



ENSAYOS SOBRE ECONOMIA REGIONAL

Centro Regional de Estudios Económicos
CREE Medellín

Comercio exterior antioqueño con Estados Unidos:
Reflexiones con ocasión del TLC

Octavio Antonio Zuluaga Rivera*

Noviembre, 2005

*Economista del Centro Regional de Estudios Económicos del Banco de la República. Sucursal Medellín. Para comentarios favor dirijase al autor al correo electrónico ozuluari@banrep.gov.co y/ó a los teléfonos 576-74-36 y 5767431.

Las opiniones y posibles errores contenidos en este documento son responsabilidad exclusiva del autor y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

Resumen

El tema del TLC es de especial relevancia para Antioquia en virtud de que en Colombia éste es el departamento que más exporta hacia los Estados Unidos y a que como no pocos afirman, este Departamento tiene “un gran potencial exportador”. Partiendo del análisis de la evolución reciente del comercio exterior con los Estados Unidos y de la estructura de exportaciones e importaciones, este trabajo concluye que la oferta exportable hacia el país del norte es absolutamente precaria dado su alto grado de concentración y el escaso encadenamiento productivo de la mayoría de los productos que la componen. Igualmente se concluye que sin la firma del tratado se pone en alto riesgo la cadena confeccionista y con la firma, los productos sensibles del sector agropecuario.

Tabla de contenido

1.	Introducción	
2.	Generalidades del TLC	5
2.1	Antecedentes	5
2.2	Aspectos generales del TLC con Estados Unidos	6
2.3	Las mesas de negociación	7
2.4	El avance de las negociaciones	9
3.	El comercio exterior antioqueño con Estados Unidos	10
3.1	Exportaciones	10
3.1.1.	Evolución reciente de las exportaciones de Antioquia hacia Estados Unidos	10
3.1.2	La dinámica de las exportaciones antioqueñas bajo el ATPA y el ATPDEA	12
3.1.2.1	Bajo del ATPA	12
3.1.2.1	Bajo del ATPDEA	13
3.2	Importaciones	14
4.	Oferta exportable de Antioquia	17
4.1.	Oro	17
4.2.	Banano	19
4.3.	Flores	20
4.4.	Confecciones	21
5.	Productos sensibles para Antioquia	24
5.1.	Maíz	25
5.2.	Arroz	26
5.3.	Cadena cárnica	27
5.4.	Otros productos	28
6.	Conclusiones	29
7.	Referencias bibliográficas	31

1. Introducción

A partir del examen de la evolución reciente del comercio exterior antioqueño con Estados Unidos, bajo las normas preferenciales de exportación del ATPA y el ATPDEA y de la estructura de las importaciones entre ambos países, el presente trabajo busca dilucidar las características de la oferta exportable y los efectos en la misma a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio. Asimismo, se pretende identificar el impacto en los productos sensibles de la actividad agropecuaria de Antioquia.

La estructura del trabajo es la siguiente: El primer capítulo consta de esta presentación. El capítulo dos se ocupa de aspectos generales del TLC tales como los antecedentes, las mesas de negociación y los avances a la altura de la Ronda XII. En el tercer capítulo se describe la evolución del comercio exterior antioqueño con los Estados Unidos en el período 2000-2004. El cuarto capítulo dilucida los aspectos más relevantes de los productos que componen la oferta exportable con los Estados Unidos y su impacto con el TLC. En el quinto capítulo se describen las generalidades de los productos sensibles en Antioquia. Por último, se presentan las conclusiones.

2. Generalidades del TLC¹

2.1 Antecedentes

Luego del agotamiento del modelo keynesiano de intervención estatal en la economía como un elemento facilitador del aumento en la producción y en la reducción del desempleo, a costa de un crecimiento desbordado de los precios², la economía mundial retomó la aplicación del modelo de la escuela clásica de liberalización comercial entre los países, como una respuesta a la necesidad de recuperación de altas tasas de crecimiento en el largo plazo, bajos niveles de inflación y mejora de los términos de intercambio.

Los TLC³ se han venido consolidando en el hemisferio occidental desde hace más de 20 años; la entrada en vigencia del primer TLC entre países de América, después de la puesta en marcha del modelo de liberalización y globalización de la economía mundial, se remonta al año 1980, cuando los EEUU y Canadá hicieron efectiva la firma de un convenio comercial conocido como el FTA⁴ (Free Trade Agreement). Este fue el preámbulo de la firma de otro más amplio que incorporó a México, Canadá y EEUU en el año 1994, conocido como el NAFTA (North American Free Trade Agreement), el cual respondía al principio integracionista de la “Iniciativa para las Américas” que desde entonces pretende formalizarse a través del Area de Libre Comercio para las Américas –ALCA-, expuesto por el expresidente de EEUU George Bush en el año 1989.

Asimismo, en el año 1990 EEUU y Chile ya habían expresado su intención de iniciar conversaciones en torno a un acuerdo comercial, aunque el desarrollo de las negociaciones sólo se inició 10 años después y su firma se llevó a cabo en el año 2003⁵. Más recientemente, en agosto de 2004, los países de Centroamérica, República Dominicana y EEUU firmaron un acuerdo comercial denominado CAFTA (Center American Free Trade Agreement) que deberá surtir los trámites legislativos en cada uno de los países antes de su entrada en vigencia.

Por su parte, Colombia ha firmado acuerdos de libre comercio con todos los países de América del Sur y con México, aunque con excepción del denominado pacto de la ALADI del año 1960 que agrupa a los países de América Latina, y del acuerdo subregional andino conocido como Pacto Andino que data del año 1969, los demás se han formalizado en la etapa posterior a la entrada en vigencia en el país del modelo de apertura económica en el año 1991.

¹ Este capítulo se basa en el ensayo “El TLC: Un reto alcanzable”, elaborado por Gonzalo Restrepo Quintero, Jefe Regional de Estudios Económicos y Finanzas Públicas Territoriales de Medellín.

² El fantasma de Keynes. En web: http://orbita.starmedia.com/~alianza_liberal/kaynes.html

³ ¿Qué es un tratado de libre comercio? En web: <http://www.cafta.gob.sv/>

⁴ El NAFTA y el comercio agrícola. Hoja informativa del departamento de agricultura de Estados Unidos, mayo de 1996. En web: <http://www.usinfo.state.gov/journals/ites/0696/ijes/ejfaf3.htm>.

⁵ Firma del TLC con Estados Unidos. En web: <http://www.docs.tercera.cl/especiales/2003/tlc/>.

Así por ejemplo, además de la adhesión al acuerdo multilateral de la Organización Mundial del Comercio –OMC-, firmado por Colombia en el año 1994, el país registra hoy la suscripción de cuatro tratados subregionales denominados: Comunidad Andina de Naciones –CAN- que se constituyó en el componente comercial revisado del anterior Pacto Andino, integrado actualmente por Colombia, Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela; el G-3, compuesto por Colombia, México y Venezuela, luego de la conformación de un grupo de consulta hacia finales de 1990, el cual tiene como misión la adopción de estrategias que permitan la integración económica de los países miembros de manera concertada y flexible, sobretodo buscando la protección de los sectores de mayor asimetría; un acuerdo bilateral entre Colombia y Chile y el suscrito entre los bloques comerciales de CAN y MERCOSUR, integrado por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay⁶.

2.2 Aspectos generales del TLC con Estados Unidos

La negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos busca incrementar los flujos de comercio, servicios e inversión mediante acuerdos comerciales y normativos. En la actualidad Colombia, conjuntamente con Ecuador y Perú, desarrollan la etapa de negociación de un TLC con EEUU el cual podría extenderse a Canadá y posteriormente a la Comunidad Europea –CE-.

Debido a que la firma de este tipo de acuerdos se convierte en un tema de interés nacional y que por lo tanto registra una alta sensibilidad al interior de los países, derivada de los inmensos intereses nacionales que se arriesgan en las mesas de trabajo, lo cual genera actitudes defensivas de las partes, el gobierno colombiano ha implementado una estrategia de negociación “...a partir del concepto de intercambios y concesiones de Raiffa” diseñada por una firma de consultoría especializada en la negociación y resolución de conflictos⁷. Esta estrategia ha sido utilizada con bastante éxito (v. g. en el Acuerdo de Camp David) como una herramienta facilitadora para la superación de conflictos políticos, burocráticos y administrativos por organismos multilaterales como la ONU, diversos países, entre ellos Colombia y EEUU y las organizaciones empresariales del mundo moderno.

El diseño de la negociación del acuerdo con EEUU por parte del equipo colombiano tiene dos pilares esenciales: el primero de ellos corresponde a los *fundamentos* de la negociación que en general buscan defender y articular intereses comunes, antes que posiciones de uno y otro lado y que están dirigidos a generar credibilidad en la opinión pública nacional. De hecho, el gobierno colombiano es consciente de que la firma de un TLC con EEUU y los demás países andinos se deberá concretar luego de un amplio debate al interior de todos los estamentos de la sociedad, valga decir los gremios de la producción, los empresarios, los sindicatos, las organizaciones sociales y la academia.

