

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS
BOGOTÁ VIRTUAL Y DISTANCIA

ESPECIALIZACIÓN EN ALTO GOBIERNO

ANALIZAR IMPACTO DEL TLC EN AGRICULTURA COLOMBIANA Y
CONVENIENCIA DE LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA.

Modalidad: Monografía

Autor

ANA ALEXANDRA PETRO LLORENTE

Director

Gloria Figueroa

Grado académico: Postgrado

BOGOTÁ

MAYO, 2025

Agradecimientos

Quiero expresar mi agradecimiento a todas las personas que fueron parte fundamental en la realización de esta monografía.

A Dios, por darme la fuerza, la sabiduría y la perseverancia necesarias para culminar este trabajo. Sin Su guía, este logro no habría sido posible.

A mi esposo, por su amor incondicional, paciencia y constante apoyo en cada etapa de este proceso. Gracias por creer en mí incluso en los momentos más difíciles.

A mi hija, fuente de inspiración y alegría diaria, por recordarme siempre el propósito de cada esfuerzo y por dar sentido a cada meta alcanzada.

A mi madre, por ser un pilar en mi vida, por sus consejos, oraciones y por enseñarme con su ejemplo el valor del esfuerzo y la dedicación.

A la profesora Gloria Figueroa, por su orientación, compromiso y valiosos aportes académicos. Su acompañamiento fue clave para el desarrollo de este trabajo.

A todos, mi más sincero agradecimiento.

Resumen

La implementación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos generó efectos mixtos en el sector agrícola colombiano. Se lograron beneficios como el aumento de exportaciones de productos competitivos (café, flores, frutas, banano), pero también surgieron impactos negativos debido a la competencia desigual con productos subsidiados de EE. UU., afectando especialmente a cultivos sensibles como maíz, arroz y leche. Los productores grandes y tecnificados se beneficiaron, mientras que los pequeños y medianos perdieron competitividad y se volvieron más vulnerables.

El tratado evidenció la necesidad de políticas públicas activas para mitigar desigualdades y promover un desarrollo rural equitativo. Aunque hubo intentos de apoyo, la falta de una estrategia integral ha limitado los beneficios del TLC. En resumen, la apertura comercial no garantiza por sí sola el desarrollo; se requiere un Estado fuerte y políticas diferenciadas para evitar el aumento de desigualdades y asegurar que el comercio contribuya al bienestar general.

Palabras clave: TLC (Tratado de Libre Comercio), sector agrícola colombiano, exportación, competitividad, desarrollo, desigualdad.

Índice

Introducción	6
Objetivos.....	8
Objetivo General	8
Objetivos Específicos.....	8
Antecedentes	9
Capítulo 1. Identificar los principales aspectos estipulados en el TLC con Estados Unidos en referencia al Sector Agrícola Colombiano en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica.....	11
Puntos Importantes de Negociación.....	14
Principales Productos Exportables	17
Capítulo 2. Describir el comportamiento económico del Sector Agrícola Colombiano durante el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica.	21
Evolución de los principales productos exportables de Colombia hacia Estados Unidos desde la implementación del TLC.....	27
Capítulo 3. Determinar el impacto del TLC con Estados Unidos para el Sector Agrícola Colombiano en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica	31
Análisis del comportamiento de los principales productos exportables de Colombia hacia Estados Unidos tras la implementación del TLC.....	33
Capítulo 4. Conclusiones.....	38
Referencias	40

Lista de Figuras

Figura 1. Tasa de Ocupación Colombia 2002 - 2012.....	22
Figura 2. Colombia: Tasa de Desempleo 2002 - 2012	22
Figura 3. Colombia: Población Ocupada 2012 - 2017.....	23
Figura 4. Colombia: Tasa de Ocupación 2013 – 2023.....	24
Figura 5. Colombia: Tasa de Desempleo 2013 - 2023	25

Introducción

El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos es uno de los acuerdos más relevantes y controvertidos en la historia reciente del país. Desde su entrada en vigor en 2012, ha generado múltiples expectativas, especialmente sobre su impacto en el sector agrícola. A más de una década de su implementación, su evaluación resulta esencial para determinar si ha sido beneficioso o perjudicial para el campo colombiano. El acuerdo ha generado opiniones divididas: mientras algunos sectores empresariales y gubernamentales lo ven como una oportunidad para que Colombia se integre competitivamente a la economía global, otros, especialmente gremios agrícolas, lo consideran una amenaza. Estos últimos argumentan que Colombia no tiene la capacidad instalada para suplir la demanda interna ni competir en igualdad de condiciones con productos agrícolas estadounidenses, los cuales están fuertemente subsidiados y pueden ingresar al mercado colombiano a precios más bajos, afectando a los productores locales. Este conflicto evidencia la necesidad de analizar a fondo el impacto del TLC en el agro colombiano entre 2013 y 2023, con el fin de valorar sus resultados y la pertinencia de ajustar las políticas públicas del sector.

La investigación propuesta busca describir el estado actual del agro colombiano luego de una década de vigencia del tratado, mediante el análisis del comportamiento de los principales productos agrícolas exportados, analizando lo planteado inicialmente en el acuerdo y lo que realmente se dio. En el proceso de negociación, Colombia priorizó cinco aspectos: la liberalización de la oferta exportable agropecuaria, los mecanismos para corregir distorsiones en el comercio, el tratamiento especial a productos sensibles, la apertura de la oferta potencial y la vigencia de salvaguardias. Sin embargo, se subestimó un factor crucial para la sostenibilidad del sector: la gestión del conocimiento y la innovación. El Departamento Nacional de Planeación proyectaba grandes oportunidades gracias al acceso al mercado estadounidense, con más de 310 millones de consumidores y un ingreso per cápita de US\$47.400, lo cual representaba un alto potencial para productos agrícolas colombianos. No obstante, esta visión

optimista ignoró las barreras estructurales del agro nacional y los desequilibrios en subsidios, tecnología y logística frente a Estados Unidos. En este contexto, el proyecto investigativo evaluará tanto las ventajas como las desventajas que ha traído el TLC, con especial atención al nivel de innovación alcanzado en el sector, para construir una visión integral sobre su impacto en el campo colombiano y extraer lecciones útiles para futuras decisiones de política pública.

Objetivos

Objetivo General

Analizar el impacto del TLC con Estados Unidos para el Sector Agrícola Colombiano en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica.

Objetivos Específicos

- Identificar los aspectos principales estipulados en el TLC con Estados Unidos en referencia al Sector Agrícola Colombiano en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica.
- Describir el comportamiento económico del Sector Agrícola Colombiano durante el TLC con Estados Unidos en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica.
- Determinar el impacto del TLC con Estados Unidos para el Sector Agrícola Colombiano en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica

Antecedentes

Desde 1990 se adoptó en Colombia una política de liberalización comercial para modernizar la economía, ampliar la oferta exportable, insertarse en los mercados internacionales y lograr estabilidad macroeconómica, conocida como apertura económica, sin embargo han pasado más de 30 años y el país no ha diversificado sus exportaciones, se ha estancado el crecimiento y no ha fortalecido los sectores que agregan valor (Jorge Coronel, 2019). El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos, firmado en 2006 y vigente desde el 15 de mayo de 2012, marcó una nueva era en la política comercial del país, siendo uno de los acuerdos bilaterales más ambiciosos pero a la vez controversial. Colombia debía adelantar una profunda reforma institucional adecuando sus estructuras productivas y comerciales para ajustar la economía nacional a este compromiso comercial y de inversión (Toro, 2010). Los más optimistas hablaban de la generación de millones de puestos de trabajo, sin embargo la evidencia demuestra, que los efectos sociales del TLC han sido moderados, con un empleo creciendo de manera marginal y la distribución del ingreso permanece inalterada (Gaviria, 2016). En ese mismo sentido, tenemos que, el sector agrícola tiene una importancia estratégica en el proceso de desarrollo económico y social del país, ya que su producción es fundamental para el abastecimiento de alimentos a los hogares urbanos y rurales, y de materias primas para la agroindustria. Destinando buena parte de su producción a los mercados internacionales y en consecuencia, generando divisas (Estrada, 2006).

