



INTERNACIONALIZACIÓN



INTERNACIONALIZACIÓN

Introducción

1

Hitos en materia de internacionalización

2

La gran deuda en materia de internacionalización

3

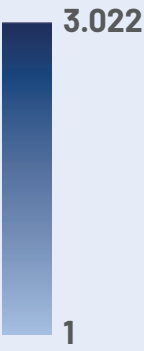
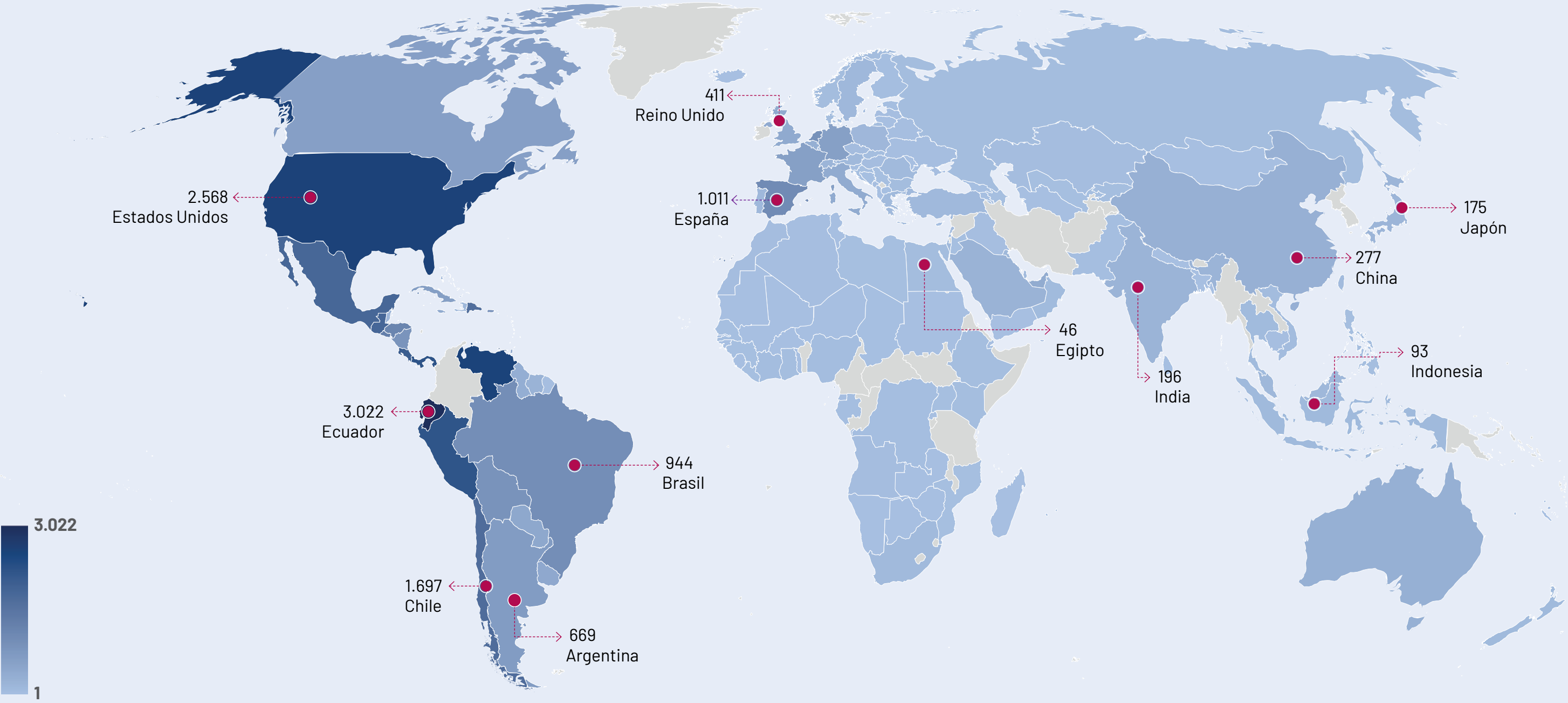
Hoja de ruta 2026-2030

4

Bibliografía

5

NÚMERO DE PRODUCTOS EXPORTADOS POR COLOMBIA A CADA PAÍS DE DESTINO



Fuente: DANE (2025)



Perfil de Colombia en materia de internacionalización

Tema	Indicador	Valor Colombia	Ranking en América Latina	Mejor país en América Latina (valor)	Promedio OCDE	Fuente	Descripción
Talento global	Proporción de población migrante (%)	5,8 %	4 de 17	Costa Rica (12,2 %)	15,7 %	ONU DAES (2024)	Participación de la población migrante en la población total.
	Exportaciones de bienes y servicios per cápita (USD per cápita)	942	12 de 17	Panamá (USD 8.500)	USD 31.641	Banco Mundial (2024)	Valor de las exportaciones de bienes y servicios por habitante.
Inserción en el mercado externo	Contribución a las exportaciones de bienes y servicios mundiales (%)	0,2 %	6 de 17	México (2,1 %)	1,6 %	Banco Mundial (2024)	Participación del país en las exportaciones globales.
	Valor agregado doméstico incorporado en la demanda final extranjera	17,7 %	6 de 7	Costa Rica (32,4 %)	34,9 %	OCDE (2022)	Proporción de las exportaciones incorporadas en cadenas de valor global.
	Inversión extranjera directa (IED) (% del producto interno bruto [PIB])	3,3 %	4 de 17	Nicaragua (6,87 %)	3,84 %	Banrep (2026a) y Banco Mundial (2024)	Participación de la IED en el PIB.
	Comercio de bienes y servicios (% PIB)	37,0	13 de 17	Panamá (44,36)	54,34	Banco Mundial (2024)	Participación del comercio exterior de bienes y servicios en el PIB.
	Arancel nominal promedio (una tasa menor indica un mejor desempeño)	5,9 %	8 de 17	Perú (1,6 %)	4,6 %	WITS-TRAINS (2023)	Tasa promedio de arancel aplicado a los bienes importados.



Tema	Indicador	Valor Colombia	Ranking en América Latina	Mejor país en América Latina (valor)	Promedio OCDE	Fuente	Descripción
Facilitación del comercio exterior	Costo para cumplir con los requisitos de exportación (% del valor del producto)	21,32	5 de 7	Costa Rica (10,32)	39,86	Business Ready (2025)	El costo asociado al cumplimiento de todos los requisitos de exportación.
	Costo para cumplir con los requisitos de importación (% del valor del producto)	16,24	6 de 7	El Salvador (5,30)	20,76	Business Ready (2025)	El costo asociado al cumplimiento de todos los requisitos de importación.
	Tiempo para cumplir con los requisitos de exportación (días)	-	-	Paraguay (1,82)	11,96	Business Ready (2025)	El periodo necesario para que las mercancías exportadas directamente sean liberadas por todos los organismos de control fronterizo.
	Tiempo para cumplir con los requisitos de importación (días)	5,08	1 de 6	Colombia (5,08)	19,97	Business Ready (2025)	El periodo necesario para que los insumos y suministros importados directamente sean liberados por todos los organismos de control fronterizo.

Nota: La información acá reportada corresponde al último valor disponible.



1

Introducción

La internacionalización de una economía desempeña un papel clave en su transformación productiva y en la mejora del bienestar general. Al integrarse al comercio global, se abren oportunidades para que las empresas diversifiquen sus actividades productivas y los hogares accedan a una oferta más amplia de bienes y servicios gracias a la circulación libre de productos, capital humano, insumos y conocimiento.

En el caso de Colombia, su inserción en los mercados globales ha estado marcada por **tres grandes hitos en los últimos 35 años**: (1) la **apertura económica** con la desgravación paulatina de productos importados y la firma y entrada en vigor de diversos acuerdos comerciales, (2) los avances en materia de **facilitación del comercio**, y (3) el incremento inusitado en los ingresos provenientes de **inversión extranjera directa** (IED).

