

ANÁLISIS JURÍDICO DE LA NORMATIVIDAD VIGENTE DE LAS
EXPORTACIONES COLOMBIANAS.

MANUELA GÓMEZ ARROYAVE

SARA LONDOÑO LONDOÑO

Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de
Abogado.

Asesor: JUAN ESTEBAN VELÉZ VILLEGAS

MEDELLÍN

UNIVERSIDAD EAFIT

FACULTAD DE DERECHO

2018

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO 1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL COMERCIO INTERNACIONAL COLOMBIANO	8
1.1. EL MODELO DE DESARROLLO INDUSTRIAL CAFETERO.....	8
1.1.1. Descripción del modelo.....	8
1.1.2. Etapas del modelo.....	11
1.1 EL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ECONOMÍA COLOMBIANA.....	16
1.2.1. Descripción del modelo.....	16
1.2.2. La aceleración de la apertura.....	21
1.3. PLANES DE DESARROLLO A PARTIR DE LA APERTURA ECONÓMICA.....	22
CAPITULO 2. CONTEXTO ACTUAL DE LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS.....	26
2.1. RELACIONES BILATERALES CON VENEZUELA Y ESTADOS UNIDOS.....	27
2.1.1. Periodo comprendido entre 2005 y 2009.....	27
2.1.2. Periodo comprendido entre 2010 y 2017.....	30
2.2. ORGANIZACIONES Y TRATADOS INTERNACIONALES.....	32
2.2.1. Acuerdos vigentes	32

2.2.2 Negociaciones en curso.....	44
2.2.3. Acuerdos suscritos.....	47
2.2.4. Acuerdos internacionales de inversión.....	49
2.3. MARCO NORMATIVO.....	49
2.3.1. Leyes de comercio exterior.....	49
2.3.2. Decretos.....	54
2.3. INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE PROMOCIÓN A LAS EXPORTACIONES.....	56
2.3.1. Certificado de Reembolso Tributario (CERT).....	57
2.3.2. Sistema especial de importación – exportación (Plan Vallejo).....	59
2.3.3. Sociedades comercializadoras internacionales.....	60
2.3.4. Zonas francas.....	62
2.3.5. Bienes Exentos Del Iva Con Derecho A Devolución Bimestral.....	64
2.3.6. Usuarios Altamente Exportadores (ALTEX).....	65
2.3.7. Usuarios Aduaneros Permanentes (UAP).....	66
2.3.8. Servicios a los exportadores a través de PROCOLOMBIA.....	67
2.3.9. Instrumentos financieros para exportadores a través de BANCÓLDEX Y FIDUCÓLDEX.....	68
CAPÍTULO 3. PROBLEMAS ESTRUCTURALES QUE ENFRENTAN LAS EXPORTACIONES	71
3.1. EFECTOS DE ACUERDOS INTERNACIONALES.....	71
3.1.1. Acuerdo con Estados Unidos.....	72
3.1.2. Acuerdo con UE.....	75

3.2. BARRERAS NO ARANCELARIAS.....	76
3.3. DISMINUCIÓN EN EXPORTACIONES DE ZONAS FRANCAS.....	79
3.4. NECESIDAD DE UN FUERTE DINAMISMO EXPORTADOR Y DE UNA DIVERSIFICACIÓN DE LAS EXPORTACIONES.....	82
3.4.1. Hidrocarburos: Petróleo.....	85
3.4.2. Gas natural.....	87
3.4.3. Agroindustria.....	89
3.5. MIPYMES.....	96
3.6. DEVALUACIÓN DÓLAR.....	100
CONCLUSIONES.....	102

INTRODUCCIÓN

Colombia es un país conocido a nivel internacional por su riqueza de fauna y flora, por ser fuente minero-energética y por ser un gran exportador de materias primas como el café. Durante los últimos años este país se ha querido encaminar en un nuevo reto a nivel económico, desarrollar y explorar las oportunidades que se le presentan en los mercados extranjeros para poder convertirse en un posible foco de nuevos inversionistas y estimular el ámbito de exportaciones e importaciones

aun nivel más competitivo y como una vía para el crecimiento de la economía del país.

En un principio, durante el siglo XIX, la economía colombiana se desarrolló de forma aislada al comercio mundial, la estructura comercial interna del momento, en las primeras décadas del siglo, no se diferenciaba a fondo del período colonial y los principales productos generadores de ganancias fueron el oro, el tabaco, la quina, y algunos artículos artesanales. Sin embargo, finalizando este período y comenzado el siglo XX, aunque la diversificación del mercado colombiano no era muy amplia, se logró denotar una mayor participación de las exportaciones en el PIB de la época, además de un alto desarrollo cafetero reflejado en el auge de los precios y un mayor volumen en cuanto a producto exportado.

Posteriormente, al ir avanzando el siglo XX, según un estudio realizado por el Grupo de Estudios del Crecimiento Económico Colombiano¹, la exploración y potencialización de otros productos no se hizo esperar y aunque se siguió con la tendencia de materias primas, productos como el banano o el café procesado, comenzaron a marcar una nueva opción de ingresos, muestra de esto fue el auge que tuvo el café entre 1950 y 1969, ya que este fue el responsable del 71% de la producción total de las exportaciones colombianas.

En el transcurso del siglo XX se presentaron ciertos desafíos y obstáculos relacionados entre las posiciones libre-cambiaristas y las proteccionistas, lo cual conllevó a que las últimas décadas de este siglo se produjera el debate entre la apertura económica versus la protección de industria colombiana, concluyendo con la decisión de la integración paulatina de este país a la economía mundial.

¹ GRECO (Grupo de Estudios del crecimiento económico colombiano). Comercio exterior y actividad económica de Colombia en el siglo XX: Exportaciones totales y tradicionales. En: Banco de la República [en línea] 1999 [consultado el 02 de marzo. 2018]. Disponible en <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra163>.

La conocida apertura económica, comenzó a mediados de los 90, época en la cual *“la agricultura representaba un 22.30%, la industria manufacturera 21.10% y el sector financiero el 15% del producto interno bruto colombiano”*², no obstante, la explotación minero energética, específicamente el petróleo estaba tomando fuerza, generando uno de los rubros más altos del mercado, entre 1986 y 1999 las exploraciones de los yacimientos de este mineral se dispararon y *“la economía de este país paso de exportar 200 mil barriles a 815 mil barriles diarios”*,³ con este segundo auge económico las exportaciones del país del país se basaron principalmente en la extracción y exportación de este producto.

Actualmente, 28 años después de la apertura económica, la participación de las industrias en el PIB se ha invertido, según un informe realizado por el Sistema de Información Alternativa⁴ el crecimiento de las exportaciones ha sido un 7.8% anual. Ahora el sistema financiero es quien tiene el protagonismo con el 21.10% de la participación, seguido de la industria manufacturera en un 10.90% y el de más baja participación es el agrícola con 6,30%, lo cual refleja la poca dependencia que actualmente tiene la economía colombiana frente a este sector.

No obstante, el país se encuentra en una posición más prometedora en cuanto poder llegar ser un potencial exportador, el año pasado, por ejemplo, ocupó la posición número 54, de 63 países analizados, en el Informe Anual de Competitividad

² REVISTA DINERO. Así cambió la economía en 28 años de apertura. [en línea] 22 de febrero 2018[consultado el 02 de marzo. 2018]. Disponible en < <http://www.dinero.com/economia/articulo/28-anos-apertura-economica>

³ MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO DE COLOMBIA. Estudio sobre la apertura comercial de Colombia. En: Ministerio de Comercio. Industria y Turismo [en línea]. 2018. [consultado el 02 de marzo. 2018]. Disponible en: <http://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/loader.php>

⁴ SISTEMA DE INFORMACIÓN ALTERNATIVO. Bienvenidos al futuro: lo que nos deja la apertura comercial de 1990. Bogotá: Observatorio TLC., 2018. Informe Número 45.

del 2017⁵, y fueron la economía número tres de la región, superados únicamente por Chile y México, además, en cuanto a productividad el país ganó 12 posiciones, pasando de un puesto 32 al 20. Sin embargo, aún con estas estadísticas, hay quienes comparten que el nivel de desarrollo del país en realidad no ha aumentado en comparación con los índices de PIB.

Por ello, este trabajo busca sintetizar cuál es la normatividad nacional relevante, y los instrumentos jurídicos que rigen actualmente a las exportaciones en Colombia y cuáles son los problemas se logran identificar luego de un análisis de estos. Con el fin de analizar la normatividad que permite que Colombia se pueda integrar a nuevos mercados y dinamizar su economía, se explica los períodos históricos principales y su evolución económica, seguido de una compilación de aquellas normas consideradas como relevantes para el estudio del tema y finalizando con la vigencia del mercado colombiano y cuáles son algunas de las vías legales que apoyan las exportaciones colombianas, para luego, lograr identificar algunos de los problemas que las agobian, teniendo en cuenta, todo lo mencionado previamente y la situación actual de las mismas.

El trabajo se compone de 3 secciones donde se efectúa un análisis de la hipótesis presentada, además de la introducción y las respectivas conclusiones. En el primer capítulo se realiza un recuento histórico sobre el comercio exterior, específicamente de las exportaciones, el cual incluye políticas y normatividades que condujeron al establecimiento del comercio internacional existente. El segundo capítulo, se encarga de señalar las situaciones relevantes en cuanto a los procesos de exportación que se han dado en los últimos 10 años; nos ubica en la actualidad de la legislación, se desarrolla una compilación de aquellas, decretos, acuerdos, leyes e instrumentos que se encuentran vigentes y sirven de apoyo para los exportadores.