Pero esta importancia estratégica del sector agrícola en el país se vio opacada por el sistema económico comercial de los Estados Unidos, el cual está basado en una política proteccionista, subvencionando a su producción agrícola para que tenga certificaciones de calidad, menos impuestos y sea más fácil de adquirir para el consumidor, algo que Colombia no tuvo en cuenta al firmar el TLC, sumado al contexto internacional actual, en el cual, Estados Unidos busca firmar acuerdos con países de la región, buscando fortalecer su economía ante la guerra comercial que libra hace décadas con el gobierno chino, quien a través de su proyecto denominado “ruta de la seda” pretende crear rutas comerciales a través de la construcción y mejoramiento de

vías de transporte marítimo, aéreo y terrestre (Diana Núñez, 2023). Pero no todo el panorama para Colombia ha sido oscuro, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo señala que, el TLC tajo estabilidad en las reglas del juego del comercio de bienes y servicios. Hizo permanentes las preferencias arancelarias y amplió su cobertura de 10.500 a 11.497 posiciones arancelarias, lo cual, se traduce en un aumento de productos colombianos que pueden entrar libremente al mercado estadounidense. Se ha visto favorecido la exportación de productos como las flores y el café, representando en el 2021 el 76% de las ventas agropecuarias a ese mercado (Mincomercio, 2022), gracias a que el país cuenta con una diversidad de climas óptima para cultivar varios tipos de productos y la gran extensión de tierras que posee. Entendiendo lo anterior, como un factor de motivación para que las PYMES agrícolas desarrollen sus actividades agrarias (Barrera, 2014). No obstante, muchos autores afirman que Colombia podría sacar mejor provecho del TLC si en vez de seguir subvencionando el statu quo y la ineficiencia al vaivén de las presiones de grupos de interés particular, la totalidad de los subsidios y demás apoyos especiales a la agricultura se destinaran única y exclusivamente a la innovación en materia de biotecnología, al desarrollo de la llamada agricultura controlada y de precisión (Cano, 2013), ya que la innovación se ha convertido en una herramienta que busca, por medio de nuevas tecnologías, modelos y estrategias, impulsar el crecimiento de un sector; la innovación agropecuaria por tanto, busca mejorar significativamente la vida del pequeño, mediano y grande agricultor (Carlos Arboleda, 2020). En últimas, podemos decir, que no todos los problemas que afronta el agro colombiano se pueden ver bajo la lupa del TLC con Estados Unidos, ya que dicho sector necesita de reformas políticas que fomenten decididamente procesos de innovación en los sistemas productivos en los diferentes territorios del país (Juan Restrepo, 2015).

Capítulo 1. Identificar los principales aspectos estipulados en el TLC con Estados Unidos en referencia al Sector Agrícola Colombiano en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica.

El TLC se planteó como un acuerdo generador de oportunidades para todos los colombianos, contribuyendo en la generación de empleo, disminución de la pobreza y el mejoramiento del desempeño de la economía nacional. En primer lugar, el sector exportador se verá beneficiado, dado que podrá vender sus productos y servicios, en condiciones más favorables en el mercado estadounidense; adicionalmente, beneficiará a todos los demás productores nacionales convirtiéndolos en un polo atractivo para la inversión nacional y extranjera. Ganando un espacio comercial importantísimo en comparación con otros países que ya tienen un TLC, tal es el caso de Chile, México y los países centroamericanos; los cuales son nuestros competidores directos en el ámbito internacional.

El acuerdo de libre comercio con Estados Unidos se constituye entonces como complemento a las políticas públicas en cabeza del gobierno, orientadas al logro de mayores tasas de crecimiento económico. Estudios indican que las consecuencias del TLC serán, entre otras: crecimiento de la economía alrededor del 4.2%, el empleo crecerá en al menos 380 mil puestos de trabajo en un periodo de 5 años, y los flujos de inversión crecerían entre 2007 y 2010 en US\$2.135 millones (MinComercio, 2006). Todo lo anterior enmarcado en un gran esfuerzo hacia la modernización por medio de disminución de la burocracia y los tiempos de atención en aspectos importantes como: los procedimientos aduaneros, la logística y el comercio electrónico.

El contenido del acuerdo se divide en un preámbulo y 23 capítulos. Estos capítulos abordan las disciplinas generales acordadas, muchas de las cuales son comunes en negociaciones tanto multilaterales como bilaterales. Además, incorporan elementos específicos logrados por Colombia y Estados Unidos durante la negociación.

Para facilitar la comprensión del TLC, el contenido se ha clasificado en tres bloques principales:

1. **Compatibilidad Jurídica e Institucionalidad:** Este bloque señala la compatibilidad jurídica del TLC con la CAN y aborda los aspectos institucionales del tratado, incluyendo la administración, los compromisos de transparencia y los mecanismos de solución de controversias.
2. **Acceso a Mercados:** Aquí se presentan los aspectos relacionados con el acceso de productos industriales, agropecuarios y servicios a los mercados de los países firmantes. Abarca temas como la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, normas de origen, procedimientos aduaneros, defensa comercial y compras públicas.
3. **Temas Transversales:** Este bloque describe las disciplinas que rigen las actividades comerciales de ambos países, incluyendo normas de propiedad intelectual, competencia, asuntos laborales y ambientales, inversión y fortalecimiento de la capacidad comercial.

En el desarrollo de este capítulo nos centraremos en el Capítulo Dos: *Trato Nacional y Acceso de Mercancías* al Mercado del acuerdo de libre comercio en el cual se relacionan los principales aspectos en referencia al Sector Agrícola Colombiano.

El objetivo principal de Colombia en la mesa de negociación del TLC en lo referente al sector agrícola era garantizar que la agricultura nacional quedara como ganadora neta, en tanto que las negociaciones se basaron en las necesidades de exportación de productos agropecuarios y la protección razonable de la producción nacional que pudiese verse afectada por la competencia de los productos estadounidenses.

Los estudios proyectan un crecimiento de 1 punto anual adicional de la economía colombiana y la reducción de 2 puntos en la tasa de desempleo, en un periodo de 5 años; la cual se ubicaba en 10.4% en el año 2012. Así mismo, una vez entrara en vigor el acuerdo comercial se proyectó la creación de 380 mil nuevos puestos de trabajo.

Promoviendo el crecimiento de las exportaciones al mercado de Estados Unidos de los productos agropecuarios en los que Colombia presentaba una ventaja competitiva: productos cárnicos, lácteos, flores, frutas, hortalizas, margarinas y otros productos de la cadena de oleaginosas, azúcar y productos con azúcar como chicles, confites y chocolates, cigarrillos, tabaco, café, algodón y arroz, entre otros (MinComercio, 2006).

Las exportaciones a Estados Unidos aumentarían alrededor de US\$1.016 millones, US\$191 millones del sector agropecuario y US\$826 millones del sector industrial y minero. En cuanto a las importaciones de ese país, tenemos que aumentarían en US\$1.629 millones, US\$571 millones de bienes del sector agropecuario y US\$1.058 millones de bienes industriales y mineros (BanRep, 2006)

Abordaremos los principales aspectos estipulados en el TLC con Estados Unidos en referencia al Sector Agrícola Colombiano en varias partes, teniendo en cuenta los puntos importantes de negociación y principales productos exportables.

Puntos Importantes de Negociación

1. Aranceles: El sector agrícola está compuesto por diversas industrias que procesan tanto productos en bruto como sus derivados. Con el objetivo de incluir a todos en el acuerdo comercial, se estableció la figura de los "Contingentes".

"Contingente, en este caso, se entiende como el cupo o cuota que tiene un país, industria o empresa para la importación, exportación o producción de determinado tipo de mercancías. El Contingente arancelario se presenta 'cuando los derechos de importación que se aplican a las cantidades dentro del contingente son más bajos que los que se aplican a las cantidades fuera del contingente'" (Red de Investigadores Latinoamericanos, 2023).

Es decir, que el contingente establece la cantidad mínima que se puede comerciar de un producto con una preferencia arancelaria, pero que, al exceder esa cantidad, se termina dicha preferencia arancelaria.

En este sentido, se establecieron entre otros, los siguientes puntos (tlc.gov.co, 2025):

- *Sus procedimientos para administrar los contingentes sean transparentes, estén disponibles al público, sean oportunos, no discriminatorios, que atiendan a las condiciones del mercado y que constituyan el menor obstáculo posible al comercio.*
- *No se permite asignar ninguna porción de la cuota a un grupo deudor.*
- *Ninguna parte podrá condicionar la solicitud para, o el uso de, una asignación del volumen de la cuota bajo un contingente a la reexportación de una mercancía agrícola.*

2. Desgravación a cero y Subsidios a la Exportación Agrícola: consiste en la desgravación arancelaria de todos los productos, sin excepciones; además de la eliminación de los subsidios a las exportaciones. Todos los productos agrícolas deben llegar en un momento dado, a la completa liberalización, sin subsidios a las exportaciones, los cuales quedaron eliminados con la entrada en vigor del TLC para ambos países (tlc.gov.co, 2025).