A pesar de los anteriores esfuerzos, la internacionalización de la economía colombiana ha sido limitada. Esta situación viene de la mano con retos persistentes en la diversificación y sofisticación de su canasta exportadora, así como con barreras estructurales que afectan la productividad; los rezagos en infraestructura y logística; y el uso insuficiente de herramientas diseñadas para facilitar el comercio exterior. No obstante, resulta complejo establecer la dirección de la causalidad: si estas restricciones han limitado la inserción internacional del país o si, por el contrario, la economía colombiana ha reproducido históricamente patrones que reflejan una baja orientación hacia los mercados internacionales.

Sea cual sea la causalidad, muchas empresas colombianas deciden no exportar, concentran su operación en el mercado interno o toman decisiones que perpetúan estructuras productivas poco competitivas. De tal modo tenemos un limitado aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes que obstaculiza la diversificación de la oferta exportable y la integración en cadenas globales de valor. Ahora bien, en un contexto internacional caracterizado por la relocalización de inversiones, el aumento de barreras al comercio global y una creciente demanda por bienes y servicios sostenibles, **Colombia necesita desarrollar una visión estratégica, pragmática y basada en evidencia para afrontar estos desafíos estructurales.**

A lo largo del capítulo se analiza cómo estos tres hitos han impactado las condiciones actuales del comercio internacional y el entorno empresarial colombiano, y cuál es el gran reto pendiente por resolver. En función de lo anterior, se plantean tres recomendaciones estratégicas para el nuevo periodo de gobierno 2026-2030, con las cuales se busca optimizar los instrumentos existentes de política y diseñar acciones más eficaces para consolidar la presencia del país en los mercados internacionales. El objetivo es **avanzar hacia un proceso de internacionalización más amplio, diversificado y resiliente**, que impulse la transformación productiva, el crecimiento económico sostenible y el bienestar de los colombianos.



2 Hitos en materia de internacionalización

a. Apertura al comercio

Desde la década de los noventa, Colombia emprendió un proceso de apertura económica caracterizado por una transición desde un modelo de sustitución de importaciones hacia uno de integración global. Aunque hubo un intento previo durante el gobierno de López Michelsen (1974-1978) que fracasó por la oposición de algunos sectores, la política definitiva de apertura se adelantó durante los gobiernos de Virgilio Barco (1986-1990) y César Gaviria (1990-1994). Entre los hitos más importantes se encuentra la expedición de Ley 7 de 1991, la cual fue la base jurídica para la liberalización de la economía al establecer las normas generales para que el Gobierno regulara el comercio exterior bajo principios de internacionalización y modernización.

En paralelo a lo anterior, se avanzó en la creación de instituciones como el Ministerio de Comercio Exterior como ente coordinador, el Consejo Superior de Comercio Exterior y la Comisión Mixta de Comercio Exterior para concertar acciones con el sector privado. Adicionalmente, se rediseñaron entidades como Bancoldex y ProColombia, encargadas del financiamiento y la promoción de las exportaciones, la atracción de inversiones y el turismo. De otro lado, en materia aduanera, en 1992 se fusionaron la Dirección de Impuestos Nacionales y la Dirección de Aduanas para crear la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) (Araújo-Ibarra Consultores, 2021).

Por su parte, la Ley 9 de 1991 creó el estatuto cambiario en Colombia, el cual regula los cambios internacionales, el comercio exterior y la inversión extranjera. Su objetivo principal fue internacionalizar la economía, garantizar reservas internacionales y establecer normas para el manejo de divisas, facultando al Gobierno nacional para controlar el mercado cambiario.

En cuanto a los mecanismos de fomento a la internacionalización, con el Decreto 2131 de 1991 se permitió por primera vez en el país la creación de zonas francas privadas, y posteriormente la Ley 1004 de 2005 eliminó la obligatoriedad, hasta ese entonces vigente, de exportar para acceder a beneficios

tributarios, con lo cual se impulsó la inversión regional y la ampliación de este mecanismo a nuevos sectores económicos. Asimismo, a través del Plan Vallejo, mecanismo creado en 1959, se permitió a las empresas interesadas importar insumos y maquinaria sin aranceles para producir bienes de exportación (Araújo-Ibarra Consultores, 2021).

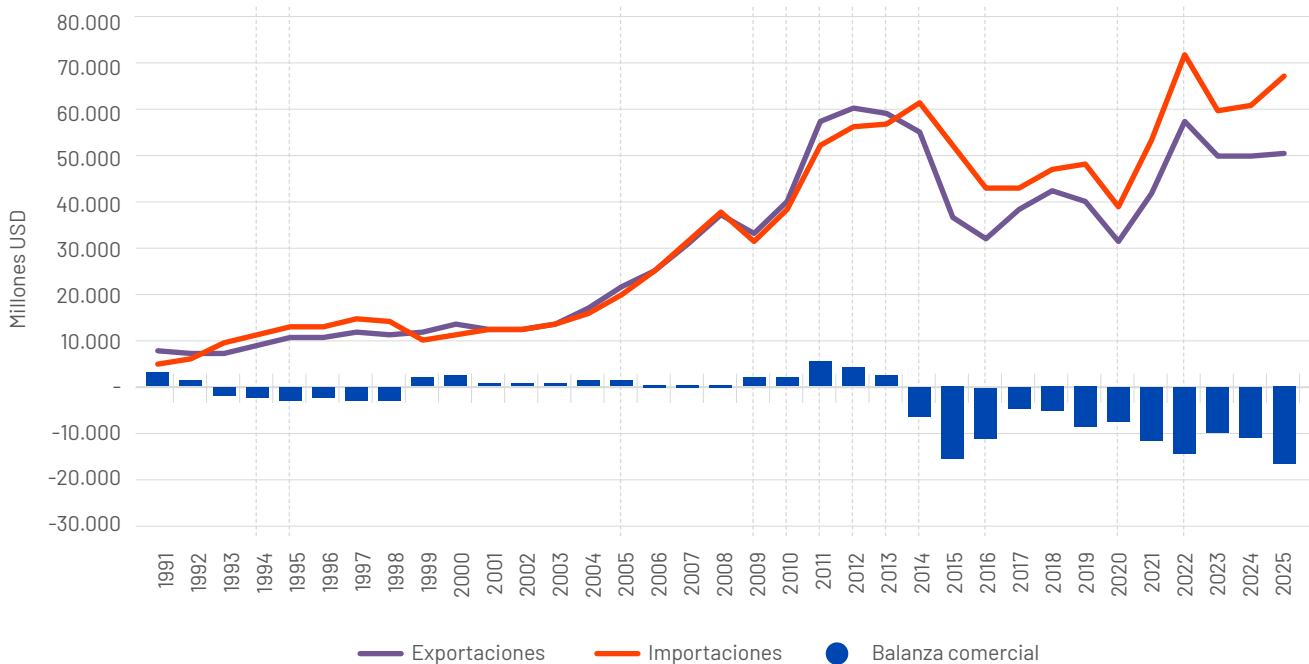
En materia de integración y acuerdos internacionales, **en 1995 Colombia se integró formalmente a la Organización Mundial de Comercio (OMC)**, comprometiéndose con un sistema basado en normas multilaterales. En paralelo a ese proceso de apertura, el país ha suscrito 17 acuerdos comerciales vigentes, permitiendo acceso preferencial a mercados que representan el 65 % del producto interno bruto (PIB) global; entre estos convenios se destacan aquellos establecidos con Estados Unidos (2012), la Unión Europea (2013) y la Alianza del Pacífico (2015) (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo [MinCIT], 2026).

En consecuencia, **durante los últimos 35 años, las exportaciones de bienes se han multiplicado por siete en términos nominales, mientras que las importaciones lo han hecho por quince.** No obstante, pese a los esfuerzos descritos y a los avances logrados, la participación del comercio exterior en el PIB de Colombia (37,0 % en 2024) se mantiene en niveles similares a los observados a comienzos de la década de 1990 y continúa por debajo del promedio de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (57,2 %) y de América Latina (49,5 %), así como de los líderes de la región: México (74,6 %), Costa Rica (71,3 %) y Chile (63,9 %).

