

Un Diagnóstico de Competitividad Comercial en Colombia¹

Mensaje clave:

Según diversas medidas, la participación en el comercio internacional y las cadenas de valor globales es baja en Colombia a pesar de los importantes avances en la apertura de su economía sustancialmente a través de reformas unilaterales y varios acuerdos comerciales bilaterales. Además, la participación de Colombia en los mercados de exportación depende en gran medida de las industrias mineras y extractivas, situación que no ha mejorado en varias décadas. Los productos exportados por Colombia generalmente muestran poco valor agregado, sofisticación y actualización. Las empresas exportadoras ofrecen cierta capacidad potencial para buscar nuevos mercados, especialmente para productos minerales en China y otras economías de rápido crecimiento. En menor medida, también muestran cierto potencial en los socios regionales, donde las exportaciones no tradicionales de rápido crecimiento también tienden a buscar mercados cercanos. Se deben abordar varios obstáculos para posicionar a Colombia en una base más competitiva que permita a las empresas crecer y entrar y permanecer en los mercados de exportación. Esto incluye seguir reduciendo las fricciones y las distorsiones tanto en la frontera como fuera de ella.

Introducción

Colombia aún tiene mucho que ganar con su integración a la economía mundial. El país tiene una relación comercio/PIB baja—una medida de apertura comercial, en comparación con otros países y con lo que se esperaría solo por su nivel de ingresos (Figura 1). En relación con los comparadores seleccionados utilizados para este análisis, Colombia exhibe un nivel más bajo de apertura que la mayoría de sus pares en 2016, excepto Brasil y Argentina.² Además, esta medida se ha mantenido significativamente estable durante la última década, a pesar de los intentos de políticas para aumentar la integración con socios comerciales clave.³

El desempeño de las exportaciones ha experimentado un particular deterioro en los últimos años. La canasta exportadora de Colombia sigue estando muy concentrada en unos pocos productos y la diversificación de las exportaciones tradicionales ha resultado difícil. La fuerte dependencia de los productos minerales y combustibles (que representan la mayoría de las exportaciones del país) y los precios internacionales más bajos de estos productos han afectado particularmente el valor de las exportaciones de Colombia, donde las exportaciones nominales han caído más rápidamente que las importaciones desde 2014, aumentando significativamente el déficit comercial (Figura 2). Entre los países comparadores, Colombia muestra el mayor déficit comercial, en relación con el PIB, en 2016 (Figura 3). El déficit de la balanza comercial se explica principalmente por la caída de los precios del petróleo, que son las principales exportaciones de Colombia. De hecho, combinado con

¹ 1 Esta nota fué escrita por José Signoret y Jorge Tovar, como nota de antecedentes de la actividad Colombia Trade Engagement (P174297). Se benefició de los comentarios de Donato De Rosa, Paolo Dudine, Alberto Portugal, Nadia Rocha y Mariana Vijil.

² Los países comparadores utilizados en esta nota incluyen: otros países de la Alianza del Pacífico (Chile, México y Perú), otros países regionales en ALC (Brasil y Argentina), comparadores globales (Rusia, Sudáfrica, Tailandia, Turquía y Vietnam) y países de ingresos altos (Australia y Canadá). Estos comparadores se eligieron con base en una variedad de criterios y en discusiones entre el equipo del proyecto y sus contrapartes en Colombia.

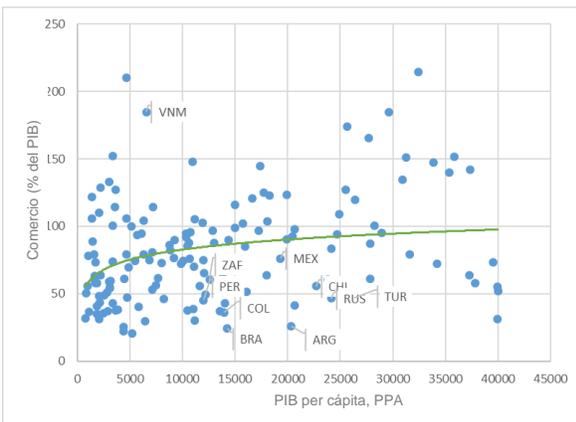
³ Entre estos esfuerzos se encuentran la entrada en vigor de los TLC con Estados Unidos, la UE y Canadá, la participación en un esfuerzo de integración regional con Chile, México y Perú (es decir, la Alianza del Pacífico), y reducciones unilaterales y temporales de aranceles sobre determinados bienes de capital desde 2011.

café (cuyos precios también han tendido a la baja desde 2010) y carbón, estos productos se definen como las exportaciones tradicionales del país.

Esta nota destaca los principales resultados comerciales de Colombia, con énfasis en sus exportaciones. El análisis tiene como objetivo proporcionar una visión integral del desempeño de las exportaciones de Colombia a los patrones generales descubiertos que pueden sugerir obstáculos particulares que afectan dicho desempeño y recomendar posibles acciones de política.

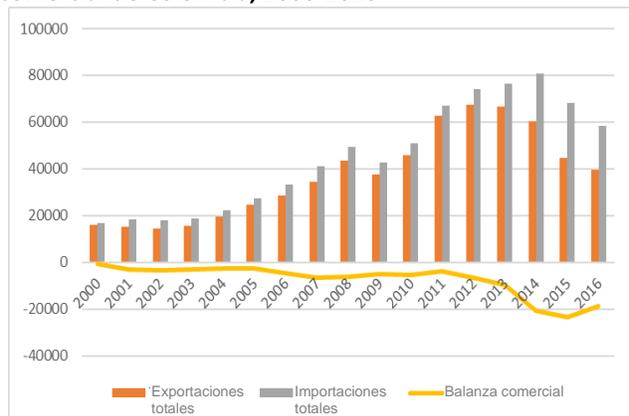
El análisis se basa en datos a nivel de producto y de empresa que permiten evaluar a Colombia en relación con países pares, así como comprender las microdinámicas existentes. Las siguientes secciones describen los desafíos clave identificados, seguidos de una discusión sobre las principales consideraciones de la formulación de políticas.

Figura 1. Comercio a PIB e ingreso per cápita, 2016



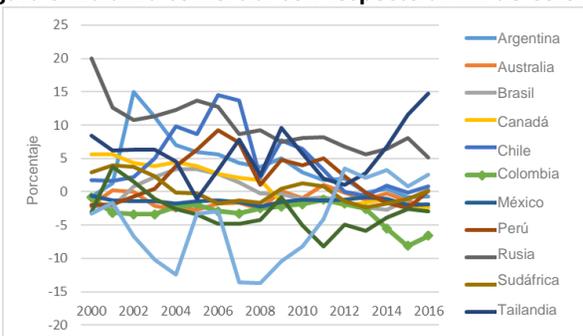
Fuente: Estimaciones de los autores basadas en WDI del Banco

Figura 2. Exportaciones e importaciones totales y balanza comercial de Colombia, 2000-2016



Fuente: WDI del Banco Mundial.

Figura 3. Balanza comercial con respecto al PIB de Colombia y comparadores, 2000-2016



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en WDI del Banco Mundial.

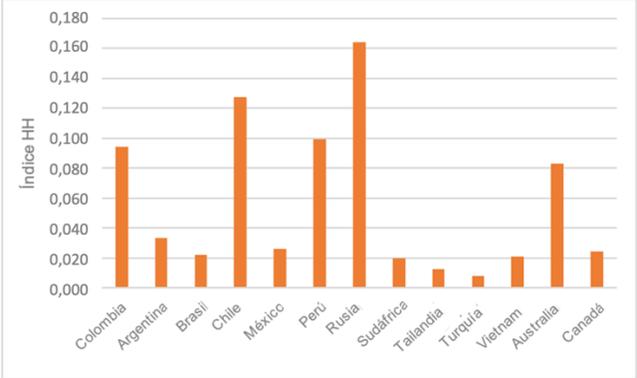
Retos clave

Falta diversificación de las exportaciones

La concentración de productos de exportación en Colombia es alta y solo ha aumentado con el tiempo. Medido por el índice Herfindahl-Hirschman (HH), una medida de concentración (entre más alto sea el índice

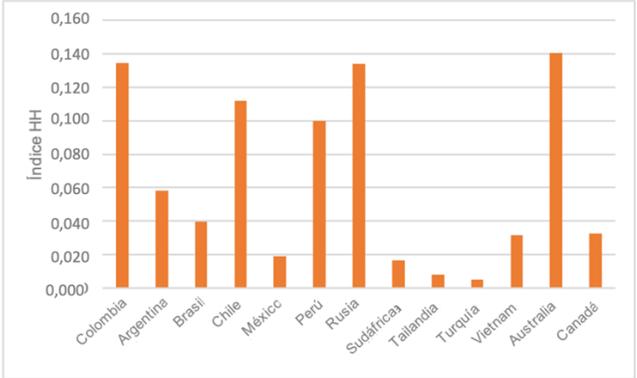
más alta es la concentración), la composición de las exportaciones en Colombia está altamente concentrada en comparación con la mayoría de los países pares. En 2009, Colombia exhibió la tercera concentración más alta de productos de exportación, solo después de Rusia y Chile (Figura 4).⁴ Para 2019, Colombia ascendió a segundo país más alto, en relación con los pares seleccionados, en términos de concentración de productos de exportación, solo después de Australia, que muestra una alta concentración debido a su fuerte dependencia de las exportaciones de hierro. Entre los comparadores, economías como Turquía y Tailandia muestran el nivel más bajo de concentración de productos de exportación.