- *Las partes comparten el objetivo de la eliminación multilateral de los subsidios a la exportación de mercancías agrícolas y deberán trabajar juntas con miras a un acuerdo en la OMC para eliminar dichos subsidios y evitar su reintroducción bajo cualquier forma.*
- *Ninguna parte podrá adoptar o mantener cualquier subsidio a la exportación sobre cualquier mercancía agrícola destinada al territorio de otra parte.*

Tabla 1. Contingentes Agrícolas de Colombia en el TLC

Producto	Monto (ton)	Arancel Base	Cronograma de Desgravación Arancelaria
Flores	N. A	Sin Arancel	Inmediato
Hortalizas y Frutas	N. A	Sin Arancel	Inmediato
Confitería y Chocolatería	N. A	Sin Arancel	Inmediato
Cigarrillos	N. A	Sin Arancel	Inmediato
Carne de Bovino	2,100	80%	10
Lácteos Procesados	1,100	20%	15
Azúcar	50,000	Sin Arancel	Inmediato
Tabaco	4,000	Sin Arancel	15
Algodón	N. A	Sin Arancel	Inmediato
Arroz	79,000	80%	19
Maíz Amarillo	2,100	25%	12
Maíz Blanco	136,500	20%	12

Fuente: Elaboración Propia.

3. Medidas de Salvaguardia Agrícola: se plantea como una medida que faculta a los estados para imponer impuestos a ciertos productos importados, de tal manera que su costo aumente y puedan competir con los productos nacionales no solo en precio, sino también en calidad.

- *Una parte deberá implementar una medida de salvaguardia agrícola de manera transparente. Dentro de los 60 días siguientes a la aplicación de la medida, la parte que aplique la medida deberá notificar a la parte cuya mercancía es sujeto de la medida, por escrito, y deberá ofrecerle información relevante sobre la medida. A solicitud, la parte que aplica la medida deberá desarrollar consultas con la parte cuya mercancía está sujeta a la medida con respecto a la aplicación de la medida (tlc.gov.co, 2025).*

Principales Productos Exportables (MinComercio, 2006):

1. Azúcar: se triplica su cuota de exportación, incluyendo algunos renglones de confitería y chocolatería para uso industrial, con lo cual el país tendría acceso total de 75,000 toneladas, 50,000 toneladas en el TLC y 25,000 toneladas negociadas en la Organización Mundial de Comercio –OMC-.

2. Tabaco: Se obtuvo una cuota de 4 mil toneladas y una tasa de crecimiento compuesta de 5%, adicionales a este contingente. Siendo un producto importante en términos de empleo rural, puesto que generaría más de 250 jornales por hectárea.

3. Arroz: Se ha acordado un plazo de desgravación de 19 años para eliminar el arancel del 80% sobre el arroz, con un periodo de gracia de 6 años durante los cuales este arancel no se reducirá. Además, se ha establecido una protección adicional mediante una salvaguardia especial agropecuaria por cantidad aplicable durante este tiempo. Colombia ha otorgado un contingente de importación de 79,000 toneladas de arroz blanco a los Estados Unidos. Los productores nacionales podrán beneficiarse de las rentas derivadas de la administración de este contingente, mediante una figura utilizada por los Estados Unidos con Europa y CAFTA (Export Trading Company). Este esquema de subastas abiertas permitirá obtener mayores recursos para los arroceros colombianos. Por lo tanto, el gobierno decidió incluir ayudas internas por hectárea sembrada de arroz dentro del programa “Agro, Ingreso Seguro”.

4. Carnes de Bovino: Colombia obtuvo la confirmación de las ventajas ATPDEA para el acceso preferencial sin gravamen alguno para el contingente de 65.000 toneladas de la OMC. Adicionalmente, adquirió un contingente por 5.000 toneladas para uso exclusivo, sin arancel con una tasa de crecimiento compuesta del 5% y que podía utilizarse una vez se agotara el cupo de la OMC. Las exportaciones de carne por fuera del contingente se desgravarían en 10 años al término de los cuales el acceso sería ilimitado (Cepal, 2013).

5. Lácteos: se pactó el acceso recíproco para 9.000 toneladas para los diferentes productos lácteos, sin arancel y con una tasa de crecimiento del 10% anual compuesta. La desgravación oscilaría entre los 11 y 15 años, según el producto, y se obtuvo la liberación inmediata para los productos de mayor valor agregado como la leche en polvo entera, la leche evaporada y el yogurt.

6. Algodón: se negoció el acceso inmediato y recíproco.

7. Café y sus derivados: Los productos derivados del café ingresaban al mercado estadounidense pagando aranceles base hasta del 10%. Con la puesta en marcha del TLC, la mayoría de los productos del sector ingresarán sin arancel, y los productos derivados del café con adición de azúcar ingresarán bajo sistema de cuotas (Proexport, 2012).

8. Flores: Antes del TLC las flores colombianas contaron con las preferencias arancelarias otorgadas unilateralmente por los Estados Unidos dentro del ATPA y luego el ATPDEA. Inicialmente estas preferencias, que otorgaban acceso libre de aranceles, tuvieron una vigencia de cinco años, pero después era renovable por año. Estas renovaciones se realizaban a finales de cada año, muy cerca de su vencimiento en Diciembre 31. Esta situación creaba gran incertidumbre, pues la principal fecha floral en los Estados Unidos se celebra el 14 de febrero día de San Valentín y las implicaciones económicas de contar o no con las preferencias para efectos de las negociaciones de precio eran significativas. Por lo anterior, la firma del TLC significa el fin de la incertidumbre al garantizar el cero arancel, lo cual generaría estabilidad y claridad al acceso a ese mercado (Asocolflores, 2022).

9. Textiles y Confecciones: Se negoció el acceso inmediato al mercado de los Estados Unidos a partir de la entrada en vigencia del tratado. Cubriendo sectores nuevos como las confecciones para el hogar y abriendo nuevas líneas de exportación. Colombia otorgará a Estados Unidos acceso inmediato para el 81.8% de los productos, de los cuales el 92.5% corresponde a materias primas y bienes de capital no producidos en el país. El examen por sectores indica que

el 80.5% de las importaciones de bienes de capital y el 100% de las materias primas para la agricultura tienen desgravación inmediata; en el caso de la industria quedan con arancel cero el 86.8% de los bienes de capital y el 86.8% de las materias primas adquiridas en los Estados Unidos. Se espera, por tanto, que la principal consecuencia del mayor acceso será la reducción de costos de producción y el consecuente aumento de la competitividad nacional con mejores precios para los consumidores (MinComercio, 2006).

En resumen, el TLC brindará a la producción agrícola las condiciones necesarias para modernizar sus procesos productivos con miras a mejorar su competitividad. Estableciendo mecanismos de protección como: los aranceles base o de partida elevados, las salvaguardas especiales automáticas, la ampliación de plazos de desgravación, las cuotas de importación, plazos de gracia para los productos más sensibles, entre otros; con el fin de hacer más competitiva nuestra agricultura y pueda enfrentar las nuevas condiciones de mercado, evitando que las medidas sanitarias y fitosanitarias se conviertan en barreras no arancelarias para el acceso de los productos agrícolas de Colombia en el mercado estadounidense.

Adicionalmente, el TLC en sí mismo, generará incertidumbre legal e institucional, lo cual es un requisito indispensable para el crecimiento de la economía y la generación de empleo rural, por ello, se hace necesario apoyar la Agricultura Nacional por medio de políticas enfocadas hacia la formalización del campo, la generación de productos con valor agregado nacional que puedan competir con el mercado de Estados Unidos y la ampliación de la capacidad e infraestructura productiva.

Al analizar las cifras de ocupación y desempleo tras la implementación del TLC, concluimos que el mercado laboral experimentó un deterioro progresivo. La tasa de ocupación, que representa el porcentaje de personas en edad de trabajar que efectivamente tienen empleo, promedió un 59,7% en la década posterior al acuerdo, pero con una tendencia a la baja. Esto sugiere que cada vez menos personas lograron insertarse en el mercado laboral.

Al mismo tiempo, la tasa de desempleo —que refleja el porcentaje de personas que buscan empleo y no lo consiguen— fue en promedio del 10,6%, con una tendencia al alza. Es decir, no solo hubo menos personas empleadas proporcionalmente, sino que además más personas estuvieron activamente buscando trabajo sin éxito.