Lo anterior sugiere que **la integración del país a la economía global sigue siendo limitada y altamente concentrada tanto en destinos como en productos.** Prueba de ello es que, en los últimos 25 años, los 10 principales productos de exportación representaron el 60,1 % del valor total exportado, mientras que los 10 principales destinos concentraron el 60,8 % de las ventas externas.



Gráfica 1. Evolución del comercio exterior colombiano y entrada en vigor de los tratados de libre comercio (TLC), 1991-2025



Fuente: elaboración CPC con base en Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2026) y MincIT (2026).

b. Facilitación de comercio

Colombia ha consolidado una serie de hitos estratégicos para agilizar sus operaciones de comercio exterior, alineándose con estándares internacionales para reducir costos y tiempos logísticos. Entre los principales avances en esta materia se encuentra la adhesión en 2016 al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC y su posterior ratificación en 2020. Bajo este marco, el país se comprometió a implementar procedimientos modernos como la declaración anticipada, cumpliendo con la obligación de mantener trámites previos a la llegada de las mercancías para agilizar su levante.

Mediante la declaración anticipada, los importadores pueden realizar los trámites aduaneros antes de que la mercancía llegue al territorio nacional. **Esta herramienta ha demostrado ser una clave de eficiencia al reducir los tiempos requeridos para efectuar una importación a través de cualquier modalidad de entrega y tipo de transporte** (DIAN, 2025). En la actualidad, por medio del Decreto 659 de 2024, el Gobierno nacional estableció la obligatoriedad de este proceso para todas las mercancías que ingresen al país (con un plazo no mayor a 48 horas previas), incluyendo importaciones en zonas francas y las realizadas por operadores económicos autorizados (OEA).

El OEA, en particular, es otro instrumento de facilitación de comercio en Colombia que se constituye como una figura regulatoria que permite identificar y autorizar a los actores de la cadena de comercio exterior que cumplen estándares superiores de cumplimiento, trazabilidad y gestión integral del riesgo, con el fin de otorgarles beneficios diferenciales en sus operaciones aduaneras y logísticas. Esta figura, que fue adoptada en el país en 2011 mediante el Decreto 3568, cuenta en la actualidad con 597 actores autorizados, entre exportadores, importadores, agencias de aduanas e instalaciones portuarias (DIAN, 2026). Entre las múltiples ventajas de ser OEA se encuentra el reconocimiento internacional de la figura mediante la firma de acuerdos de reconocimiento mutuo con los países miembros de la Alianza del Pacífico, la Comunidad Andina y Estados Unidos, Brasil, México y Costa Rica, entre otros.

Otro hito importante en facilitación de comercio tiene que ver con la creación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) en 2005. Esta plataforma se ha consolidado como el canal central para el intercambio de información entre las entidades de control sobre las operaciones de comercio exterior en el país, evitando la duplicidad de trámites y demoras en tiempos.



La VUCE cuenta actualmente con interoperabilidad con 21 entidades del orden nacional que intervienen en el comercio exterior. Entre sus grandes avances se encuentra el desarrollo de funcionalidades para la inspección simultánea y la gestión de riesgos. Adicionalmente, se trabaja en la transferencia electrónica de documentos fitosanitarios y certificados de origen, entre los que se destaca el progreso con la Alianza del Pacífico (MinCIT, 2025).

Lo anterior guarda coherencia con el proceso pendiente de modernización de la DIAN en materia aduanera iniciado en 2022. Con este esfuerzo se espera poner en operación un nuevo sistema informático para automatizar operaciones y reemplazar plataformas operativas actuales como el Sistema de Gestión Aduanera (SYGA).

Finalmente, en 2019 se creó el Grupo de Asuntos Internacionales para priorizar la agenda de admisibilidad de productos agropecuarios en el exterior. Esta estrategia busca agilizar los procesos sanitarios y fitosanitarios para facilitar el acceso real de los productos colombianos en los mercados internacionales. Para este propósito, se plantea la sofisticación de los procesos productivos, la eliminación de las barreras no arancelarias y el cumplimiento de los estándares sanitarios exigidos por los mercados de destino.

A pesar de los avances registrados en los últimos años en materia de facilitación de comercio, la percepción entre algunos empresarios es que el proceso de internacionalización en Colombia conlleva costos que superan los beneficios esperados. Algunos de estos gastos guardan relación con los aspectos logísticos y de transporte (ver capítulo de *Infraestructura*,

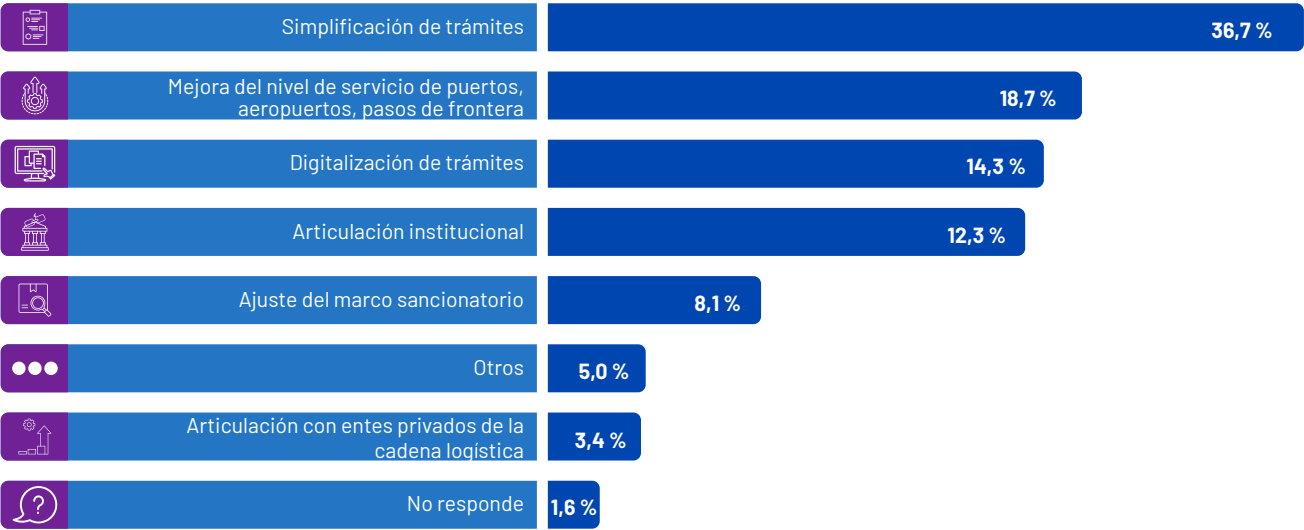
transporte y logística), la acreditación de los requerimientos técnicos y de calidad exigidos en los mercados de destino, y el cumplimiento de los trámites, procesos y procedimientos para exportar exigidos por la institucionalidad nacional.

Según la Encuesta Nacional Logística (ENL) de 2024, en la que fueron consultadas 4.523 empresas, —de las cuales el 5,1 % manifestaron realizar operaciones de comercio exterior—, se encontró que los principales cuellos de botella que afectan el normal desarrollo de estas operaciones son: la simplificación de trámites (36,7 % de los encuestados), el nivel de servicio en los puertos, aeropuertos y pasos de frontera (18,7 %), la digitalización de trámites (14,3 %), y la articulación institucional (12,3 %) (Gráfica 2)(Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2025).

Otro hallazgo relevante que se desprende de la ENL 2024 se relaciona con el uso de los mecanismos de facilitación de comercio. En cuanto a la declaración anticipada, el 65,8 % de las empresas importadoras encuestadas indicó haberla utilizado durante el último año. Del porcentaje restante que no la utilizó, el 57,6 % afirmó no conocer este mecanismo. Por su parte, en relación con el OEA, el 19,2 % de los encuestados manifestó no conocer los requisitos para acceder a esta acreditación.

Ampliar la difusión y el conocimiento de los distintos mecanismos de facilitación del comercio es fundamental para incrementar el número de empresas que deciden incursionar en los mercados internacionales, ampliar sus oportunidades de crecimiento y acceder a recursos y tecnologías disponibles en el resto del mundo.

