



OPRIC

BALANCE DE POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES GOBIERNO SANTOS 2010-2014

MULTILATERALISMO Y COMERCIO EXTERIOR

*Juan Pablo Camacho
Nicolás Martínez*

COLOMBIA EN ESPACIOS MULTILATERALES¹

Siguiendo la línea de balance y análisis que el documento plantea, esta sección tiene por objeto los aspectos multilaterales de la política exterior del gobierno 2010-2014. Esta política estuvo diseñada y desarrollada en conjunto, entre PND y los lineamientos de política exterior, el último como documento guía de la cancillería. En base a lo anterior y tomando los lineamientos y propuestas que el mismo gobierno se planteó, esta sección está subdividida en 3 partes; 1) Descripción y síntesis de lo que el gobierno planteó en materia de política exterior, 2) Balance y observación del desarrollo de los anteriores planteamientos, teniendo como objetivo preguntarse resumidamente ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? Y ¿Qué faltó? Poniendo un énfasis en el año inmediatamente pasado 2013-2014, ya que el balance de los años anteriores constituyen documentos del observatorio que se puede consultar de igual manera que este. Finalmente para terminar, la subsección 3) comprende el análisis y las conclusiones de lo que fue la política exterior de Juan Manuel Santos entre 2010 y 2014.

Planteamientos y propuestas de política exterior: Recuento

“Prosperidad Para Todos” fue el Plan Nacional de Desarrollo propuesto por Santos para el cuatrienio pasado. Plan que, respecto del tema que nos invoca, que es el Multilateralismo, tiene por objetivo, llamar a Colombia a ocupar un papel relevante en la comunidad internacional y los escenarios globales. Con esto en mente, se debe mencionar que todo el PND tiene la meta de implantar un modelo de desarrollo económico especial. Y la integración

¹ Este apartado de conclusión sobre el balance de la política exterior Santos 2010-2014 sobre multilateralismo, fue elaborado por Juan Pablo Camacho Cely, miembro de OPRIC

en su gran mayoría tuvo por objetivo contribuir a la construcción de dicho modelo, es por esto, que se observó que la integración tuvo por principal objeto materias económicas. Sin perder de vista los objetivos políticos, también se propuso y se hizo efectivamente en esta materia diferentes acciones encaminadas, que veremos más adelante, todas ellas, las económicas y las políticas direccionadas a poner a Colombia, respecto de la comunidad internacional como un referente válido e importante.

Las principales apuestas del gobierno fueron “(1) consolidar la inserción y relevancia internacional del país, para lo cual es clave implementar los TLC con Canadá, EFTA, Estados Unidos y la Unión Europea, (2) afianzar los vínculos con América Latina y el Caribe, (3) desarrollar estrategias de inserción activa en el Asia-Pacífico, (4) diversificar el relacionamiento en los escenarios multilaterales, destacando el ingreso a la OCDE y la APEC, (5) fortalecer y diversificar la cooperación internacional, como país oferente y como país receptor, y (6) impulsar la política migratoria y fortalecer el servicio consular.”²

Estas líneas generales dan un marco sobre el cual moverse para hacer una revisión o seguimiento de lo que en materia de política internacional se ha hecho. Pero no se convierte en una lista taxativa de lo que se intentó, pues, además de lo anteriormente expuesto, se propusieron a nivel más directo y específico; la normalización de las relaciones político económicas con la región y la frontera, específicamente con Venezuela y Ecuador, utilizando principalmente a la diplomacia como eje articulador.

Se planteó aumentar la cooperación sur-sur, para no ser un país solo receptor, sino oferente de cooperación, en materias en las cuales Colombia tenga experiencia. Respecto a este último, se hace especial énfasis en materias como la seguridad y la lucha contra el narcotráfico. También se quiso profundizar en la participación como actor relevante en los proyectos de América Latina, principalmente UNASUR como un organismo que fortalezca la región. Complementariamente y con fines de no extendernos en los objetivos propuestos, se quiere finalizar con el anunciamiento de la propuesta de ser más activos en la economía mundial, en las denominadas economías emergentes reunidas en los CIVETS Y BRIC's.