⁶ Las 100 preguntas del TLC. [En: http://www.presidencia.gov.co/tlc/documentos/cartilla_tlc.pdf](http://www.presidencia.gov.co/tlc/documentos/cartilla_tlc.pdf)

⁷ Tratado de Libre Comercio Colombia – Estados Unidos. Mayo 20 de 2004. [En web: http://www.mincomercio.gov.co/VBeContent/Documentos/negociaciones/TLC/12_mesasnegociacion/5](http://www.mincomercio.gov.co/VBeContent/Documentos/negociaciones/TLC/12_mesasnegociacion/5)

No sobra comentar que el avance de las negociaciones de un TLC está sujeto al control político de las instancias respectivas, particularmente del Congreso de la República, la Contraloría, la Procuraduría y finalmente, en caso de ser aprobado, debe pasar a examen de la Corte Constitucional para verificar su sujeción a la Carta Política. El otro pilar sobre el que se basan los criterios de negociación de Colombia hace referencia a los *propósitos* del acuerdo que están relacionados con el diseño y control de estrategias efectivas, armonía en el desarrollo de las tareas, creación de mecanismos que respondan ágilmente a las propuestas de los demás países, manejo confidencial de la información y articulación de un trabajo coordinado y simultáneo en las 14 mesas negociadoras de los 23 temas que hacen parte de la agenda.

Además, el gobierno colombiano ha expresado a la opinión pública que los *objetivos* fundamentales de la firma del acuerdo estarán encaminados a aprovechar eficientemente las oportunidades derivadas de su firma, adaptar las instituciones nacionales a los compromisos adquiridos con su aprobación y apoyar al sector productivo nacional en el proceso de implementación del TLC. Asimismo, dentro de los *retos* y las *acciones* que se deben asumir se señalan la adopción de compromisos de todas las instancias de la vida nacional, redefinición de la asignación de los recursos públicos y evaluación de los procesos y de las instituciones nacionales, en aras de generar simetría entre los recursos con que cuenta el país y los compromisos que se deriven de los acuerdos.

2.3 Las mesas de negociación

El tratado va más allá del ámbito comercial incluyendo la discusión de temas institucionales, de derechos de propiedad intelectual, negociaciones sobre servicios e inversión extranjera, entre otros. Los equipos negociadores establecieron 18 mesas estratégicas de negociación:

- **Acceso a mercados de bienes industriales.** El objetivo de las negociaciones en esta mesa es dinamizar el comercio con Estados Unidos a través de la eliminación de aranceles y restricciones a las importaciones.
- **Agricultura.** Esta mesa se ocupa de los niveles arancelarios para los productos agrícolas, la discusión sobre las ayudas y subsidios a los productores agropecuarios y las medidas fitosanitarias cuya aplicación pueda obstaculizar la entrada de productos hacia los Estados Unidos.
- **Servicios.** Las negociaciones de esta mesa tienen como objeto eliminar las barreras al comercio de servicios tales como telecomunicaciones, servicios profesionales a las empresas, servicios médicos y otros. Igualmente se discuten las restricciones a determinados sectores estratégicos.
- **Servicios financieros.** Esta mesa se ocupa del marco normativo relacionado con instituciones financieras, comercio de servicios financieros, inversionistas e inversiones en el sector financiero.

- **Inversión.** Busca implementar un conjunto de normas que garanticen que la inversión extranjera se desarrolle en un marco de estabilidad y transparencia.
- **Propiedad intelectual.** Busca la protección de los derechos de propiedad intelectual de propietarios de marcas, trabajadores intelectuales y productores que realicen mejoramiento tecnológico. También se ocupa del tema de las excepciones, especialmente del sector de medicamentos.
- **Compras del sector público.** En esta mesa se negocia el acceso de proveedores, bienes y servicios públicos en otros países. Además se ocupa del régimen de contratación de entidades públicas.
- **Políticas de competencia.** Se busca evitar prácticas restrictivas que afecten las ventajas comerciales del acuerdo de tal forma que se propicie el libre comercio.
- **Medidas sanitarias y fitosanitarias.** En esta mesa se busca garantizar que el acuerdo no atente contra la salud y vida de las personas, animales y vegetales. Igualmente impulsa la implementación del acuerdo de medidas sanitarias y fitosanitarias entre los participantes.
- **Barreras técnicas al comercio.** El objetivo de esta mesa es implementar un marco normativo que permita evitar prácticas comerciales que propicien desventajas y distorsiones artificiales al comercio entre países.
- **Solución de controversias.** Se busca establecer un mecanismo justo, transparente y eficaz para la solución de diferencias entre los países.
- **Temas laborales.** Las negociaciones de esta mesa buscan garantizar estándares de protección laboral y el cumplimiento de la legislación laboral propia.
- **Temas ambientales.** Se busca garantizar el cumplimiento de normas que protejan el medio ambiente.
- **Reglas de origen.** Esta mesa pretende garantizar que la desgravación arancelaria se otorgue a los productos cuyo origen sea el país beneficiario de las preferencias.
- **Cooperación técnica.** Se discuten los diferentes mecanismos que permitan asegurar la cooperación entre los países participantes del acuerdo y así maximizar los beneficios del proceso de integración comercial.
- **Aduanas.** Se ocupa de la implementación de un marco regulatorio que garantice el funcionamiento eficiente, transparente y ágil de las aduanas.

- **Institucionales.** El objetivo de esta mesa es el establecimiento de disposiciones institucionales adecuadas para asegurar la aplicación efectiva del TLC y la correcta administración y seguimiento del acuerdo.

En las mesas de negociación se acuerdan las canastas de desgravación, definidas como las distintas etapas de desgravación que tendrán los bienes industriales y agrícolas. En las negociaciones con EEUU existen cuatro canastas: **A**, para productos que serán desgravados inmediatamente. **B**, productos que serán desgravados en 5 años. **C**, la desgravación se dará en 10 años y **D**, para agrícolas, que corresponde a los productos sensibles y que tendrá una desgravación de más de 10 años.

2.4 El avance de las negociaciones

A la altura de la XII ronda del TLC pueden realizarse las siguientes consideraciones sobre el avance de las negociaciones:

- Las mesas ya cerradas y en las cuales se llegó a acuerdos concretos son las de comercio electrónico y fortalecimiento de capacidades institucionales.
- Las mesas a punto de cerrarse son las relacionadas con políticas de competencia, la negociación de medidas aduaneras y la mesa de salvaguardias. En este tema parece confirmarse que las salvaguardias tendrán un período de cuatro años para los bienes industriales con posibilidad de prórroga. Respecto de la mesa aduanera se acordaron proyectos de cooperación en información, riesgos y el compromiso de despachar mercadería en un plazo no mayor a las 48 horas.
- Las mesas que están cerca (pero no a punto) de la conclusión son los servicios transfronterizos, servicios financieros, telecomunicaciones y compras públicas.
- Las mesas que muestran un avance precario son inversiones, reglas de origen, las mesas laboral y medioambiental, la resolución de controversias, el capítulo textil y las listas de productos remanufacturados. En el tema textil, los andinos presentaron un texto sobre aduanas pretendiendo evitar las prácticas desleales, la triangulación de prendas, la reetiquetación y la prohibición de ropa usada.
- Los temas más difíciles y que seguramente van a ser los últimos en lograr consenso, son: acceso a mercados, agricultura, patentes y asuntos sanitarios y fitosanitarios en materia agropecuaria. En el asunto de las patentes, la salud de la población de los países andinos se vería seriamente afectada por el tema de los medicamentos genéricos para la salud pública. La mesa agrícola preocupa por los subsidios y las ayudas que los Estados Unidos otorgan a los productores agroindustriales. Además, los Estados Unidos insisten en desmontar las franjas de precios que mantienen los andinos.

3. El comercio exterior antioqueño con Estados Unidos

3.1 Exportaciones

3.1.1 Evolución reciente de las exportaciones de Antioquia hacia Estados Unidos

El promedio de las exportaciones no tradicionales de Antioquia con destino a los Estados Unidos en los últimos cinco años fue de US\$740,3 millones. En el periodo 2000-2002 se presentaron crecimientos negativos asociados al deterioro de la economía estadounidense. A partir del segundo semestre de 2003 se exhibió una recuperación de la demanda de Estados Unidos que se consolidó en 2004, y las exportaciones en 2003 y 2004 alcanzaron los mayores valores del último quinquenio vendiendo US\$927,5 millones y US\$943,6 millones, respectivamente. Estas cifras muestran que Antioquia fue el departamento que más exportó hacia los Estados Unidos.

Cuadro 1

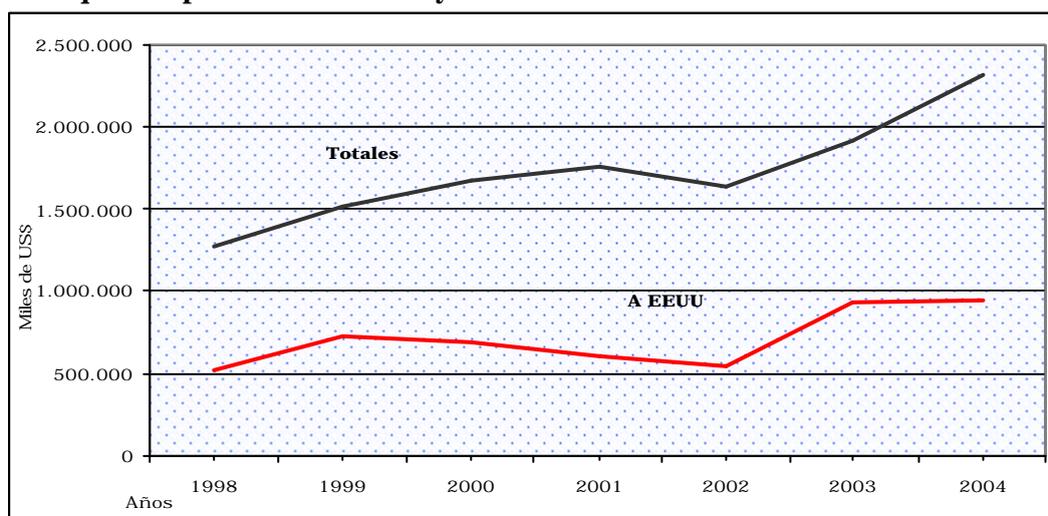
Antioquia. Exportaciones totales y hacia los Estados Unidos. 1998 – 2004