Gráfica 2. Mayores desafíos para facilitar las operaciones de comercio exterior. Colombia, 2024



Fuente: DNP (2025).



c. Inversión extranjera directa

La atracción de IED es un canal fundamental para la transformación productiva de la economía, el incremento de las exportaciones y una mayor inserción en las cadenas globales de valor (CGV). En general, los países con una amplia presencia de empresas extranjeras logran establecer un sólido vínculo con las economías de las que proviene el capital, lo que estimula el intercambio comercial, la generación de encadenamientos productivos y la transferencia de conocimiento (Misión de Internacionalización, 2021).

Colombia ha experimentado **en los últimos 25 años un crecimiento inusitado en los flujos de IED que ingresan a la economía**, apalancado principalmente por los recursos dirigidos a la explotación de hidrocarburos y el sector de minería. La IED ha contribuido a ampliar la capacidad productiva del país al incrementar la formación bruta de capital en la economía, lo que se traduce en mayores niveles de inversión en infraestructura, tecnología y capital físico. Este flujo de capital externo complementa el ahorro interno, que históricamente ha sido insuficiente para sostener las necesidades de inversión de la economía.

Por otro lado, en el frente externo, **la IED ha sido una fuente estable y menos volátil de financiamiento del déficit en cuenta corriente**, permitiendo cubrir el desbalance entre ahorro e inversión sin generar presiones significativas sobre el endeudamiento externo de corto plazo. En este sentido, la IED ha contribuido a la sostenibilidad macroeconómica al reducir la vulnerabilidad frente a choques financieros internacionales (Gráfica 3a).

Entre 2001 y 2025 la IED hacia Colombia creció a una tasa promedio anual de 6,5 %, alcanzando su máximo histórico en 2022 con USD 17.182 millones. En ese año, la IED representó el 5,0 % del PIB, un valor representativo frente al promedio de

3,7 % observado en años previos. Para 2025, Colombia recibió un total de USD 11.469 millones en IED, registrando una caída de 16,2 % frente a 2024. Estados Unidos fue el principal país de origen de los recursos, aportando el 38,7 % del total, seguido por España con 19,6 %, Anguila con 11,1 % y Panamá con 8,4 %¹. Otros países con participaciones significativas fueron Suiza (4,0 %), Inglaterra (4,0 %), Bermudas (3,8 %) y México (2,6 %). Por su parte, China representó el 1,1 % del total (Banco de la República [Banrep], 2026a).

A nivel de actividades económicas, la mayor proporción de la IED se destinó a servicios financieros y empresariales, con el 32 % del total, seguidos por la industria manufacturera con 15 %, y comercio, restaurantes y hoteles con 10 %. Las actividades de minería y explotación de petróleo concentraron el 23 % de los recursos, registrando una caída de 16,9 % respecto al año anterior (Gráfica 3a) (Banrep, 2026a).

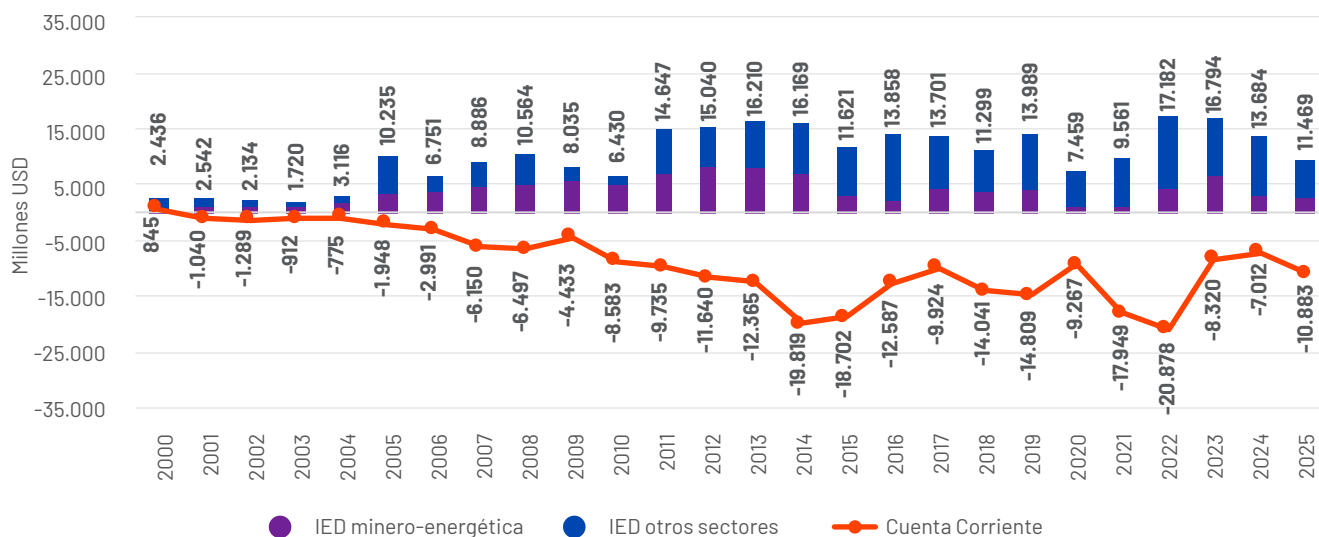
El deterioro en la llegada de IED durante el último año refleja la persistencia de retos por resolver en el país, los cuales constituyen factores de riesgo para los inversionistas internacionales y disminuyen el atractivo de la economía colombiana frente a sus pares en el mundo. Muestra de esta situación es que Colombia presenta un desempeño relativamente bajo —posición 19 entre 25 economías emergentes— en el índice de confianza para la llegada de inversión extranjera. El país registró una puntuación de 1,44 y se ubicó por debajo de otras economías latinoamericanas como Brasil (puesto 4), México (5), Argentina (10) y Chile (15). Este resultado sugiere una menor percepción de atractivo relativo en el contexto regional, posiblemente influenciada por factores como la incertidumbre política y regulatoria, así como por desafíos estructurales persistentes (Gráfica 3b) (A. T. Kearney, 2026).

1. De acuerdo con la metodología de construcción de las cifras de IED, se entiende como emisor de inversiones al país de origen de donde provienen los recursos.

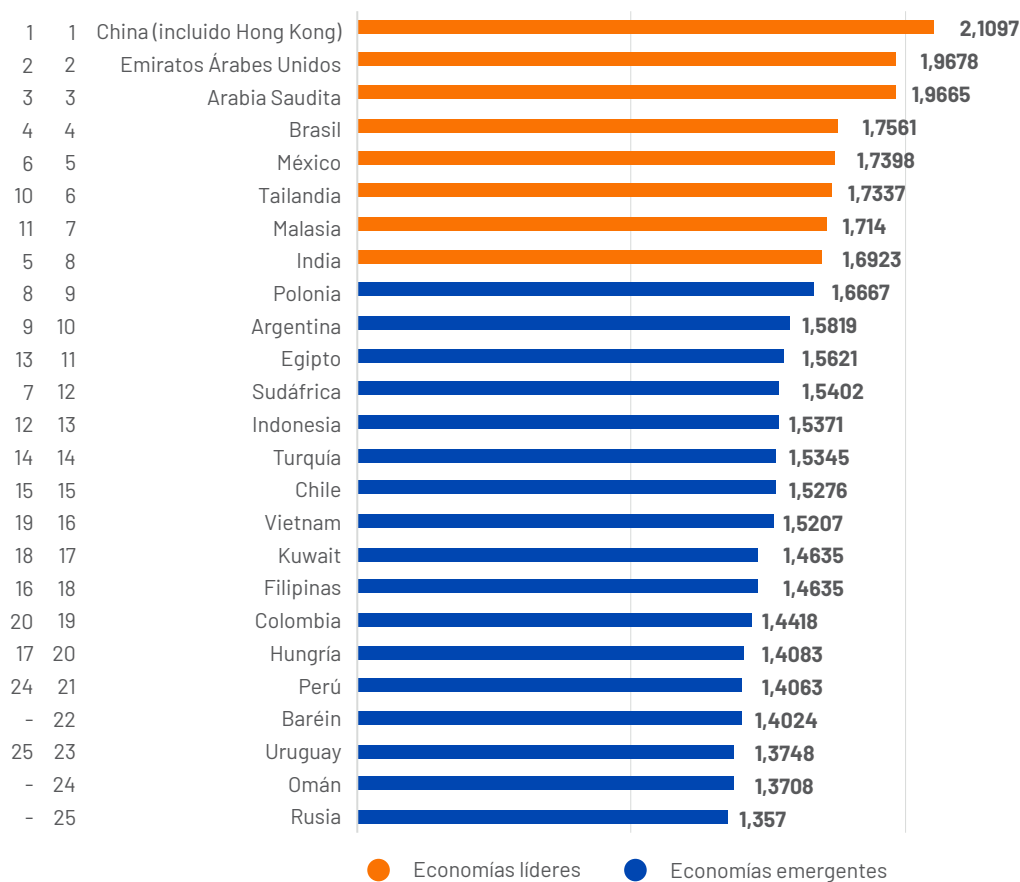


Gráfica 3. Flujos de IED hacia Colombia y nivel de confianza para la atracción de inversiones

a. Inversión extranjera directa por sector económico y déficit de cuenta corriente. Colombia, 2000-2025 (USD millones)



b. Índice de confianza para la IED en economías emergentes (puntaje entre 0 y 3), 2026