Figura 4. Índice de concentración de productos de exportación de Colombia y pares, 2009



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en Comtrade-ONU.

Figura 5. Índice de concentración de productos de exportación de Colombia y pares, 2019



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en Comtrade-ONU.

El petróleo crudo y otras exportaciones tradicionales han dominado la composición de las exportaciones de Colombia a lo largo del tiempo. El motor de la mayor concentración de su oferta exportadora es el petróleo crudo, el producto de mayor exportación cuya contribución a la canasta exportadora solo ha aumentado (Tabla 1). En 2009, con alrededor de US\$ 8 mil millones de ingresos por exportaciones, el petróleo crudo representó aproximadamente una cuarta parte de las exportaciones de Colombia. Para 2019, este sector representó alrededor de un tercio de las exportaciones a valores nominales (es decir, incluso con sus precios más bajos). Además del petróleo crudo, el carbón, los aceites de petróleo y el coque de carbón (todos productos en el área de combustibles) se muestran como bienes de exportación destacados, que en conjunto representan la mayor parte de la canasta de exportaciones (alrededor del 55 por ciento) en 2019. Otras exportaciones principales incluyen el café, que representa alrededor del 6 por ciento de las exportaciones en 2019, una exportación tradicional con tasas de crecimiento anual de más del 4 por ciento

⁴ En gran parte, esto se debe a la fuerte dependencia del petróleo en la canasta exportadora colombiana. Como se analiza en continuación, las exportaciones del país están altamente concentradas en unos pocos bienes tradicionales, incluso después de excluir el petróleo (ver Tabla 1).

Tabla 1. Principales exportaciones colombianas por rubro del SA, por valor, 2009 y 2019

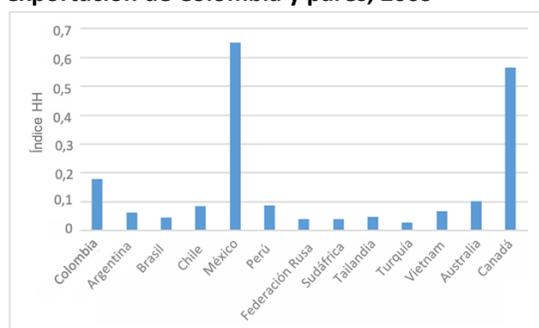
	2009			2019			TCCA (%)
	Código SA	Valor (millones de USD)	Participación (%)	Valor (millones de USD)	Participación (%)	Participación Acum. (%)	
Petróleo crudo	2709	8053	24,51	12980	32,9	32,9	4,9
Carbón	2701	5257	16	4884	12,4	45,3	-0,7
Aceites de petróleo	2710	1912	5,82	2912	7,4	52,7	4,3
Café	0901	1575	4,79	2363	6,0	58,7	4,1
Oro	7108	1537	4,68	1747	4,4	63,1	1,3
Flores cortadas	0603	1049	3,19	1475	3,7	66,8	3,5
Bananos/plátanos	0803	837	2,55	934	2,4	69,2	1,1
Coque de carbón	2704	159	0,49	784	2,0	71,2	17,3
Ferroaleaciones	7202	726	2,21	545	1,4	72,6	-2,8
Autos	8703	24	0,07	432	1,1	73,7	33,5

Fuente: Comtrade-ONU.

Incluso al considerar las empresas no tradicionales en relación con las exportaciones no tradicionales, el país tiene niveles importantes de concentración. Si bien el 10% superior de todos los exportadores representa alrededor del 90% de las exportaciones totales, para las empresas no tradicionales el nivel de concentración es aproximadamente diez puntos porcentuales más bajo, es decir, el 80% de las exportaciones no tradicionales las realiza el 10% de las empresas exportadoras de productos no tradicionales.

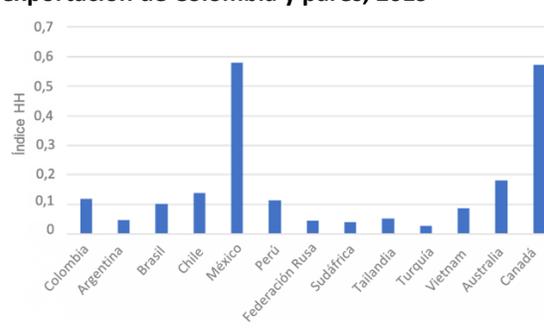
Las exportaciones por destino también muestran una concentración considerable. Los mercados de exportación de Colombia están altamente concentrados en comparación con la mayoría de sus pares. En 2009, Colombia exhibió uno de los niveles más altos de concentración de exportaciones por destino (Figura 6), detrás de México y Canadá, dos países que tienen una alta concentración de exportaciones, dada su integración con el bloque del TLCAN. Para 2019, dado que Colombia ha venido aumentando sus exportaciones a Asia, esta concentración disminuyó (Figura 7).

Figura 6. Índice de concentración de mercados de exportación de Colombia y pares, 2009



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en Comtrade-ONU.

Figura 7. Índice de concentración de mercados de exportación de Colombia y pares, 2019

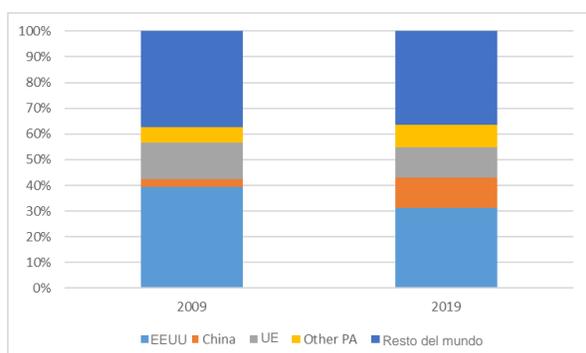


Fuente: Estimaciones de los autores basadas en Comtrade-ONU.

se han vuelto relativamente más importantes, donde la participación de las exportaciones se cuadruplicó entre 2009 y 2019. Sin embargo, estas exportaciones a China representan principalmente exportaciones de productos minerales (Figura 8).⁵ Si bien una parte significativa de las exportaciones a la UE, los Estados Unidos y el resto del mundo se relaciona con productos agrícolas y alimenticios, estas exportaciones son notablemente bajas cuando China es el socio comercial. De hecho, Colombia ha ido ganando cuotas de mercado de exportación en relación con las exportaciones mundiales de coque de carbón y aceites de petróleo. Sin embargo, respecto a este último, dista mucho de ser un actor significativo en el escenario mundial (ver anexos). El mayor crecimiento en la participación del mercado mundial se encuentra todavía en sectores muy pequeños de la canasta exportadora colombiana, incluidos los automóviles y las ventanas de aluminio.

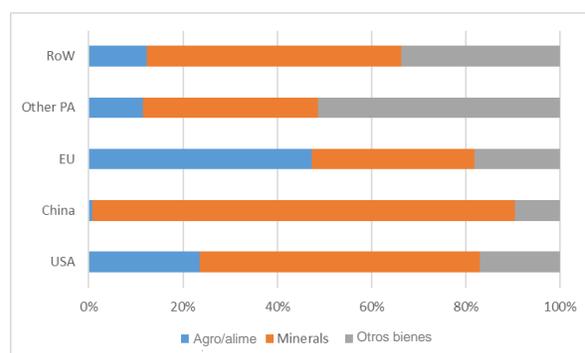
De hecho, considerando los 50 principales productos de exportación durante 2019 y el primer semestre de 2020 (pero excluyendo los tradicionales), 15 crecen por encima del promedio. Seis de ellos están relacionados con el sector agroindustrial; el resto pertenece a otros sectores manufactureros. Entre estos se encuentran las ventanas de aluminio y el aceite de palma, con una mención digna del aceite de soya, aguacates, roscas de tubería, tarjetas inteligentes y vehículos. Una mirada más cercana a estos productos revela un mensaje relevante en cuanto al destino de los productos no tradicionales. Ecuador es un socio comercial importante para vehículos, aceite de soya, aceite de palma, congeladores, llantas para camiones y camiones, mientras que Perú es un destino principal para las tarjetas inteligentes. El patrón sugiere que para productos atípicos como estos, los mercados del sur, geográficamente cercanos, son un destino esencial y podrían ser la puerta que abra el mercado de exportación a exportaciones novedosas.

Figura 7. Participación de las exportaciones de Colombia por destino, 2009 y 2019



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en Comtrade-ONU

Figura 8. Composición de las exportaciones de Colombia por sectores amplios, 2019



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en Comtrade-ONU

Los exportadores de Colombia se concentran en mercados grandes y cercanos. La Figura 9 sigue a Lawless (2009) y considera los 50 principales destinos de exportación para todas las empresas exportadoras según lo definido por los valores de exportación entre el primer trimestre de 2015 y el segundo trimestre de 2020. Para facilitar la interpretación, primero, nótese que el eje x tiene los 50 principales destinos de exportación ordenados del más grande (Estados Unidos) al más pequeño (Sudáfrica). Considere ahora la línea verde continua, empresas que exportan a entre uno y tres países. Afirma que poco menos del 30 por ciento de las empresas que despachan a uno, dos o tres países exportan a Estados Unidos. Sin embargo, un poco más del 10 por ciento de las empresas que exportan a hasta tres países exportan a China. Asimismo, se revela que alrededor del 20 por ciento de estas empresas tienen a Panamá como destino. La Figura también revela que alrededor del 45 por ciento de las empresas que exportan a cuatro, cinco o seis destinos exportan a Estados Unidos, pero más del 50 por ciento de esas empresas exportan a Panamá, mientras que menos del 30 por ciento exportan a China. Por el contrario, cuando las empresas realizan envíos a más de 11 países, más del 85 por ciento de ellas tienen en su cartera los

⁵ Las principales exportaciones de productos no minerales a China incluyen café, pesticidas y madera.