⁵ CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD. Informe nacional de competitividad 2017-2018. En: Consejo Privado de Competitividad. [en línea] 2018[consultado el 02 de marzo. 2018]. Disponible en <https://compite.com.co/informe/informe-nacional-de-competitividad-2017-2018/>

Y, por último, en el capítulo número tres, teniendo en cuenta la situación actual y realizando un análisis de la normatividad, acuerdos e instrumentos mencionados en el capítulo anterior con el fin de encontrar algunas de las problemáticas que se tienen en el mercado colombiano en cuanto a comercio exterior y como estas influyen en la capacidad de las empresas para las exportaciones de bienes de valor agregado o materias primas, además de su competitividad a nivel internacional con los otros gremios o industrias.

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL COMERCIO INTERNACIONAL COLOMBIANO.

A partir de finales de los años 80 y más concretamente a partir de 1990, Colombia renunció al modelo de desarrollo que había seguido desde los años 50. El objetivo principal con el nuevo modelo era que el Estado se abstuviera de intervenir en ciertos aspectos de la vida económica otorgándole de esta forma, más autonomía

a los particulares y centrándose en sus obligaciones sociales básicas para así mejorar el desarrollo económico.

1.1 EL MODELO DE DESARROLLO INDUSTRIAL-CAFETERO, 1950-1990

1.1.1. Descripción del modelo

La época comprendida entre 1929 y 1945 incluye los años adversos de la gran depresión y la segunda guerra mundial, el desarrollo económico de estos años incluye algunos sectores específicos que experimentaron una transformación importante, entre ellos, se destaca, la industria manufacturera la cual creció a un ritmo muy dinámico, la producción de oro también vivió una gran bonanza en contraste con el sector minero, el cual crecía a un ritmo lento, el cemento, el café y algunos productos del sector agropecuario también fueron protagonistas de ese dinamismo. A partir de la Gran Crisis de 1929-1931, se crearon mecanismos proteccionistas para promover el desarrollo manufacturero, no obstante, todavía imperaba la ideología librecambista⁶, apoyada sobre la exportación de productos de la agricultura, en especial el café.

La necesidad de establecer aranceles⁷ con los cuales pudiera fortalecerse la industria nacional surgió a fines de la Segunda Guerra Mundial, ya que, en su momento existía un tratado comercial bilateral firmado en 1935, el cual establecía impuestos muy bajos a las importaciones procedentes de dicho país⁸, por lo que

⁶ El libre cambio o librecambismo es un enfoque económico que defiende la eliminación de las trabas en el comercio entre países con el objetivo de lograr una mayor eficiencia en la asignación de recursos a escala global gracias a una división del trabajo y especialización crecientes

⁷ Se trata de los derechos de aduana (tarifas) que se aplican a las importaciones de mercancías. Estos buscan que los productos hechos en el país importador tengan una ventaja en cuanto a los precios con respecto a las mercancías similares que importan otros países. Además, los aranceles constituyen una fuente de ingresos para los gobiernos.

⁸ En septiembre de 1935, el Gobierno del presidente Alfonso López Pumarejo firmó un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Fue aprobado por la Ley 74 de 1936. Lo suscribió, como ministro plenipotenciario, el doctor Miguel López Pumarejo. Entró en vigor, se suspendió con la Segunda Guerra Mundial y en el año 49 lo suspendieron definitivamente. Coincidió ese tratado con

algunos políticos y empresarios empezaron a temer la eventualidad de que las manufacturas procedentes de los Estados Unidos invadieran el país, pues se esperaba que finalizada la guerra la fuerza de la industria norteamericana volviese a resurgir.

En relación con lo anterior, el mercado de bienes industriales se había ampliado considerablemente durante la fase de desarrollo exportador, pero estaba abastecido en gran medida con importaciones, por lo que se comenzó a dar una sustitución de las importaciones, gracias a esta, el país experimentó un cambio radical en la composición de sus compras externas, los bienes de consumo habían disminuido lo cual hizo posible ampliar las compras de bienes intermedios y de capital necesarios para llevar a cabo el proceso de industrialización. Así pues, como lo considera Ocampo⁹, Colombia, transitó por un período de industrialización apoyado por un activo intervencionismo estatal que le permitió constituirse en la posguerra, en el eje del desarrollo colombiano, complementando el que había sido el centro de la expansión económica hasta entonces: el café.

En 1946 fue escogido como presidente de la República el conservador Mariano Ospina Pérez (1946-1950) quien manifestó estar de acuerdo con proteger a la industria cafetera, siempre y cuando ésta emplease materias primas producidas por el sector agrícola nacional. A partir de 1946-48 la pugna interpartidista se intensificó abriendo paso al período conocido como “la Violencia”, sin embargo, pese a que el país atravesaba por una situación social crítica, los gremios como la Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC, y la Federación Nacional de Comerciantes, Fenalco, constituyeron sus juntas directivas de manera igualitaria, dando participación a los dos partidos políticos.

un auge en las exportaciones de café y banano, con un auge de inversión para sustituir importaciones, con un cambio de los objetos a exportar y de los objetos a importar.

⁹ OCAMPO, José Antonio. Historia económica de Colombia. Bogotá. 2007. 269 p

Así mismo, asevera Ocampo¹⁰ que, en el marco del gobierno de Ospina, se firmó una reforma arancelaria (decreto 2218), por la cual se aumentaron las tarifas de los productos industriales importados, con una intención proteccionista. Sin embargo, a pesar de que se tomaron medidas proteccionistas se puede decir que, en el contexto latinoamericano, la protección colombiana puede considerarse como moderada, pues fue muy inferior a la establecida en países como Argentina o Brasil, la protección fue incluso menos importante para el desarrollo industrial nacional que la ampliación del mercado interno, inducida por la expansión cafetera de la primera mitad del siglo XX

En cuanto al café, López¹¹ afirmó que este era el producto más importante en aquel momento de la historia puesto que entre 1945 y 1979 generó más de la mitad de las divisas por concepto de exportaciones, e incluso en dicho período llegó hasta producir más del 70% de esas divisas. Además, era el sector económico predominante en la primera mitad del siglo, no obstante, ya a partir de 1950 comenzaron a convivir con los industriales. Este equilibrio entre intereses industriales y cafeteros fue la característica básica del modelo de desarrollo colombiano entre 1950 y los años 80. Puede afirmarse, por tanto, que ese modelo de desarrollo fue producto de un consenso entre empresarios, que no fue afectado por los conflictos interpartidistas de la década.

1.1.2 Etapas del modelo

Dentro del contexto general de este modelo de desarrollo pueden distinguirse cinco períodos, que corresponden a las distintas políticas de comercio exterior seguidas hasta 1990. Estos períodos son:

¹⁰ OCAMPO, José Antonio. Análisis Político: Reforma del Estado y desarrollo económico y social en Colombia. 1992. 19 p.

¹¹ LÓPEZ, Andrés. Análisis Político: El Cambio de Modelo de Desarrollo de la Economía Colombiana. No. 21. 1994, pág. 16

Durante el primer período, que tuvo lugar entre fines de 1940 y hasta finales de los 60, el sector externo determinó un comportamiento de la economía muy cíclico, había una inflación interna¹² superior a la internacional, lo cual generaba diversos desequilibrios externos y como lo expresaba en su momento Gómez¹³ desencadenaba también devaluaciones (La devaluación es la disminución del valor de una moneda frente a otras monedas.), que tras períodos de ajuste, permitían volver a reasumir el crecimiento, si bien estas, favorecían a la industria, también generaban inflación y reducían, al menos momentáneamente, los salarios reales, por lo que los trabajadores procuraban restablecer el poder de compra de sus ingresos y así inducían alzas adicionales en los precios.

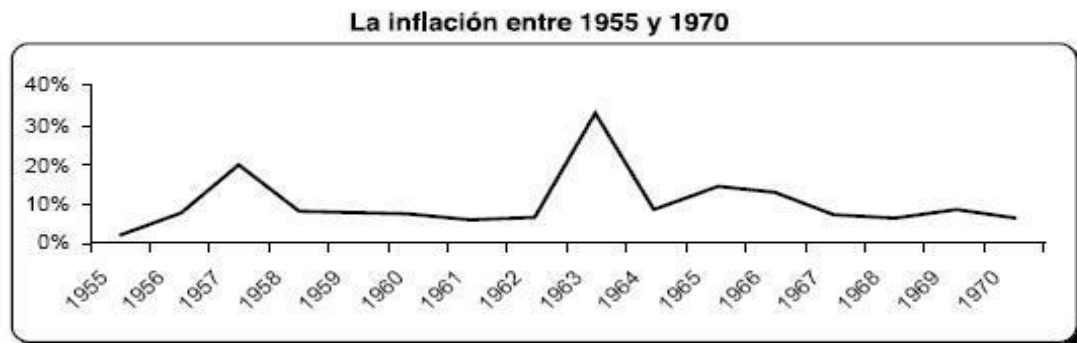
Este primer período se caracterizó por la inestabilidad, puesto que, en muchas ocasiones, los períodos de expansión económica eran seguidos por períodos de devaluación. Adicionalmente, en 1957 se presentó una de las primeras crisis cambiarias de la segunda mitad del siglo XX (el peso tuvo una devaluación equivalente al 91%), originada por la expedición del Decreto 107 de 1957 en el que se creaban dos tipos de mercados de divisas, *“el de capitales y el de certificados, lo que ocasionó un aumento de la tasa de cambio, el precio de los bienes importados subió, y por ende los costos de producción de aquellas empresas que utilizaban insumos importados, a su vez estas empresas tradujeron esos aumentos en incrementos en los precios, ocasionando un proceso inflacionario por el lado de la oferta.”*¹⁴

¹² La inflación es un fenómeno caracterizado por el aumento general y sostenido del nivel de precios con la consiguiente pérdida de valor del dinero en una economía. Este desequilibrio económico se mide a través de la tasa de inflación, índice que evidencia la pérdida de poder adquisitivo de una unidad de moneda en un período de tiempo dado.