Fuente: A. T. Kearney (2026) y Banrep (2026a).



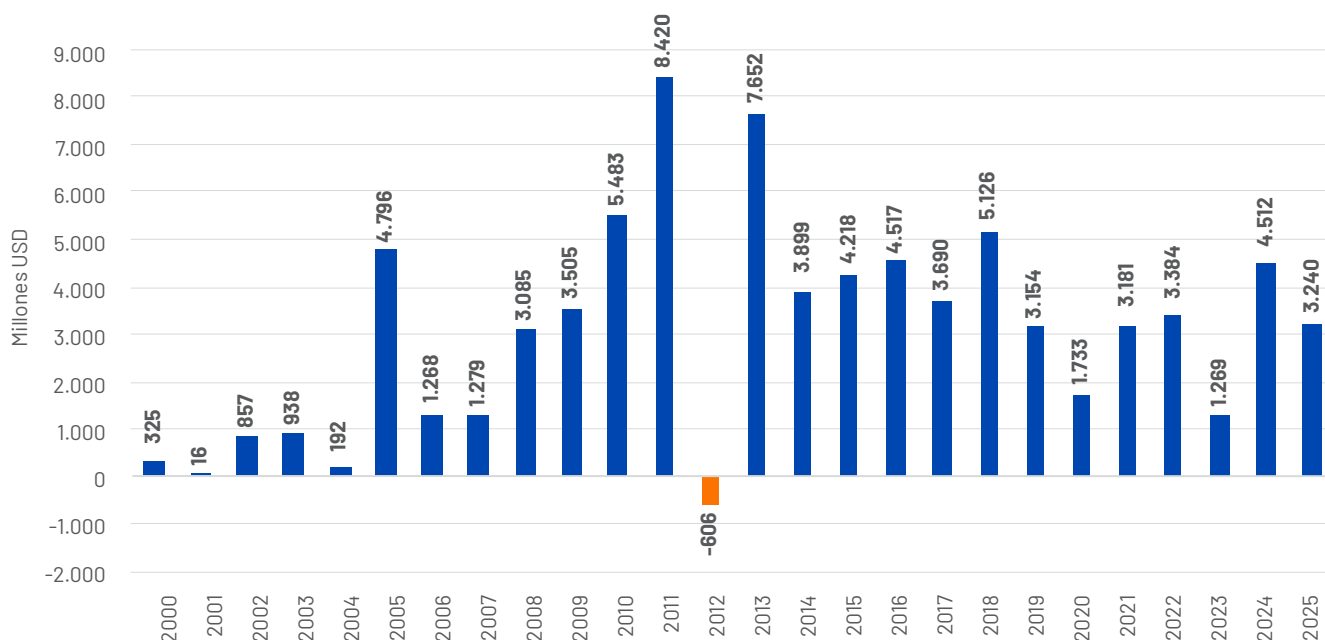
Por otra parte, el desempeño de Colombia en materia de inversión extranjera directa saliente (IEDS) ha sido destacado. En los últimos 26 años registró un incremento promedio anual de 10,1 %, logrando su valor más alto en 2011, con USD 8.420 millones (Gráfica 4). Para 2025, la IEDS totalizó USD 3.240 millones, lo que representó una caída de 28,2 % frente a 2024. Por actividad económica, se destacó la mayor destinación de recursos hacia el sector de servicios financieros y empresariales con el 42 % del total, seguido por la industria manufacturera con el 25 % (Banrep, 2026b).

A lo largo de este periodo, la inversión de Colombia en el exterior ha sido guiada, principalmente, por la consolidación de la presencia de empresas nacionales en América Latina (Banco

Interamericano de Desarrollo [BID], 2025). Entre 2020 y 2023, el país representó el 6 % de la IEDS total emitida en la región y, en el *ranking* de las 156 mayores multilatinas de 2023, Colombia ocupó el quinto lugar con 10 empresas, superado por Brasil (42), México (32), Chile (30) y Argentina (20) (BID, 2025).

Las empresas multilatinas colombianas registraron ventas promedio en 2023 superiores a USD 6.500 millones, situándose como el tercer país con el promedio más alto en la región, después de Brasil y México. Estas firmas emplearon en promedio a 13.900 personas; entre estas se destacan Ecopetrol (sector petróleo/gas), Almacenes Éxito (*retail*) y Grupo Nutresa (alimentos) (BID, 2025).

Gráfica 4. Flujos de inversión extranjera directa saliente desde Colombia, 2000-2025 (USD millones)



Fuente: Banrep (2026b).



3 La gran deuda en materia de internacionalización

Colombia enfrenta múltiples retos para lograr la internacionalización efectiva de su economía y su integración plena a los flujos globales de bienes, servicios, conocimiento y recursos. Alcanzar este objetivo le permitiría al país el cierre de la brecha tecnológica frente al resto del mundo, y en consecuencia conduciría a una mayor sofisticación productiva, diversificación exportadora y mejoras en el bienestar general (Misión de Internacionalización, 2021).

Existen diversas hipótesis que pueden explicar por qué Colombia no ha alcanzado el nivel de integración deseado. Una de ellas se relaciona con condicionantes estructurales de la economía que han impedido materializar apuestas productivas ambiciosas. En este marco, uno de los principales obstáculos es la baja productividad, derivada de una estructura económica poco diversa y escasamente sofisticada, lo que desestimula la inclinación de las empresas colombianas hacia los mercados internacionales y restringe su capacidad competitiva frente a otras economías del mundo.

Otra explicación señala que Colombia mantiene rasgos de una economía cerrada, en la que persisten barreras arancelarias, regulatorias y de costos que dificultan la conexión con mercados internacionales. Como consecuencia, se observa una persistencia de ineficiencias operativas y de obstáculos al comercio que refuerzan la concentración en pocos mercados y productos.

El desempeño de Colombia en los principales indicadores de internacionalización presenta un balance moderado en comparación con otras economías del mundo. En 2024, el comercio exterior de bienes y servicios representó el 37,0 % del PIB colombiano, un valor superior al de Estados Unidos

(25,4 %) y Brasil (35,6 %), pero inferior al de economías como México (74,6 %), Costa Rica (71,3 %) o incluso el promedio de los países de la OCDE (57,2 %) (Banco Mundial, 2026) (Tabla 1). Si bien Colombia ha logrado cierto grado de apertura comercial, aún no alcanza la profundidad de integración económica observada en mercados más dinámicos o estratégicamente orientados hacia la exportación.

En línea con lo anterior, Colombia exhibe un bajo nivel de exportaciones per cápita (USD 942), uno de los más bajos de la región, lo que denota una débil inserción en cadenas globales de valor (15,1 % de la demanda final extranjera) y una limitada sofisticación de su canasta exportadora (OCDE, 2019). A esto se suma el hecho de que el país enfrenta una carga arancelaria relativamente alta (7,1 %) frente al promedio de la OCDE (2,1 %) y de otras economías latinoamericanas con mayores niveles de apertura (Banco Mundial, 2026) (Tabla 1).