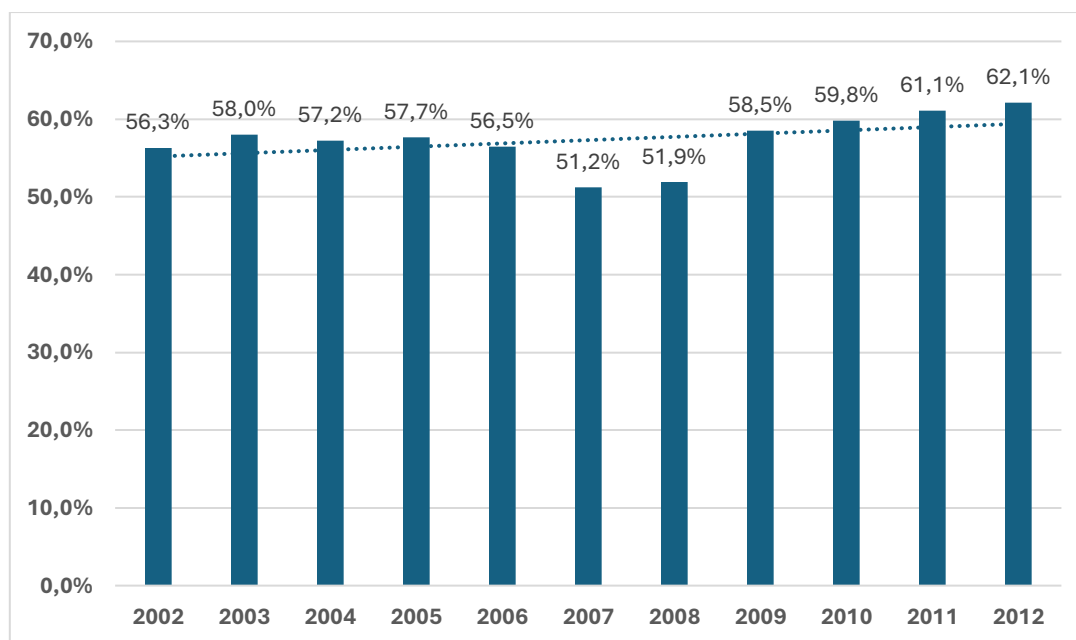
En conjunto, estos datos podrían interpretarse como una señal de que los beneficios laborales esperados del TLC no se materializaron plenamente, y que incluso pudieron presentarse efectos adversos sobre el empleo, al menos en términos cuantitativos.

Capítulo 2. Describir el comportamiento económico del Sector Agrícola Colombiano durante el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica.

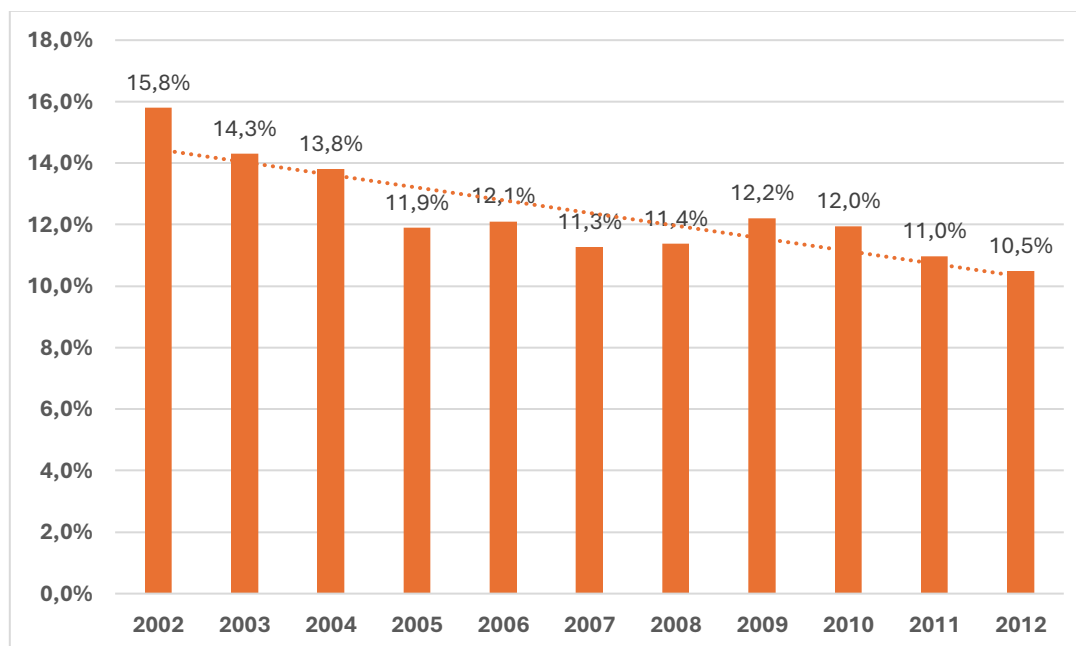
La agricultura fue una de las primeras actividades económicas que desarrolló la humanidad y tiene una importancia estratégica en el desarrollo económico y social de un país. En el periodo de transición entre el declive del Feudalismo y el surgimiento del capitalismo, surge una escuela económica llamada Fisiócratas, fundada por François Quesnay, quienes aseguraban que la tierra era la única fuente generadora de productos netos de la cual se obtenía un excedente superior a los recursos utilizados y, por tanto, requería de un liberalismo económico con una mínima intervención del estado.

En Colombia, la agricultura contribuye de manera significativa a la economía del país en términos de generación de empleo, reducción de la pobreza y desarrollo de la capacidad exportadora; el sector agropecuario y pesquero representa alrededor del 6% del PIB colombiano, y es el segundo sector más importante después de la industria manufacturera. (Arado, 2023).

Entre los años 2002 y 2012, antes de la entrada en vigencia del TLC con Estados Unidos, Colombia registraba una tasa promedio de ocupación del 58,2% y una tasa de desempleo del 12,4%. La tasa de ocupación (Figura 1) mostraba una tendencia creciente, especialmente entre los años 2009 y 2012, impulsada en gran parte por el aumento de la informalidad y el trabajo autónomo. Por su parte, la tasa de desempleo (Figura 2) presentaba una tendencia decreciente, explicada en parte por la mayor demanda de mano de obra en actividades comerciales, restaurantes, hoteles, entre otros sectores.

FIGURA 1. TASA DE OCUPACIÓN COLOMBIA 2002 - 2012

Elaboración Propia. Datos obtenidos de DANE

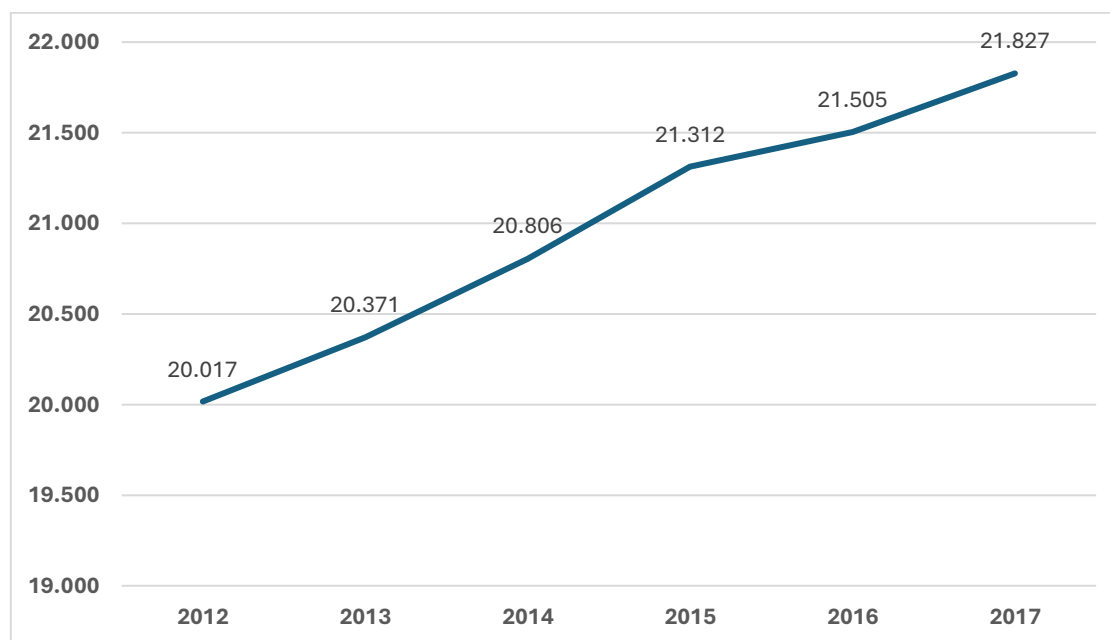
FIGURA 2. COLOMBIA: TASA DE DESEMPLEO 2002 - 2012

Elaboración Propia. Datos obtenidos de DANE

Uno de los planteamientos respecto al empleo estipulados en el TLC con Estados Unidos era la creación de 380 mil nuevos puestos de trabajo en un periodo de

cinco años. En 2012, según cifras del DANE, el total de personas ocupadas era de 20.017; cinco años después, en 2017 (Figura 3), esa cifra ascendió a 21.827, lo que representa un incremento de 1.810 nuevos empleos. Por tanto, aunque hubo un aumento en la generación de puestos de trabajo, no se alcanzó la meta planteada en el acuerdo comercial.