Estados, y poco más del 60 por ciento incluyen a China. En general, esto sugiere que el mercado más común para las empresas colombianas es Estados Unidos. Entre los 10 destinos principales se encuentran seis países de América, más España, siempre central dados sus lazos históricamente fuertes con América Latina.

Figura 9. Destinos de empresas por número de mercados de destino



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en DANE.

Recuadro 1. Comercio de Colombia con Venezuela

Los principales socios comerciales de Colombia han cambiado en los últimos años. Venezuela, que comparte una frontera de más de 2.000 km, fue una vez un socio comercial importante (representando, por ejemplo, el 10 por ciento de las exportaciones de Colombia en 2000, el 15 por ciento en 2008). Sin embargo, al menos desde hace una década, su importancia relativa cayó cuando el mercado venezolano se contrajo y la recesión golpeó al país.

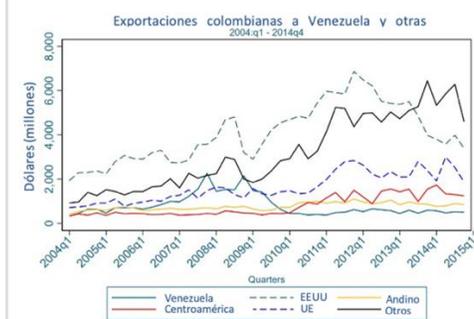
Este recuadro explora brevemente la capacidad de las empresas para diversificar las exportaciones después de un shock significativo, como el colapso del mercado venezolano. En julio de 2009, el presidente Hugo Chávez anunció su decisión de prohibir los productos colombianos en los mercados venezolanos. La prohibición duró relativamente poco, ya que permaneció en vigor durante poco más de un año. Sin embargo, desde esta disrupción, las empresas colombianas no han regresado por completo al mercado venezolano.

La figura a continuación, panel (a), muestra las exportaciones de las empresas colombianas por sus principales destinos entre 2004 y 2014. Es evidente la pérdida de importancia de Venezuela para las exportaciones colombianas después de 2008. Dado que no es un proceso discreto, definimos el período 2004-2008 como precrisis y 2010-2014 como postcrisis. El panel (b) del gráfico separa a las empresas exportadoras por la importancia relativa que los mercados venezolanos jugaron para ellas como destino de sus exportaciones totales durante el período precrisis. Estas estadísticas muestran que la mayoría de las empresas que salen del mercado de exportación venezolano en el período posterior a la crisis estuvieron muy expuestas a Venezuela. Más de la mitad de las empresas que abandonaron el mercado de exportación enviaron entre el 90 y el 100 por ciento de sus productos al país vecino.

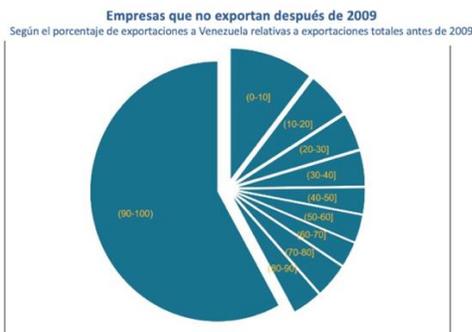
Figura B1.1. Exportaciones de empresas colombianas a Venezuela

Panel (a)

Panel (b)

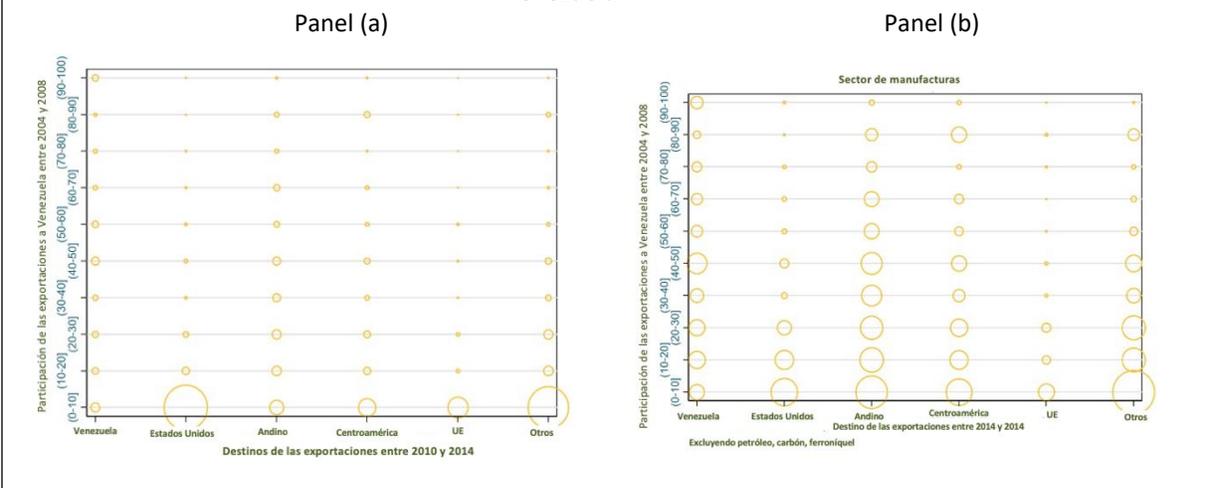


Fuente: Estimaciones de los autores basadas en DANE.



Las siguientes figuras muestran una matriz de transición para comparar la exposición de Venezuela precrisis en relación con los destinos de exportación en la poscrisis. Los puntos representan la intersección de las empresas que exportan el x% de su valor total de exportación a Venezuela antes de 2009 (eje y) y el destino de sus exportaciones después de 2009 (eje x). El panel (a) muestra los resultados de todas las empresas exportadoras colombianas. Considere en el panel (a) las empresas que han exportado entre el 60 y el 70% de sus exportaciones totales a Venezuela. En la poscrisis, el 48% de las exportaciones se enviaron a la Región Andina, mientras que solo el 23% a Venezuela. En general, los gráficos muestran que las empresas altamente expuestas a Venezuela exportan principalmente a la Región Andina, Centroamérica y Venezuela en la poscrisis.⁶ Vale la pena señalar que las empresas sobrevivientes expuestas más allá del 90 por ciento a Venezuela mantuvieron al país vecino como su destino más importante en el período poscrisis (aunque la exposición cayó al 90%), lo que sugiere un poco de apetito por la exploración más allá de los mercados conocidos. Las empresas expuestas a Venezuela en la precrisis entre el 80 y el 90% cambiaron radicalmente, vendiendo solo el 10% de sus exportaciones a Venezuela mientras se concentraban en Centroamérica (40%) y la Región Andina (25%). Por otro lado, las empresas con poca o ninguna exposición (menos del 10 por ciento) mantuvieron a Venezuela como su destino menos significativo. El análisis de las empresas manufactureras sigue un patrón similar (panel b).

Cuadro B1.2 Matriz de transición para empresas exportadoras por concentración de exportación a Venezuela



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en DANE.

Nota: Cada círculo representa el valor de exportación de las empresas que exportaron x% a Venezuela antes de 2009 y el destino después de 2009. El tamaño del círculo es proporcional al valor de exportación promedio de las empresas después de 2009.

⁶ Durante la precrisis, las principales exportaciones de empresas altamente expuestas a Venezuela fueron carne de bovino, bovinos en pie, cuero (de bovinos), y confecciones (faldas, calzoncillos, camisones, pijamas, vestidos, batas de baño, batas y artículos similares, tejidos, para mujeres o niñas).

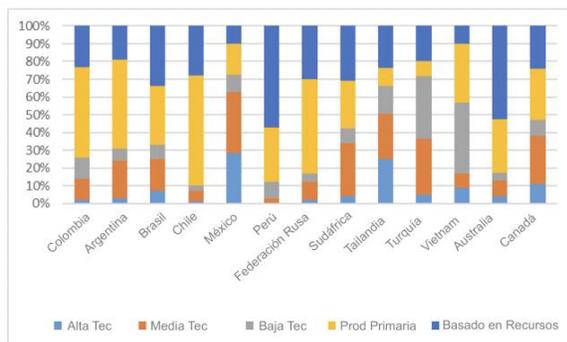
Cerrar el mercado venezolano habría sido inmanejable en la década de 1980 o incluso en la de 1990. Para el siglo XXI, después de casi dos décadas del proceso de la liberalización más importante en la historia del país, el caso venezolano sugiere que las empresas sobrevivientes fueron lo suficientemente resistentes como para explorar con éxito otros mercados. Incluso cuando la exposición a Venezuela fue alta, supeditada a la supervivencia, las empresas parecen haber podido desviar sus exportaciones a otros mercados, a saber, Centroamérica y los países andinos.