En contraste, el país cuenta con una IED (3,3 % del PIB) superior al promedio regional (2,8 %). Adicionalmente, en relación con los ingresos provenientes del turismo internacional, Colombia destaca positivamente con ingresos que representan el 5,1 % de sus exportaciones, ubicándose por encima de la mayoría de los países de América Latina (Banco Mundial, 2026). Este indicador señala un nicho importante de internacionalización con potencial de fortalecimiento.

En síntesis, **aunque Colombia ha avanzado en atraer inversión y desarrollar el turismo como fuente de divisas, su desempeño exportador y su estructura arancelaria revelan rezagos estructurales** que limitan una integración más competitiva en las cadenas globales de valor.



Tabla 1. Indicadores de internacionalización. Colombia y países de referencia

Indicador	Comercio exterior de bienes y servicios (% del PIB)	IED (% del PIB)	Exportaciones de bienes y servicios per cápita (USD)	Valor agregado doméstico incorporado en la demanda final extranjera (%)	Arancel nación más favorecida (promedio ponderado)	Migrantes (% de la población)	Ingresos por turismo (% de exportaciones)
Año	2024	2024	2024	2022	2023	2024	2020
Brasil	 35,6	 3,4	 1.590	 11,6 %	 9,1	 0,7	 1,3
Chile	 63,9	 3,8	 5.017	 27,8 %	 6,0	 7,8	 1,3
China	 37,2	 0,1	 2.538		 2,9	 0,1	
Colombia	 37,0	 3,3	 942	 17,7 %	 5,9	 5,8	 5,1
Costa Rica	 71,3	 5,6	 4.228	 28,2 %	 5,1	 12,2	 7,4
Estados Unidos	 25,4	 1,0	 6.072	 11,2 %	 2,5	 15,2	 3,9
México	 74,6	 2,4	 4.716	 20,2 %	 4,8	 1,3	 2,6
Perú	 51,5	 2,4	 2.134		 2,0	 5,4	 2,2
América Latina y el Caribe	 49,5	 2,8	 2.373	 19,8 %		 2,6	
Miembros OCDE	 57,2	 1,1	 9.752	 30,2 %		 12,1	

Fuente: Banco Mundial (2026) y OCDE (2019).



4 Hoja de ruta 2026-2030

Continuar la ejecución de los programas para incrementar la inserción y la supervivencia de las firmas nacionales en el mercado externo, y ajustarlos/escalarlos con base en resultados

La inserción del tejido empresarial colombiano en los mercados internacionales ha sido históricamente baja. De acuerdo con la encuesta de ritmo empresarial 2026-I, aplicada a 5.894 empresas afiliadas a 21 cámaras de comercio del país, se encontró que el 94,9 % de estas no realizó actividades de exportación durante el segundo semestre de 2025. Entre las razones para no hacerlo, el 34,8 % manifestó no estar interesada en exportar, el 15,0 % declaró no conocer los trámites para poder hacerlo, y el 14,1 % respondió que el mercado interno les era suficiente para su negocio (Cámara de Comercio de Cali, 2026).

Estos resultados son consistentes con otros estudios similares realizados en el país, como la Encuesta Mipyme de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) 2022-2023, que recopiló información de 4.730 empresas. En dicha medición, más del 90 % de estas firmas —independientemente del sector o tamaño— reportó no haber exportado durante el año anterior. Un hallazgo particularmente relevante es que entre el 73 % y el 82 % de estas compañías ni siquiera ha considerado implementar un plan de internacionalización hacia futuro (ANIF, 2024).

Cada año en el país, según cifras del DANE (2026), cerca de 10.000 empresas en promedio exportan², lo que representa alrededor del 1,8 % del total de sociedades con registro mercantil activo en el país (Confecámaras, 2024). De este grupo, un número considerablemente bajo contribuyen con una parte muy importante de las exportaciones nacionales. Tan solo 10 firmas concentran cerca del 50 % del valor total de las exportaciones

de bienes. Si se excluyen las exportaciones minero-energéticas, se encuentra que 50 compañías aportan aproximadamente el 45 % del valor exportado.

Una estrategia efectiva para incrementar las exportaciones y garantizar mayores niveles de sofisticación y diversificación de la canasta exportable debe considerar acciones que atiendan a las necesidades de formación y capacitación de las unidades productivas que realizan operaciones de comercio exterior: las empresas. En este sentido, iniciativas como *Fábricas de Productividad y Sostenibilidad*, destinadas a aumentar la productividad de las empresas, resultan efectivas para fomentar la cultura exportadora en el país y ampliar el número de firmas que realizan ventas al exterior.

Con base en lo anterior, se sugiere acompañar la ejecución de estos programas, enfatizando el trabajo con las iniciativas clúster en las regiones gracias a las externalidades positivas que estos tienen sobre el tejido empresarial y las cadenas de valor. Adicionalmente, se requiere introducir: (1) líneas de trabajo con enfoque diferencial, de manera que se reconozcan las particularidades de empresas y sectores para aumentar la efectividad de las intervenciones; (2) la definición de metas concretas y verificables, contra las cuales se establezcan cláusulas de salida y “graduación” de empresas beneficiarias; (3) un riguroso esquema de seguimiento y monitoreo, de acceso público, y con rendición periódica de cuentas, y (4) evaluaciones de operaciones e impacto para emprender acciones de mejora y tomar decisiones sobre escalabilidad de los instrumentos según la evidencia.

2. De acuerdo con información de acceso público hasta 2023.



Fortalecer los procesos institucionales de calidad y aduaneros, con el fin de reducir los costos de internacionalización de las empresas en Colombia y lograr acceso real a mercados

Para fortalecer los procesos institucionales y aduaneros en Colombia, se propone una recomendación de política integral que articula la modernización tecnológica, la facilitación del comercio y el fortalecimiento de instrumentos de política que han demostrado ser muy exitosos. Las acciones propuestas que se describen a continuación se articulan con base en el trabajo realizado en el marco del proyecto Colombia Progresando 2630 (2026) con insumos del Instituto Colombiano de Derecho Tributario y Aduanero (ICDT, 2026):

1. Modernización tecnológica e interoperabilidad:
 - Unificación y digitalización de sistemas: Es imperativo modernizar e integrar los sistemas informáticos de los instrumentos de promoción y facilitación (zonas francas, Plan Vallejo y comercializadoras internacionales) para permitir la interoperabilidad de datos y la validación oportuna de requisitos y antecedentes.
 - Optimización de la VUCE: Se debe agilizar la interoperabilidad de las entidades faltantes en la VUCE y desarrollar funcionalidades de inspección simultánea y sistemas de administración de riesgos conectados con otros países.
 - Modernización tecnológica de la DIAN: Culminar el proceso de modernización tecnológica de la entidad para fortalecer su gestión tributaria y aduanera, con base en los lineamientos del proyecto estructurado en conjunto con el BID.
2. Priorización y fortalecimiento del programa OEA:
 - Canales de atención preferencial: Asegurar que las solicitudes de registros y licencias de importación de los OEA se tramiten de manera prioritaria.
 - Beneficios en infraestructura y logística: Las entidades de control (DIAN, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos [Invima], Instituto Colombiano Agropecuario [ICA], Policía Antinarcóticos) deben adecuar sus instalaciones físicas y asignar funcionarios para brindar atención prioritaria y expedita a los OEA, incluyendo prioridad en inspecciones físicas o no intrusivas.
 - Integración en la gestión del riesgo: Incorporar obligatoriamente la calificación OEA como un “canal verde” o variable favorable en el Sistema Integrado de Gestión del
- Riesgo (SIGR) y en el Sistema de Administración de Riesgos (SAR-VUCE).
- Ampliación del programa: Extender la certificación OEA a otros actores como transportadores terrestres, agentes de carga e intermediarios de tráfico postal. Asimismo, establecer un esquema flexible y gradual que incentive el acceso a micro y pequeñas empresas.
3. Optimización de los instrumentos de promoción (Plan Vallejo y zonas francas):
 - Agilización de términos: Establecer trámites expeditos y plazos máximos para expedir resoluciones de Plan Vallejo y comercializadoras internacionales.
 - Inclusión de tráfico postal: Permitir que las microempresas y pymes utilicen la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes para demostrar el cumplimiento de compromisos de exportación en el Plan Vallejo.
 - Agilización y simplificación: Implementar un esquema *fast track* para proyectos de zonas francas de servicios y optimizar la plataforma tecnológica para la gestión de solicitudes.
 - Nuevas categorías y sectores: Crear categorías para proyectos de zonas francas de alta inversión tecnológica y capital humano especializado, así como reglamentar zonas permanentes especiales para servicios de salud, turismo y mantenimiento de naves y aeronaves.
 - Régimen de zonas francas para servicios: Implementar un trámite diferenciado y expedito para zonas francas de servicios, eliminando requisitos físicos innecesarios (como estudios de suelos complejos) que no aplican a actividades como software o *business process outsourcing* (BPO).
4. Facilitación aduanera y acceso a mercados:
 - Declaración anticipada sugerida: Promover el uso de este instrumento de manera gradual.
 - Agenda de admisibilidad sanitaria: Consolidar una agenda coordinada entre MinCIT, Invima e ICA para eliminar barreras no arancelarias y cumplir con los estándares sanitarios de mercados estratégicos.
 - Promoción de acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM): Ejecutar estrategias de difusión para que los exportadores conozcan los beneficios de los ARM suscritos con países