Balance de multilateralismo

Teniendo en cuenta las propuestas y los lineamientos que se suponían el gobierno iba a realizar, esta subsección se pregunta por el que se ha hecho, y que no. Nuestro primer prisma de balance tiene la obligatoriedad de advertir su superficialidad, debido a que, una sección de este mismo documento total de balance, tiene por objeto los acuerdos y la materia comercial de la política exterior. Hecha esta obviedad se quiere entrar en la temática de la materialización de propuestas así, en materia de inserción e integración comercial los tratados de libre comercio con Estados Unidos, Canadá, Unión Europea y EFTA (hasta 2013 suiza y

² Departamento Nacional de Planeación. “Relevancia internacional” en DPN “Prosperidad para todos” Bogotá. 2011. Pág. 672.

Liechtenstein) entraron en vigor durante el periodo de Santos en octubre 2012, agosto 2011, julio 2013 y julio de 2011 respectivamente. Mientras que durante estos años se vieron también incluidos acuerdos de TLC con Panamá, Corea del Sur, Costa Rica e Israel³. Para nuestro periodo inmediato de 2013(julio)-2014(agosto). Se destacan los continuos estancamientos que sufrió el acuerdo de TLC con Turquía y que todavía no se concreta, y se consideró que Turquía sería una idónea plataforma para la vinculación con la OCDE (Organismo que el documento antes mencionado tocara más a fondo). Aunque se podría decir que hacen parte del nuevo gobierno, la entrada en vigencia de los TLC con Noruega (agosto 2014) e Islandia (Octubre 2014), son producto de negociaciones en este último año⁴.

Se volvió un aspecto importante mencionar las reuniones continuas y programáticas de las negociaciones de la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú) donde se consiguió la desgravación del 100% de las partidas arancelarias. Esta última referencia hace parte de la diversificación de relaciones con América Latina y el Caribe, dentro de las cuales destaca la normalización de relaciones tensionadas que dejó el gobierno Uribe con los vecinos Venezuela y Ecuador. Esta normalización pasó principalmente por el uso de la diplomacia y la conversación política activa teniendo en cuenta que Venezuela era para el inicio del periodo Santos el segundo socio principal de política exterior después de Estados Unidos⁵. La realización de la VI Cumbre de las Américas en Cartagena en 2012. La creación en 2014 del Corredor del Pacífico como organismo multilateral que acoge a Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana, articuladores del corredor de Mesoamérica. Y la situación escabrosa sobre el litigio Colombia-Nicaragua está en un punto fuerte debido a que en este año (noviembre 2013) se presentó la tercera demanda consecutiva desde que la disputa por la plataforma extendida inició.

Uno de los escenarios en los cuales Colombia ha tomado protagonismo es UNASUR, organización que tiene una fuerte inclinación a ser el organismo multilateral congregante de la región. Respecto de este la participación activa de Colombia se dio en parte por el puesto de Secretaria General 2011-2012, a María Emma Mejía y para un nuevo periodo que inicia este jueves 11 de Septiembre 2014 al 2015, el expresidente Ernesto Samper.

Lo anterior es mencionado respecto de lo hecho, mientras que podemos encontrar ciertas propuestas en las cuales no se progresó o simplemente no tuvieron la prioridad que pretendía el PND. Ejemplos de esto son los objetivos a nivel de los escenarios multilaterales de

³ Sobre los acuerdos comerciales y TLC del gobierno Santos ver. Martínez, Nicolás "Los tratados de libre Comercio en la política comercial". OPRIC. Facultad de derecho y ciencias políticas y sociales, Universidad Nacional de Colombia. Julio. 2013. Disponible en <http://opric-unal.org/index.php/produccion-academica/papers.html>.

⁴ El tiempo. "En un mes tratados de Libre Comercio con otros dos países de Europa" Bogotá. Septiembre 2014. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/en-un-mes-tratados-de-libre-comercio-con-otros-dos-paises-de-europa/14470644>

⁵ Vergara Crespo, Rubén Alfonso. "Análisis de política exterior en Colombia: ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?". Equidad Desarrollo. ISSN 1692-7311 • N.º 17: 149-175 • 2012

inserción económica APEC y OCDE, pues en las dos organizaciones, el avance que presento sigue en materia de las fuertes condiciones que debe alcanzar la “economía” colombiana para su ingreso a Foro y la Organización respectivamente.