Falta sofisticación y mejoramiento de las exportaciones

Las principales exportaciones colombianas tienen un valor agregado relativamente bajo. De hecho, como se muestra en la Tabla 1 anterior, la mayoría de las principales exportaciones son productos básicos, lo cuales entre el petróleo y el carbón pueden dar cuenta de la mayoría de las exportaciones. Otros productos básicos o primarios incluyen ferróniquel, café, rosas, plátanos y aceite de palma. Una excepción notable son los vehículos, el décimo producto más exportado. Este sector, principalmente centrado en el ensamblaje, ha experimentado un rápido aumento en los valores de exportación, aunque desde una base pequeña, representando solo el 1 por ciento de las ventas de exportación en 2019.

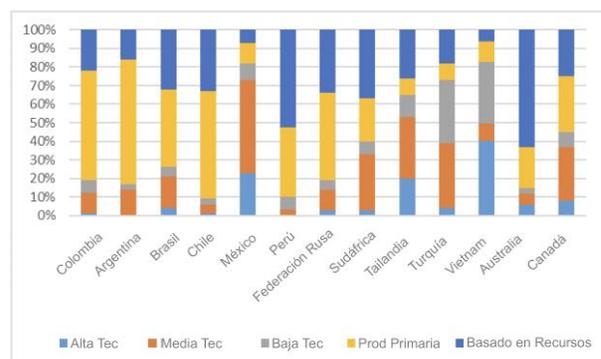
Las exportaciones colombianas generalmente carecen de tecnología, condición que no ha mejorado con el tiempo. Cerca del 75 por ciento de las exportaciones de Colombia podrían clasificarse como productos primarios o productos basados en recursos en 2009. En cambio, alrededor del 25 por ciento de las exportaciones de Colombia mostraron un nivel de tecnología, y las exportaciones de alta tecnología representaron, por valor, menos de 2 por ciento (Figura 10). Esta descomposición por nivel de tecnología no mejoró durante la década posterior a 2009 (Figura 11). Relativo a los comparadores, Colombia no es el exportador más bajo de productos tecnológicos. Por ejemplo, en comparación con sus pares regionales, está detrás de Brasil y especialmente de México, pero Chile y Perú muestran una dependencia aún mayor de productos primarios y basados en recursos. Esto se basa en una clasificación de Lall (2000) de categorías de productos por nivel de tecnología. Se pueden sacar conclusiones similares al observar un Índice de Complejidad Económica alternativo, donde Colombia se ubica en algún lugar en el medio de la escala de complejidad de las exportaciones entre sus pares regionales, por debajo de México y Brasil, pero por encima de Chile y Perú (ver anexos).

Figura 10. Exportaciones de Colombia y comparadores por nivel de tecnología, 2009



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en Comtrade-ONU y clasificación de Lall (2000).

Figura 11. Exportaciones de Colombia y comparadores por nivel de tecnología, 2019



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en Comtrade-ONU y clasificación de Lall (2000).

Las relaciones comerciales que sobreviven son breves

La mayoría de las empresas exportadoras en Colombia no continúan exportando más allá de su primer año. La Figura 12 presenta la evolución del número de empresas desde el año de entrada. En 2009, por ejemplo, 1.485 empresas ingresaron al mercado de exportación. Solo 524 de estas empresas (35 por ciento) sobrevivieron un año después; y solo 126 de las empresas de esta "cohorte" seguían exportando en 2019 (9 por ciento). El sector agrícola (no representado) tenía 146 empresas ingresando al mercado en 2009, mientras que el sector manufacturero tenía 1.254 (Figura 13). Después de un año, habían sobrevivido 75 empresas exportadoras agrícolas (51 por ciento) y 437 exportadoras de manufacturas (35 por ciento). En 2019, solo hubo 14 sobrevivientes (10 por ciento) en el sector agrícola y 112 en el sector manufacturero (9 por ciento). El patrón general sugiere que la mortalidad de las empresas es mayor en los primeros años, lo que se reduce con el tiempo. Si bien las tasas de supervivencia de los exportadores en Colombia son bajas, especialmente en la transición de un año, este no es un caso raro. Una comparación internacional de 45 países, incluida Colombia, muestra que estas dinámicas en Colombia están cerca de la experiencia promedio (Fernandes, Freund y Pierola, 2016).

Figura 12. Número de empresas exportadoras



Figura 13. Número de empresas exportadoras (manufacturas)



Nota: Datos de 2020 disponibles hasta el segundo trimestre. Dólares reales deflactados para 2019 = 100 IPC de EEUU. Fuente: Estimaciones de los autores basadas en DANE.

La fuerza exportadora, representada por el valor de las exportaciones a la entrada, se correlaciona positivamente con la supervivencia. Una pregunta natural para explorar es determinar cómo la supervivencia de las empresas depende de su fuerza al ingresar al mercado de exportación. La Figura 14 clasifica las empresas por el valor medio de exportación de los participantes durante el período 2015-2020. Los puntos azules informan el número de trimestres durante los cuales la empresa aparece en el conjunto de datos de exportación, es decir, el número efectivo de meses en los que exportaron. Los puntos amarillos se refieren a la diferencia, en trimestres, entre la primera fecha de entrada y la última fecha presente en el mercado de exportación, es decir, el tiempo (número de trimestres) en que las empresas estuvieron en el mercado de exportación.⁷ Sugiere una correlación positiva entre el valor de las exportaciones al ingresar al mercado de exportación y la tasa de supervivencia a un año. Las empresas del decil bajo, que solo exportaron alrededor de dos trimestres, son empresas cuyo valor medio de entrada al mercado de exportación fue de US\$1.540. Casi el 80 por ciento de esas empresas abandonan el mercado de exportación dentro de un año. Empresas en el

⁷ Por definición, los datos se truncan en el último período de observación (2020q2), pero son significativos dado el objetivo del ejercicio.

el quinto decil tenía un valor de entrada medio de US\$12.239 y alrededor del 38 por ciento sobrevivió el primer año. Figura 15, que analiza solo los sectores de exportación no tradicionales, muestra un patrón similar, aunque el valor de entrada medio del decil superior es sustancialmente más bajo.

Figura 14. Supervivencia de la empresa y valor medio de entrada de las exportaciones

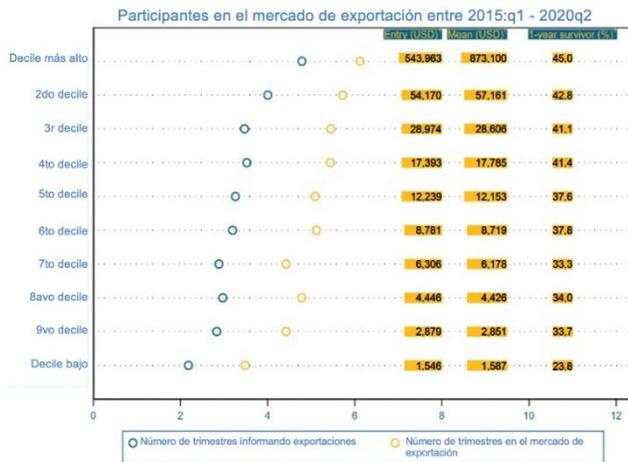
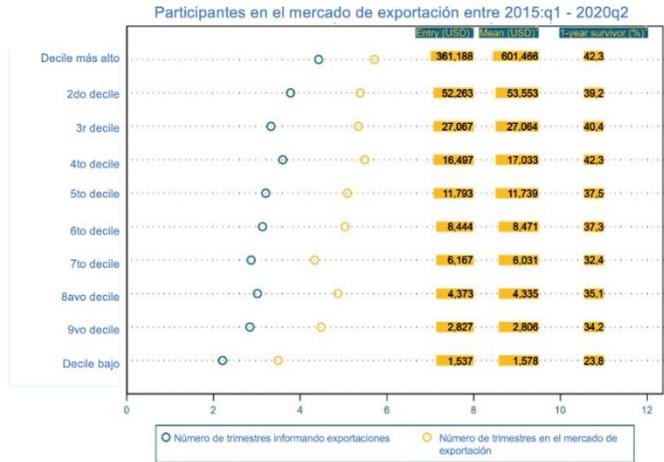


Figura 15. Supervivencia de la empresa y valor medio de entrada de las exportaciones (exportaciones no tradicionales)



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en DANE.

Notas: Deciles definidos sobre el valor de exportación durante el período 2015:q1 - 2020:q2. Las exportaciones no tradicionales excluyen café, carbón, petróleo y derivados y ferroníquel. Entrada (USD) se refiere al valor de exportación al ingresar al mercado de exportación. Media (USD) se refiere al valor promedio de exportación mientras se está en el mercado de exportación. Porcentaje de empresas que sobrevivieron más de un año en el mercado de exportación.