Años	Exportaciones totales	Variación anual	Miles de US\$ FOB			
			Exportaciones a U.S.A	Variación anual	% Exportaciones a U.S.A	*
1998	1.272.224,7	-	514.536,4	-	40,4	12,8
1999	1.512.308,2	18,9	726.425,2	41,2	48,0	12,9
2000	1.672.109,4	10,6	681.967,1	-6,1	40,7	15,1
2001	1.756.555,7	5,1	605.660,7	-11,2	34,5	11,6
2002	1.636.538,9	-6,8	543.055,9	-10,3	33,2	10,2
2003	1.915.831,0	17,1	927.506,1	70,8	48,0	16,5
2004	2.318.196,5	21,0	943.601,1	1,7	40,7	14,5

*Participación en las exportaciones de Colombia hacia los Estados Unidos
fuente : DIAN - SIEIX; Tabulados investigador

Gráfico 1

Antioquia. Exportaciones totales y hacia los Estados Unidos. 1998-2004



Fuente: DIAN.

En igual período, el promedio de la participación de las ventas hacia EEUU sobre las exportaciones totales de Antioquia fue del 39.4%; en 2004 esta participación fue del 40,7%. El año de mayor crecimiento durante el quinquenio fue 2003 con una variación del 70,8%, explicado principalmente por las mayores exportaciones de confecciones y de oro, estas últimas beneficiadas por el alto precio internacional.

Cuadro 2

Antioquia. Principales exportaciones hacia los Estados Unidos, por partida arancelaria. 2000 - 2004

		Miles de US\$ FOB				
Partida	Nombre del capítulo	2004	2003	2002	2001	2000
71.08	Oro	369.509,3	401.783,7	74.972,8	7.025,1	2,5
62.03	Trajes, conjuntos, pantalones, shorts	196.001,6	165.590,0	103.008,2	112.848,6	121.059,3
08.03	Bananas y plátanos	109.069,1	116.562,6	130.432,6	137.305,8	149.556,1
06.03	Flores	62.168,4	73.184,2	71.976,1	61.469,0	55.458,7
32.12	-	-	-	27.141,5	173.122,8	260.795,8
-	Total	736.748,4	757.120,5	407.531,2	491.771,3	586.872,4
Participación sobre las exportaciones totales a U.S.A		78,1	81,6	75	81,2	86

*La partida 32.12 corresponde a pigmentos basados en oro, que era la forma en que se exportaba el oro en 2000, 2001 y parte de 2002

fuelle : DIAN - SIEEX; Tabulados investigador

En el período 2000-2004 el oro se constituyó en el principal producto de exportación de Antioquia hacia Estados Unidos con un total de US\$1.316 millones y una participación del 36% en las ventas totales; las confecciones, incluyendo tejido de punto, ascendieron US\$948 millones y concentraron el 26% del total; banano y plátano vendieron US\$642,7 millones y flores US\$324 millones, con participaciones del 17% y 9%, respectivamente.

Cuadro 3

Antioquia. Principales exportaciones hacia los Estados Unidos, por capítulo. 2000 - 2004

		Miles de US\$ FOB				
Capítulo	Nombre del capítulo	2004	2003	2002	2001	2000
71	Metales preciosos y demás	393.387,3	422.533,3	117.504,5	174.352,9	262.640,7
62	Prendas de vestir y complemento	214.023,3	196.630,5	119.750,3	131.233,7	137.085,7
08	Frutas	109.603,5	116.789,4	130.609,7	137.392,7	149.611,1
06	Plantas y flores	84.013,4	73.371,3	72.065,5	61.508,0	55.476,7
-	Total	801.027,5	809.324,5	439.930,0	504.487,3	604.814,2
Participación sobre las exportaciones totales a U.S.A		85%	87,3%	81%	83,3%	88,7%

* En 2002, 2001, 2000, las exportaciones de oro se realizaron bajo la forma de pigmentos (capítulo 32)

fuelle : DIAN - SIEEX; Tabulados investigador

Las exportaciones antioqueñas con destino a Estados Unidos presentan un alto grado de concentración que se evidencia en los siguientes aspectos:

- Cuatro capítulos, de 97 que contiene el arancel armonizado de Colombia, concentran el 85% del total de las ventas: los capítulos son metales preciosos y demás, prendas de vestir y confecciones sin tejido de punto, frutas y plantas y flores.
- Cuatro partidas arancelarias, de 1.243 del universo arancelario, concentran alrededor del 80% del total de las exportaciones. Los 10 principales productos de exportación participan del 79.5% del total de las exportaciones hacia los Estados Unidos; valga señalar que el arancel armonizado de Colombia contiene 5.181 grupos de productos con nomenclatura a 6 dígitos.

Cuadro 4

Antioquia. Principales productos de exportación hacia los Estados Unidos. 2000 - 2004

Partida	Nombre del capítulo	Miles de US\$ FOB				
		2004	2003	2002	2001	2000
71.08.12.00.00	Oro en bruto	325.686,1	368.929,5	40.571,3	1.464,8	12,1
62.03.42.00.00	Pantalones y shorts en algodón (hombres)	106.529,0	103.412,5	62.450,4	65.121,7	68.978,3
08.03.00.12.00	Bananos	80.087,7	85.159,9	100.041,5	103.424,3	112.282,4
71.08.13.00.00	Oro semilabrado	43.883,3	31.762,4	34.401,4	1.634,7	0,0
08.03.00.11.00	Platano	28.981,5	31.113,9	30.013,7	33.860,9	37.273,8
06.03.10.20.10	Pompones	26.462,7	9.289,2	10.010,9	8.019,5	7.723,3
69.10.10.00.00	Fregaderos, inodoros de porcelana	24.246,8	14.047,1	12.301,4	8.799,1	3.872,9
62.03.31.00.00	Chaquetas de lana	21.593,7	22.440,9	15.135,6	20.136,4	26.314,7
62.04.62.00.00	Pantalones y shorts en algodón (mujeres)	18.946,2	23.940,1	9.880,9	11.082,6	8.171,0
62.03.41.00.00	Pantalones de lana (hombres)	16.493,5	10.085,4	8.341,7	6.240,4	7.147,2
06.03.10.90.00	Flores varias	12.958,7	62.249,5	60.612,9	52.492,6	46.934,5
32.12.90.10.00	Pigmentos de oro	-	-	27.141,5	173.118,2	260.795,8
-	Total	705.869,2	762.430,4	410.903,2	485.395,2	579.506,0
Participación sobre las exportaciones totales a U.S.A		74,6	82,2	75,6	80,1	85

fuentes : DIAN - SIEEX; Tabulados investigador

3.1.2 La dinámica de las exportaciones antioqueñas bajo el ATPA y el ATPDEA

3.1.2.1 Bajo el ATPA

Es importante evaluar el desempeño de las exportaciones antioqueñas hacia los EEUU en el marco de la vigencia de los tratados ATPA y ATPDEA. Su importancia radica en que estos acuerdos pueden considerarse modelos de liberación comercial con los EEUU en virtud de que alrededor del 60% del universo arancelario obtiene beneficios con arancel cero o tratamientos preferenciales. Así las cosas, el análisis de la evolución de las exportaciones bajo estos tratados permite realizar aproximaciones sobre las características y magnitud de la oferta exportable, las posibilidades competitivas, y la recomposición del comercio exterior en un escenario de apertura comercial con el país del norte.

A lo anterior se suma la trascendencia que está adquiriendo la reiterativa posición de los negociadores norteamericanos en el sentido que, en definitiva, el ATPDEA terminará su vigencia en diciembre de 2006 con lo cual las negociaciones en el ámbito comercial parecen apuntar a que las prolongaciones de las facilidades del tratado se conviertan en un techo máximo para los negociadores.

La ley de preferencias arancelarias, por sus siglas en inglés ATPA –Andean Trade Preferente Act- que fue promulgada el 4 de diciembre de 1991 y que entró en vigencia en Colombia en junio de 1992, permitió el acceso libre de aranceles o con preferencias arancelarias a un total de 5.524 posiciones arancelarias. Este mecanismo es implementado por el gobierno de los Estados Unidos para estimular las exportaciones de países andinos que luchan contra el narcotráfico con el objeto de brindar alternativas económicas a los cultivos ilícitos.

Entre 1991 y 2001, año en que terminó la vigencia del acuerdo, las exportaciones antioqueñas hacia los Estados Unidos crecieron 162%, pasando de US\$231,5 millones en 1991 a US\$605,6 millones en 2001. No obstante, las exportaciones hacia países diferentes a Estados Unidos pasaron de US\$346 millones en 1991 a US\$1.150 millones en 2001 creciendo a un ritmo del 232% y de hecho, mostrando mayor dinámica.

Bajo el ATPA se aumentó el grado de diversificación de las exportaciones de Antioquia hacia Estados Unidos; considerando la clasificación NANDINA de 8 dígitos, en 1991 las ventas cubrían 413 subpartidas, en tanto que en 2001 el cubrimiento fue de 701 subpartidas.