La región Asia-Pacífico significa un especial interés por parte de Colombia debido a su proactiva actividad en la economía mundial, casi el 40%. La Cancillería desarrolló su gestión de ingreso al APEC con el uso diplomático y económico de las relaciones multilaterales y bilaterales, como lo son el uso de G-20 y Turquía en el TLC como agentes que servirán de “catapulta” para su aceptación. Si bien no se logró la meta propuesta se destacan las acciones de participación en el Asia-pacífico de: En el marco de la décimo quinta reunión de Altos Funcionarios del Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (Focalae), realizada en Bangkok (Tailandia) del 19 al 22 de agosto de 2014, Colombia participó en una Exhibición Promocional⁶

Y respecto de la cooperación e integración en materias de experiencia colombiana, en lo cual podemos observar un intento de dicha línea, es la entrada en vigencia de un tratado que no integra, pero conecta a Colombia con la OTAN. Por la jurisdicción de la OTAN, Colombia no puede ser miembro de dicha organización, pero el acuerdo aprobado en agosto de 2014, convierte a Colombia en receptor y proveedor de conocimientos en temas de seguridad y lucha contra las drogas. Este último encuentra un reforzamiento con la búsqueda de una Hoja de ruta de lucha contra las drogas ilícitas con México, Guatemala y Colombia⁷.

La política internacional 2010-2014 en aspectos multilaterales

El PND en los aspectos de multilateralismo, cumplió con las expectativas básicas propuestas pero tiene algunos objetivos que se consideraron de corto plazo, sabiendo que conllevarían procesos de mediano y largo plazo. En general lo que expuso el manejo de la política internacional en su primer periodo Santos, no es otro, que el de la apertura económica y liberalización de mercados, que viene imperando en Colombia desde 1990. La mayoría de políticas tiene un enfoque que contribuya a la inserción de Colombia en este sistema globalizado.

Desarrollaremos nuestro análisis con el objetivo de observar los procesos de las regiones propuestas en el PND. La primera que nos llama es la región Latinoamericana y del Caribe. Se observa un proceso de re-conectividad activa con nuestra región vecina, pues partir del hecho de normalizar relaciones con los países fronterizos da indicios de una mayor interconexión. La activa participación de representantes colombianos en espacios de posicionamientos continental como lo es Unasur se convierte en un factor con el cual

⁶ Cancillería. “Colombia participó en exhibición promocional realizada en el marco de la décimo quinta reunión de Altos Funcionarios de Focalae, en Bangkok 28 de agosto 2014.

⁷ El espectador. “Colombia, México, Centroamérica y República Dominicana impulsan su integración”. Abril 2014.

Colombia puede jugar un papel de referente internacional. Y la utilización de los aspectos geoestratégicos como la disponibilidad de los dos océanos dota a Colombia de una particularidad político-negociadora en relaciones comerciales.

Respecto de la región asía-pacífico, Colombia enfrenta retos de mayor envergadura pues, a nivel competitivo y desarrollo económico se encuentra muy rezagado en comparación con sus vecinos del horizonte pacífico. El involucrarse con una economía que disputa el 44% de la población mundial, y a unos de los países más exportadores como lo son China y Japón, debe de procurar por hacer “cancha” en su propio terreno, es decir, desarrollar primero su economía interna.

Además se quiere hacer una última apreciación al poco cuidado que la institucionalidad del estado colombiano está prestando de su nueva posición como miembro de los denominados CIVETS. Pues si bien desatacar como economía emergente no es un proceso ágil, Colombia debe de observar la situación Brasileña, pues como le sucedió a este en los denominados BRIC’s, Colombia puede en un futuro no muy lejano engrosar la lista de países, a la hora de tener en cuenta, por las potencias en materia de inversión y desarrollo.