Figura 16. Tamaño y valor de exportación inicial al ingresar al mercado de exportación

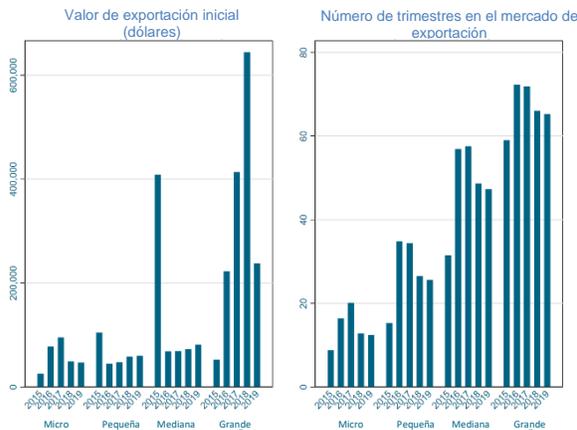
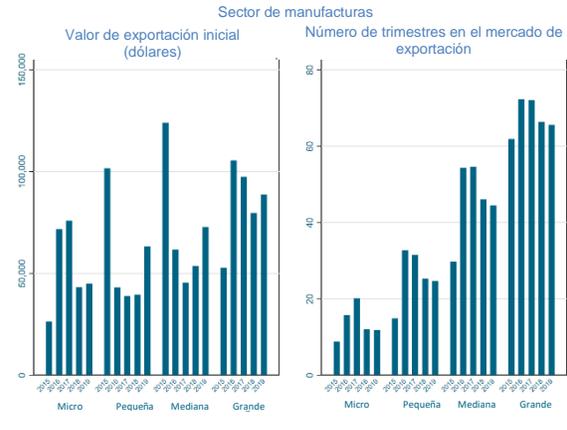


Figura 17. Tamaño y valor de exportación inicial al ingresar al mercado de exportación (manufacturas)



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en datos DANE y DNP.

Nota: El tamaño se define por el valor de los activos en términos del salario mínimo mensual (SMLMV). Micro: hasta 500 SMLMV; Pequeña: 500 <SMLMV≤5.000; Mediana: 5000 <SMLMV ≤30.000; Grande: mayor a 30.000 SMLMV; Sector manufacturero excluye petróleo, carbón, y ferroníquel.

De manera similar, el tamaño de la empresa, por el valor de sus activos, tiende a sobrevivir más tiempo en el mercado exportador.⁸ Figura 16 explora cómo el valor de exportación inicial se correlaciona con el tamaño definido por el valor de los activos de las empresas (micro, pequeña, mediana y grande). Notablemente, las micro, pequeñas y medianas empresas tienen valores de exportación iniciales similares, a diferencia de las grandes empresas, que tienden a tener un valor de exportación inicial más alto.⁹ Los paneles del lado derecho de la Figura 16 y la Figura 17 ilustran el número de trimestres en los que las empresas sobreviven en el mercado de exportación y muestran que la correlación entre tamaño y supervivencia es válida para todas las empresas, así como solo para las empresas manufactureras. Esta asociación también se puede ver, incluso excluyendo las exportaciones tradicionales, por destinos; por ejemplo, cuando se enfoca solo en empresas que venden a otros países andinos y Centroamérica.

Sigue habiendo barreras comerciales que podrían tener un sesgo anti-exportador

Pese a los avances en la reducción de las barreras arancelarias en el país, todavía quedan sectores con picos arancelarios y la dispersión arancelaria es grande. Colombia ha reducido unilateralmente su carga arancelaria sobre una base NMF, especialmente dada una serie de acciones que comenzaron en 2011. Desde una tasa NMF promedio cercana al 12 por ciento antes de esa fecha, para 2019 el arancel NMF promedio se sitúa en alrededor del 6 por ciento en 2019 (ver Anexo). Esto es solo un poco más alto que la tasa NMF promedio para los países de la OCDE de alrededor del 5 por ciento.¹⁰ Además, dado un número relativamente grande de ALC con socios comerciales clave, la tasa arancelaria efectivamente aplicada (es decir, una vez que se tienen en cuenta las tasas preferenciales) ha reducido aún más la carga arancelaria en aproximadamente la mitad, con una tasa arancelaria efectiva de alrededor del 3 por ciento.¹¹ Sin embargo, estos aranceles promedio ocultan un número relativamente considerable de picos arancelarios que son prominentes en ciertos productos agrícolas y manufactureros.¹² El arancel medio de las NMF es particularmente más alto para los sectores agrícola y alimentario (14,3 por ciento).¹³ La protección arancelaria puede actuar implícitamente como un impuesto a la exportación (que genera mayores ingresos de exportación en el mercado interno) que desalienta a las empresas a tener una orientación hacia el exterior.

De manera similar, la mayoría de los productos de importación en Colombia están sujetos a MNA que pueden agregar costos comerciales significativos. Según una recopilación de datos de la UNCTAD, más de la mitad de los productos importados en Colombia están sujetos a medidas técnicas (como MSF y OTC), y alrededor del 57 por ciento de los productos se ven afectados por estos requisitos (Figura 18). Esta es una razón de frecuencia que no es atípica para un país

⁸ Existe un amplio consenso que las empresas exportadoras son más productivas que sus contrapartes no exportadoras. El vínculo entre las reducciones arancelarias y la productividad ha sido ampliamente explorado por las empresas colombianas. Aprovechando la reforma de liberalización comercial colombiana de 1991, Eslava et al. (2013) encuentran que la productividad física se relaciona con la supervivencia, particularmente en sectores con grandes reducciones arancelarias, y que la reducción arancelaria aumentó la productividad física dentro del establecimiento. Más recientemente, al centrarse en las ganancias dentro de la planta, García-Martín y Voigtländer (2019) muestra para Colombia (y Chile y México) que después de la entrada de exportaciones, los precios y los costos marginales caen, lo que lleva a un margen de ganancia constante.

⁹ La correspondencia entre el valor de exportación inicial y el tamaño de la empresa es menos marcada cuando se excluyen las exportaciones no tradicionales.

¹⁰ Sin embargo, con una lista arancelaria organizada alrededor de 13 bandas arancelarias, el nivel de dispersión arancelaria sigue siendo alto, y la reducción de tales distorsiones relativas entre grupos de productos debe considerarse como una acción de política en el futuro (por ejemplo, colapsando algunas de estas bandas). Entre los comparadores utilizados en esta nota, Colombia muestra la mayor dispersión en los aranceles NMF, con la excepción de Canadá y Sudáfrica.

¹¹ Los socios de TLC de Colombia incluyen, entre otros, los Estados Unidos, la UE, EFTA, Canadá, la Alianza del Pacífico y Corea. El país también es miembro de la Comunidad Andina y tiene acuerdos de alcance parcial con otros países de la región, como los del Mercosur.

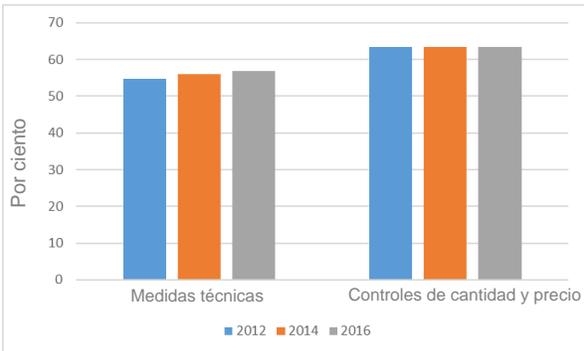
¹² OMC (2020).

¹³ Los altos niveles arancelarios en el sector agroalimentario incluyen el uso del Sistema Andino de Bandas de Precios, que introduce un arancel variable determinado sobre un precio de referencia y se aplica a más de 100 líneas arancelarias agrícolas.

de ingresos medios (y en países de ingresos altos podría ser incluso mayor). Si bien estos reglamentos técnicos pueden afectar los flujos comerciales, su intención declarada a menudo es proteger la salud humana o animal, la seguridad en el lugar de trabajo, el medio ambiente o los consumidores. Por otra parte, las MNA, como los controles de precios y cantidades, podrían interferir más directamente en la estructura comercial del mercado. Estos tipos de MNA suelen ser más comunes en los países de ingresos bajos y menos en los de ingresos altos; y es en este tipo de MNA donde Colombia presenta una ratio inusualmente alta. La Figura 19 destaca el contraste entre Colombia y el resto de la Alianza del Pacífico. La alta proporción de medidas cuantitativas refleja en gran parte los requisitos de registro y concesión de licencias en Colombia, que deben evaluarse, simplificarse y racionalizarse tanto como sea posible.

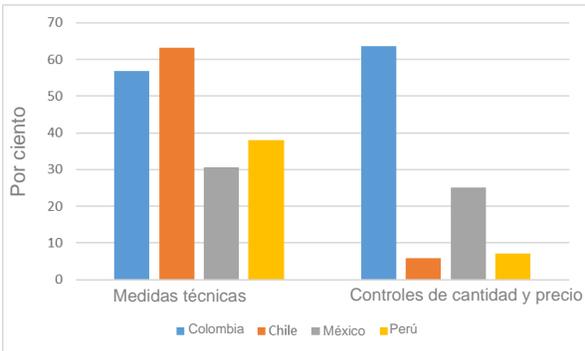
Las estimaciones sugieren que las MNA no solo son frecuentes, sino que restringen significativamente el comercio en Colombia. Las empresas en Colombia identifican MNA, como requisitos sanitarios adicionales y certificados, como un impedimento para el comercio.¹⁴ Se identificó que esto da como resultado un mayor costo para importar insumos. En un documento de trabajo reciente para Colombia, Echavarría et al. (2019) estiman los niveles arancelarios equivalentes para MNA en Colombia a nivel de línea arancelaria durante 1990-2012. A pesar de que los niveles arancelarios bajaron y se mantuvieron bajos desde principios de la década de 1990, el equivalente arancelario promedio de las MNA aumentó drásticamente y ha oscilado alrededor del 120 por ciento desde 2000. Como resultado, las MNA representan la gran mayoría de la protección total de Colombia (Figura 20). De manera similar, el índice de restricción del comercio (TRI) que representa la tasa ad valorem uniforme consistente con el nivel total de protección ha ido aumentando y en 2012 se estimó en alrededor del 75 por ciento (Figura 21). Echavarría et al. constatan que las MNA son particularmente restrictivas para el comercio de productos agrícolas y alimenticios, textiles y prendas de vestir, madera, productos químicos y calzado. Las MNA son más frecuentes para los bienes de consumo e intermedios que para los bienes de capital por tipo de bienes.