¹³ GÓMEZ, Hernando José. Planeación y Desarrollo: Colombia - Transición hacia una economía abierta. vol. XXIII, No.2. 1992. 375 p.

¹⁴ DÍAZ, Héctor y MARTÍNEZ, Angela. Estudios Gerenciales: El comportamiento de la inflación en Colombia durante el período 1955-2004. Vol.21, No.95. 2005.

Lo anterior, desencadenó que el Frente Nacional no pudiera contener el deterioro del sector externo. A pesar de que, gracias a los recursos provenientes del exterior otorgados por la Alianza para el Progreso¹⁵ se había expandido el gasto público, dicha expansión fiscal no jalonó la demanda de bienes y servicios y por ende no generó incrementos en el nivel general de precios. De igual forma, el Banco de la República, en una de sus revistas¹⁶, determinó que los términos de intercambio estuvieron relativamente deprimidos, lo cual provocó una escasez de dólares, y a su vez el país se quedó casi sin divisas por lo que, en 1962 se realizó una nueva devaluación. *“La situación se complicó, los precios subieron y los trabajadores obtuvieron alzas salariales, lo que estimuló todavía más la inflación. Desesperado, el gobierno liberó las importaciones, lo que generó el aumento del déficit comercial (cuando se importa más de lo que se exporta) y una inflación del 32.56% en 1963, una de las más altas de la historia”.*¹⁷



Fuente: Banco de la República.

Durante el segundo período del modelo de desarrollo industrial-cafetero, entre 1967 y 1974, se da a conocer el Plan Vallejo, donde se pretendía implantar acciones aduaneras y controles cambiarios en cuanto a las importaciones y exportaciones de

¹⁵ Fue un programa de ayuda económica, política y social de EE. UU para América Latina efectuado entre 1961 y 1970.

¹⁶ AVELLA, Mauricio. La economía colombiana en la revista del Banco de la República 1927-2015. Tomo I. Diciembre de 2016.

¹⁷ CAMPO, José Antonio y otros autores. Historia económica de Colombia, Bogotá, Fedesarrollo-Siglo XXI Editores: La consolidación del capitalismo moderno (1945-1986). 1987. P. 260-265.

Colombia, razón por la cual, bajo el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, se creó la Ley 444 de 1967, donde instauraron marcos regulatorios para controlar y solucionar los problemas de desequilibrio estructural y balanza de pagos.¹⁸ Dicha ley, reguló el cambio de divisas extranjeras, a través de un proceso liderado por el Banco de la República¹⁹, mediante el cual se exigía que cualquier transacción comercial entre países extranjeros y Colombia, necesitaba de una licencia previa²⁰

Vale la pena resaltar que en 1967 el Fondo Monetario Internacional, insistía en una devaluación masiva de la moneda colombiana como requisito para un crédito solicitado por el Estado, a raíz de esto, Lleras implementó por primera vez, como parte de la reforma incluida en el Decreto Ley 444 de marzo de 1967, el sistema de micro devaluaciones programadas de la moneda, conocido también como "devaluación gota a gota". Este sistema eliminó la especulación y corrupción relacionada con las devaluaciones masivas y la incertidumbre para el sector productivo, así mismo, permitió el fortalecimiento del crecimiento económico durante ese gobierno.

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que fue a través de este decreto que se le permitió al país alcanzar el equilibrio en su sector externo. El auge económico mundial, la devaluación del peso y la estabilidad de los incentivos, favorecieron la expansión de las exportaciones manufactureras, que antes de este período habían estado casi que ausentes de la balanza cambiaria.

¹⁸ Balanza de pagos, es un registro contable de todas las transacciones económicas de un país con el resto del mundo, que ocurren en un período dado de tiempo, generalmente un año. Muestra tanto el total de pagos hechos al extranjero, como el total de ingresos recibidos del extranjero. Registra los flujos de recursos reales (bienes y servicios) y los flujos de recursos financieros (movimientos de capitales).

¹⁹ Banco de República operaba a través de un órgano llamado la Junta Monetaria quienes se encargaban de realizar presupuestos de los ingresos y egresos de divisas.

²⁰ Certificado de cambio, que tenía como fin regular la demanda del cambio exterior, evitar excesos en esta materia y coordinar la política de exportaciones con el plan de desarrollo.

En el tercer período, que transcurrió entre 1974 y 1976, se hizo el primer intento por abandonar el modelo de desarrollo industrial-cafetero, se planteó la necesidad de cambiar el modelo de desarrollo, de tal forma que las políticas de regulación dieran paso a una mayor participación de las fuerzas del mercado en la economía por lo que Alfonso López Michelsen, consideraba que las exportaciones debían ser el factor dinamizador de la economía. Así, la liberalización del mercado exigía la eliminación de los subsidios, entre ellos los otorgados a las exportaciones, a cambio, para estimular las exportaciones diferentes a las cafeteras, se aceleró la devaluación.

A mediados de 1975, los precios del café comenzaron a subir hasta posteriormente llegar, a niveles superiores a los US\$3 por libra, valores que no se han visto en ningún otro momento de la historia, adicionalmente se dio el auge de la marihuana, que supuso una importante entrada de dólares al país (la denominada ventanilla siniestra). Ante el flujo de estas divisas, el gobierno detuvo la devaluación, que era el único instrumento de fomento a las exportaciones menores. Por lo que la conjunción de la bonanza cafetera²¹ con el apogeo ilegal de la marihuana desató que se dieran por terminadas las posibilidades de un modelo de desarrollo basado en el crecimiento de las exportaciones.

En el cuarto de los períodos transcurrió entre 1976 y 1984, se volvió a cerrar la economía, en este lapso el país abandonó, la política de liberalización y apertura hacia el exterior, debido en gran medida a la bonanza cafetera que se estaba experimentando. No obstante, en 1980, los precios del café colapsaron y posteriormente, la economía se estancó, la industria entró en franco receso y el déficit en cuenta corriente aumentó rápidamente, esta crisis se conoció como la crisis de la deuda, ya que el haber aumentado el producto interno bruto y el monto

²¹ Durante la segunda mitad del siglo xx se presentaron diversas bonanzas cafeteras, es decir, períodos caracterizados por el excelente desempeño del sector cafetero, el cual permitió fortalecer el mercado interno y el desarrollo de vías de comunicación para suplir necesidades exportadoras.

de la inversión extranjera produjo una sobrecarga en los préstamos externos y finalizó con la imposibilidad de pagar los mismos, no solo se presentó en Colombia, sino en varios países de América Latina.

Para contener la crisis cambiaria, el gobierno prohibió la importación de diversos productos y negó las solicitudes para otros, adentrándose así en la última etapa proteccionista que hasta el presente ha tenido el país. Además, para impulsar las exportaciones se aumentaron sus incentivos y la devaluación se aceleró.

Finalmente, a mediados de 1984, *“el deterioro de la situación cambiaria obligó a reorientar la política económica, por lo que se acordaron algunos compromisos con el FIM (Fondo Internacional Monetario).”*²² En este contexto de negociaciones con la banca multilateral, el país se encaminó por una corriente más definida hacia la liberalización. Las principales medidas adoptadas estuvieron dirigidas a disminuir la intervención sobre el comercio exterior, esto es, disminuyendo aspectos como los subsidios e incentivos en la producción de bienes para la exportación.

La nueva política económica aumentó la confianza de la comunidad financiera internacional, los nuevos préstamos y un nuevo aumento de los precios del café permitieron que en 1986 el país obtuviera un superávit en su cuenta corriente. En los años siguientes, la devaluación y la recuperación del comercio intralatinoamericano *“determinaron un fuerte incremento de las exportaciones menores. Adicionalmente, la inversión en minería (carbón y níquel) realizadas desde mediados de la década del 70, empezaron a generar divisas”*.²³

²² OCAMPO, José Antonio. La crisis de la deuda en América Latina: Crisis y política económica en Colombia, 1980- 1985, Bogotá.1986. 230 p.

²³ LORA, Eduardo y CRANE, Catalina. Apertura y crecimiento: El reto de los noventa: La apertura y la recuperación del crecimiento económico. Bogotá. 1991. 106 p.

Teniendo en cuenta lo anterior, se comenzó a generar una opinión cada vez más favorable de la apertura ya que era cada vez más extendida la creencia de que el modelo orientado hacia el mercado interno, acompañado de ocasionales períodos de promoción exportadora, estaba agotado. Por tanto, se concluía que era necesario que los empresarios buscaran demanda por sus productos en el exterior.

1.2 EL “PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ECONOMÍA COLOMBIANA”

1.2.1 Descripción del modelo

En febrero de 1990 El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) aprobó el “Programa de modernización de la economía colombiana”, que supuso una de las liberalizaciones comerciales más significativas en la historia del país. Con esta política se buscaba introducir una competencia gradual pero progresiva en la producción nacional, a través de los mecanismos previamente creados para el fomento y desarrollo de las exportaciones y, simultáneamente, continuar la reducción de los controles administrativos sobre la economía. Las medidas tomadas estaban basadas en cuatro criterios fundamentales de carácter general:

- Gradualidad: según el cual la estructura productiva requería tiempo y, por lo tanto, se debía realizar un proceso de adecuación paulatino para adaptarla a las nuevas condiciones. Así, en una primera fase, que duraría dos años, se eliminarían los controles administrativos a las importaciones, para luego disminuir los aranceles.
- Sostenibilidad: Esta suponía una política macroeconómica que evitase los efectos negativos que la apertura pudiera tener sobre la estructura productiva y las reservas internacionales.