El *réspice polum* es la doctrina en relaciones y derecho internacional de “mirar al polo”, “y plantea que las relaciones exteriores deberían tener como referente en el plano doméstico, los planteamientos desarrollados por los Estados Unidos”⁸. Así a manera de conclusión, consideramos que si bien la política exterior de Colombia se ha manejado bajo la doctrina mencionada, teniendo a Estados Unidos como principal aliado y como al país al cual Colombia siempre le ha sido “fiel”, la nueva agenda multilateral intenta diversificar sus relaciones con el mundo. El intento del PND de “saber globalizarse y no simplemente dejarse globalizar”⁹ se está efectuando, pero el deseo de dejar de ser un aliado de EEUU está lejos de ser un objetivo del Gobierno. Lo que el primer gobierno de Santos nos dejó en la política exterior ha sido el comienzo, del surgimiento como un *emergente latinoamericano*.

POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR DEL GOBIERNO JUAN MANUEL SANTOS 2010-2014¹⁰

Objetivos del PND y de la agenda de negociaciones comerciales del Consejo Superior de Comercio Exterior – CSCE

Partiendo de que el PND evalúa a Colombia como una economía relativamente cerrada en comparación de otros países de América Latina, y además poco diversificada en destinos y productos (PND 2010-2014 pp. 671-672); en cuanto a lo económico y comercial

⁸ Vergara, Rubén (2012), óp. cit., p. 153.

⁹ PND Tomo II. pág. 671.

¹⁰ Este apartado sobre la conclusión del balance de política exterior Santos 2010-2014 en política comercial, fue elaborado por Nicolás Martínez Patiño, miembro OPRIC.

de la política exterior el gobierno entrante de JMS planteó para esa época una estrategia de ‘Inmersión productiva a los mercados internacionales’.

Esta estrategia consiste en realizar una adecuación institucional que permita seguir involucrando al país en el mercado internacional aprovechando las oportunidades que el mismo ofrece. Concretamente el diagnóstico del país en la materia pone énfasis en la necesidad de definir unos lineamientos estratégicos que tiendan a:

1. Bajar los aranceles para lograr una mayor competitividad productiva, 2. Ampliar el número de socios comerciales para lograr una diversificación en cuanto a los destinos por medio de la concreción de más TLC, 3. Diversificar los productos exportados para dejar de depender de las exportaciones de materias primas, 4. Seguir consolidando los resultados obtenidos en Inversión Extranjera Directa y finalmente, y 5. Realizar reformas para facilitar el tránsito de mercancías que toquen tanto el ambiente regulatorio de los intercambios, como los costos de transporte dentro del país (PND 2010-2014. pp. 672-682). De acuerdo con esta estrategia el gobierno nacional en el PND fijó para 2014 las siguientes metas.

Nombre del indicador	Unidad de medida	Tipo de Indicador	Línea de Base	Meta 2014
Exportación de bienes	USD\$ millones	Resultado	32.853	52600
Exportación de servicios	USD\$ millones	Resultado	4196	6200
Inversión Extranjera Directa	USD\$ millones	Resultado	7169	13200

Fuente: PND 2014 pág. 682

Por otro lado, teniendo en cuenta la relevancia que tuvo la continuación de la inserción de la economía colombiana a la economía internacional por medio de los TLC, la agenda de negociación del Consejo Superior de Comercio Exterior (CSCE) de 2011¹¹ sirve como guía para ver el avance del gobierno en esta materia. Esta agenda es elaborada de acuerdo a cinco criterios generales que contienen 25 variables específicas en donde se evalúa con qué países es prioritario entrar a negociar TLC. Es importante mencionar que dicha agenda no plantea un objetivo concreto de número de países con los que se debería estar negociando tratados al finalizar el período de gobierno, sino que simplemente, de acuerdo a los criterios, establece prioridades para acuerdos comerciales y de inversión. Estos criterios son: 1. Consolidación y protección de mercados, 2. Mercados con mayor potencialidad para las exportaciones colombianas, 3. Atracción de inversión hacia Colombia y proteger la inversión de Colombia en el exterior, 4. Factibilidad política, 5. Disposición al libre comercio. De acuerdo a la agregación de los criterios, el orden de los países es el siguiente:

¹¹ Para mayor información respecto a cómo se construyen los criterios se recomienda ver: Agenda de Negociaciones Comerciales de Colombia. Actualización 2011. Consejo Superior de Comercio Exterior. 4 abril 2011. Bogotá. Disponible en: www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/descargar.php?id=52