FIGURA 3. COLOMBIA: POBLACIÓN OCUPADA 2012 - 2017



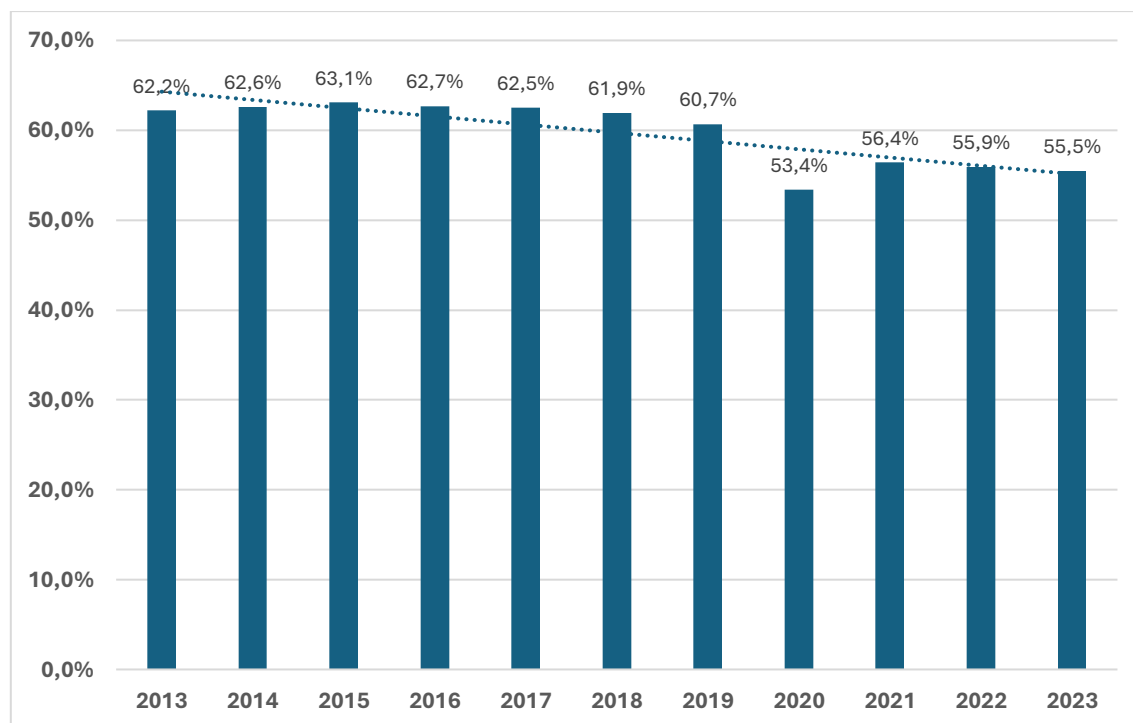
Elaboración Propia. Datos obtenidos de DANE

Al analizar las cifras de ocupación (Figura 4) y desempleo (Figura 5), tras la implementación del TLC, concluimos que el mercado laboral experimentó un deterioro progresivo. La tasa de ocupación, que representa el porcentaje de personas en edad de trabajar que efectivamente tienen empleo, promedió un 59,7% en la década posterior al acuerdo, pero con una tendencia a la baja. Esto sugiere que cada vez menos personas lograron insertarse en el mercado laboral.

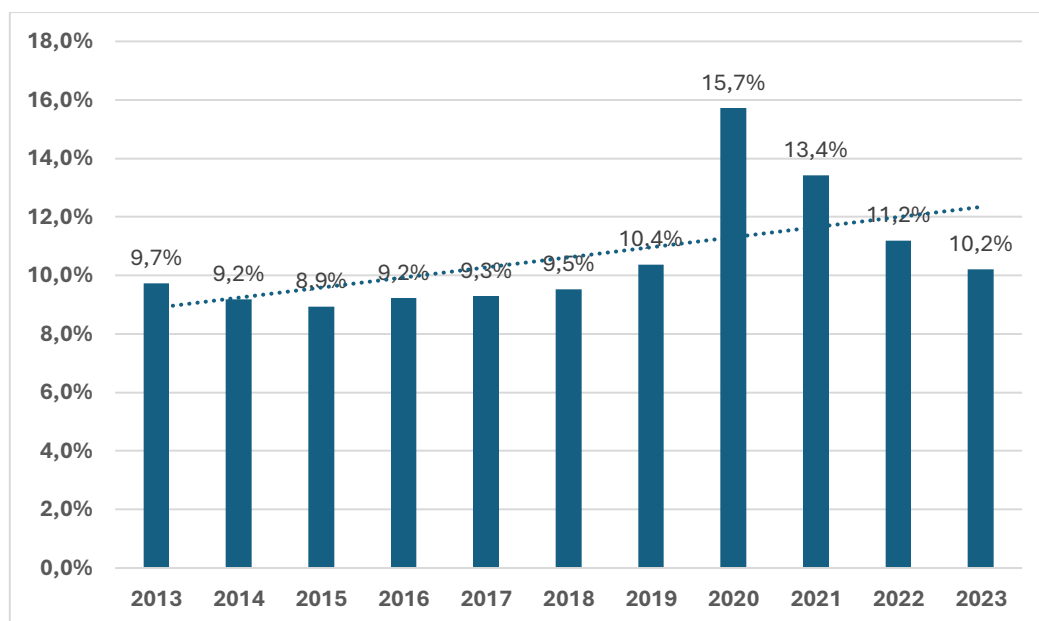
Al mismo tiempo, la tasa de desempleo —que refleja el porcentaje de personas que buscan empleo y no lo consiguen— fue en promedio del 10,6%, con una tendencia al alza. Es decir, no solo hubo menos personas empleadas proporcionalmente, sino que además más personas estuvieron activamente buscando trabajo sin éxito.

En conjunto, estos datos podrían interpretarse como una señal de que los beneficios laborales esperados del TLC no se materializaron plenamente, y que incluso pudieron presentarse efectos adversos sobre el empleo, al menos en términos cuantitativos.

FIGURA 4. COLOMBIA: TASA DE OCUPACIÓN 2013 – 2023



Elaboración Propia. Datos obtenidos de DANE

FIGURA 5. COLOMBIA: TASA DE DESEMPLEO 2013 - 2023

Elaboración Propia. Datos obtenidos de DANE

Antes de la implementación del TLC con Estados Unidos en 2012, Colombia presentaba unas cifras que evidenciaban una preocupante situación en términos de pobreza. En 2002, según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el 49.4% de la población vivía en condiciones de pobreza, y el 17.6% en pobreza extrema.

Resaltando que la pobreza extrema en 2008 aumento al 16.4% rompiendo la tendencia a la baja (DANE). En resumen, antes de la implementación del TLC con Estados Unidos, Colombia enfrentaba altos niveles de pobreza, con indicadores que reflejaban una situación social y económica desafiante.

Tras más de una década de la implementación del acuerdo comercial entre Colombia y Estados Unidos, la pobreza en el país ha mostrado avances limitados, persistiendo desafíos estructurales.

En 2012, la pobreza monetaria en Colombia se ubicaba en el 32.7%. Para 2019, esta cifra aumentó al 35.7% (Medina, 2022), lo cual refleja un retroceso en la reducción de la pobreza durante ese periodo. En cuanto a la pobreza extrema

tenemos que, en 2022 afectaba al 13.8% de la población, un total de 6.9 millones de personas. Para 2023, esta cifra disminuyó al 11.4% beneficiando a 5.8 millones de colombianos (Copello, 2024). A pesar de la reducción en las tasas de pobreza, las cifras de desigualdad económica en el país sigue siendo alta.

En relación a la Balanza Comercial de Colombia con Estados Unidos tras la implementación del TLC, encontramos que ha experimentado transformaciones significativas, abriendo nuevos mercados y sectores. Colombia ha incrementado en un 35,8% el número de productos exportados a EE.UU, pasando de 1.154 en 2011 a 1.517 en 2023. Sectores como flores, café, aguacate hass, tilapia y productos manufacturados han mostrado un crecimiento notable. No obstante, el saldo total de las exportaciones colombianas hacia Estados Unidos ha caído un 39,5 % en los últimos 12 años. En 2011, las exportaciones de Colombia a Estados Unidos ascendían a US\$21.969 millones, en 2023 la cifra bajó a US\$13.286 millones (Guzmán, 2024).