de la Alianza del Pacífico, la Comunidad Andina, Estados Unidos y Brasil, facilitando su ingreso a esos mercados.

5. Acciones transversales para la calidad e información:
 - Actualización de la plataforma *Export Access*: Destinar recursos para actualizar la información sobre requisitos técnicos y normativas (como el Pacto Verde Europeo)

para que los productores nacionales fortalezcan la idoneidad de su oferta exportable y alcancen un acceso real a mercados internacionales.

- Transparencia e información estadística: Publicar informes trimestrales detallados sobre la operación de zonas francas y Plan Vallejo, permitiendo a la sociedad civil y centros de pensamiento evaluar el impacto de estos instrumentos.

Impulsar una estrategia regional de atracción de IED de eficiencia, promoviendo las oportunidades que ofrecen el *nearshoring* y la *silver economy* en Colombia

El contexto geopolítico internacional se encuentra marcado por las tensiones comerciales entre Estados Unidos y China, los riesgos latentes en las cadenas de suministro y la creciente preocupación por la sostenibilidad ambiental en la producción y el transporte de mercancías. Dichos factores serán determinantes en la reconfiguración de las CGV en los próximos años y han impulsado un proceso de relocalización de inversiones, en respuesta a la nueva realidad del comercio internacional.

Colombia no puede ser ajena a este fenómeno. El país cuenta con una serie de ventajas comparativas que le permitirán ser protagonista en la atracción de nuevas inversiones y en la capitalización del interés de empresas e inversionistas que buscan nuevos mercados para establecer sus operaciones o generar encadenamientos productivos. Entre estas ventajas destacan su ubicación geográfica estratégica —cerca de los principales mercados del mundo—; la disponibilidad de mano de obra abundante y calificada; y condiciones ambientales favorables, especialmente en lo relativo a la composición limpia de su matriz de generación eléctrica. Adicionalmente, Colombia ofrece instrumentos atractivos para la inversión, como el régimen de zonas francas, y cuenta con 17 acuerdos de libre comercio que le otorgan acceso preferencial a múltiples mercados, con ventajas específicas en materia de reglas de acumulación de origen (Fedesarrollo, 2026).

El potencial exportador adicional estimado por el BID (2022) para Colombia a partir del *nearshoring* es de USD 2.574 millones en el corto plazo. Sin embargo, de acuerdo con el estudio de potencial de *nearshoring* en Colombia desarrollado por Fedesarrollo (2026), si se materializa una visión a largo plazo (al año 2045), el impacto podría ser de USD 122.650 millones adicionales en exportaciones y un aumento de USD 113.800 millones en el PIB.

Fedesarrollo (2026) priorizó **cinco sectores estratégicos con oportunidades para la atracción de nuevas inversiones** y el incremento de las exportaciones:

1. Agroindustria y alimentos: frutas frescas y procesadas, cafés especiales, carne bovina, azúcar y confitería.
2. Industria química y farmacéutica: cosméticos, productos de aseo, agroquímicos, biológicos y farmacéuticos.
3. Manufacturas avanzadas: equipos eléctricos, metales reciclados, plásticos, caucho, vehículos y autopartes.
4. Servicios intensivos en conocimiento: servicios empresariales, técnicos y creativos.
5. Industrias extractivas: minería.

Para capitalizar estas oportunidades, el estudio propone una hoja de ruta basada en cinco ejes transversales:

1. Competitividad logística y facilitación del comercio:
 - Modernizar integralmente la DIAN, su arquitectura tecnológica y el modelo contenido en el Estatuto Aduanero, transitando de un esquema formalista a uno basado en gestión de riesgo y control *ex post*.
 - Actualizar el Estatuto Tributario para lograr una devolución del impuesto al valor agregado (IVA) más ágil y predecible para exportadores y obligar a la factura electrónica en comercio exterior.
 - Garantizar un marco institucional y regulatorio sólido para la inversión privada en infraestructura logística (asocia-



- ciones público-privadas), y acelerar la ejecución del Plan Maestro de Transporte Intermodal y de las infraestructuras logísticas especializadas.
 - Reformar el sistema de costos de transporte de carga, habilitar vehículos de alto rendimiento e impulsar la adopción masiva de identificación por radiofrecuencia (RFID), geolocalización (GPS) y peajes electrónicos.
2. Exportar con calidad y talento global:
- Fortalecer institucionalmente al ICA y al Invima mediante gobernanza técnica, selección meritocrática de directivos y simplificación de trámites.
 - Poner en marcha una estrategia nacional de bilingüismo en educación básica, media y técnica, con el apoyo de herramientas de inteligencia artificial y socios locales.
 - Desplegar un programa nacional para cerrar brechas de talento especializado, con educación dual, *upskilling* y *reskilling* de habilidades, y atracción de talento global.
 - Implementar una estrategia integral de acceso a certificaciones internacionales con acompañamiento técnico, financiamiento y convergencia regulatoria a mercados prioritarios.
3. Atracción, facilitación y retención de inversiones:
- Fortalecer la seguridad jurídica mediante la simplificación decisiva de normas y regulaciones, la modernización del sistema judicial y la plena operación de la Ventanilla Única de Inversión (VUI).
 - Aprobar una ley marco de atracción de IED que garantice reglas claras y estables, y establezca incentivos condicionados.
- Consolidar a ProColombia como agencia líder de atracción de IED, con una estrategia sectorial focalizada, presencia internacional robusta y articulación efectiva con las regiones.
 - Poner en marcha una defensoría del inversionista como mecanismo preventivo y de resolución temprana de controversias.
4. Productividad, gerencia y cultura exportadora:
- Escalar y sofisticar los programas de extensionismo tecnológico e internacionalización para cerrar brechas de productividad en mipymes.
 - Fortalecer capacidades gerenciales, tecnológicas y de planificación exportadora en gerentes de empresas, promoviendo una cultura de inserción internacional.
 - Fomentar esquemas como *contract manufacturing* y servicios empresariales avanzados para facilitar la integración en CGV.
5. Financiamiento para el comercio y la internacionalización:
- Desarrollar una agenda con el sistema financiero para ofrecer esquemas integrales de aseguramiento, financiamiento y gestión de riesgos para exportadores.
 - Simplificar el marco normativo en materia de seguros de comercio exterior mediante lineamientos claros y plazos razonables para reclamaciones.
 - Facilitar el financiamiento para la obtención y renovación de certificaciones internacionales, reduciendo barreras de entrada a mercados externos.