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

Evaluación de lo logrado de acuerdo a los objetivos del PND

De acuerdo con el apartado anterior, la evaluación de la política comercial de acuerdo con lo establecido por el PND pasa por analizar dos ejes: uno general y que podría ser de largo plazo; y uno más específico que tiene que ver con los resultados inmediatos de acuerdo a los objetivos concretamente establecidos en ese documento.

a. Tratados de Libre Comercio TLC

Una mirada general y que se inscribe dentro de la amplia estrategia de seguir insertando a Colombia dentro del mercado internacional y que toca las reformas para la facilitación del comercio y la supresión de aranceles, es ver cómo cambiaron los distintos acuerdos comerciales que tenía el país, qué nuevos acuerdos se agregaron y qué negociaciones se empezaron. Siguiendo este argumento, la situación en cuanto a acuerdos comerciales al inicio del gobierno Santos puede resumirse en la siguiente tabla.

Estado de los Tratados Comerciales de Colombia para Julio 2010

Tratados de Libre Comercio Vigentes	Acuerdos de Alcance Parcial o Acuerdos de Complementación económica	Tratados de Libre Comercio Suscritos	Tratados de Libre Comercio en proceso de negociación
México, Chile, Venezuela (APP), Canadá, AELC Panamá, Corea del Sur	Triángulo del Norte (Guatemala, Salvador, Honduras), CAN (Perú, Ecuador, Bolivia), Mercosur	(ACE), (APP), Liechtenstein, Noruega, Islandia, Estados Unidos, Unión Europea	

Elaboración propia basada en la información de www.tlc.gov.co

Para el inicio del período de gobierno se estableció como prioridad poner en vigencia los tratados comerciales con Estados Unidos y con la Unión Europea, además de empezar a negociar otros de acuerdo con la agenda del CSCE. Esto último teniendo en cuenta que el congelamiento de la aprobación del TLC de Colombia-Estados Unidos en el congreso norteamericano –con todo lo que esto significó- conjunto a las pésimas relaciones comerciales que se tenían entonces con Venezuela, pusieron en evidencia la fragilidad de depender económicamente de muy pocos socios comerciales.

Teniendo las cosas así, en el primer cuatrienio Santos hubo una proliferación de TLC. Si bien este período podría verse homogéneamente vale la pena destacar que los mayores avances ocurrieron dentro de los tres primeros años siendo el cuarto, un año mucho más lento dados ciertos factores como los malestares sociales dentro de sectores campesinos y la necesidad de implementar una política industrial que permitiera aprovechar de una mejor manera los acuerdos comerciales alcanzado¹².

Estado de los Tratados Comerciales de Colombia para Julio 2014

Tratados de Libre Comercio Vigentes	Acuerdos de Alcance Parcial y de Complementación económica	Tratados de Libre Comercio Suscritos	Tratados de Libre Comercio en proceso de negociación
México (1995), Chile (2009), Triángulo del Norte (Guatemala (2009), Salvador (2010), Honduras (2010)), CAN (1969) (Perú, Ecuador, Bolivia), Mercosur (2005), Estados Unidos (2012), Canadá (2011), AELC (2011) (Suiza, Liechtenstein), Unión Europea (2013).	Venezuela (2012) ¹³ , Cuba (2001), Nicaragua, Caricom (1995) (doce de sus miembros),	AELC (2008) (Noruega, Islandia), Panamá (2013), Corea del Sur (2013), Costa Rica (2013), Israel (2013), Alianza Pacífico (2014) ¹⁴	Japón (2012) y Turquía (2011).

Elaboración propia basada en la información de www.tlc.gov.co

Durante el primer período Santos se logró poner en vigencia los TLC con Estados Unidos, con Canadá, con la Asociación Europea de Libre Comercio AELC (Suiza y Liechtenstein)¹⁵ y con la Unión Europea¹⁶. Con Corea del Sur y Panamá terminaron las negociaciones empezadas por el gobierno anterior, mientras que con Costa Rica, Israel y con el bloque Alianza Pacífico (México, Colombia, Chile y Perú) no sólo empezaron sino que incluso culminaron las negociaciones. Por otra parte durante este gobierno también se empezaron negociaciones con Japón y Turquía. Mientras que en el primer caso las negociaciones han ido avanzado paulatinamente desde que empezaron a finales de 2012

¹² Menos TLC y más política comercial. Portafolio. 17 julio de 2013. Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/menos-tlc-y-mas-politica-industrial>.