3.1.2.2 Bajo el ATPDEA

El ATPDEA, -The Andean Trade Program And Drug Erradication- que reemplazó el ATPA, fue aprobado en agosto de 2002 con vencimiento en diciembre de 2006. Este acuerdo da tratamiento preferencial a 6.300 productos, 700 más que el Atpa con excepción de textiles, azúcar, ron y tafia y sus preferencias se extienden a algunos productos del sector de la confección. Las preferencias de la cadena de la confección bajo el ATPDEA siguen el esquema de producción compartida que Estados Unidos diseñó para la ICC (Iniciativa de la Cuenca del Caribe) y posteriormente el CBTPA (United Status-Caribbean Basin Trade Partuershig Act).

Bajo el esquema descrito, los aranceles normales se aplican sobre una base impositiva que excluye el valor de los insumos de origen estadounidense. Varios analistas coinciden en que la producción compartida se constituye en un instrumento de política comercial de los Estados Unidos para enfrentar la competencia de China y de otros países asiáticos ya que la industria textil tiene garantizado el suministro de insumos, y los países beneficiados proveen el ensamble de sus componentes. De hecho, los productos de la cadena confeccionista en cuya producción se utiliza tela estadounidense son los que concentran los mayores volúmenes de exportación en los países con este tipo de acuerdos.

En el marco de este tratado, las exportaciones antioqueñas hacia los Estados Unidos pasaron de US\$543,1 millones en 2002 a US\$943,6 millones en 2004 con un aumento del 74%, muy superior al registrado en las ventas al resto del mundo que crecieron el 25,8%. Igualmente, el grado de diversificación aumentó ostensiblemente al pasar de 701 subpartidas en 2002 a 1.032 en 2004. No obstante estos resultados, es importante realizar las siguientes consideraciones que sugieren que los beneficios del tratado para las exportaciones antioqueñas no pueden sobredimensionarse:

- Según lo exhibido en 2004, sólo 10 de las 6.300 subpartidas arancelarias favorecidas por el ATPDEA concentran el 72% de las exportaciones a Estados Unidos, las cuales se agrupan en 4 capítulos de arancel: el oro, confecciones, banano y plátano, y flores. En 2003 representaban el 63%.
- Respecto del oro, es preciso relevar su importancia en la dinámica de las exportaciones hacia los Estados Unidos que se observó en 2003 y 2004 ya que en 2002 participaba del 18,8% del total y en 2003-2004 aumentó su participación al 41,3%. De hecho, las ventas de este producto pasaron de US\$102,3 millones en 2002 a US\$401,7 millones en 2003 y a US\$369,5 millones en 2004. Las exportaciones hacia Estados Unidos sin incluir el oro, crecieron el 23,5% en 2003 y el 9% en 2004, e incluyendo oro, crecieron el 70% y 1,8%, respectivamente. Puede afirmarse que el incremento de las exportaciones de oro se asocia más al estímulo para los productores determinado por el aumento en los precios internacionales y la mayor producción local que a las preferencias del ATPDEA
- En 2004 se observó una mayor dinámica de las ventas externas al resto del mundo que las realizadas a Estados Unidos. Vinculado con el fortalecimiento de la economía mundial a partir del segundo semestre de 2003, el desempeño de las exportaciones antioqueñas totales evidenció un significativo aumento en 2004. Sin incluir las ventas de oro, aumentaron el 30,7% al pasar de US\$1.451 millones en 2003 a US\$1.897 millones en 2004. De los US\$447 millones de aumento neto, US\$205,3 millones corresponden al incremento de las ventas a Venezuela.
- Deduciendo de las ventas totales las exportaciones a Estados Unidos, se presenta un crecimiento del 39% en 2004 mucho mayor que el 1,7% registrado respecto de las exportaciones al país del norte.

3.2 Importaciones

En el período 2000-2004, las importaciones antioqueñas desde los Estados Unidos ascendieron a US\$3.345,2 millones, con un promedio anual de US\$669 millones. En 2004 se observó el mayor crecimiento con el 32%. Las compras externas provenientes

de los Estados Unidos representaron el 37,3% de las importaciones totales y lo situaron como el principal proveedor externo.

Cuadro 5

Antioquia. Importaciones provenientes de los Estados Unidos. 2000 - 2004

Miles de US\$ FOB

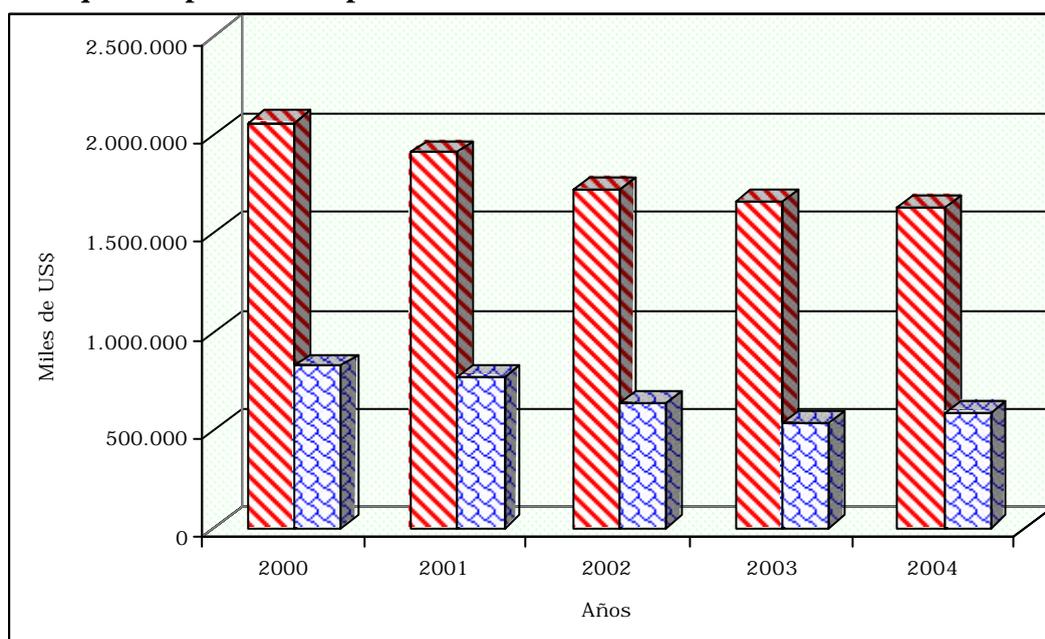
Años	Importaciones totales Antioqueñas	Variación %	Importaciones desde U.S.A	Variación %	% Importaciones desde U.S.A	*
2000	2.059.200,1	7,9	820.509,3	7,0	39,8	18,0
2001	1.908.549,7	11,0	766.607,4	21,0	40,1	19,8
2002	1.718.935,2	3,9	633.542,5	18,5	36,8	16,8
2003	1.655.368,9	1,7	534.803,8	-9,0	32,3	12,8
2004	1.627.568,6	11,0	589.812,5	32,0	36,2	16,1

* Participación de las importaciones Antioqueñas de U.S.A sobre el total de importaciones de Colombia provenientes de U.S.A.

fuelle : DIAN - SIEIX; Tabulados investigador

Gráfico 2

Antioquia. Importaciones provenientes de los Estados Unidos. 2000 - 2004



Fuelle: DIAN

En el período analizado, el mayor rubro de importación según capítulo de arancel fue maquinaria con un total de US\$396,3 millones, seguido de cereales (US\$351,4 millones), algodón (US\$264,1 millones) y aeronaves (US\$249,7 millones). Las compras externas de cereales correspondieron principalmente a maíz(84%) y trigo(14%); El capítulo de algodón está concentrado en algodón sin cardar ni peinar(48%), tejidos de algodón(44%), e hilados(6.5%).

Cuadro 6

Antioquia. Principales importaciones desde los Estados Unidos, por capítulo. 2000 - 2004

		Miles de US\$ FOB				
Capítulo	Nombre del capítulo	2004	2003	2002	2001	2000
10	Cereales	91.079,1	84.934,7	74.510,9	50.997,5	49.903,7
88	Aeronaves	85.720,8	84.209,1	64.996,7	3.118,4	11.643,8
84	Maquinaria	78.005,6	96.950,7	78.809,9	73.022,9	69.501,2
52	Algodón	64.806,7	78.831,4	38.481,5	41.858,5	40.124,3
29	Productos químicos	62.218,7	36.828,5	22.975,9	24.589,7	26.231,8
48	Papel y productos de papel	54.581,5	45.122,1	42.538,3	42.348,4	53.788,9
23	Residuos de alimentos	51.638,0	32.491,9	21.855,9	15.123,1	19.512,3
39	Plásticos y manufacturas	51.683,1	41.840,7	34.289,7	31.758,3	37.712,6
-	Total	539.733,5	501.209,1	378.458,8	282.816,8	308.418,6
Participación sobre las importaciones totales desde U.S.A		65,8	65,4	60,0	52,9	52,3
4 productos principales		15,5%	18,4%	40,5%	31,6%	29,0%

fuelle : DIAN - SIEIX; Tabulados investigador

El producto que más importa Antioquia desde EEUU, según subpartida arancelaria, es el maíz amarillo cuyas compras en 2001-2004 ascendieron a US\$291 millones. El grado de concentración de las importaciones desde ese país es alto, pero no alcanza los niveles de concentración de las exportaciones. Ocho capítulos del arancel concentran el 65% de las importaciones y los diez primeros productos de importación concentran el 41%.