ECONOMÍA PLATEADA (SILVER ECONOMY): POTENCIAL PRODUCTIVO PARA COLOMBIA

La economía plateada —el conjunto de actividades económicas que atienden las necesidades de las personas mayores— se perfila como una importante oportunidad de crecimiento en las próximas décadas. Con más de 1.200 millones de personas mayores de 60 años en el mundo y proyecciones que estiman cerca de 2.000 millones para 2050, este mercado abarca sectores como salud y bienestar, vivienda y movilidad, servicios financieros, ocio, turismo y educación. En Colombia, la población mayor de 60 años asciende a 7,6 millones de personas (14 % del total), y se proyecta que alcanzará 14,9 millones en 2050, equivalente a la cuarta parte de la población (DANE, 2025).

El potencial productivo se articula en tres dimensiones:

- **Generación de divisas:** Colombia enfrenta un déficit estructural de cuenta corriente que en 2025 se ubicó en 2,3 % del PIB (Banrep, 2026a). El *silver nearshoring* —es decir, atraer jubilados extranjeros a consumir servicios de retiro en el país— generaría divisas a través de dos canales: el gasto cotidiano de adultos mayores no residentes en bienes y servicios locales, y la IED en infraestructura especializada. El país ya tiene experiencia relevante: las exportaciones de servicios de salud ascienden a USD 372 millones, y la IED en construcción promedió USD 482 millones anuales entre 2020 y 2024 (Banrep, 2026a). Se estima un potencial de 50.000 viviendas anuales para extranjeros, con un valor promedio de USD 100.000 por unidad (ProColombia y Camacol, 2022).
- **Diversificación exportadora de servicios:** Aunque los servicios representan cerca del 60 % del PIB colombiano, solo constituyen el 20 % de las exportaciones totales —muy por debajo del 30 % de la OCDE— (Banco Mundial, 2024). El turismo de salud ya muestra ventajas competitivas (el gasto por turista es 41 % superior al gasto promedio de un visitante internacional que viene

al país por recreación y ocio) (ProColombia, 2025), y el eje cafetero, particularmente Risaralda, emerge como un laboratorio natural: el 60 % de las ventas inmobiliarias reportadas por algunos proyectos de vivienda se realizaron desde el exterior, y la ciudad de Pereira proyecta convertirse en un nodo de salud de alta complejidad para siete departamentos (ProRisaralda, 2026).

- **Creación de empleo y formación de talento humano:** Esta es una de las dimensiones con mayores retos. Se estima un déficit de hasta 550.000 cuidadores domiciliarios certificados y técnicos en atención al adulto mayor hacia 2050, y de 675.000 hacia 2070. Los mayores déficits no estarán en las profesiones médicas tradicionales, sino en ocupaciones técnicas y tecnológicas: auxiliares geriátricos y técnicos en rehabilitación, en telemedicina y en recreación para adultos mayores. La economía plateada requiere que entre el 60 % y el 70 % del empleo asociado al cuidado sea técnico y auxiliar, no especializado, lo que exige reorientar estratégicamente la oferta educativa colombiana (BID, 2023; Ministerio de Salud y Protección Social [Min-salud], 2024; OCDE, 2021; Organización Mundial de la Salud [OMS], 2021).

Referentes internacionales como México (2 millones de jubilados extranjeros, USD 34.000 millones generados), Panamá, República Dominicana y Uruguay demuestran que incentivos tributarios bien diseñados, regímenes migratorios ágiles y servicios de salud competitivos son los factores determinantes para capturar este mercado (Data8, 2024). Colombia tiene condiciones climáticas favorables, costos de vida relativamente bajos, calidad médica y oferta cultural atractiva para competir en este segmento. No obstante, es necesario avanzar en la solución de cuellos de botella en materia regulatoria, de infraestructura y de formación del capital humano necesario.



5 Bibliografía

- 1 A. T. Kearney. (2026). *Kearney Foreign Direct Investment Confidence Index*. Kearney Global Business Policy Council.
- 2 ANIF. (2024). *Encuesta Mipyme: Informe de resultados 2022-2023*.
- 3 Araújo-Ibarra Consultores. (2021). *Reimaginando el comercio exterior en Colombia*.
- 4 Banco Mundial. (2026). *World Bank data*. <https://datos.bancomundial.org>.
- 5 Banrep. (2026a). *Balanza de pagos 2025*.
- 6 Banrep. (2026b). *Estadísticas de inversión extranjera directa saliente*.
- 7 BID. (2022). *Las políticas hacia la inversión extranjera directa*. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Las-politicas-hacia-la-inversion-extranjera-directa.pdf>; Banco Interamericano de Desarrollo.
- 8 BID. (2023). *Panorama del envejecimiento y la economía del cuidado en América Latina y el Caribe*. <https://www.iadb.org/es/quienes-somos/temas/proteccion-social/iniciativas/panorama-del-envejecimiento-y-los-cuidados-de-larga-duracion>
- 9 BID. (2025). *Multilatinas en movimiento. Características, motivaciones y lineamientos de política*.
- 10 Cámara de Comercio de Cali. (2026). *Encuesta Ritmo Empresarial Percepción empresarial II semestre 2025 y perspectivas I semestre 2026*.
- 11 Colombia Progres 2630. (2026). *Estrategias para el desarrollo económico y social de Colombia: Recomendaciones para el periodo 2026-2030*. ANIF; Así Vamos en Salud; Cerac; CPC; CREE; FEDe.
- 12 Confecámaras. (2024). *Registro Único Empresarial y Social*.
- 13 DANE. (2025). *Estadísticas de proyecciones demográficas para Colombia*. DANE. (2026). *Estadísticas de comercio exterior*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/exportaciones>.
- 14 DIAN. (2025). *Tiempos de despacho para importación y exportación de mercancías 2024*.
- 15 DIAN. (2026). *Usuarios autorizados OEA*. <https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/inicio/Paginas/UsuariosAutorizados.aspx>.
- 16 DNP. (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Colombia potencia mundial de la vida*.
- 17 DNP. (2025). *Encuesta Nacional Logística 2024*.
- 18 Fedesarrollo. (2026). *Oportunidades productivas y de inversión en Colombia en el contexto de la relocalización de cadenas globales de valor*.
- 19 FMI. (2026). *World Economic Outlook – April 2026*.
- 20 ICDT. (2026). *Paquete de propuestas normativas para la facilitación del comercio exterior – Colombia Progres 2630*.
- 21 MinCIT. (2025). *Ventanilla Única de Comercio Exterior*. <https://www.vuce.gov.co/vuce/que-es-la-vuce>.
- 22 MinCIT. (2026). *Seguimiento a acuerdos comerciales vigentes*. <http://www.mincit.gov.co/estudios-economicos/seguimiento-tlc>.
- 23 Minsalud. (2024). *Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud (ReTHUS)*.
- 24 Misión de Internacionalización. (2021). *Misión de Internacionalización: estrategia de reactivación económica, crecimiento e inclusión*. DNP. https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/misiones/mision-internacionalizacion.
- 25 OCDE. (2019). *Economic survey Colombia 2019*.
- 26 OCDE. (2021). *Who cares? Attracting and retaining care workers for the elderly*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/92c0ef68-en>
- 27 OCDE. (2024). *Services trade restrictiveness index, policy trends up to 2024*.
- 28 OMS. (2021). *Decade of healthy ageing: Baseline report*.
- 29 ProColombia. (2025). *Colombia se consolida como destino de turismo de bienestar*. <https://procolombia.co/sala-de-prensa/noticias/colombia-se-consolida-como-destino-de-turismo-de-bienestar-y-sera-sede-de-termatalia-2025>
- 30 ProColombia y Camacol. (2022). *Presentación corporativa: Internacionalización de la construcción*.
- 31 ProRisaralda. (2026). *Sectores con potencial de internacionalización en el departamento de Risaralda* [Documento interno no publicado].
- 32 UNCTAD. (2023). *UNCTAD Stat*. <https://trainsonline.unctad.org/>.
- 33 Vallias, L. y De Paoli, M. (2024). *La economía plateada en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay: De 2023 a 2043, un retrato de hoy a 20 años de proyección*. BID. <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/la-economia-plateada-en-argentina-chile-paraguay-y-uruguay-version-final-es.pdf>
- 34 WITS. (2026). *World Integrated Trade Solution*. <https://wits.worldbank.org/>.