- Automatismo de la protección: para evitar discriminaciones en favor de algunos sectores, mediante el cual se buscó minimizar el grado de discrecionalidad en el manejo de las importaciones (en la práctica su aplicación llevó a la eliminación del régimen de licencia previa).
- Universalidad: tratando de evitar discriminaciones en favor o en contra de sectores específicos y buscando que toda la producción nacional quedara expuesta a la competencia externa, si bien en un grado controlado.

Al tiempo que el país se enfrascaba en los múltiples debates electorales, la apertura continuó. Así, según lo previsto por el “Programa de modernización”, los aranceles²⁴ comenzaron a disminuir, el proceso siguió bajo el nuevo gobierno de César Gaviria, y en noviembre de 1990 fue abolido el régimen de licencia previa, exceptuando solo bienes como armas de fuego y algunos productos del sector agropecuario. Finalmente, *“el decreto 3095 de diciembre de 1990 fijó los gravámenes de 1991 y 1992 e indicó los criterios que regirían para los niveles de 1993 y 1994. De acuerdo con el decreto, el arancel promedio ponderado pasaría de un nivel de 16,5% en 1991 al 7,0% en 1994”*²⁵. De esta manera, estableciendo con anticipación un programa de apertura gradual, el gobierno creyó poder adelantarse a la incertidumbre de los sectores productivos.

Los sectores empresariales del país aceptaban la necesidad de someterse a la competencia internacional, aunque insistían en la necesidad de que fuese un proceso gradual, durante el cual el Estado debería apoyar la reestructuración de los sectores más vulnerables. Pese a que uno de los cuatro criterios del “Programa de modernización de la economía colombiana” era la universalidad, el sector agrícola había sido objeto de una atención preferencial ya que había estado protegido

²⁴ Tributo o impuesto pagado sobre todos aquellos bienes susceptibles de exportación o importación.

²⁵ Ibid., 19 p.

mediante mecanismos como “*precios de sustentación, créditos de fomento y control de importaciones, por lo tanto, se pensaba entonces que el sector más afectado por la apertura iba a ser el industrial. Dentro de la industria, el sector que para la época se encontraba rezagado en tecnológicamente era el de productos metálicos.*”²⁶ Por lo cual la Federación Colombiana de Industrias Metalúrgicas, Fedemetal era la única organización que se oponía a la apertura.

La reforma económica colombiana consistió, en gran parte, en la liberalización del comercio exterior. No obstante, también incluyó otros temas, sobre esto, el gobierno de César Gaviria aprovechó la legislatura del segundo semestre de 1990, para impulsarlos. El paquete de leyes aprobado por el Congreso incluyó:

- Ley Marco de Comercio Exterior (Ley 07 de 1991) fue el marco general de pautas necesarias para la regulación del comercio internacional. Se estableció por primera vez que la inversión extranjera tendría el mismo tratamiento que la nacional, excepto en algunos sectores como el financiero, minero y petrolero, creó entidades especializadas como el Ministerio de Comercio Exterior, el Consejo Superior de Comercio Exterior, el Fondo de Modernización Económica y Procolombia; por otro lado, reformó entidades como Proexpo²⁷ escindiéndola en tres: Bancóldex, Proexport y Fiducoldex.
- Nuevo estatuto cambiario (Ley 09 de 1991), la reforma cambiaria legalizó en la práctica el mercado paralelo de divisas²⁸ y la posesión de activos en el exterior. Se dieron las nuevas directrices para el manejo de los cambios internacionales,

²⁶ ZERDA, Álvaro. Cambio tecnológico y trabajo en Colombia: Modernización empresarial y empleo en la industria manufacturera colombiana. Bogotá. 1993. p. 42-55.

²⁸ El mercado paralelo de divisas es definido como aquel mercado en el cual se negocian diferentes tipos de divisas a un valor mayor otorgado por la tasa de cambio de un determinado país, en este espacio el objetivo principal es evadir impuestos o lavar dinero.

otorgándole poder de regulación sobre estos a ciertas entidades²⁹, las cuales no contaban con carácter constitucional para ejercer dichas funciones, en consecuencia, el artículo que les otorgó dicho poder, fue declarado inexecutable en sentencia C-455 de 1993, basados en los artículos de la constitución que establecían que este poder solo recaía en dos entidades administrativas; el Gobierno Nacional y la Junta Directiva del Banco de la República, quienes eran los únicos facultados para expedir normas reguladoras de la ley marco; los demás organismos contemplados en el CONPES cumplían la función de asesoramiento técnico pero sin capacidad reglamentaria, normativa o legal.

- Estatuto de Puertos (Ley 01 de 1991) con este estatuto se dio un gran paso hacia el desarrollo, fue una viva materialización de la necesidad que tenía el país de regular el comercio exterior, entre ello, uno de sus principales ítems, lo concerniente al transporte de carga; la salida y llegada de mercancía al país. Se estableció, que cualquier país o empresa extranjera que deseara tener un puerto en territorio colombiano debía firmar un contrato con la Superintendencia General de Puertos y en contraprestación se generaba un beneficio el país y los municipios en los cuales se fuese a construir el puerto. Además, esta ley liquidó a Colpuertos.

En julio del año 1991 se expidió una nueva constitución, adicionalmente, el gobierno nacional, por medio del Conpes, trabajaba en la redacción del Plan de Desarrollo que debería guiar sus tareas hasta 1994, y que, con el nombre de “La Revolución Pacífica”, fue dado a conocer en el mes de octubre. En relación con la intervención estatal, el Plan establecía que, además de fomentar la competencia, esta debía limitarse a dos campos: la infraestructura física, en especial los bienes públicos - entre ellos el medio ambiente y la ciencia y la tecnología-, y la infraestructura social.

²⁹ Se contempló que las funciones que dictaba la ley las ejercería el Gobierno Nacional a través de la Junta Monetaria y el Consejo Nacional Política Económica y Social, pero si lo realizaba por este conducto no lo estaría ejerciendo el Gobierno sino otros organismos, lo cual era inconstitucional.

Asimismo, estas *“reformas respondían a la necesidad de aprovechar las oportunidades derivadas de la inserción en la economía mundial para acelerar el ritmo de crecimiento económico el cual había perdido dinamismo desde mediados de los años setenta, cuando culminó el proceso de industrialización”*.³⁰ Teniendo en cuenta lo anterior, se podría decir que la apertura económica buscó fomentar las fuerzas del mercado, pero teniendo en cuenta la necesidad de ampliar la inversión social.

La nueva constitución por su parte, amplió los principios de intervención del Estado, aunque con un espíritu moderno, *“la coincidencia de la liberalización de la economía con el aumento en el tamaño del Estado es, de hecho, la diferencia más importante entre el modelo de reformas económicas que siguió en Colombia en los años noventa y el de la mayoría de los países latinoamericanos”*³¹

1.2.2 La aceleración de la apertura

En un principio el gobierno Gaviria prosiguió en su empeño de reducir gradualmente los gravámenes arancelarios. Como Ministro de Desarrollo (encargado de definir la política sectorial para la industria) fue nombrado a Ernesto Samper, quien durante la campaña electoral se había mostrado como el principal contradictor de la apertura.

Entre tanto, la apertura comenzaba a producir dificultades de orden macroeconómico, el gobierno había previsto que, tras la reducción de aranceles de marzo de 1990, las importaciones empezarían a aumentar, y simultáneamente la devaluación estimulaba la expansión de las exportaciones, pero las expectativas

³⁰ OCAMPO, José Antonio. Historia económica de Colombia. Bogotá, 2007. 343 p.

³¹ Ibidem. 344 p.

generadas por la posibilidad de reducciones arancelarias adicionales hicieron que las importaciones, disminuyeran, pues la expectativa de que los aranceles serían menores en el futuro próximo postergó las importaciones no indispensables. La respuesta del gobierno frente a esta situación fue irse contra la inflación. Así, el peso empezó a ser revaluado y *“se aumentó el período de redención de los certificados de cambio (papeles representativos en pesos que reciben los exportadores a cambio de sus divisas), abandonando de esta manera el apoyo a los exportadores”*.³²

En relación con lo anterior, el aumento de las tasas de interés afectó a todas las empresas del país, mientras que la revaluación supuso un golpe agregado a los exportadores. Finalmente, tal y como lo expresó Ocampo³³, en agosto de 1991, el gobierno nacional, pese a la oposición de Samper, decidió aplicar inmediatamente los niveles arancelarios que estaban previstos para 1994, de esta forma, se precipitó el proceso de reducción arancelaria incumpliendo así, con la gradualidad que se había planteado en un principio.

Posteriormente, en el primer semestre de 1992, se revirtieron las tendencias de comercio exterior, pues las exportaciones empezaron a caer, ya que las condiciones internas, en especial la revaluación, hicieron muy improbable un auge exportador de productos no tradicionales diferentes al café y a las exportaciones mineras. Esbozando la dificultad que tenía Colombia de compatibilizar, una economía abierta y un Estado de bienestar moderno, lo que fue suficiente para tornar esta etapa como una de las más contradictorias en la historia económica del país³⁴

³² AGUILAR, Luis Ignacio. Anuario social, político y económico de Colombia: Economía. Síntesis 93. Bogotá. 1993. p. 25-27.