Figura 18. Proporción de productos sujetos a MNA en Colombia por tipo de MNA



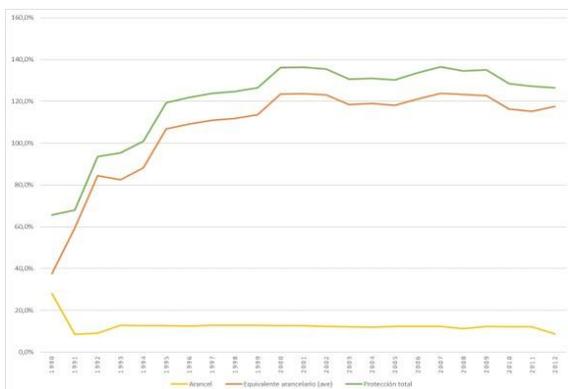
Fuente: Estimaciones de los autores basadas en UNCTAD TRAINS

Figura 19. Proporción de productos sujetos a MNA en los países de la Alianza del Pacífico por tipo de MNA, 2016



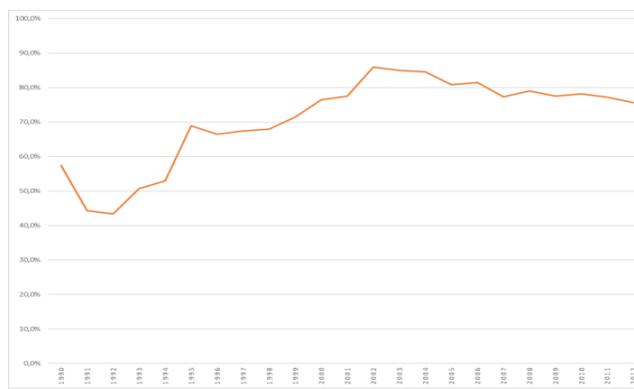
Fuente: Estimaciones de los autores basadas en UNCTAD TRAINS

Figura 20. Tasa arancelaria promedio y equivalente ad valorem de MNA en Colombia, 1990-2012



Fuente: Echavarría, Giraldo y Jaramillo (2019).

Figura 21. Índice de restricción del comercio (TRI) para Colombia, 1990-2012



Fuente: Echavarría, Giraldo y Jaramillo (2019).

Otros factores que pueden afectar el comercio en el país incluyen brechas de infraestructura, inspecciones de seguridad y fricciones de información. El nivel actual de infraestructura conduce a mayores costos y tiempos para mover productos dentro y fuera del país (incluida la conectividad interna).¹⁴ Las inspecciones de seguridad, según se informa, son un obstáculo frecuente.¹⁵ A menudo realizadas por las autoridades antinarcóticos, tales verificaciones aumentan los costos en demoras y en ocasiones daños a la carga. En este sentido, las empresas consideran que programas como el Operador Económico Autorizado y programas anteriores como Usuarios Aduaneros Permanentes y Usuarios Altamente Exportadores) facilitan las operaciones comerciales y la utilización de programas de beneficios fiscales como el Plan Vallejo y en simplificar los controles aduaneros. Finalmente, la información de mercado puede ser limitada o costosa para las empresas. Sin embargo, esto puede ser clave para determinar su estatus comercial (entrar o permanecer en los mercados de exportación).¹⁶

Opciones de políticas

Para acelerar el crecimiento y la diversificación de las exportaciones, es importante la entrada y la supervivencia exitosas en los mercados de exportación. Los grandes exportadores representan de manera desproporcionada una gran parte de las exportaciones. También es más probable que mantengan relaciones comerciales sostenidas. Por lo tanto, un crecimiento comercial más rápido y sostenido probablemente dependería de la capacidad de las empresas para ingresar con fuerza, destacando una agenda del sector privado que se centra en ayudar a las empresas nacionales a convertirse en grandes exportadoras, así como en atraer grandes empresas exportadoras a través de la IED.

Las economías de rápido crecimiento como China presentan oportunidades para nuevas exportaciones, pero hasta la fecha este mercado ha sido explotado solo por productos combustibles. Una diversificación de este tipo de exportaciones implicaría ampliar las oportunidades de acceso a los mercados para las exportaciones no tradicionales tanto en mercados como China como en países vecinos de Centroamérica y la región andina.

La diversificación de mercados y productos se puede lograr mediante la integración en cadenas de valor globales, que en la actualidad son bastante limitadas en el país. Esto también podría generar ganancias dinámicas adicionales en términos de conocimientos técnicos y actualización tecnológica.

Para avanzar en esta dirección, se deben considerar varias áreas de política:

- La política comercial del país se ha movido en la dirección correcta en los últimos años, especialmente en el frente arancelario. Este documento ha demostrado que las MNA han aumentado a lo largo de los años y representan la mayor parte de la protección actual. Esta no es una situación inusual en todos los países. Sin embargo, la situación exige identificar sectores y productos en los que se pueden reducir las MNA para aliviar los obstáculos al comercio y ganar eficiencia económica. Debería emprenderse una evaluación detallada de los aspectos reglamentarios del comercio para racionalizar las MNA y su efecto de distorsión del comercio, teniendo en cuenta otros objetivos. En particular, es necesario identificar los sectores en los que se pueden reducir las MNA y otros obstáculos de procedimiento, de modo que las reducciones arancelarias observadas en las últimas décadas puedan aprovecharse plenamente.
- Sigue habiendo brechas de infraestructura (como en puertos y carreteras). La mejora de la competitividad comercial en el país debe tener en cuenta estas fricciones relacionadas con la facilitación del comercio y los problemas de conectividad, incluidos los aspectos de transporte internos del país.
- Nuestros hallazgos muestran una correlación entre la supervivencia de las exportaciones y el valor medio de entrada a los mercados de exportación. Sin embargo, el valor de entrada medio tiene poca correlación con el tamaño de los activos de la empresa (particularmente cuando se consideran exportaciones no tradicionales). En consecuencia, el apoyo a los exportadores puede centrarse en las empresas que tienen el potencial de exportar valores iniciales significativos como un indicador de la fortaleza del plan de negocios. Incluso las empresas pequeñas pueden tener éxito durante más tiempo en el mercado de exportación si su valor de exportación inicial es lo suficientemente grande. Otro punto crucial es que el apoyo debe ir más allá de las etapas iniciales. Ayudar a las empresas con cuatro o más años en el mercado de exportación puede ayudarlas a permanecer en el mercado de exportación mientras utilizan su experiencia y conocimientos para ayudar a los nuevos participantes.
- A pesar de los esfuerzos en curso del gobierno colombiano, las acciones de promoción comercial podrían abordar externalidades, como fallas de coordinación y fricciones de información, que el sector privado aún identifica como un servicio crítico requerido. Los esfuerzos para evaluar el impacto de los esfuerzos en curso y relacionarlos con la supervivencia en el tiempo de las empresas que acceden a dichos servicios pueden mejorar los criterios de selección.

Referencias

Eaton, J., Eslava, M., Kugler, M. y Tybout, JR (2008). Export Dynamics in Colombia: Firm- Level Evidence, in E. Helpman, D. Marin Y T. Verdier, eds., *The Organization of Firms in a Global Economy. Cambridge, Mass. : Harvard University Press*, 231, 272.

Echavarría, JJ, Giraldo, I., y Jaramillo, F. (2019). La estimación del equivalente arancelario de las barreras no arancelarias y de la protección total en Colombia. Borradores de Economía, Núm. 1083, Banco de la República.

Eslava, M., Haltiwanger, J., Kugler, A., y Kugler, M. (2013). Trade and market selection: Evidence from manufacturing plants in Colombia. *Review of Economic Dynamics*, 16(1), 135-158.

Fernandes, AM, Freund, C. y Pierola, M. (2016). Comportamiento del exportador, tamaño del país y etapa de desarrollo: Evidencia de la base de datos de dinámica de exportadores. *Journal of Development Economics*, 119, 121-137.

Friedman, JH (1984). A variable span smoother. Laboratory for Computational Statistics. Departamento de Estadística, Universidad de Stanford.

García-Marin, A. y Voigtländer, N. (2019). Exporting and plant-level efficiency gains: It's in the measure. *Journal of Political Economy*, 127(4), 1777-1825.

Goldberg, PK y Pavcnik, N. (2005). Comercio, salarios y economía política de la protección comercial: evidencia de las reformas comerciales colombianas. *Journal of international Economics*, 66(1), 75-105.

Lall, S. (2000). The Technological structure and performance of developing country manufactured exports, 1985-98. *Oxford Development Studies*, 28(3), 337-369.