Evolución de los principales productos exportables de Colombia hacia Estados Unidos desde la implementación del TLC

- 1. Azúcar:** Las exportaciones de caña de azúcar han mostrado una tendencia creciente, posicionándose como uno de los productos agropecuarios de mayor crecimiento en las ventas hacia Estados Unidos, país que se ha convertido en el principal mercado para el azúcar colombiano representando casi el 28% del total exportado en esa categoría. Desde la implementación del TLC en 2012, Colombia ha aprovechado los cupos preferenciales de exportación de azúcar y sus derivados, lo cual permitió que en 2023 las exportaciones alcanzaran los US\$133 millones aproximadamente, representando un aumento del 31.2% respecto a 2022 (OEC, 2025). La agroindustria de la caña de azúcar representa el 0.6% del PIB total nacional y el 2.5% del PIB agrícola nacional (Asocaña, s.f.).
- 2. Tabaco:** El TLC permitió que el tabaco colombiano ingresara al mercado estadounidense sin aranceles, lo cual mejoró su competitividad y proyectó un potencial exportador de hasta 4.200 toneladas. Sin embargo, el mercado estadounidense ha mostrado una preferencia creciente por productos de tabaco con valor agregado, como cigarros y cigarrillos, lo que ha afectado la demanda del tabaco colombiano. En 2018, Suiza se convirtió en el principal destino de las exportaciones colombianas, con una participación del 39 % del total y un crecimiento acelerado que alcanzó un valor exportado de US\$16.983. Por su parte, las exportaciones a Estados Unidos ese mismo año apenas llegaron a US\$1.122 (Minagricultura, 2019).
- 3. Arroz:** La dinámica comercial entre Colombia y Estados Unidos en referencia a este producto ha sido limitada. Colombia actúa principalmente como importadora de arroz estadounidense, esto se ha debido en parte al plazo de 18 años (hasta 2030) para la liberalización de aranceles. Desde la implementación del Acuerdo Comercial entre Estados Unidos y Colombia en 2012, las exportaciones agrícolas estadounidenses a Colombia han aumentado un 237

%, alcanzando un récord de 3700 millones de dólares en 2023 (USA Rice, 2024). Solo en 2022 Colombia exportó de manera significativa 100 toneladas de arroz cultivadas por mujeres productoras. Lo anterior supone un desequilibrio profundo entre las exportaciones e importaciones convirtiéndose en un desafío para el sector arrocero colombiano.

4. **Carnes de Bovino:** A pesar de que el acuerdo comercial permitía un cupo preferencial anual de 5.000 toneladas de carne bovina para exportar hacia Estados Unidos aproximadamente, durante el periodo comprendido entre 2013 – 2023 Colombia no exportó ningún kilogramo de carne de bovino a Estados Unidos debido a la falta de admisibilidad sanitaria, ausencia de equivalencia en los sistemas de inspección y control sanitario exigidos por el Servicio de Inspección y Seguridad Alimentaria de EE.UU (FSIS). Por ende, en 2024, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) expidió la Resolución 017938, habilitando regiones específicas para certificar establecimientos de origen de bovinos destinados a los mercados de EE. UU. y Canadá (Rodríguez, 2024).
5. **Lácteos:** Durante los años 2013 – 2019, las exportaciones de Colombia hacia Estados Unidos fueron limitadas, dada las restricciones sanitarias y a la falta de certificaciones necesarias para acceder al mercado estadounidense. Fue solo a partir de 2020 que Colombia logró avanzar en la certificación sanitaria y en 2023 se exportó 1.495 toneladas aproximadamente por valor de US\$8.1 millones, a pesar de la activación de las exportaciones la balanza comercial láctea es desfavorable para Colombia. En 2023 se importaron cerca de 40.000 de productos lácteos por valor de US\$125 millones (Ganadero, 2024).
6. **Algodón:** A pesar de las oportunidades de acceso inmediato y recíproco al mercado estadounidense, las exportaciones de algodón hacia ese país han sido limitadas y esporádicas. Tenemos que en 2023 se exportaron US\$3.000 aproximadamente, lo cual representa una fracción insignificante del comercio

bilateral. En cuanto a las importaciones colombianas de algodón estadounidense, en 2023 estas alcanzaron los US\$50 millones. Lo cual consolida a Estados Unidos como el principal proveedor de este producto para Colombia.

7. **Café y sus derivados:** Colombia se ha consolidado como uno de los principales proveedores de este producto para el mercado estadounidense; lo cual le ha permitido mantener una posición destacada en dicho mercado con una participación del 17%; con exportaciones que alcanzaron los US\$848.4 millones entre enero y julio de 2023, sin embargo, se observó una disminución del 20% en relación al mismo periodo del año anterior cuando las exportaciones fueron de US\$1.029 millones (AMCHAM, 2023).

8. **Flores:** el sector floricultor colombiano ha experimentado un notable crecimiento y consolidación en el mercado estadounidense gracias a la firma del tratado de libre comercio. Las ventas de flores colombianas a Estados Unidos pasaron de US\$514 millones en 2012 a US\$1.600 millones en 2022, representando un aumento de 211% en valor. Según cifras del DANE se han exportado 1.8 millones de toneladas de flores en el marco del TLC con Estados Unidos desde enero de 2012 hasta mayo de 2023 (Más Colombia, 2023). Este producto genera alrededor de 200.000 empleos formales directos e indirectos en el país.

9. **Textiles y Confecciones:** La eliminación de aranceles, los cambios en la dinámica comercial global y la capacidad de adaptación de la industria textil han facilitado el acceso al mercado de Estados Unidos. En 2021 las exportaciones colombianas de textiles y confecciones a Estados Unidos alcanzaron un valor de US\$342.8 millones representando un incremento de 41.6% en comparación con los US\$242.1 millones exportados en 2012 (Amcham Colombia, 2022). Los productos más destacados en las exportaciones han sido:

- **Fajas y Prendas de Control**
- **Pantalones, vestidos y trajes de baño no tejidos de algodón para mujeres o niñas**
- **Corsés, Ligas y Sostenes**
- **Toallas de algodón**

Sin embargo el sector textil aún continúa enfrentando varios desafíos estructurales que afectan su competitividad y sostenibilidad a largo plazo.

Capítulo 3. Determinar el impacto del TLC con Estados Unidos para el Sector Agrícola Colombiano en el periodo comprendido entre 2013 – 2023 para determinar la conveniencia para el país de implementar políticas públicas encaminadas hacia la liberalización económica

Según la dinámica económica mundial, la firma de acuerdos comerciales entre países le permite a sus ciudadanos adquirir bienes y servicios a menores precios en otro país y venderlos en mejores condiciones, incrementar el bienestar de la sociedad a través del disfrute de menores precios, mejor calidad y mayor variedad de bienes y servicios en su propio mercado (Valencia, 2011).

No obstante, lo anterior conlleva a que en el mercado mundial haya una reducción en la participación de aquellas actividades económicas que no son competitivas y que tampoco cuentan con una protección por parte de sus países.

Adam Smith, en su teoría clásica del comercio internacional, planteaba la teoría de la ventaja absoluta, en la cual proponía que un país debe especializarse en producir y exportar aquellos bienes que puede producir más eficientemente que otros países, e importar aquellos en los que es menos eficiente. Asimismo, David Ricardo, sugería que incluso si un país no tiene ventaja absoluta en ningún producto, puede beneficiarse del comercio si se especializa en los bienes que puede producir con un menor costo de oportunidad.

Todo lo anterior tiene un común denominador, la conveniencia para un país de fortalecer inicialmente su capacidad de producir bienes y servicios en función de costo – beneficio, obteniendo productos con ventaja competitiva, y así, poder insertarse a un liberalismo económico en una mejor posición negociadora, en la cual se pueda tener la capacidad de afectar los precios mundiales de sus importaciones o exportaciones mediante la implementación de tarifas óptimas e impuestos a las exportaciones.

Bajo este argumento, países como Colombia tienen una importancia limitada, por su poca capacidad de influir en los precios internacionales de sus importaciones o exportaciones, debido a su poca participación de mercado.

Aunque se han logrado avances en la reducción de la pobreza en Colombia desde la implementación del TLC con Estados Unidos en 2012, los beneficios han sido limitados y han coexistido con desafíos estructurales persistentes. La desigualdad económica sigue siendo un obstáculo significativo, y sectores clave como la industria y la agricultura han experimentado efectos adversos. Dicho tratado comercial planteaba una ambiciosa meta de generación de empleo, el aumento real de puestos de trabajo fue muy inferior a lo esperado. Esto refleja que el sector agrícola, como parte del conjunto económico, no logró capitalizar plenamente las oportunidades prometidas por el acuerdo, a pesar de las oportunidades de acceso a nuevos mercados.

El incremento en la tasa de desempleo, en combinación con una baja creación de nuevos empleos, refleja una mayor precariedad en las zonas rurales, donde el agro es una fuente primaria de ingresos, lo que ha agravado fenómenos como la migración del campo a la ciudad y el crecimiento del empleo informal. Esto sugiere que factores como baja competitividad, limitada tecnificación, y falta de apoyo efectivo al productor agrícola limitaron el impacto positivo del TLC en el agro.

El desempeño insuficiente en la generación de empleo evidencia la urgencia de diseñar políticas que impulsen verdaderamente el fortalecimiento del campo colombiano, con énfasis en mejorar la productividad, el acceso a mercados internacionales y la formalización laboral en las zonas rurales.

En términos sociales, aunque se han registrado algunas reducciones en la pobreza extrema, la pobreza monetaria aumentó entre 2012 y 2019, reflejando que los beneficios del acuerdo no se tradujeron en mejoras sustantivas para las poblaciones más vulnerables. Además, la persistencia de altos niveles de desigualdad económica evidencia que el crecimiento generado por el comercio no ha sido equitativamente distribuido.