³³ OCAMPO, José Antonio y VILLAR, Leonardo. Pensamiento Iberoamericano: Trayectoria y vicisitudes de la apertura económica colombiano. Revista de Economía Política, No. 21. 1992. 178 p.

³⁴ OCAMPO, historia económica de Colombia. Op.cit., p 345

A raíz de la apertura, el equipo económico buscó la firma de acuerdos de libre comercio con distintos países, en aquella época, el progreso más significativo había sido con Venezuela, país con el que Colombia se había integrado a niveles que no tenían precedentes. Según el Plan De Desarrollo “El Salto Social”³⁵, el ideal era que Colombia debía seguir apoyando el proceso de consolidación del Grupo Andino, el G-3, continuar con las negociaciones con los países del Mercado común centroamericano, iniciar el proceso de evaluación y análisis de vínculos más estrechos con Mercosur y cumplir plenamente los compromisos de los acuerdos de libre comercio con Chile y Caricom, así como también consolidar las relaciones con la Unión Europea, para poder aumentar el volumen de exportaciones a esta importante zona.

1.3 LOS PLANES DE DESARROLLO A PARTIR DE LA APERTURA ECONÓMICA

Entre 1991 y 1998, con Ernesto Samper, el Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental “El Salto Social”, contemplaba una estrategia macroeconómica orientada a garantizar el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos básicos, el manejo adecuado de las bonanzas cafetera y petrolera y la apertura de la economía, dado que las exportaciones, conocidas como menores o no tradicionales fueron uno de los aspectos más golpeados para la época. Sin embargo, lo pretendido no funcionó pues según estadísticas del DANE y el Banco de la Republica, la década de los noventa fue la peor en cuanto a crecimiento económico, comparado con sus antecesoras.³⁶

Se presentó una alta demanda de importaciones lo cual minimizó la producción nacional y un estancamiento en las exportaciones, todo esto teniendo en cuenta la gran inversión que había realizado el Gobierno. No obstante, aun teniendo malas

³⁵ PLANEACIÓN NACIONAL. Plan de desarrollo, “El Salto Social”. Bogotá. 1994-1998.

³⁶ Entre 1985 y 1990 el crecimiento económico fue de 4.6% y entre 1991 y 1999 el crecimiento decreció a un 2.67%.

exportaciones se presentó un fenómeno en las denominadas exportaciones no tradicionales las cuales ganaron un grado importante de participación, no significando esto, que Colombia tuviese una producción eficiente para competir a nivel mundial.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Exp. Tradicionales	50.18	48.33	44	47.28	48.64	54.41	52.70	48.6	52.55
Exp. No Tradicionales	49.8	51.67	56	52.72	51	46.6	47.3	51.4	47.45

37

Seguido de lo anterior, en 1998 con Andrés Pastrana, se posicionó un nuevo gobierno con una corriente que pretendía ubicar de nuevo al país por una senda de crecimiento sostenible con cohesión social. A raíz de los problemas generados en el gobierno de su antecesor, en particular con Estados Unidos, Pastrana buscó con su Plan de Desarrollo³⁸, mejorar las relaciones internacionales del país, lo cual intrínsecamente incluía las económicas. En este nuevo plan, las exportaciones eran consideradas como el motor de crecimiento, según lo expuesto por Rodríguez³⁹, razones por la cual consideraba el sector exportador como líder de la economía colombiana. No obstante, a pesar de lo planteado, en este período la economía colombiana no repuntaba y se dio una revaluación de la tasa de cambio lo que demostró la poca rentabilidad que las exportaciones presentaban para el país.

³⁷ URIBE, Ramiro. Ensayo económico: La economía colombiana en la década de los noventa: Dilema entre el mercado interno y el mercado internacional. Vol. 12, No 18. 2001.150 p.

³⁸ PLANEACIÓN NACIONAL. Plan de desarrollo: "Cambio para construir la Paz". Bogotá. 1998-2000.

³⁹RODRÍGUEZ, William. Las exportaciones y el crecimiento económico en Colombia 1994-2010. Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Magister en ciencias económicas. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas, 2013.

Cambiando el panorama, en agosto del 2002 asumió la presidencia de la República Álvaro Uribe Vélez en medio de una de las peores crisis económica y políticas de la historia del país. Frente a estos conflictos la solución que se propuso fue reactivar la economía y amortiguar la situación social a través de los diferentes ministerios. De acuerdo con lo dispuesto por el Banco de la República⁴⁰, Uribe utilizó los aranceles y subsidios directos para mejorar la situación de sectores específicos, por ejemplo, en cuanto a el sector agropecuario cambió las franjas de precios por aranceles fijos altos en el arroz , la leche y el maíz, con el fin de que los diferentes sectores se prepararan para un eventual acuerdo comercial con los Estados Unidos, toda vez que estos se sentían poco preparados para enfrentar su competencia, y se consideraba que con un arancel alto habría que negociar una desgravación, dándole así un respiro a los productores colombianos.

En cuanto a las exportaciones, su administración cobijó con subsidios tributarios a las exportaciones de otros sectores como el de calzado, alimentos, muebles, joyas, productos plásticos, cuero, industria editorial y de repuestos de automotores. Al tiempo, negoció la mayor cantidad de tratados comerciales tendientes a establecer zonas de libre comercio entre Colombia y uno o más países; y retomó con mayor intensidad el esfuerzo de firmar acuerdos comerciales con otros países, entre los que se destacan Chile, México, Canadá, los Estados Unidos, Corea del Sur, y la Unión Europea.

⁴⁰ GARCÍA, Jorge, LÓPEZ, David Camilo, MONTES, Enrique, y ESGUERRA, Pilar. Una visión general de la política comercial colombiana entre 1950 y 2012. Banco de la República, 2014, no. 817,.

2. CONTEXTO ACTUAL DE LAS EXPORTACIONES

A partir de la apertura económica, Colombia ha experimentado un avance y una transformación en las instituciones y órganos encargados de regular el Comercio Internacional, un ejemplo de esto es la creación del Ministerio de Comercio Exterior (1991), conocido hoy en día como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. De igual forma, a partir de 1995 hace parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC), buscando obtener beneficios tanto para los exportadores como para los importadores.

Actualmente, con el ánimo de hacerle frente al robustecimiento del comercio exterior, se han venido dando avances en cuanto a las bases informáticas que apoyan este tipo de actividades, un ejemplo de ello son los sistemas informáticos con los que cuenta la DIAN, tales como el SYGA (importaciones) y el MUISCA (exportaciones y tributos), por su parte el Ministerio de Comercio cuenta con el VUCE (Ventanilla Única del Comercio Exterior) que agiliza trámites de permisos y registro de importaciones. De otro lado, también se ha dado la introducción de nuevas figuras que apoyan el comercio exterior como es el caso de las zonas francas⁴¹ y las comercializadoras internacionales⁴², no obstante, ambas figuras se explicaran más adelante con mayor precisión.

2.1 RELACIONES BILATERALES VENEZUELA Y ESTADOS UNIDOS:

En este espacio, se realizará un énfasis general de las relaciones bilaterales que Colombia ha tenido en los últimos años con Venezuela y con los Estados Unidos, toda vez que estos dos han sido quienes más han tenido relevancia en el desarrollo de sus relaciones comerciales internacionales, pues Venezuela a lo largo de los años fue considerada como una de sus aliados económicos más importantes - situación que actualmente no sigue vigente - y Estados Unidos por su parte, ha jugado una papel distinguido en la internacionalización del comercio consolidándose como su principal aliado económico.

⁴¹ La institución Procolombia define las zonas francas como aquellos espacios permanentes administrados por un usuario en las que múltiples empresas se instalan y gozan de un tratamiento aduanero o tributario especial.

⁴² La ley 67 de 1979, junto con el Decreto 380 del 2012 define Las comercializadoras internacionales como aquellas personas jurídicas, que han sido aprobadas por la dirección de comercio exterior, cuyo objeto social es la comercialización (exportación) de productos obtenidos en el mercado interno.

2.1.1 Período comprendido entre 2005 – 2009

Teniendo en cuenta los períodos descritos en el capítulo anterior, y concretamente el referente al Gobierno del presidente Uribe, vale la pena mencionar que, durante este lapso, las relaciones con el vecino país de Venezuela comenzaron a tensionarse, específicamente en el 2005, tras problemas relacionados con la transgresión a la soberanía y el territorio de la República Bolivariana Venezuela. En su momento el presidente Chávez alegaba que Colombia estaba extralimitando su soberanía cruzando las fronteras venezolanas para realizar “secuestros” de cabecillas o miembros del grupo armado FARC.

Por lo que, Venezuela tomó estos actos como una amenaza, toda vez que en su momento las tropas del ejército de Estados Unidos también sentaron bases en Colombia para colaborar con operaciones de inteligencia tendientes a hacerle frente al narcotráfico. Fue así como tras varios conflictos, cierre de fronteras, deterioro de las relaciones diplomáticas, congelación de divisas y demás inconvenientes, Colombia fue perdiendo a su segundo principal socio comercial.