¹³Renovación del Acuerdo Parcial con Venezuela empezó a ser vigente en 2012. <http://www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=2573>

¹⁴ En 2014 la Alianza Pacífico firmó el protocolo comercial para la desgravación del 92% de las partidas arancelarias. Este lunes se firma el protocolo de la Alianza del Pacífico. Portafolio. 9 de febrero. Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/firma-protocolo-alianza-del-pacifico>

¹⁵Con la EFTA la entrada en vigencia depende de cada país. Con Suiza y Liechtenstein el tratado ha sido vigente desde el 1 de julio de 2011, con Islandia el congreso de ese país ratificó el tratado en mayo de 2014 mientras que aún falta la ratificación del congreso de Noruega.

¹⁶El tratado con la Unión Europea fue puesto en vigencia en 2013 por medio del decreto 1513 del 18 de julio de 2013, sin embargo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-280 del 8 de mayo de 2014. A pesar de ello la sentencia de la corte tendrá efectos solo a partir del 8 de noviembre de este año (2014), plazo en el cual el gobierno deberá arreglar los errores por los cuales se consideró inexecutable el decreto.

encontrándose, para el cierre del primer gobierno de Santos, en la VI ronda; el panorama del TLC con Turquía es mucho más desalentador teniendo en cuenta que las negociaciones se encuentran congeladas desde julio de 2012 en la VI ronda.

b. Acuerdos Internacionales de Inversión- AII

Pasando a los acuerdos internacionales de inversión AII, éstos al igual que los TLC son acuerdos internacionales, pero se diferencian en que buscan atraer inversión extranjera y promover la inversión colombiana en el exterior. En este texto se realiza un punto aparte de los AII teniendo en cuenta que si bien los AII pueden estar incluidos dentro de los TLC como un capítulo aparte, hay países con los que simplemente se negocia un AII sin que haya necesariamente un TLC. Teniendo en cuenta esto, se presenta el diagnóstico de los AII a principio del gobierno Santos.

Estado de los Tratados Comerciales de Colombia para Julio 2010

AII vigentes	México (1995), Perú (1994) ¹⁷ , España (2007), Suiza (2009), Chile (2009), Triángulo del Norte: Guatemala (2009), Salvador (2010), Honduras (2010).
AII suscritos	Estados Unidos (2006), Perú (2007), AELC: Suiza, Liechtenstein, Noruega e Islandia (2008), Canadá (2008), China (2008), India (2009)

En este punto al igual que en el de los TLC hubo una continuación de la política del gobierno anterior, en donde se ha venido buscando el desarrollo de la economía colombiana mediante la inserción a la economía mundial, en este caso por medio por de la promoción de la Inversión Extranjera Directa. De acuerdo con los avances durante el período Santos la situación de los AII en julio de 2014 fue la siguiente:

Estado de los Acuerdos de Inversión de Colombia para Julio 2014

AII vigentes	México (1995), España (2007), Suiza (2009), Chile (2009), Triángulo del Norte: Guatemala (2009), Salvador, Honduras (2010); Perú (2010), AELC: Suiza, Liechtenstein (2011); Canadá(2011), Estados Unidos (2012), India (2012), China (2012)
AII suscritos	AELC: Noruega e Islandia (2008), Reino Unido (2010), Japón (2011), Unión Europea (2012), Corea (2013), Turquía (2013), Kuwait (2013), Singapur (2013).

Adicionalmente a estos AII suscritos y vigentes durante el período 2013-2014 del gobierno Santos también se logró terminar las negociaciones con Francia, además de realizarse las primeras rondas con Azerbaiyán, Rusia, Qatar, y Emiratos Árabes Unidos¹⁸.

De acuerdo con la agenda del CSCE el gobierno logró avances notables en cuanto a los AII ya que de la lista de 20 países se concretaron o se comenzaron acuerdos con ocho países, incluyendo todos los que son denominados países del golfo (Kuwait, Qatar y Emiratos

¹⁷ Modificado en 2001. Luego Colombia y Perú negociaron un nuevo AII en 2007 declararon la terminación de su vigencia del Acuerdo de 1995. Tratado: <http://www.cancilleria.gov.co/footer/juridicainternacional/tratados/inversion/vigor/peru>

¹⁸ Informe al Congreso Juan Manuel Santos. 2014. Presidencia de la República.