Cuadro 7

Antioquia. Los 10 principales productos de importación desde los Estados Unidos. 2000 - 2004

		Miles de US\$ FOB				
Subpartida	Nombre del producto	2004	2003	2002	2001	2000
88.02.40.00.00	Aviones	84.415,1	82.991,3	61.833,1	3.118,0	9.000,0
10.05.90.11	Maiz amarillo	75.280,6	72.486,7	62.041,5	39.833,7	41.439,0
23.04.00.00.00	Residuos de soya	38.379,9	18.593,3	13.022,4	9.836,9	13.677,0
12.01.00.90	Frijol de soya	38.195,2	28.985,1	21.042,3	11.990,9	6.222,0
52.01.00.00.20	Algodón	30.916,5	44.330,2	19.600,2	23.574,0	16.974,0
52.09.42.00.00	Tejidos de algodón	25.874,7	24.182,2	11.360,2	68.523,3	12.448,0
10.01.90.20.90	Trigo forrajero	12.612,4	10.120,9	9.476,2	8.779,9	7.275,0
29.05.31.00.00	Alcoholes	12.141,2	9.641,5	4.989,7	6.699,7	8.089,0
48.05.11.00.00	Papel semiquímico para acanalar	10.842,7	9.603,6	9.179,5	23.434,0	27.678,0
38.17.00.10.00	Dodecibenceno	10.736,7	4.812,3	4.360,5	41.747,0	2.913,0
-	Total	339.395,0	305.747,1	216.905,6	237.537,4	145.715,0
Participación sobre las importaciones totales desde U.S.A		41,0	40,0	33,4	20,8	24,2

fuelle : DIAN - SIEIX; Tabulados investigador

4. Oferta exportable de Antioquia

Al examinar la estructura de las exportaciones antioqueñas hacia los Estados Unidos se concluye que la oferta exportable se reduce a cuatro partidas arancelarias que concentran el 85% del total de las ventas externas. Los principales productos (subpartidas) son el oro, el banano, las flores y los pantalones de algodón.

La precariedad de la oferta exportable de Antioquia hacia los Estados Unidos también se demuestra analizando la estructura de las exportaciones agrícolas e industriales. En 2004, el 97% de las exportaciones agrícolas que ascendieron a US\$199,1 millones, corresponden a banano y flores. Respecto de las industriales cuyo valor fue de US\$755,4 millones, exceptuando las ventas de oro (US\$369,5 millones), las confecciones participaron del 68% del total. El restante 32% fueron exportaciones que corresponden a diversos subsectores industriales cuyos valores no son significativos, si se considera que de ese restante, sólo dos capítulos, cerámica y aluminio, registraron ventas superiores a los US\$10 millones.

El escaso potencial de las exportaciones industriales en Antioquia puede explicarse por bajos niveles de competitividad; en esta materia Antioquia no muestra avances significativos para vislumbrar mayores posibilidades de oferta exportable y de diversificación de mercados. En un estudio de la CEPAL publicado en 2003 titulado “El escalafón de competitividad de los departamentos de Colombia”, Antioquia se situó en el tercer puesto del escalafón general, después de Bogotá y Valle del Cauca. En infraestructura, renglón clave en la evaluación de la competitividad, Antioquia ocupó el quinto puesto después de Bogotá, Caldas, Valle y Quindío y en ciencia y tecnología, el cuarto puesto. La situación es más patética si se considera que Colombia ocupa el puesto 57 en el ranking de competitividad global (2004-2005) que realiza el Foro Económico Mundial. Estados Unidos se sitúa en el segundo puesto y otros 10 países: Taiwán, Hong Kong, Corea, Tailandia, China, México, Costa Rica, Trinidad y Tobago, El Salvador y Brasil, que son competidores directos de los exportadores antioqueños en el mercado de los Estados Unidos se ubican en mejores puestos.

Así las cosas, sólo amerita realizar algunas consideraciones sobre los efectos del TLC en la dinámica de las exportaciones del oro, el banano, las flores y las confecciones que son los productos que componen la oferta exportable tradicional de Antioquia hacia los Estados Unidos.

4.1 Oro

Antes de describir la dinámica reciente de las exportaciones de oro en Antioquia, es preciso hacer algunas reflexiones sobre la recomposición del tipo de producto exportado a partir de la eliminación del CERT en septiembre de 2002.

La consolidación de las agencias fundidoras –exportadoras en el mercado del oro determinaron un cambio en el tipo de producto exportado. Durante el monopsonio, El Banco de la República lo exportaba en barras o lo mantenía como activo de reserva. En el período 1995-1996, cuando comenzó el control del mercado por parte de las agencias, el oro se exportaba en forma de lingotes, participando del 93.3% y 80.4% del total de exportaciones de oro. En 1996 la exportación de compuestos (hidróxido y cloruro de oro) participó del 12% y la joyería el 4.2%. A partir del tercer trimestre de 1997 se inició la exportación de pigmentos y en 1999 y 2000 participaron alrededor del 98% del total (Cuadro 8). La sustitución en favor de los pigmentos como producto de exportación del oro se explica por las ventajas ofrecidas en mayores niveles de CERT y menores pérdidas en su proceso de elaboración. La exportación de pigmentos se exportaba con la partida 32.12.90.10.00.

El Decreto 1989 del 6 de septiembre de 2002 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público eliminó el CERT (estableció un porcentaje de cero) para los productos de exportación beneficiados con este subsidio, incluyendo la exportación de pigmentos. La presencia del CERT hacía viable y rentable la exportación de pigmentos, y su eliminación condujo a una redefinición en la composición del tipo de producto de exportación de oro por parte de las agencias fundidoras -exportadoras y otros agentes compradores del mercado-, a favor del oro en bruto. El oro en bruto se exporta con las posiciones arancelarias 71.08.12.00.00 y el semilabrado (joyería) con la 71.08.13.00.00.

El oro ha sido un importante renglón exportador en Antioquia. En el periodo 2000-2004 las ventas totales en sus diferentes presentaciones ascendieron a US\$1.525,7 millones que representan el 16.5% del total de las ventas externas de Antioquia en el período. El gran aumento de las exportaciones del metal que se observó en los dos últimos años, al pasar de \$US195 millones en 2002 a US\$464,3 millones en 2003 y a US\$420,8 millones en 2004, se asocia con el alza en el precio internacional⁸, lo cual estimuló mayores ventas de producción nacional y ventas de reciclaje a las fundidoras- comercializadoras. En estos dos últimos años las ventas de oro representan el 21% de las exportaciones totales de Antioquia.

El mercado estadounidense absorbe el 86% de las exportaciones antioqueñas de oro y, tal como se señaló anteriormente, se constituye en el principal producto de exportación hacia ese país. En 2003 y 2004 concentró el 41% de las exportaciones, con ventas de US\$771,3 millones. Con la firma del tratado el producto quedaría exento de aranceles, tal como ocurre actualmente por ser beneficiario del ATPDEA. Sin la firma del acuerdo y la pérdida de los beneficios del ATPDEA a partir de 2007, el mayor riesgo de pérdida de mercados sería para las exportaciones de oro semilabrado (joyería) ya que entrarían a competir con grandes fabricantes como Italia y Turquía. Las exportaciones de oro en barra no se afectarían en virtud de que existen otros mercados diferentes al de los

⁸ El precio promedio mensual de diciembre de 2002 es superior en el 47.8% al precio promedio mensual de 2001.

Estados Unidos, hacia los cuales se redireccionarían las ventas con condiciones de acceso análogas a las ofrecidas por ese país.

Cuadro 8
Antioquia. Exportaciones de oro. 2000 - 2004

Miles de US\$ FOB

Años	Exportaciones totales	Variación %	Exportaciones a U.S.A	Variación %	% U.S.A/Total
2000	261.997,0	-	260.798,0	-	99,6
2001	183.892,0	-29,8	180.147,0	-30,9	98,0
2002	195.009,0	6,0	102.114,0	-43,3	58,0
2003	464.376,0	138,1	401.784,0	293,5	86,5
2004	420.889,0	-9,4	369.509,0	-8,0	87,8

fuelle : DIAN - SIEEX; Tabulados investigador

4.2 Banano

Exceptuando el café, los productos de la cadena del banano (08030012, banano fresco y 08030011, plátano fresco), se constituyen en el renglón más importante de la agricultura en Antioquia e históricamente han sido grandes generadores de divisas por ser esencialmente destinados al sector externo. No obstante, cabe destacar que en los últimos años el sector ha perdido dinámica exportadora ya que no se observa aumento en las ventas externas y su participación en las exportaciones totales pasó del 21,8% en 2000 al 13,5% en 2004.

En el período 2000-2004 Antioquia exportó US\$1.637,6 millones en productos de la cadena del banano, con un promedio anual de US\$327,5 millones. Con relación al mercado estadounidense, las ventas en ese período ascendieron a US\$642,8 millones, con un promedio de US\$128,6 millones y una participación del 39,2% sobre las ventas externas totales de la cadena. Esta participación ha venido disminuyendo si se tiene en cuenta que pasó del 43,5% en 2001 al 35% en 2004. En 2004 el banano fresco concentraba el 73,4% de las ventas y el plátano fresco el 26,6%.

Con miras al TLC, la situación de los productos de este renglón no presenta riesgos en materia comercial con la aprobación o no aprobación del tratado comercial con los EEUU en consideración a que están beneficiados por la tarifa NMF (Nación Más Favorecida) de 0% con los Estados Unidos. Las tarifas NMF las establece la Organización Mundial del Comercio –OMC- a sus países miembros y no se pueden alterar de manera unilateral por ningún país. Los mayores competidores, que son los países centroamericanos, también tenían libre ingreso al mercado norteamericano antes de la firma del CAFTA. Cabe anotar que las exportaciones de banano a EEUU en 2004 representaron el 11,6% del total de las ventas externas hacia el país del norte.