En cuanto al comercio exterior, aunque Colombia ha logrado diversificar y aumentar la cantidad de productos exportados hacia Estados Unidos, el valor total de las exportaciones ha disminuido notablemente, indicando que los nuevos productos no han compensado la caída en sectores tradicionales o en los precios de exportación. En conjunto, estos resultados muestran que, sin estrategias internas robustas para fortalecer el tejido productivo, proteger sectores sensibles —como el agrícola— y promover una distribución más equitativa de los beneficios del comercio, los acuerdos internacionales pueden generar impactos limitados o incluso agravar problemas estructurales existentes.

Análisis del comportamiento de los principales productos exportables de Colombia hacia Estados Unidos tras la implementación del TLC

- **Azúcar:** Desde la implementación del TLC en 2012, el azúcar colombiano ha mostrado un desempeño positivo en el mercado estadounidense, gracias al aprovechamiento de los cupos preferenciales de exportación. El crecimiento del 31,2% en 2023 destaca una consolidación en este producto, que ahora representa casi un tercio de las exportaciones colombianas de azúcar hacia EE.UU. Este buen desempeño refleja una capacidad de adaptación del sector azucarero a las condiciones del TLC, fortaleciendo su papel dentro del PIB agrícola nacional.
- **Tabaco:** Aunque con el TLC se eliminaron los aranceles para la entrada del tabaco colombiano al mercado estadounidense, el sector no ha logrado posicionarse de manera sólida la referencia por productos de tabaco con mayor valor agregado (como cigarrillos y cigarros) redujo la demanda de nuestro producto. En 2018, el desvío de las exportaciones hacia Suiza muestran un cambio en la estrategia de mercado, pero también revela una incapacidad para adentrarse a las nuevas demandas del mercado estadounidense.

- **Arroz:** El arroz es un claro ejemplo de desequilibrio comercial generado por el TLC. Mientras que las exportaciones agrícolas estadounidenses a Colombia crecieron significativamente, el arroz colombiano no logró una inserción competitiva en EE.UU. Colombia se ha convertido en un gran importador de arroz estadounidense, afectando a los productores locales y exacerbando el déficit comercial agrícola. El escaso volumen exportado en 2022 (100 toneladas) confirma la debilidad estructural del sector arrocero frente a este acuerdo.
- **Carnes de Bovino:** Aunque el TLC otorgaba un cupo preferencial para carne bovina colombiana, durante más de una década (2013–2023) no se exportó ni un solo kilogramo a Estados Unidos. Las razones principales fueron barreras sanitarias: falta de admisibilidad, de equivalencia en los sistemas de inspección y control, y el cumplimiento de los estrictos requisitos del FSIS estadounidense. Recién en 2024 Colombia tomó medidas para corregir esta situación, habilitando zonas específicas para certificaciones de exportación.
- **Lácteos:** Las exportaciones de este producto hacia Estados Unidos fueron prácticamente nulas hasta 2020 debido a barreras sanitarias. Aunque se logró cierta apertura con exportaciones modestas en 2023, la balanza comercial sigue siendo altamente desfavorable para Colombia: las importaciones de lácteos estadounidenses superan ampliamente a las exportaciones nacionales.
- **Algodón:** El comercio de este producto tiene un comportamiento desequilibrado: las exportaciones de Colombia hacia EE.UU. son mínimas e irregulares, mientras que las importaciones de algodón estadounidense son significativas, consolidando una dependencia comercial en este rubro.

- **Café y sus derivados:** El café es uno de los pocos productos en los que Colombia ha mantenido una posición fuerte en el mercado estadounidense. Sin embargo, a pesar de su participación destacada (17%), las exportaciones disminuyeron un 20% entre 2022 y 2023, lo que refleja vulnerabilidad ante factores como la volatilidad de precios o cambios en la demanda internacional.
- **Flores:** El sector floricultor colombiano ha sido uno de los principales beneficiarios del TLC con Estados Unidos. Las exportaciones de flores crecieron un 211% entre 2012 y 2022, impulsando tanto el valor de las ventas (de US\$514 millones a US\$1.600 millones) como la generación de empleo (alrededor de 200.000 puestos de trabajo directos e indirectos). Esta evolución muestra una fuerte consolidación en el mercado estadounidense y una exitosa adaptación a los beneficios del acuerdo.
- **Textiles y Confecciones:** Este sector también ha sacado provecho del TLC, con un aumento del 41.6% en las exportaciones entre 2012 y 2021. Productos como fajas, prendas de control, trajes de baño y toallas de algodón se destacaron en el comercio exterior hacia EE.UU. No obstante, a pesar de este crecimiento, persisten desafíos estructurales que limitan su competitividad, como la alta dependencia de materias primas importadas, los costos laborales y la necesidad de innovación tecnológica.

Uno de los efectos más notables de este acuerdo comercial fue el crecimiento sostenido de las importaciones de productos agrícolas provenientes de Estados Unidos, especialmente cereales como el maíz, el trigo y el arroz, además de productos como la soya y sus derivados. Esto generó una fuerte competencia para los productores nacionales, que en muchos casos no pudieron igualar los precios ni las condiciones de producción de los productos importados, subsidiados en su país de origen. Como consecuencia de esta competencia desigual, diversos subsectores

agrícolas – como los granos básicos- mostraron una reducción en los niveles de producción y rentabilidad; viéndose afectados muchos pequeños y medianos productores, con una disminución en su capacidad de inversión, tecnificación y acceso a mercados.

En algunos casos, esto llevó a la pérdida de cultivos tradicionales y al abandono de tierras agrícolas.

El incremento de las importaciones agrícolas contribuye a que tengamos mayor dependencia alimentaria de Estados Unidos, representado un riesgo para la seguridad alimentaria, especialmente en contextos de crisis global, como alzas en los precios internacionales, interrupciones en la cadena de suministros o aumentos deliberados en los aranceles por cambios en las agendas políticas de ese país.

En cuanto a las exportaciones, aunque tuvieron un crecimiento en productos como flores, café y frutas exóticas (aguacate, uchuva, banano), estos beneficios se concentran en empresas con capacidad de producción a gran escala y con acceso a los estándares internacionales. En consecuencia, podemos decir que el impacto positivo del TLC en exportaciones fue limitado a sectores puntuales y no ha logrado compensar las pérdidas en otros rubros más vulnerables.

En los últimos años, hemos presenciado una reconfiguración del orden social, económico, político y cultural, en el cual hemos pasado de un modelo de desarrollo basado en la producción industrial y en el estado de bienestar como motores de crecimiento económico; a un modelo sustentado en la liberalización económica.

(Quintana, 2005):

El proyecto político del neoliberalismo modela de este modo, un nuevo proyecto de sociedad en el cual el individuo y el mercado se erigen como los protagonistas de los procesos de integración moral, política y económica... el individuo deja de ser entendido como resultado de un compromiso social, para entenderse en el marco de las relaciones de intercambio"

En Colombia hemos adoptado una postura de corte neoliberal la cual vemos reflejada en la ineficiencia de las políticas de desarrollo territorial, ya que han sido diseñadas de una manera centralista, es decir, desde dependencias gubernamentales en Bogotá (Montero, 2021). La implementación de una política económica de liberalización, en este caso, debe tener el propósito de mejorar la calidad de vida de las personas, en particular de las mayorías, es decir, superar la pobreza y desigualdad que tiene su población; planteando los objetivos y metas que harán parte de su diseño (Ferrari, 2019).

Este Tratado de Libre Comercio celebrado con Estados Unidos en 2012 es la muestra más notoria de que las decisiones no son económicas sino políticas, dado que se sobreestimaron sus beneficios, sin la compañía de estrategias internas sólidas para preparar y proteger sectores vulnerables como la agricultura frente a la competencia externa.

Capítulo 4. Conclusiones

La firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos, implementado en 2012 y vigente durante el periodo 2013–2023, ha generado una serie de transformaciones significativas en el sector agrícola colombiano, tanto positivas como negativas. Durante estos diez años, el país ha experimentado una integración comercial más profunda con el mayor mercado del mundo, lo que ha implicado un aumento en el volumen de exportaciones agrícolas, especialmente de productos con ventajas competitivas como el café, las flores, frutas exóticas y banano. Sin embargo, esta integración también ha expuesto al sector a una competencia desigual, particularmente en rubros sensibles como el maíz, el arroz, la leche en polvo y otros productos de la canasta básica que han visto incrementadas sus importaciones desde Estados Unidos, país que otorga altos subsidios a sus productores.

En términos generales, el impacto del TLC ha sido diverso. Por un lado, los productores con mayor capacidad de adaptación, acceso a tecnología, infraestructura y financiamiento han podido aprovechar las nuevas oportunidades comerciales, incrementando sus exportaciones y productividad. Por otro lado, los pequeños y medianos productores, especialmente aquellos con menor acceso a asistencia técnica y protección institucional, han sufrido una pérdida de competitividad y participación en el mercado interno, lo que ha aumentado su vulnerabilidad económica y social.