Las relaciones con Venezuela siempre se habían basado en la hermandad de los dos países, pues ambos poseían una estructura económica muy similar, que, con la entrada en vigor de la Zona de Libre Comercio, el G-3 y la Comunidad Andina, se denotaba la importancia que Colombia representaba en el crecimiento económico de este país, y viceversa, sin dejar de lado el proteccionismo que los dos tenían en ese entonces. En su momento, *“se llegó hasta el punto de bajar los aranceles mutuos a cero, cuando con otros países se disminuyeron tan solo al 11%. Esto no cambió durante la apertura económica, pues, aunque se firmaban tratados con terceros, las relaciones bilaterales seguían siendo potencialmente buenas,*

*Venezuela era una plataforma de exportación de productos que, por la cercanía geográfica y la plaza de mercado, era rentable exportarle.”*⁴³

Sin embargo, las coyunturas sociales no afectaron las relaciones comerciales, pues entre 2003 y 2007 las exportaciones se mantuvieron estables, ya que para ese entonces los presidentes no habían tenido tantas diferencias en materia de comercio exterior, hasta que se dio el punto de quiebre; la negociación del TLC con Estados Unidos.⁴⁴ Como se mencionó en el capítulo anterior, la relación colombo – norteamericana siempre había sido importante, por ello los intentos por establecer un canal seguro para el intercambio de productos entre los dos países fueron varios, pero el principal de todos comenzó en Cartagena en el 2004, donde los dos presidentes se reunieron a discutir en primera instancia, como cerrar la brecha para las importaciones y exportaciones.

Uno de los problemas externos de la negociación del Tratado de Libre Comercio con el país del Norte radicaba en la afectación que este generaría en las relaciones bilaterales y las relaciones multilaterales con países como Ecuador, Bolivia, Perú y Venezuela. Las negociaciones tuvieron una duración de aproximadamente 22 meses, en los cuales se trataron temas como los productos agrícolas, la normatividad laboral, los programas de beneficios como el ATPDEA⁴⁵, el crecimiento de la economía, como se manejarían los mercados y como la entrada de los diferentes productos afectaría el mercado del otro para bien o para mal. Finalmente, entre estas tensiones, Colombia firma el tratado en el 2006; con la firma de este tratado, Venezuela, tiempo después, decide retirarse de la Comunidad

⁴³ ESGUERRA, María del Pilar, MONTES, Enrique, ACOSTA, Aron y PULIDO, Carolina. El comercio Colombo- venezolano características y evolución reciente. Banco de la República, 2010. no 602.

⁴⁴ El 18 de mayo de 2004 se inició en Cartagena la primera ronda negociaciones del Tratado de Libre de Comercio con Estado Unidos.

⁴⁵ La Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA) fue un sistema de preferencias comerciales por los cuales Estados Unidos otorgaba acceso libre de aranceles a una amplia gama de las exportaciones de cuatro países andinos: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, como una compensación económica por la lucha contra el tráfico de drogas.

Andina de Naciones.⁴⁶ A raíz de esto, Colombia y Venezuela suscribieron un acuerdo de alcance parcial, tal y como se mencionará más adelante.

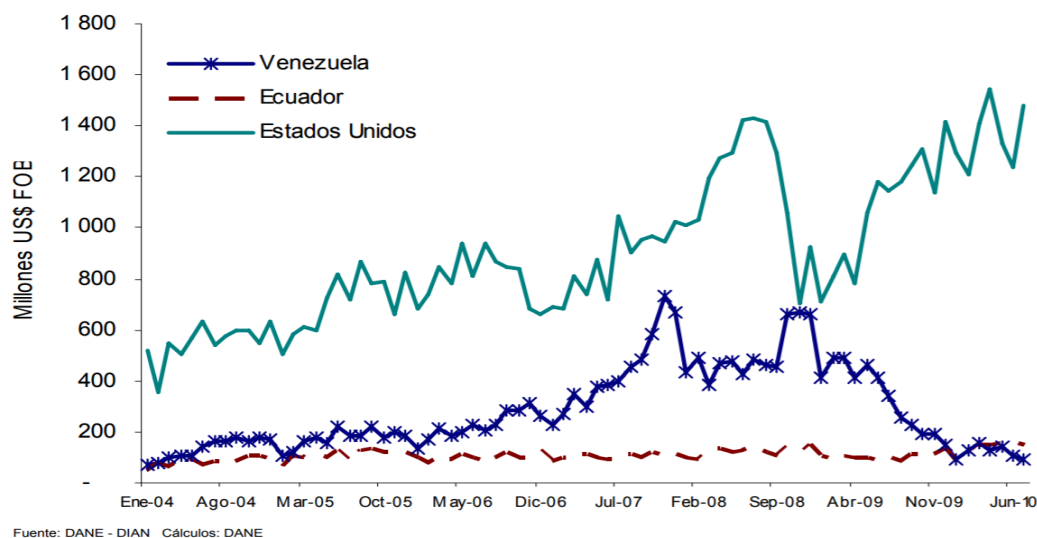
Continuando con lo anterior, el panorama no era prometedor pues en el 2009 Venezuela tomó medidas concretas y muy drásticas para la sustitución de productos que se adquirirían en Colombia, firmando con países como Argentina, Brasil y China. Con base en lo anterior, según un boletín de prensa emitido por el Dane en el año 2009, se especificó que durante dicho período *“las exportaciones destinadas a Venezuela registraron una disminución de 33,5%, debido en parte a las menores ventas de prendas y complementos de vestir (-72,1%) y, pieles y cueros (-77,1%).”*⁴⁷

Paralelamente las relaciones con Estados Unidos se encontraban en un punto excelente, pues mientras Venezuela cerraba sus fronteras, el país del Norte le abría las suyas, aún sin la ratificación del TLC que ya se había firmado, pero se encontraba en trámite legislativo. En un comparativo entre los períodos de 2006 y 2010, se puede evidenciar la curva de decrecimiento perteneciente al mercado venezolano y la alta demanda por parte del mercado norte americano.

⁴⁶ Muchas de las relaciones comerciales comenzaron a afectarse desde el 2009 donde la no renovación de permisos sanitarios, o la demora en ciertos tramites dificultaban la importación y exportación de productos.

⁴⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Boletín de presa. Comercio Exterior – Exportaciones 2009 [en línea] (2011) [revisado 7 marzo 2018], Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/exportaciones/bol_exp_dic09.pdf>

**Valor FOB de las exportaciones totales destinadas a Venezuela, Ecuador y Estados Unidos
Enero 2004 - julio 2010**



Es así, como el período “pre-TLC” cierra su ciclo, demostrando las grandes expectativas alrededor del desarrollo económico que se esperaba obtener y como esta relación bilateral ayudó a mantener estable la fluctuante economía internacional, ya que Venezuela cerraba las puertas de su mercado a Colombia.

2.1.2 Período comprendido entre 2010 - 2017.

Durante este período, se evidenció la mayor caída en las exportaciones colombo-venezolanas, ya que para el año 2015 la deuda con los exportadores colombianos ascendía a una suma estimada de USD 300 millones, en razón de la poca liquidez de dólares que se presentaba en Venezuela, pues el gobierno del país obligaba a los empresarios a comprar los dólares en el mercado oficial, y con la crisis por la que se estaba pasando en ese momento, no se tenía la suficiente cantidad para abastecer la demanda.

Por otro lado, el 15 de mayo de 2012 se anunció en la VI cumbre de las Américas, la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, después de casi 6 años de trámites legislativos en cabeza de los dos gobiernos. Las

negociaciones fueron álgidas, ya que el congreso norteamericano en repetidas ocasiones frenó el proyecto de ley, alegando la poca protección de derechos laborales y sindicales que le ofrecía Colombia a su población trabajadora. Finalmente, en abril de 2012 se anunció el proyecto de ley de implantación del TLC y en mayo los presidentes Obama y Santos anunciaron en Cartagena de Indias la puesta en marcha de este.

No obstante, el 19 de agosto de 2015 se cierra la frontera con Venezuela, primero en el territorio de Táchira, seguido del cierre de Paraguachón, Cúcuta y Maicao, estos dos siendo los pasos comerciales que históricamente representaban la mayor cantidad de entrada y salida de mercancías. El cierre de la frontera se pensaba sería temporal, sin embargo, para agosto de 2016 la medida continuaba, desatando no solo una crisis comercial sino humanitaria.

Por otro lado, de acuerdo con las cifras publicadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística Colombiano (DANE) y Cavecol (Cámara de Integración Económica Venezolano Colombiana)⁴⁸ se reportó que el comercio con el vecino país se contrajo un 32,75% durante el año 2017, ya que acumuló una cifra de 539 millones de USD, frente a los 802 millones de USD correspondientes al año 2016. Actualmente, según cifras oficiales del DANE, el comercio entre Colombia y Venezuela volvió a caer y llega a cifras récord, la balanza bilateral refleja una bajada de hasta un 20% en los últimos 12 meses, con ventas anuales por debajo de los 248 millones de dólares. Con lo anterior, se puede concluir que el intercambio comercial entre Colombia y Venezuela completa 10 años con bajos indicadores. No obstante, durante los últimos 3 años, las bajas han sido de mayor intensidad con porcentajes de entre un 20% y un 35% anual.

⁴⁸ CAVECOL, Informe Intercambio Comercial entre Venezuela y Colombia [en línea] (2018), [revisado 5 de marzo de 2018], Disponible en: <<http://www.cavecol.org/informe-intercambio-comercial-entre-venezuela-y-colombia/>>

En cuanto a Estados Unidos, el panorama no es del todo satisfactorio, pues, aunque sigue siendo el principal socio comercial de Colombia, el comparativo de los años anteriores demuestra que las ventas se han reducido, en gran parte, por la crisis del petróleo.⁴⁹

2.2 ACUERDOS INTERNACIONALES EN COLOMBIA

Dejando a un lado las relaciones comerciales con Venezuela y Estados Unidos, en los últimos años, Colombia ha experimentado grandes cambios en cuanto al papel que desempeña en el Comercio Internacional, el gobierno colombiano con el fin de generar una integración comercial con otros países y fortalecer su economía, ha participado en diversos acuerdos comerciales que abarcan temas como el acceso a mercados, la agricultura, inversión, subsidios, política de competencia, derechos de propiedad intelectual, solución de diferencias y compras en el sector público. A continuación, con base a lo planteado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo⁵⁰, se delinear los acuerdos comerciales vigentes, suscritos y en negociación.