Lawless, M. (2009). Firm export dynamics and the geography of trade. *Journal of International Economics*, 77(2), 245-254.

Melitz, M.J. (2003). The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity. *econometrica*, 71(6), 1695-1725.

Reis, JG y Farole, T. (2012). Trade competitiveness diagnostic toolkit. World Bank.

Tovar, J. y Martínez, L. (2011). Diversification, networks and the survival of exporting firms. *Documento CEDE*, (2011-08).

Tovar, J. (2012). Consumers' welfare and trade liberalization: Evidence from the car industry in Colombia. *World Development*, 40(4), 808-820.

OMC. (2020). World Tariff Profile.

Anexos

Anexo 1: Principales fuentes de datos

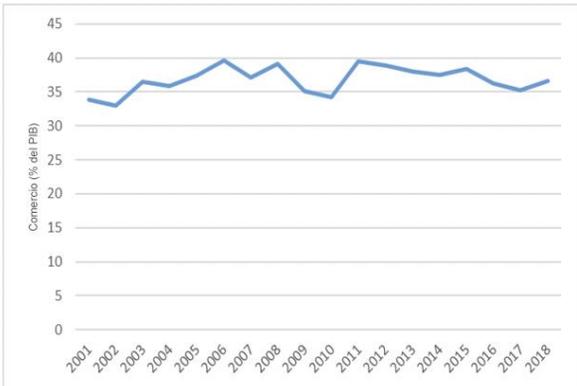
Esta nota se basa en una combinación de conjuntos de datos, con coberturas nacionales y entre países. La mayoría de las comparaciones entre países se basan en datos a nivel de producto con cobertura internacional de Comtrade-ONU y UNCTAD TRAINS (a los que se accede a través de la plataforma WITS), que se informan sistemáticamente hasta el nivel de seis dígitos del Sistema Armonizado (SA) del Organización Mundial de Aduanas. Los datos internacionales adicionales a nivel de país también se extraen de los indicadores de desarrollo mundial (WDI) del Banco Mundial y otras bases de datos disponibles.

Los datos a nivel de empresa provienen de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la autoridad colombiana de impuestos y aduanas, que reporta cada transacción legal internacional realizada en el país, tanto para importaciones como para exportaciones. Los datos están disponibles mensualmente entre enero de 2000 y junio de 2020. Los datos de enero de 2012 en adelante han sido procesados por la Agencia Colombiana de Estadística (DANE), y en ese sentido son datos oficiales. Antes de eso, DIAN reportó los datos pero no respaldó, ni respalda aún su calidad. El conjunto de datos de exportación de estos años incluye más de 12,4 millones de observaciones, mientras que el conjunto de datos de importación tiene más de 47 millones de observaciones. Dependiendo del análisis, para facilitar el cálculo, el conjunto de datos se ha agregado en cifras trimestrales o anuales. La información disponible incluye el valor de la transacción (ya sea para exportaciones o importaciones), el destino u origen, la fecha de la transacción y el producto negociado al nivel de diez dígitos de la Nomenclatura Arancelaria Común de los países andinos. Sin embargo, las definiciones de producto utilizadas en el análisis actual se refieren a su nivel de seis dígitos, correspondiente a los códigos del SA.

Anexo 2: Cuadros adicionales

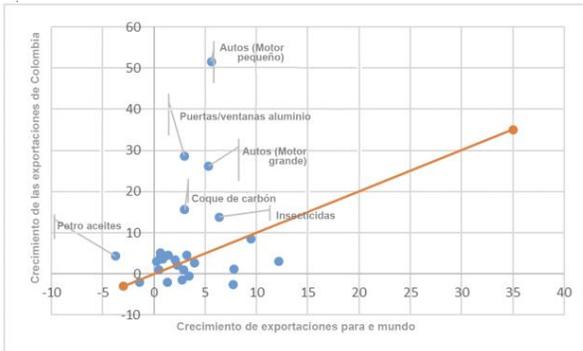
Este anexo incluye cuadros adicionales relevantes para la discusión sobre el texto principal.

Gráfico A1. Comercio a PIB en Colombia, 2001-2018



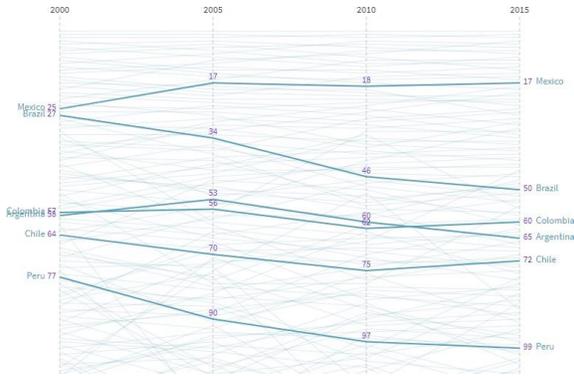
Fuente: WDI del Banco Mundial.

Figura A2. Crecimiento de las exportaciones de Colombia y del mundo por productos, 2009-2019



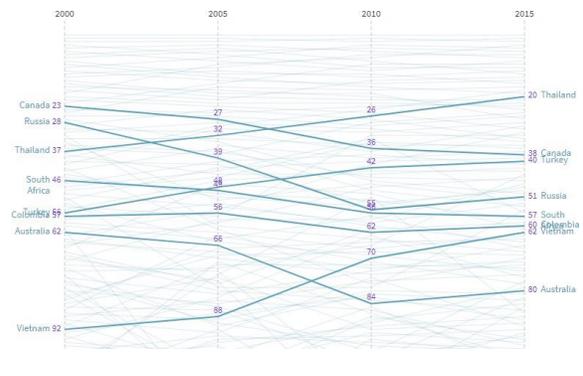
Fuente: Estimaciones de los autores de Comtrade-ONU.

Figura A3. Índice de Complejidad Económica para Colombia y pares regionales, 2000-2015



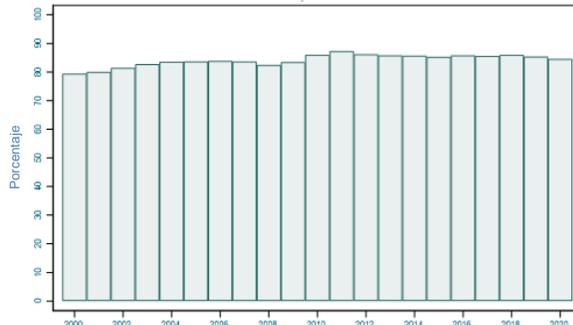
Fuente: Atlas of Economic Complexity.

Figura A4. Índice de Complejidad Económica para Colombia y otros pares globales, 2000-



Fuente: Atlas of Economic Complexity.

Figura A5. Participación de las exportaciones del 10% de los principales exportadores de productos



Fuente: Estimaciones de los autores basadas en DANE.

Nota: Datos de 2020 hasta junio. Las exportaciones no tradicionales excluyen café, carbón, petróleo y derivados y ferrometal.

Figura A6. Participación de las exportaciones del 1% de los principales exportadores de productos no tradicionales

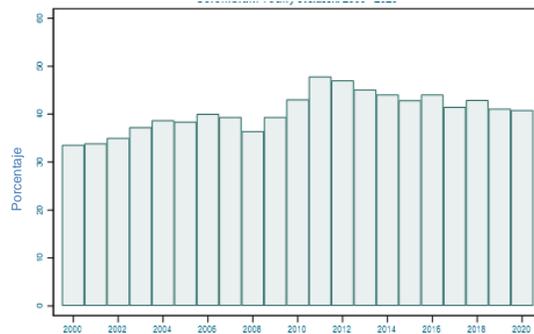
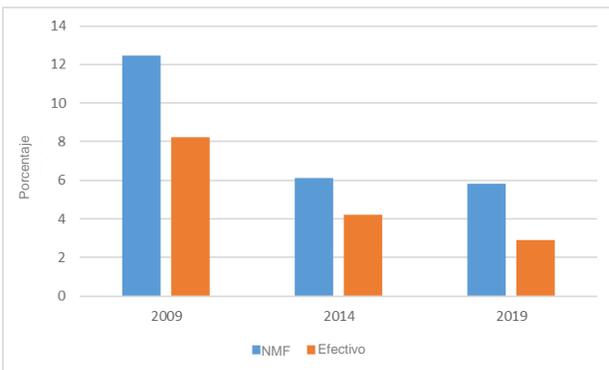