Arabes Unidos). No obstante, en los TLC los avances fueron más moderados ya que solo se empezó a negociar un tratado con Japón y se concretó el de Israel.

c. Exportaciones de bienes y servicios

Un análisis más específico de la política de promoción de intercambio comercial implica ver qué se ha exportado y a qué países y de esta manera ver también qué tanto la firma y la puesta en marcha de TLC con diversos países impacta efectivamente la diversificación de las exportaciones, tanto en destinos como en productos.

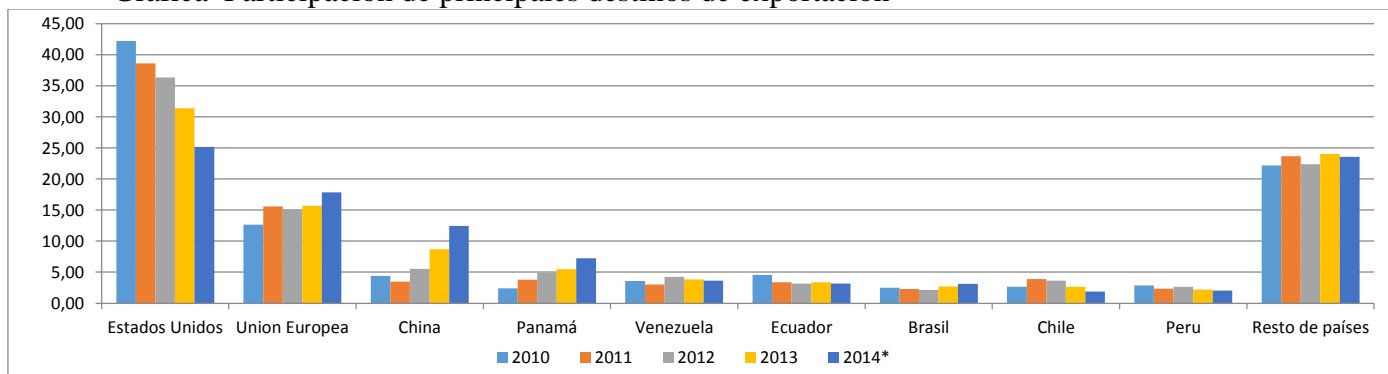
Cifras principales destinos exportaciones

Principales destinos	2010	2011	2012	2013	2014*
Estados Unidos	16.764	21.969	21.833	18.459	7033
Unión Europea	5.019	8.868	9.051	9.230	4.989
China	1.752	1.989	3.343	5.103	3.475
Panamá	952	2.158	2.916	3.219	2.024
Venezuela	1.423	1.725	2.556	2.256	1.012
Ecuador	1.807	1.909	1.910	1.975	880
Brasil	1.148	1.634	1.613	2.065	875
Chile	1.055	2.205	2.189	1.571	521
Perú	1.132	1.323	1.582	1.274	575
Total todos los países	39.713	56.915	60.125	58.824	27.973

Cifras en millones de Dólares FOB. Fuente Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

De acuerdo con estas cifras, el objetivo del gobierno de lograr una cifra de exportaciones de bienes de 52600 millones de dólares se alcanzó muy rápidamente por cuenta del auge minero-energético y de economías de extracción en el segundo año (2011) sobrepasando cualquier expectativa y llegando hasta un pico de 60000 millones de dólares en 2012.

Gráfica Participación de principales destinos de exportación



Si bien el objetivo del monto en exportaciones se alcanzó notablemente, si se analiza el objetivo de lograr una diversificación en cuanto a destinos parece haber aún una seria dependencia de pocos socios comerciales. Si bien se puede ver que la participación de las exportaciones hacia Estados Unidos pasaron de un 42% a un 31% en 2013 e incluso a un

25% en el primer semestre de 2014, hay un aumento en la participación del segundo y el tercer socio comercial de Colombia –Unión Europea y China- desde 2010 a 2014 de un 12% y 4% a un 17% y 12% respectivamente. Lo anterior muestra que la diversificación en exportaciones solamente se ha concentrado entre los tres primeros socios¹⁹ lo que tiene como resultado que más de la mitad de este intercambio durante este período se haya enviado a estos tres destinos. Incluso en la gráfica ¿? se puede apreciar que la participación de otros socios relevantes como Chile y Perú ha tendido a caer levemente desde 2010.