Cuadro 9
Antioquia. Exportaciones de banano. 2000 – 2004

Miles de US\$ FOB

Año	Exportaciones totales	Variación %	Exportaciones a U.S.A	variación %	U.S.A / total %
2000	364.454,3	-	149.556,1	-	40,1
2001	316.056,3	-13,2	137.305,8	-8,2	43,5
2002	328.633,7	4,0	130.432,6	-5,0	39,7
2003	315.113,0	-4,1	116.562,6	-10,6	37,0
2004	313.240,5	-1,0	109.069,1	-6,5	35,0

fuerite : DIAN - SIEIX; Tabulados investigador

4.3 Flores

En el período 2000-2004, Antioquia exportó flores por un valor de US\$360,9 millones, con un promedio anual de US\$72,2 millones. En ese período, a los Estados Unidos se vendieron US\$346,1 millones, que representan el 96% de las exportaciones totales del producto. El mejor año para las exportaciones fue 2004 cuando ascendieron a US\$84 millones con un crecimiento del 15%, participando del 9% del total de las exportaciones a EEUU.

El mayor problema que enfrenta este producto en el marco de las negociaciones del TLC es que en las rondas de negociación la oferta inicial de los Estados Unidos consiste en que la desgravación arancelaria tendría vigencia en un plazo de 10 años.

Comoquiera que las flores son beneficiadas por el ATPDEA y que las preferencias serán retiradas en 2006, se perdería competitividad con países como México, Chile y los Centroamericanos que ya firmaron tratados de libre comercio con EEUU. Igualmente preocupan las exigencias en materia fitosanitaria y sanitaria.

Cuadro 10
Antioquia. Exportaciones de flores. 2000 – 2004

Miles de US\$ FOB

Año	Exportaciones totales	Variación %	Exportaciones a U.S.A	variación %	U.S.A / total %
2000	56.481,0	-	55.476,0	-	97,0
2001	63.620,0	12,6	61.469,0	10,0	97,0
2002	75.117,0	18,0	71.976,0	17,0	96,0
2003	76.774,0	2,2	73.180,0	1,6	95,0
2004	88.931,1	15,8	84.004,0	15,0	95,0

fuerite : DIAN - SIEIX; Tabulados investigador

4.4 Confecciones

En el periodo 2000-2004 las ventas externas de productos pertenecientes a la cadena confeccionista de empresas ubicadas en Antioquia ascendieron a US\$1.831 millones, participando del 19,7% de las exportaciones totales del periodo. Las ventas hacia los Estados Unidos fueron de US\$949 millones que representan el 25,6% de las exportaciones hacia ese país y el 51,2% del total de exportaciones de confecciones. En 2004 las ventas hacia los Estados Unidos crecieron el 8,6% y al resto del mundo el 55,5%.

Cuadro 11
Antioquia. Exportaciones de confecciones. 2000 - 2004

Miles de US\$ FOB

Años	Exportaciones totales de confecciones	Exportaciones de confecciones a U.S.A	Variación %	Exportaciones de confecciones al resto	Variación %	% USA/Total
2000	319.468,0	153.726,0	-	165.741,0	-	48,1
2001	354.766,0	150.537,0	-2,1	204.228,0	23,2	42,4
2002	313.462,0	144.430,0	-4,1	169.032,0	-17,2	46,1
2003	374.166,0	239.834,0	66,1	134.332,0	-20,5	64,1
2004	469.331,0	260.425,0	8,6	208.906,0	55,5	55,5

fuerce : DIAN - SIEIX; Tabulados investigador

La cadena de la confección reviste gran importancia en Antioquia considerando que es un sector con buena capacidad de oferta exportable y que a diferencia del oro, las flores y el banano, genera mayor valor agregado y requiere de altos coeficientes de utilización de mano de obra no calificada. Así pues, el impacto del TLC, apruébese o no, tiene grandes connotaciones en el crecimiento y el empleo de la región: aprobándose, significaría la continuidad del ATPDEA y lo contrario generaría un alto riesgo en pérdida de competitividad tal como se analizará más adelante.

La mayor competencia en prendas de vestir para los exportadores antioqueños proviene de los países caribeños y centroamericanos que poseen beneficios cobijados bajo el CBTPA y CAFTA, México bajo NAFTA y los países africanos bajo el African Growth and Opportunity Act- AGOA. No menos importante es el poder competitivo de China, mayor exportador mundial de confecciones y de otros países asiáticos como Taiwan, India, Indonesia, Pakistán y Vietnam.

A continuación se describen las principales características de estos competidores: La industria de la confección es la principal industria manufacturera para cada una de las economías de la Cuenca del Caribe y Centroamérica y se constituye en la más importante oferta exportable. La ley de Comercio y Desarrollo de 2000 de los Estados Unidos incluye la Ley de Asociación Comercial Estados Unidos – Cuenca del Caribe CBTPA, que legisla la ampliación de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC). La ICC es un programa que nació mediante la Ley para la Recuperación Económica de la

Cuenca del Caribe vigente a partir del 1 de enero de 1984 con el objetivo de otorgar preferencias arancelarias a los productos originarios de Centro América y las Islas del Caribe. Bajo el programa de Acceso Especial (SAP, por sus siglas en Inglés) son beneficiarios los productos textiles y de confecciones bajo el modelo de “Producción Compartida” siempre que sean fabricados con tela hecha y cortada en los Estados Unidos, como se había mencionado anteriormente.

Los productos textiles y de vestuario son el principal objeto del CBTPA ya que cuentan con acceso libre de cuotas y aranceles siempre y cuando cumplan con los requisitos mencionados anteriormente en materia del origen y tratamiento de los insumos. El CBTPA tiene vigencia desde el 1 de octubre de 2000 hasta el 30 de septiembre de 2008⁹.

El CAFTA (Central América Free Trade Agreement) cubre a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana y el CBTPA ya no tendrá vigencia en ninguno de ellos. Las reglas de origen de CAFTA lo hacen similar al NAFTA. Los productos del sector de la confección del CBTPA requieren siempre hilaza, tela y/o hilo de Estados Unidos, en tanto que bajo el CAFTA se permiten insumos originarios de cualquiera o todos los países del CAFTA. Bajo CAFTA las prendas de vestir tienen arancel cero ya sean “totalmente obtenidos o producidos completamente” en países del CAFTA, o si cumplen con los cambios en aranceles. Un “cambio de arancel” significa que insumos no originarios en una prenda confeccionada en países del CAFTA deben pasar por un cambio de clasificación arancelaria. Con todo, los beneficios del CAFTA para la industria de la confección son mayores que CBTPA y contribuyen a mejorar la competitividad con los países asiáticos y andinos en exportaciones hacia los Estados Unidos.

Respecto de México, a partir de 1994 la firma del NAFTA significó la eliminación de aranceles para las exportaciones de confecciones, además de que las reglas de origen crean un incentivo para la producción más integrada en la cadena confeccionista. Las ventas al mercado de los Estados Unidos mostraron gran dinamismo luego del tratado.

China es la principal amenaza para los exportadores antioqueños de prendas de vestir. El gigante asiático es el mayor exportador de confecciones a nivel mundial y su fortaleza competitiva reside en los bajos costos de producción, principalmente asociados a la baja remuneración. Estos son resultados en primer término, de mano de obra barata que se explica por la sobreoferta en el mercado laboral y la ausencia de sindicatos. Según diferentes fuentes, un obrero textil chino gana 45 cvs. de dólar la hora (US\$73 al mes por 40 horas semanales), un colombiano gana 0.90 cvs., un dominicano gana 0.64 cvs. (US\$102 al mes), mientras que en Estados Unidos se gana US\$12 por hora. En segundo término, por la eficiente explotación de economías de escala, lo cual es una ventaja

⁹ Países beneficiarios: Antigua, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, Montserrat, Antillas Neerlandesas, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad Tobago.

adquirida por la especialización de la cadena textil-confeccionista China, derivada del establecimiento de plantas de producción por parte de países desarrollados para aprovechar los bajos costos de mano de obra. Las ventajas competitivas en costos laborales, que determinan un mayor acceso a los mercados compradores, también se evidencian en otros países asiáticos tales como India, Indonesia, Pakistán y Vietnam.

Siguiendo con China, además de los factores antes mencionados, la mayor competitividad también se asocia a la poderosa infraestructura, la debilidad del Yuan y los menores costos de servicios públicos esenciales. La amenaza de China se vuelve mayor si se tiene en cuenta que a partir del 1 de enero de 2005 se profundizó la liberación del comercio mundial de textiles y confecciones al expirar el régimen de cuotas que, en cumplimiento de un acuerdo entre 123 países que participaron en las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay en 1995, obligaba a los grandes compradores como EEUU y la Comunidad Europea a repartir sus pedidos ante una determinada cantidad de países. Se pasa, pues, de un régimen con cuotas a un régimen sin cuotas, y China es el productor más competitivo. Para dar un ejemplo del poderío de China basta con observar lo exhibido con sus exportaciones de textiles y confecciones hacia Estados Unidos en el primer mes después del fin de las cuotas: las ventas crecieron 75% y ascendieron a más de US\$1.200 millones. Así las cosas, con la pérdida de vigencia del acuerdo, los exportadores de la cadena confeccionista de Antioquia enfrentan la competencia de mayores volúmenes de productos chinos cuyos costos son considerablemente más bajos.