Figura A7. NMF y arancel de importación efectivamente aplicado en Colombia

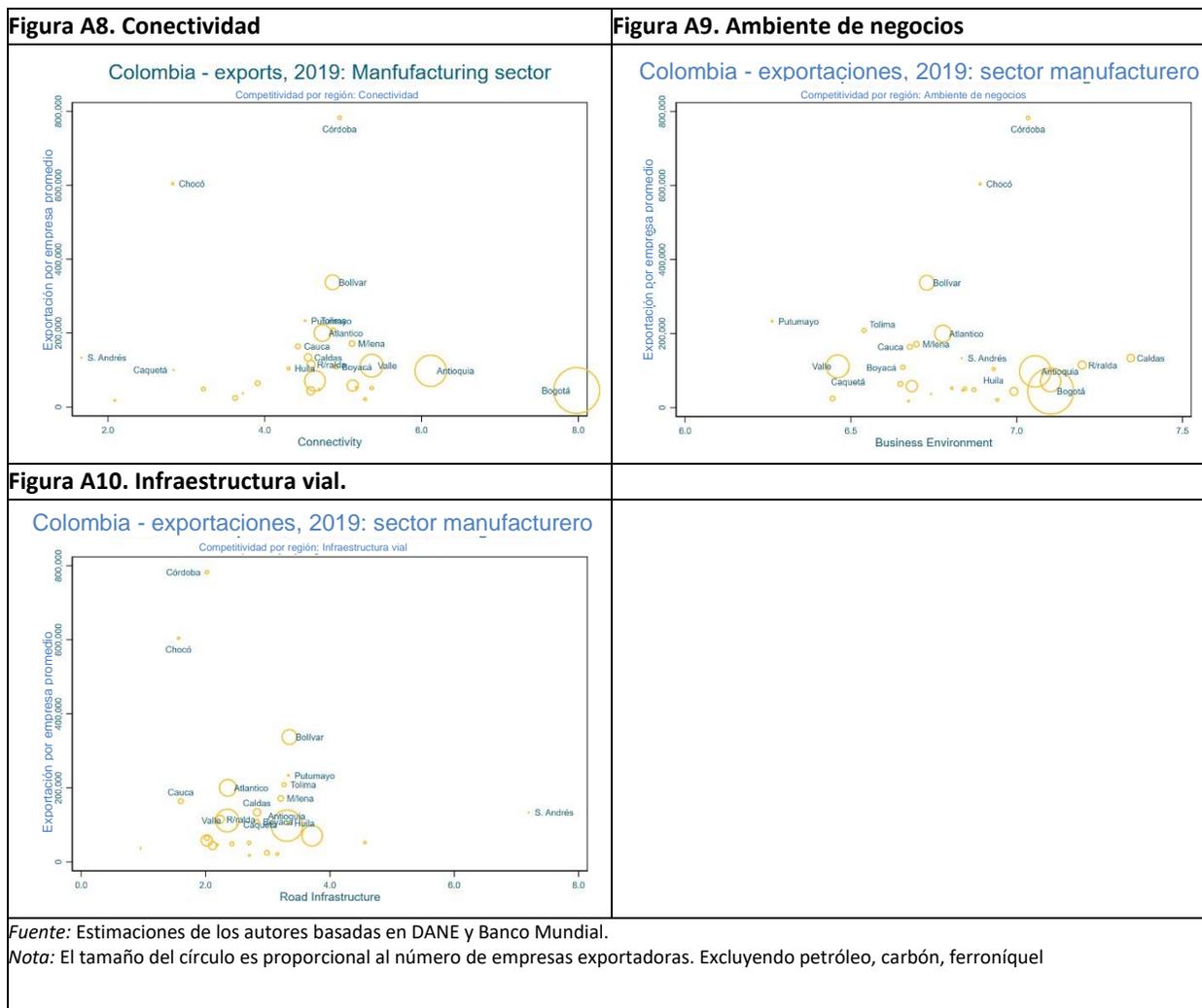


Fuente: Estimaciones de los autores basadas en UNCTAD TRAINS.

Anexo 3: Competitividad y análisis regional

Utilizando datos sobre el entorno empresarial, la conectividad y la infraestructura vial por región colombiana, se pueden explorar las limitaciones de competitividad aparentes en el país. Entendiendo que Bogotá, Antioquia y Valle representan, según el DANE, el 50% del PIB, el siguiente gráfico compara tres indicadores de competitividad con el valor promedio de las exportaciones de la empresa por departamento. Las cifras representan el sector manufacturero, excluyendo los sectores tradicionales, porque de lo contrario las grandes empresas de petróleo y carbón que tienden a operar en departamentos más pequeños podrían sesgar cualquier hallazgo.

Competitividad por región. Sector de manufacturas.



Córdoba y Chocó tienden a aparecer como valores atípicos porque tienen algunas empresas mineras ubicadas en esos departamentos, aunque es evidente que tienen pocas empresas exportadoras. Al considerar la conectividad, Bogotá y Antioquia son valores atípicos siendo los centros económicos más importantes del país. Sin embargo, incluso cuando se excluyen los cuatro valores atípicos (Córdoba, Chocó, Bogotá y Antioquia), no existe una correlación significativa entre la conectividad y la intensidad comercial medida por el tamaño promedio de las exportaciones.

Los departamentos cercanos a puertos marítimos como Bolívar y Atlántico tienen empresas más grandes, aunque no una conectividad significativamente mejor.

En cuanto al entorno empresarial, una vez sacados Córdoba y Chocó, hay poca relación con el valor promedio de las exportaciones departamentales. Un hallazgo similar es cierto cuando se considera la infraestructura vial donde, excluyendo los valores atípicos, la correlación es 0,2, no significativa.

Se podría argumentar que la falta de evidencia que sugiera una fuerte correlación entre los indicadores de competitividad y la importancia de las exportaciones se basa en razones históricas. Los grandes centros poblacionales y económicos, a saber, Bogotá, Antioquia y Valle, tienden a atraer más inversión, incluida la orientada al sector exportador. Vale la pena señalar que en términos de conectividad, Valle, uno de los grandes centros económicos del país, tiene un entorno empresarial débil.

Anexo 4: Zonas Económicas Francas

Hay dos tipos de Zonas Económicas Francas (ZEF) en Colombia: ZEF permanentes y especiales. El primero es una serie de empresas concentradas en un área específica del país; estos últimos están compuestos por una sola empresa que debe satisfacer determinadas condiciones de inversión y empleo. Actualmente hay 37 FEZ permanentes y 70 especiales. Las exportaciones totales de la ZEF tienden a ser alrededor del 8% de las exportaciones totales del país. La siguiente tabla muestra que la mayoría de las exportaciones e importaciones se relacionan con ZEF especiales.

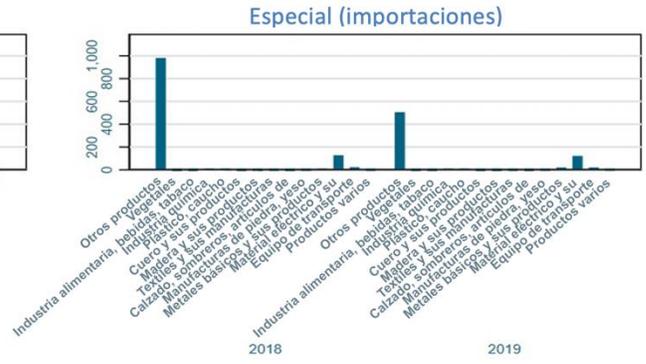
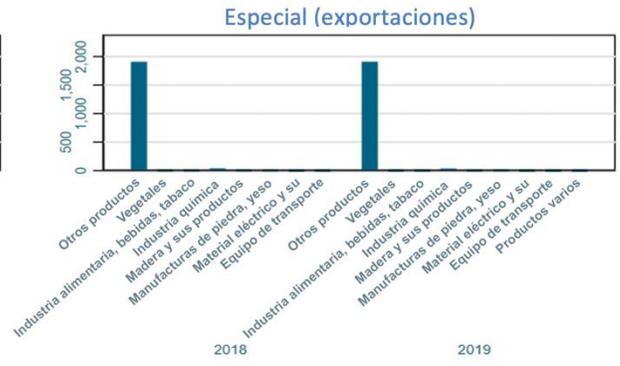
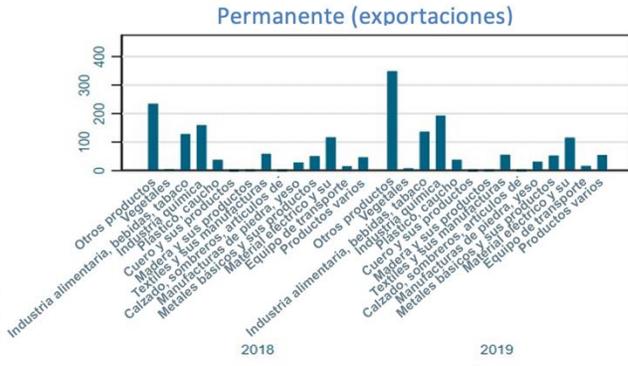
Zonas Económicas Francas. Exportaciones e Importaciones

Año	Permanente (exportaciones)	Especial (Exportaciones)	Proporción de ZEF permanente a ZEF especial (importaciones)	Permanente (importaciones)	Especial (Importaciones)	Proporción de ZEF permanente a ZEF especial (importaciones)
2018	882.703.136	1.966.709,894	30,98%	624.835.181	1.189.770.439	34.4%
2019	1.051.152.437	1.958.046,147	34,93%	677.152.719	711.831.513	48.8%

Fuente: DANE.

La siguiente figura muestra el tipo principal de productos que se comercializan desde y hacia estas áreas. Es evidente que no existe concentración en un pequeño número de productos. En su mayor parte, los "otros productos" son los principales productos de exportación e importación. Los destinos de exportación ZEF están detrás de los ya descritos, siendo los principales destinos individuales los Estados Unidos y China. Poco se puede decir de la disponibilidad de datos agregados sobre el efecto que tienen las ZFE en el comercio. Sin embargo, dada su participación relativamente constante en las exportaciones totales, se podría inferir que el efecto agregado es limitado.

Dólares (millones)



Fuente: DANE.