En cuanto a la diversificación de productos comerciales, tomando en cuenta la clasificación CUCI Rev.3²⁰ no hay mayor diversificación de bienes exportados. El boom minero-energético que ha vivido el país durante los últimos años ha hecho que las exportaciones en lubricantes minerales (petróleo y otros), combustibles y productos similares hayan desplazado totalmente a los otros bienes de exportación. De hecho durante todo el cuatrienio del primero gobierno Santos la participación de esos productos ha aumentado pasando desde 57% en 2010 hasta 68% en el primer semestre de 2014. En este caso en particular no parece haber una política de alto impacto que haga cumplir el objetivo del PND de lograr una diversificación de productos.

Cifras principales destinos exportaciones

Producto	2010	2011	2012	2013	2014*
Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	22.581	36.949	39.463	39.278	18.943
Productos alimenticios y animales vivos	4.253	5.362	4.891	4.828	2.537
Productos químicos y productos conexos, n.e.p.	2.847	3.312	3.429	3.733	1.692
Artículos manufacturados, clasificados principalmente según el material	3.199	3.326	3.413	2.888	1.329

Cifras en millones de Dólares FOB. Fuente DANE

Las exportaciones en servicios, también alcanzaron la meta estipulada por el PND relativamente rápido. Los 6200 millones de dólares fueron sobrepasados durante 2012 con la ayuda principalmente de la prestación de servicios en viajes y transportes, los cuales juntos alcanzaron a aportar el 76% de este rubro. Al igual que las exportaciones en bienes, las exportaciones en servicios también padecen el problema de ser muy poco diversificadas.

Principales rubros de exportación

Año	2010	2011	2012	2013	2014-I TRIM
Total	5.113	5.636	6.430	6.959	1.682
Mantenimiento y reparaciones n.i.o.p	13	41	41	51	0
Transporte	1.144	1.476	1.491	1.713	457
Viajes	2.797	3.010	3.460	3.611	924
Comunicaciones, información e informática.	271	298	352	272	51

¹⁹ Es importante notas, sin embargo que en este análisis los países que conforman la Unión Europea se están tomando en conjunto

²⁰ Para ver en detalle la clasificación CUCI rev3. <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=14&Lg=3>

Financieros	56	74	74	77	19
Cargos por el uso de la propiedad intelectual n.i.o.p	56	59	90	66	21
Otros servicios empresariales	603	498	743	894	170
Servicios personales, culturales y recreativos	84	86	85	181	20
Bienes y servicios del gobierno, n.i.o.p.	90	93	95	87	19

Fuente: Banco de la República. Datos de la Cuenta Corriente

d. Inversión Extranjera Directa

El objetivo de alcanzar un monto de 13200 millones de dólares por cuenta de la Inversión Extranjera Directa, de acuerdo con las cifras del Banco de la República, fue alcanzado de una manera muy rápida en el segundo año de mandato de Santos. Esto dado que de 2010 a 2011 la IED pasó de 6430 a 14648 millones de dólares más que duplicándose. En este caso, de manera similar a las exportaciones en bienes, hay un fuerte flujo de dinero hacia actividades del sector petrolero y de las minas y canteras el cual se puede explicar por el ya mencionado boom experimentado por la economía colombiana por actividades minero-energéticas y extractivas.

Principales rubros de exportación

	TOTAL	Sector Petroler	Agricultura Caza.	Minas y Canteras	Manufacturas	Electricidad, Gas y Agua	Construcción	Comercio, Restaur	Transportes, Almacenamiento
2010	6.430	3.080	58	1.838	210	43	302	221	-356
2011	14.648	4.700	156	2.480	1.214	381	444	2.546	1.760
2012	15.119	5.471	92	2.474	1.985	672	401	1.352	1.245
2013	16.355	4.909	291	2.977	2.586	395	373	1.402	1.474

Fuente: Banco de la República. Datos de la Cuenta Corriente