En suma, es necesario tener en cuenta algunas consideraciones que se derivan del estado actual en materia competitiva de los países que exportan confecciones hacia Estados Unidos y su impacto en las exportaciones antioqueñas con la firma del tratado.

- Con el TLC, la cadena confeccionista asegura la continuidad del ATPDEA. Según lo acontecido con otros países que firmaron tratados de libre comercio con EEUU, el acuerdo dispone que aquellos productos que se benefician del régimen especial (o sea los fabricados con tela proveniente de EEUU), gozarán de un régimen de cero aranceles desde su entrada en vigencia.
- Al eliminarse las barreras comerciales que frenaban las ventas de vestuario de la zona Centroamericana (CAFTA), la Cuenca del Caribe y Centroamérica (CBTPA), México (NAFTA), hacia los Estados Unidos y al liberarse el comercio mundial, luego de desaparecido el sistema de cuotas, sin TLC y con la ya anunciada pérdida de vigencia del ATPDEA en diciembre de 2006, las empresas exportadoras de la cadena de la confección en Antioquia perderían competitividad a la hora de vender sus productos a EEUU.
- El mercado hacia los Estados Unidos se caracteriza por la competencia de industrias cuyo proceso productivo requiere de coeficientes de utilización de mano de obra muy elevados, lo cual vuelve los costos salariales determinantes en la competitividad. Las mayores ventajas competitivas de la confección en

Antioquia se encuentran en la calidad, las aptitudes para ropa con diseño y la capacidad de respuesta ante los cambios en las tendencias mundiales que se favorece por constituirse en centro internacional de la moda. En este punto cabe preguntarse si estas fortalezas servirán para mantener un lugar de importancia en las ventas de confecciones o sí, en definitiva, pueden más los factores de costo de mano de obra para la entrada de productos hacia los EEUU, caso en el cual el mayor acceso quedaría en los países asiáticos como China, India, Indonesia, Pakistán y Vietnam.

- Se hace absolutamente necesario aumentar los niveles de competitividad de la cadena confeccionista antioqueña mediante la incorporación de tecnología que conlleve a la aplicación de procesos de alta calidad y diseño para satisfacer las tendencias del mercado.

5. Productos sensibles para Antioquia

Los productos sensibles son aquellos que no tienen posibilidad de competir en los mercados internacionales por diferentes razones y que son protegidos por cada país. En el marco del TLC, los Estados Unidos, que es una potencia agropecuaria especialmente en cereales, maíz, fríjol y carnes, ofrece a sus productores agropecuarios múltiples ayudas y subsidios, que, sumados a la permanente modernización tecnológica, les permite vender a precios muy competitivos. Las evaluaciones realizadas en México después de 10 años del TCLAN concluyen que los grandes perdedores fueron los productores de la agricultura tradicional (maíz, fríjol, arroz) que perdieron competitividad ante la avalancha de importaciones baratas de los Estados Unidos.

Históricamente los sistemas de protección para productos sensibles más utilizados en Colombia son el sistema andino de franjas de precios y las salvaguardias. Según la Sociedad de Agricultores de Colombia –SAC-, el gobierno ha sugerido en la mesa agrícola instrumentos de política comercial tales como salvaguardias de precios y de cantidades, aranceles residuales, plazos amplios de desgravación y contingentes acordes con las condiciones de la producción interna.

Cuadro 12

Antioquia. Producción de los bienes agrícolas sensibles ante la firma del TLC. 2003-2004

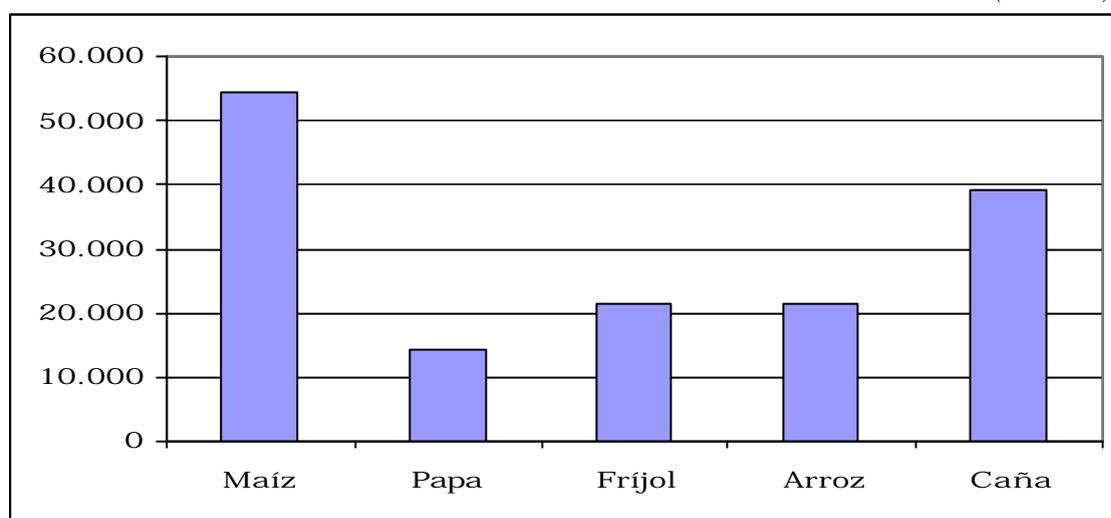
	Toneladas producidas	
	2003	2004
Maíz	87.031,00	90.649,00
Papa	256.979,00	244.969,00
Fríjol	28.481,00	27.797,00
Arroz mecanizado	33.551,00	48.768,00
Arroz tradicional	17.853,00	21.862,00
Caña	157.492,00	159.294,00

Fuente: Evaluaciones agrícolas por consenso, UMATAS Municipales Secretaría de agricultura

En el caso de Antioquia podrían considerarse como productos sensibles el maíz, el arroz, la papa, la caña panelera, el frijol, la carne y la leche. La producción agrícola antioqueña de estos productos en 2004 (sin carne ni leche) ascendió a 593.338 toneladas y un área cosechada de 153.172 hectáreas. La firma del tratado sin la aceptación por parte de Estados Unidos de mecanismos arancelarios o de salvaguardia (como lo han sugerido) que permitan proteger al agricultor antioqueño conduciría a la quiebra de estos sectores, además de las consecuencias nefastas en el empleo y en lo social. Veamos algunas consideraciones sobre estos productos.

Gráfico 3
Productos agrícolas sensibles de Antioquia

Área cosechada 2004 (Hectáreas)



Fuente: Evaluaciones agrícolas por consenso, UMATAS Municipales, Secretaría de agricultura

5.1 Maíz

En el marco de las negociaciones del TLC, el tema del maíz es de suma importancia para Antioquia, en consideración de los siguientes aspectos:

- Después del café, el maíz es el cultivo de mayor área cosechada en Antioquia con 56.174 hectáreas sembradas en 2004 y es el mayor productor en Colombia con 90.649 toneladas.
- Antioquia concentra la tercera parte de las importaciones colombianas de maíz que, en 2004, ascendieron a 2.146 millones de toneladas. El 95% de las compras antioqueñas de maíz en el exterior provienen de los Estados Unidos.

- El maíz es un producto de alta sensibilidad en las negociaciones del tratado en razón a que los Estados Unidos otorga ayudas a sus agricultores que les permite exportar a precios por debajo de los costos de producción. Según un estudio del Ministerio de Agricultura, los costos en los Estados Unidos son menores que los colombianos en todas las zonas de producción y es evidente la gran diferencia en productividad ya que Colombia registra una inferior a 5.5 toneladas por hectárea en comparación con las 8 toneladas del país del norte.
- Estados Unidos es el mayor exportador del mundo de este producto y participa del 70% del mercado mundial. Cabe precisar que el país del norte nunca ha mostrado disposición para renunciar a estos subsidios y su posición en la negociación es la de exigir la inmediata desgravación arancelaria en el mercado colombiano para el maíz amarillo. Esta situación implica el ingreso del maíz libre de impuestos y a precios imposibles de competir por parte del agricultor antioqueño.
- Comoquiera que el 85% del área utilizada en maíz lo cosechan pequeños y medianos agricultores, las desventajas competitivas derivadas de los subsidios otorgados por los Estados Unidos a sus agricultores y de la desgravación arancelaria con el TLC, ocasionarían efectos adversos en el ingreso y el empleo del subsector agrícola en Antioquia.

Cuadro 13

Antioquia, importaciones de maíz en 2004

	Importaciones totales		Importaciones desde U.S.A	
	Toneladas	Valor F.O.B US\$ Millones	Toneladas	Valor F.O.B US\$ Millones
Colombia	2.143.433,0	247.244,7	1.928.986,0	220.645,0
Antioquia	701.083,0	79.317,2	658.068,0	75.280,5
% Participación	33,0	32,0	34,0	34,0

fuentes : DIAN - SIEX; Tabulados investigador

5.2 Arroz

No obstante que Tolima, Huila, Meta y Casanare poseen el 90% del área cultivada del grano en Colombia, la producción de arroz en Antioquia en 2004 ascendió a 70.630 toneladas y un área cosechada de 21.296 hectáreas. Los subsidios de los Estados Unidos son altos haciendo perder competitividad al producto colombiano en ese mercado. Se estima que las ayudas permiten que la exportación del grano estadounidense se venda en un 35% por debajo del costo de producción. En la mesa de negociación se espera mantener el arancel base propuesto que está en el 80% y que sigan vigentes las franjas de precios.