2.2.1 Acuerdos Vigentes

Estos acuerdos, son aquellos que luego de cumplir con todas las etapas de adopción requeridas, entran en vigor y así permanecen hasta que se decida terminarlo o denunciarlo. Colombia cuenta con diversos que contribuyen en la

⁴⁹ Según el boletín técnico emitido por el DANE mensualmente, el año 2017 cerró negativamente en cuanto a exportaciones dirigidas a Estados Unidos, desde el año 2015 los reportes han demostrado que el comercio con ese país se ha comportado negativamente. Además, de la crisis general vivida en las exportaciones debido a la caída del precio del petróleo.

⁵⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Acuerdos comerciales [en línea] disponible en <http://www.tlc.gov.co/>.

ampliación del mercado de bienes y servicios entre los países participantes, asimismo, en la eliminación o rebaja sustancial de los aranceles para los bienes entre las partes lo cual a su vez favorece al desarrollo económico y político del país.

- CAN: el acuerdo de Cartagena, que dio nacimiento al Grupo Andino, fue suscrito el 26 de mayo de 1969 y entró en vigor el 16 de octubre de 1969. La Comunidad Andina es hoy una organización subregional con personería jurídica internacional integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, además de los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI)⁵¹. En un principio Chile y Venezuela hicieron parte de esta organización, no obstante, Chile se retiró en 1976 durante el régimen militar de Augusto Pinochet debido a incompatibilidades entre la política económica de ese país y las políticas de integración de la CAN, desde el 2006 es miembro asociado, lo cual no supone su reingreso a la CAN, Venezuela, por su parte, expreso su decisión de retirarse en el 2006 como se mencionó anteriormente. Igualmente, los Estados Parte del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) ostentan la calidad de Miembros Asociados desde el 7 de julio de 2005 brindada con la Decisión 613.

- Chile: los acuerdos comerciales con este país comenzaron con los procesos de integración Latinoamericano desde el Tratado de Montevideo de 1980 – ALADI, mediante acuerdos bilaterales de Alcance Parcial⁵², que fueron la base del Acuerdo de Complementación Económica ACE24⁵³ suscrito el 6 de diciembre de 1993 y

⁵¹ Es el conjunto de órganos e instituciones de la Comunidad Andina que tiene como finalidad profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración.

⁵² Son acuerdos bilaterales básicos en el tema arancelario, que buscan liberar parte del universo de bienes. Este paso es el primero dentro de la idea de que más adelante, a mediano y largo plazo, la apertura comercial será mayor o total.

⁵³ El ACE24 fue el primer Acuerdo comercial de Colombia que incluye el universo arancelario en un programa de desgravación arancelaria basado en la complementariedad de sus economías y atendiendo sensibilidades, busca el establecimiento de un espacio económico ampliado entre los países, que permita la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos.

vigente desde el 1° de enero de 1994 mediante el decreto 2717 de 1993. De igual forma, con el objetivo de llevar a cabo acciones hacia la complementación económica en áreas productivas y la promoción del desarrollo de inversiones conjuntas en ambos países, ambos suscribieron el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones el 20 de enero de 2000 en Cartagena de Indias.

Posteriormente, *“se firmó el Acuerdo de Libre Comercio el 27 de noviembre de 2006, el cual se incorporó a la legislación nacional con la Ley 1189 de 2008, fue aprobado por la Corte Constitucional el 27 de enero de 2009 y entró en vigor el 8 de mayo de 2009.”*⁵⁴

- México: el tratado del Grupo de los Tres (TLC-G3), integrado por México, Colombia y Venezuela, se firmó el 13 de junio de 1994 y entró en vigor en Colombia el 1 de enero de 1995, mediante la ley 172 de 1994, no obstante, desde el 19 de noviembre de 2006 este acuerdo no tiene efectos entre Colombia y Venezuela por las razones previamente expuestas. Luego del retiro de Venezuela en agosto de 2009, Colombia y México finalizaron los trabajos de adecuación del TLC y suscribieron cinco decisiones contenidas en un protocolo modificadorio referidas al acceso a mercados, las adecuaciones a las reglas de origen, el Comité Regional de Insumos, las facultades adicionales a la Comisión Administradora y el cambio de nombre del Tratado, esta modificación del Acuerdo está vigente desde el 2 de agosto de 2011.

- CARICOM: es una organización creada el 4 de Julio de 1973 con el Tratado de Chaguaramas por 15 países del caribe. Desde sus inicios, sus objetivos se han dirigido a elevar el nivel de vida y trabajo de las naciones de la región, acelerar, coordinar y sustentar el desarrollo económico, y finalmente a fomentar el comercio y las relaciones económicas con terceros países y con grupos de naciones.

⁵⁴ COLOMBIA. PROCOLOMBIA, Acuerdo Colombia- Chile [en línea] revisado el 8 de marzo de 2018, Disponible en: <http://www.procolombia.co/acuerdos/acuerdo-colombia-chile>

Colombia suscribió el 24 de julio de 1994, con doce de los quince países del CARICOM, (Trinidad y Tobago, Jamaica, Barbados, Guyana, Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, Granada, Monserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas) el Acuerdo de Alcance Parcial No. 31 sobre Comercio y Cooperación Económica y Técnica (AAP No 31), que entró en vigor el 1° de enero de 1995. En relación con dicho acuerdo, suscribió el 21 de mayo de 1998 un protocolo que modificó las normas de origen e incluyó por primera vez productos con preferencias arancelarias a favor de Colombia de carácter inmediato a partir del 1° de junio de 1998.

La vigencia del acuerdo es a partir del 1° de enero de 1995 mediante el Decreto N° 2891 del día 30 de diciembre de 1994, y a partir del 1° de junio de 1998 y 1° de enero de 1999, mediante el Decreto N° 793 del 28 de mayo de 1998.

- MERCOSUR⁵⁵: el Mercado Común del Sur es un proceso de integración regional instituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay al cual en fases posteriores se han incorporado Venezuela (se encuentra suspendida) y Bolivia, ésta última en proceso de adhesión, Colombia por su parte se encuentra relacionado con carácter de Estado Asociado lo que quiere decir que puede participar en actividades y reuniones del bloque y cuenta con preferencias comerciales con los Estados Partes. Desde su creación tuvo como objetivo propiciar un espacio común que generara oportunidades comerciales y de inversión a través de la integración de las economías nacionales al mercado internacional.

- Acuerdo de Complementación Económica N° 72. ACE-72: suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados

⁵⁵ MERCOSUR, ¿Qué es el Mercosur? [en línea] revisado el 8 de marzo de 2018, disponible en <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/2/innova.front/en-pocas-palabras>

partes del Mercosur, y el Gobierno de la República de Colombia, se comenzó a aplicar entre Colombia y Argentina, y entre Colombia y Brasil, a partir del 20 de diciembre de 2017, con Paraguay y Uruguay aun no entra en vigor.

- Acuerdo de Complementación Económica N° 59 (ACE 59) también conocido como Acuerdo CAN-MERCOSUR, Fue suscrito el 6 de diciembre de 1993 y vigente desde el 1° de enero de 1994 mediante el decreto 2717 de 1993. Establece el marco a través del cual Colombia, Ecuador y Venezuela otorgan y reciben de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, preferencias comerciales bilaterales, progresivas y automáticas, aplicables sobre los aranceles vigentes para la importación de terceros países en cada Parte Signataria.

- Cuba: desde el año 2000 bajo el marco de la ALADI, entre Colombia y Cuba está suscrito el Acuerdo de Complementación Económica No 49, que entró en vigor el 10 de julio de 2001 y cuenta con dos protocolos modificatorios. Tanto el acuerdo como los protocolos entraron en vigor en Colombia con los decretos 3275 y 3800 de septiembre de 2008 y 4225 de noviembre de 2008.

- Repúblicas de el Salvador, Guatemala y Honduras: las relaciones comerciales de Colombia con Guatemala, El Salvador y Honduras han estado enmarcadas en Acuerdos de Alcance Parcial suscritos en 1984 en el marco de la ALADI. Dichos acuerdos cubrían un grupo reducido de productos mediante preferencias arancelarias fijas.

En junio de 2006 iniciaron negociaciones para un Tratado de Libre Comercio que les permitiera a todos optimizar las condiciones de acceso a sus respectivos mercados, así como también a complementar sus economías y a promover las inversiones mutuas. El Acuerdo fue firmado el 9 de agosto de 2007, obtuvo sanción presidencial el 30 de julio de 2008 con Ley 1241. Fue declarado exequible por la

Corte Constitucional, el 8 de julio con Sentencia C-446 de 2009, que se notificó el 23 de septiembre de 2009. El Acuerdo entró en vigor con Guatemala el 12 de noviembre de 2009, con el Salvador el 2 de febrero de 2010 y con Honduras el 27 de marzo de 2010.