El tratado también ha generado presiones estructurales sobre el aparato productivo agrícola nacional, obligando al Estado colombiano a revisar sus políticas públicas en torno al desarrollo rural, la inversión en infraestructura, investigación agropecuaria, acceso al crédito, asistencia técnica y regulación de importaciones. A pesar de algunas iniciativas implementadas para contrarrestar estos efectos, como programas de reconversión productiva y apoyos a la competitividad, la falta de una estrategia integral de acompañamiento a los sectores más afectados ha limitado el aprovechamiento equitativo del TLC.

Desde una perspectiva de liberalización económica, el TLC con Estados Unidos representa una aplicación concreta de los principios del libre mercado, en los cuales se supone que la apertura comercial conlleva beneficios por la especialización productiva, la eficiencia y el acceso a nuevos mercados. No obstante, la evidencia empírica recopilada durante esta década indica que, sin políticas públicas activas, diferenciales y bien focalizadas, la liberalización puede acentuar desigualdades, destruir empleos rurales y aumentar la concentración económica en zonas ya desarrolladas, en lugar de generar una transformación estructural incluyente.

En conclusión, el impacto del TLC con Estados Unidos sobre el sector agrícola colombiano durante el periodo 2013-2023 demuestra que la apertura económica por sí sola no garantiza el desarrollo sectorial ni el bienestar general. Por el contrario, requiere de un Estado activo, capaz de diseñar e implementar políticas públicas que protejan a los sectores vulnerables, impulsen la productividad, promuevan la sostenibilidad ambiental y fomenten la equidad territorial. En este contexto, la conveniencia de seguir promoviendo políticas de liberalización económica en Colombia debe estar supeditada a la capacidad institucional de gestionar sus efectos, garantizando que el comercio internacional sea un instrumento para el desarrollo, y no una fuente de profundización de brechas estructurales.

Referencias

- Amcham Colombia. (24 de Enero de 2022). *Camara de Comercio Colombo Americana*.
Obtenido de <https://amchamcolombia.co/noticias-colombia/10-anos-tlc-con-ee-uu-una-buena-decada-para-el-sector-textil/>?
- AMCHAM, C. (17 de Octubre de 2023). *Colombia, principal proveedor de café en el mercado de Estados Unidos con el 17% de participación total*. Obtenido de <https://amchamcolombia.co/noticias-colombia/colombia-principal-proveedor-de-cafe-en-el-mercado-de-estados-unidos-con-el-17-de-participacion-total/>?
- Arado, C. (12 de Agosto de 2023). Obtenido de <https://campoarado.com/agricultura-en-el-campo-colombiano/#:~:text=La%20producci%C3%B3n%20agr%C3%ADcola%20contribuye%20significativamente,de%20ingresos%20para%20el%20pa%C3%ADs.>
- Asocaña. (s.f.). *Sector Agroindustrial de la Caña*. Obtenido de <https://www.asocana.org/publico/info.aspx?Cid=215#:~:text=Las%20exportaciones%20de%20az%C3%BAcar%20fueron,y%20el%20aceite%20de%20palma.>
- Asocolflores. (Mayo de 2022). *Asociacion Colombiana de Exportadores de Flores*. Obtenido de <https://asocolflores.org/es/un-embarque-de-flores-de-colombia-fue-el-primero-en-ingresar-a-los-estados-unidos-hace-10-anos-bajo-el-tlc/#:~:text=Bogot%C3%A1,Mayo%20de%202022.&text=Este%20vuelo%20transport%C3%B3%204.200%20cajas,del%20TLC%20con%20ese%20pa%C3%ADs.>
- BanRep. (2006). *Impacto del tratado de libre comercio con Estados Unidos (TLC) en la balanza de pagos hasta 2010*. Bogotá.
- Barrera, V. S. (2014). TLC Colombia - Estados Unidos y PYMES del sector agrícola en Colombia construcción de un análisis DOFA y propuesta de estrategias. *Investigación Aplicada Desarrollo y Gestión*, 1 - 13.
- Cano, C. (2013). La agricultura colombiana de cara a los pactos bilaterales de comercio. *Revista de ingeniería* #38, 1 - 9.
- Carlos Arboleda, J. R. (2020). Innovación Agropecuaria para el Desarrollo Regional. *Administración y Desarrollo Vol 50 N° 2*, 46 - 58.
- Cepal. (2013). *Visión Agrícola del TLC entre Colombia y Estados Unidos: preparación, negociación, implementación y aprovechamiento*. Bogotá: Cepal - Serie estudios y perspectivas N°25.
- Copello, A. M. (29 de Julio de 2024). *Revista Sur*. Obtenido de <https://www.sur.org.co/el-65-de-la-poblacion-colombiana-es-pobre-y-vulnerable-una-buena-noticia/>
- DANE, A. E. (s.f.). *DANE*. Obtenido de https://geoportal.dane.gov.co/servicios/atlas-estadistico/src/Tomo_II_Social/4.3.2.-pobreza-y-pobreza-extrema.html?

- Diana Núñez, O. A. (2023). TLC Colombia - Estados Unidos: el tratado y su visión agrícola, retos, ventajas y problemáticas. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 1 - 20.
- Estrada, J. L. (2006). Competitividad del sector agropecuario colombiano. En *Diagnóstico y recomendaciones de política para mejorar la competitividad del sector agropecuario colombiano* (págs. 139 - 168). Bogotá: Consejo privado de competitividad.
- Ferrari, C. (2019). *Política económica, teoría y práctica desde los mercados*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Ganadero, C. (12 de Febrero de 2024). *CONtexto Ganadero*. Obtenido de <https://www.contextoganadero.com/economia/mas-de-5-000-toneladas-de-lacteos-exportadas-en-2023-generan-ingresos-a-colombia-de-usd-22-millones?>
- Gaviria, A. (2016). Intereses Colombianos en el TLC. *Revista de Estudios Sociales*, 1 - 4.
- Guzmán, M. F. (04 de Mayo de 2024). *Diario La República*. Obtenido de https://www.larepublica.co/economia/exportaciones-bajaron-en-12-anos-pese-al-tlc-3853927?utm_source
- Jorge Coronel, J. B. (2019). Liberalismo Comercial en Colombia: ¿Modernización o Trampa ? *Revista de Economía Institucional Vol 21*, 1 - 28.
- Juan Restrepo, F. H. (2015). *Ciencia, Tecnología e Innovación en el Sector Agropecuario*. Bogotá: Corpoica.
- Más Colombia. (25 de Junio de 2023). *Más Colombia*. Obtenido de <https://mascolombia.com/colombia-es-protagonista-en-la-exportacion-de-flores-a-nivel-mundial/?>
- Medina, A. A. (12 de Mayo de 2022). *Revista Metro*. Obtenido de <https://revistametro.co/2022/05/la-decada-perdida-del-tlc/>
- Minagricultura. (2019). *Cadena de tabaco. Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales*. Bogotá.
- MinComercio. (2006). *El Tratado de Libre Comercio Colombia - Estados Unidos*. Bogotá.
- Mincomercio. (2022). *Información del TLC con Estados Unidos 10 años*. Bogotá: Mincomercio.
- Montero, S. (2021). *Repensando el desarrollo económico local desde Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- OECD, (. o. (2025). Obtenido de <https://oec.world/es/profile/bilateral-product/raw-sugar/reporter/col?utm>
- Proexport, B. (2012). *Tratado de Libre Comercio Entre Colombia y Estados Unidos, Más comercio más empleo*. Bogotá: Fascículo 3 Agroindustria.

- Quintana, O. M. (2005). *Nuevas Teorías de la Democracia: de la democracia formal a la democracia deliberativa*. Bogotá: Red Colombia Internacional.
- Red de Investigadores Latinoamericanos. (2023). TLC Colombia - Estados Unidos: el tratado y su visión agrícola, retos, ventajas y problemáticas. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 1 - 20.
- Rodríguez, D. (2024). Colombia inicia proceso para la exportación de carne bovina a EE. UU. y Canadá. *Portafolio*, 1.
- tlc.gov.co. (05 de Febrero de 2025). Obtenido de <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/acuerdo-de-promocion-comercial-estados-unidos/2-contenido-del-acuerdo/texto-final-del-acuerdo>
- Toro, J. P. (2010). Negociaciones del TLC Colombia - Estados Unidos. *Revista de Análisis Internacional RAI*, 1 - 36.
- USA Rice. (21 de Agosto de 2024). *Colombia es un mercado crucial para la industria arrocería de EE. UU.* Obtenido de <https://www.usarice.com/news-and-events/publications/usa-rice-daily/article/usa-rice-daily/2024/08/21/colombia-is-crucial-market-for-u.s.-rice-industry?>
- Valencia, G. D. (2011). Impacto del TLC con Estados Unidos en el sector agrícola colombiano, más riesgos que oportunidades (caso arroz). *Revista CIFE* 20, 2 - 29.