Es muy ilustrativo lo que ocurrió en México con el TLCAN. Según el presidente de la Federación Nacional de Productores de Arroz de México, los arroceros han sido los

campesinos más golpeados por el TLCAN. Luego de 10 años de la firma del tratado el número de productores pasó de 30.000 a 5.200. La superficie sembrada pasó de 250.000 hectáreas a 70.000 y en la actualidad se importa desde los Estados Unidos el 30% del consumo nacional.

Ahora bien, el impacto para los consumidores puede ser benéfico en tanto que las importaciones subsidiadas implican un abaratamiento de los precios. Pero puede advertirse que las cadenas comercializadoras del mercado agrícola obtienen grandes ganancias al bajar los precios externos ya que no trasladan en su totalidad los márgenes a los consumidores.

5.3 Cadena cárnica

La cadena cárnica incluye la cría y engorde de ganado vacuno, porcino y avícola, su sacrificio para la producción de carne y la elaboración de otros subproductos como desechos y carnes frías. En 2004, Antioquia produjo 12,3 millones de kilos de carne de ganado vacuno, participando del 13,5% de la producción nacional.

El comercio exterior de la cadena cárnica antioqueña con los Estados Unidos es absolutamente precario. En 2004 no se registraron exportaciones, y las importaciones ascendieron sólo a US\$648.247 (Valor FOB). De hecho, Colombia es un importador neto de productos cárnicos.

En perspectiva, es preciso considerar los siguientes aspectos con ocasión del TLC:

- El aumento de la oferta exportable de la cadena y el acceso al mercado norteamericano va más allá del tema comercial ya que los principales obstáculos se dan en el tema fito y zoonosanitario y en la presentación del producto.
- Estados Unidos también otorga subsidios a los productos de la cadena cárnica afectando la competitividad del productor antioqueño. El acceso de la carne de res, además de las barreras sanitarias también está limitado por cuotas de importación.
- Actualmente la protección en Colombia para la carne de ganado vacuno, porcino y pollo y otras aves es significativo y se basa en altas tasas de protección efectiva con franjas de precios. El Comité de la cadena cárnica en Antioquia para el TLC ha solicitado sostener en la oferta el máximo periodo de desgravación de tal forma que el sector implemente sus programas de modernización para enfrentar la competencia.

Con relación a la carne porcina, Antioquia produjo 36,5 millones de kilos en 2004 y participó del 32% de la producción nacional. La Asociación Colombiana de Porcicultores considera que actualmente los empresarios enfrentan condiciones adversas

ante la posibilidad de la firma del TLC, en consideración de sus altos costos de producción y el tamaño de sus unidades productivas que no son comparables con los de la industria porcícola de los Estados Unidos.

Respecto de la carne de pollo, la producción de Antioquia en 2003 fue de 63.340 toneladas métricas, con una producción del 10% de la producción nacional. La gran amenaza para este eslabón si se liberaliza el comercio con los Estados Unidos es la exportación de cuartos traseros a precios por debajo de sus costos de producción, además de que este país es el principal productor y exportador del mundo. La experiencia del NAFTA y de otros países que tienen tratados de libre comercio con Estados Unidos indica que en el tema avícola se definen horizontes de tiempo largos en materia de desgravación arancelaria y se profundizan salvaguardias y reconsolidaciones arancelarias.

5.4 Otros productos

En Antioquia, el tema del fríjol, la papa y la caña panelera puede afectar sensiblemente a los productores con la firma del tratado. Debido a que los precios de exportación de los Estados Unidos, por las razones antes anotadas, se sitúan por debajo de los precios de la producción nacional, los precios del mercado interno se deprimirán afectando a los productores y propiciando su desplazamiento. Estos productos forman parte de la agricultura de subsistencia y tradicional que combina la producción destinada a la venta y el autoconsumo, y según un estudio reciente de la CEPAL, los resultados en materia de empleo en la agricultura comercial competitiva no podrían contrarrestar el desempleo que pueda producirse en el sector tradicional.

La importancia de estos productos para Antioquia se mide en su producción y en el área sembrada: en fríjol, Antioquia es el primer productor de Colombia y su producción en 2004 ascendió a 27.797 toneladas obtenidas de un área sembrada de 22.264 hectáreas. En el tema de la papa hay que considerar que el área sembrada es de 14.202 hectáreas que produjeron 244.969 toneladas y se estima que de su cultivo dependen 20.000 familias, principalmente del oriente antioqueño. Igualmente, en el marco del tratado, el consumo del tubérculo tiene el riesgo de verse desplazado por las mayores importaciones de otros productos sustitutos como la harina. La producción de caña panelera en 2004 fue de 159.294 toneladas con un área total de 39.080 hectáreas.

Con todo, se hace necesario que en las mesa de negociación agrícola se mantengan los mecanismos de protección, incluyendo las franjas de precios, y a futuro se diseñe una política basada en el mejoramiento tecnológico y en la búsqueda de productos más competitivos.

Conclusiones

El análisis de la estructura del comercio exterior antioqueño y su dinámica reciente permiten realizar las siguientes consideraciones con ocasión de las negociaciones del TLC con los Estados Unidos:

- Las exportaciones antioqueñas con destino a Estados Unidos presentan un alto grado de concentración. Cuatro partidas arancelarias de 1.243 del universo arancelario concentran alrededor del 80% del total de las exportaciones. Estas partidas son el oro, confecciones, banano y plátano, y flores. En 2004, el 97% de las exportaciones agrícolas corresponden a banano y flores. Respecto de las industriales, restando el valor de las ventas de oro, las confecciones participan del 68% del total. El restante 32% son exportaciones que corresponden a diversos subsectores industriales cuyos valores no son significativos, si consideramos que de ese restante, sólo dos capítulos, cerámica y aluminio, registraron ventas superiores a los US\$10 millones en 2004.
- Lo anterior sugiere que la oferta exportable de Antioquia hacia los Estados Unidos es demasiado limitada y se caracteriza, exceptuando la cadena confeccionista, por un bajo valor agregado y escaso encadenamiento productivo. El precario potencial de las exportaciones industriales también sugiere baja competitividad, ausencia de innovación y modesto desarrollo tecnológico en la mayoría de los subsectores.
- Según la evolución reciente de las exportaciones antioqueñas, se concluye que no deben sobredimensionarse los beneficios del ATPDEA, cuya pérdida de vigencia en diciembre de 2006 se constituye en el mayor mecanismo de presión de los Estados Unidos para alcanzar el acuerdo. Según lo exhibido en 2004, sólo 10 de las 6.300 subpartidas arancelarias favorecidas por el ATPDEA concentran el 72% de las exportaciones a Estados Unidos, las cuales se agrupan en 4 capítulos de arancel: el oro, confecciones, banano y plátano, y flores, que en 2003 representaban el 81%. Igualmente, en 2004 se observa una mayor dinámica de las ventas externas al resto del mundo que las realizadas hacia los Estados Unidos.
- La mayor desventaja de la no firma del tratado se encuentra en el efecto negativo para el sector confeccionista. Al eliminarse las barreras comerciales que frenaban las ventas de vestuario de la zona centroamericana (CAFTA), la Cuenca del Caribe y Centroamérica (CBTPA), México (NAFTA), hacia los Estados Unidos y al liberarse el comercio mundial al desaparecer el sistema de cuotas, sin TLC y con la ya anunciada pérdida de vigencia del ATPDEA en diciembre de 2006, las empresas exportadoras de la cadena de la confección en Antioquia perderían competitividad a la hora de vender sus productos a EEUU.

- Con relación a los productos sensibles, la firma del tratado sin acuerdos que protejan al productor local significaría una pérdida absoluta de competitividad. Estados Unidos es una potencia agropecuaria especialmente en cereales, maíz, frijol y carnes y ofrece a sus productores agropecuarios múltiples ayudas y subsidios que sumados a la permanente modernización tecnológica les permite vender a precios muy competitivos.

Referencias bibliográficas

Banco de la República, Dane. *Informe de Coyuntura Económica Regional. Primer semestre de 2005.*

Chacón, F;(2000). “Comercio internacional de los textiles y el vestido: reestructuración global de las fuentes de oferta en EEUU durante la década de los noventa”, en *Revista Integración y comercio*, BID, INTAL, N°11.

Gerencia Regional de Acuerdos Comerciales (2004) *Avance del TLC en el tema agrícola y agroindustrial*. Gobernación de Antioquia y otros.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2004). *El Agro Colombiano frente al TLC con los Estados Unidos*.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2004). *Las 100 preguntas del TLC*. Junio

Scandizzo, S (2003). “Reflexiones sobre el ATPDEA”, en Documento de trabajo, Corporación Andina de fomento, Febrero.

<http://www.ibce.org.bo/documentos/ganaderos.htm>

http://www.maquilasolidarity.org/espanol/taller_nica/CAFTA.pdf

<http://www.sica.gov.ec/cadenas/banano/docs/bananotlc.pdf>.

<http://www.colombianflowers.com/noticias/noticias>

www.bilaterals.org/article.php3?id_article=2441 - 43k

[:www.usergioarboleda.edu.co/tlc/noticias](http://www.usergioarboleda.edu.co/tlc/noticias)

www.hoy.com.ec/temas/tlc/tlc.

<http://www.bilaterals.org/article>

[:www.deslinde.org.co/Dsl37/dsl37_negociaciones_agricolas_en_el_tlc](http://www.deslinde.org.co/Dsl37/dsl37_negociaciones_agricolas_en_el_tlc).