- EFTA⁵⁶: el Acuerdo Europeo de Libre Comercio es un bloque comercial creado el 4 de enero de 1960 por la Convención de Estocolmo como alternativa a la Comunidad Económica Europea creada en 1957, dicho bloque se encuentra integrado por, Islandia, Noruega, Suiza y Liechtenstein, países que prefirieron no ingresar en la Unión Europea. Su objetivo consiste en favorecer la expansión económica y la estabilidad financiera de todos sus miembros.

El Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y los Estados AELC (EFTA), se suscribió el 25 de noviembre de 2008 y fue aprobado mediante Ley 1372 del 7 de enero de 2010. El primero de julio de 2011 entró en vigor el Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y dos de los países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio, Suiza ratificó el tratado el 29 de octubre y Liechtenstein el 26 de noviembre de 2009. En el caso de Noruega e Islandia, el Acuerdo entró en vigor el 1 de septiembre de 2014 y 1 de octubre de 2014, respectivamente.

- Canadá: El acuerdo fue aprobado mediante la Ley 1363 del 9 de diciembre de 2009 por el Congreso colombiano. El proceso de incorporación a la legislación interna colombiana se complementó el 24 de julio de 2010, cuando la Corte Constitucional mediante sentencia C-608/10 encontró acorde al ordenamiento constitucional del país a este Acuerdo, así como la Ley 1363 de 2009, aprobatoria del mismo. El acuerdo entró en vigor el 15 de agosto de 2011.

⁵⁶ EFTA, About Efta, [en línea] revisado el 7 de marzo de 2018, Disponible en <http://www.efta.int/about-efta>

Canadá es el segundo país desarrollado con el cual Colombia logra poner en vigencia un Tratado de Libre Comercio. Este hecho constituye un buen precedente para el desarrollo de los procesos de ratificación y operación de los demás acuerdos que el país viene negociando. Adicionalmente, Canadá es una de las naciones más ricas del mundo, miembro del G8 y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-, ocupa el segundo lugar en reservas petroleras mundiales, después de Arabia Saudita y es el tercer productor de gas natural y el tercer exportador de madera.

- Acuerdo de alcance parcial con Venezuela: en relación con el título anterior, es necesario precisar que en cuanto a materia de tratados internacionales y a raíz del cambio en su modelo político y de desarrollo, Venezuela comenzó a dar por terminado y a denunciar algunos de los tratados que había suscrito en el pasado.

En 2006, el presidente Hugo Chávez anunció su salida de la Comunidad Andina, como ya se mencionó. La denuncia formal del Acuerdo fue realizada por Venezuela el 22 de abril de 2006, indicando que: *“Las recientes negociaciones y firma de los Tratados de Libre Comercio por parte de Colombia y Perú con los Estados Unidos de Norte América, han conformado un nuevo cuerpo legal que pretende asimilar la normativa de los TLC a la Comunidad Andina, cambiando de facto su naturaleza y principios originales”*.⁵⁷

Luego de realizar la respectiva denuncia, quedó vigente el programa de liberación por un plazo de hasta cinco años a partir de la denuncia, el cual culminó el 22 de abril de 2011, a raíz de este suceso se hizo necesario establecer un marco legal que regulara la relación comercial entre dicho país y Colombia mientras que se cumplía aquel plazo.

⁵⁷ THE INTERAMERICAN DEVELOPMENT BANK [en línea], Disponible en: <4<http://www.iadb.org/intal/Cartamensual/Cartas/HTMLPrintArticulo.aspx?Id=2e424fd3-30ec-46e9-8c92fcce18b3e128>>

Este acuerdo tuvo como finalidad establecer un marco jurídico para el comercio bilateral, que estimulará el desarrollo de las complementariedades de la economía venezolana y colombiana, y se ayudaran así al crecimiento y equilibrio del intercambio comercial. Con base a esto, el 28 de noviembre de 2011 se celebró entre ambas naciones un Acuerdo de Alcance Parcial, sus seis anexos y respectivos apéndices se firmaron en Cartagena, el 15 de abril de 2012.

Dicho acuerdo era importante para reactivar y dinamizar el comercio bilateral, recuperar un mercado que era fundamental para los exportadores colombianos, y fortalecer el comercio bilateral, no obstante, como se ha podido observar, el intercambio comercial entre ambos países presenta cifras desalentadoras que hasta el 2017 venían desmejorando, no obstante en los últimos meses del 2018 se ha podido observar una suerte de reactivación de las exportaciones hacia dicho país, que si bien no es suficiente, es un importante avance que se espera continúe en el transcurso del año.

- USA: El proceso de incorporación a la legislación interna colombiana se surtió mediante la aprobación de la Ley 1143 2007 por el Congreso colombiano, y se complementó mediante Sentencia C-750/08 de la Corte Constitucional mediante la cual el Acuerdo y la citada ley se encontraron acordes al ordenamiento constitucional del país. Con igual suerte corrió el "Protocolo Modificador" del Acuerdo, firmado en Washington el 28 de junio de 2007, y aprobado mediante Ley 1166 de 2007, cuya exequibilidad fue declarada en Sentencia C-751/08.

El proceso culmina con la publicación del Decreto 993 del 15 de mayo de 2012, mediante el cual se promulga el "Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América", sus "Cartas Adjuntas" y

sus "Entendimientos", la Proclama es un requisito necesario para la entrada en vigor del Tratado.

El interés por firmar un tratado internacional con USA surgió debido al desnivel entre exportaciones e importaciones que había para la época, siendo las segundas mayoritarias para Colombia, se hizo evidente la necesidad de promover importantes cambios en materia de política comercial, como, por ejemplo, encontrar nuevos mercados. Después de la última prorrogación del ATPDEA en 2010 que culminó el 15 de febrero de 2011, se visualiza el TLC con Estados Unidos como una posibilidad para que empresarios realicen inversiones a largo plazo, que incrementen su capacidad productiva y cuenten con una estabilidad en el tiempo y en las condiciones favorables para las exportaciones.

El Acuerdo de Promoción Comercial suscrito con Estados Unidos incluye compromisos que van más allá del intercambio de bienes y busca fomentar intercambios de servicios, así como flujos de inversión y de cooperación. Se busca que, por medio de mejores condiciones para el intercambio en estos tres ámbitos, se abran nuevas oportunidades de negocio y empleo para empresarios, inversionistas y consumidores.

Estados Unidos es la primera economía en el mundo, el principal importador de bienes y servicios colombianos y el mayor inversionista extranjero en el país. Este Acuerdo facilita el flujo de recursos físicos y humanos entre los dos países y genera nuevas oportunidades de mercado para los productores colombianos.

- La Alianza del Pacífico⁵⁸: es una iniciativa de integración regional que surgió el 28 de Abril de 2011 a través de la declaración de Lima, está conformada por cuatro países miembros: Chile, Colombia, México y Perú, y otros dos países candidatos

⁵⁸ ALIANZA DEL PACÍFICO, ¿Qué es la Alianza? [en línea] revisado el 6 de Marzo de 2018, Disponible en <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/>

oficiales a ser miembros: Costa Rica y Panamá, se creó con el propósito de profundizar la integración de servicios, capitales, inversiones y movimiento de personas entre estas economías, adicionalmente, ofrece ventajas competitivas para los negocios internacionales, con una orientación a la región Asia-Pacífico. Desde ese momento hasta la fecha, la Alianza se ha convertido en el eje de una nueva forma de hacer negocios en el continente ya que, los miembros mantienen una red de acuerdos comerciales entre sí y con las economías más desarrolladas y dinámicas del mundo.

Entre los acuerdos más destacados se encuentra la instalación de embajadas y consulados comunes que permitan brindar a los miembros de la Alianza los servicios diplomáticos necesarios. La Declaración de Cali resalta la trascendencia de la apertura de la embajada compartida entre Chile, Colombia, México y Perú en Ghana, también el acuerdo entre Chile y Colombia de compartir embajadas en Argelia y Marruecos y entre Colombia y Perú de compartir una embajada en Vietnam.

- Unión europea: El Acuerdo Comercial entre Colombia y el Perú, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados Miembros, por otra, fue firmado en la ciudad de Bruselas el 26 de junio de 2012, el acuerdo se dio con el objetivo de poder tener una relación comercial preferencial y permanente, que permitiera a los empresarios colombianos vender sus bienes y servicios sin barreras en un mercado con un número muy elevado de habitantes. Por parte de Colombia, el trámite interno para su aprobación en el Congreso de la República inició en el mes de noviembre de 2012, hasta el 5 de junio de 2013, finalizando con la sanción del presidente Juan Manuel Santos, mediante la Ley 1669 del 16 de julio de 2013.

Por otro lado, el 31 de julio de 2013 mediante el Decreto 1636 se implementan los compromisos de acceso a los mercados adquiridos por Colombia en virtud del Acuerdo Comercial. Posteriormente, el 5 de noviembre de 2014 el Gobierno expidió

el Decreto 2247 a través del cual se señala que Colombia continuará aplicando sin solución de continuidad, en los términos señalados en el Decreto 1513 de 2013, el Acuerdo Comercial suscrito con la Unión Europea y sus Estados miembros, luego de haberse cumplido con todos los requisitos internos previstos en nuestra ley para la aprobación de este.

Vale la pena mencionar que la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-280 de 2014, decidió declarar inexecutable el Decreto 1513 de 2013, “por el cual se da aplicación provisional al Acuerdo Comercial entre Colombia y el Perú, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados Miembros, por otra, firmado en Bruselas, Bélgica, el 26 de junio de 2012” toda vez que el acuerdo no fue negociado en el marco de la OMC. Dicha inexecutableidad, declarada por la Corte Constitucional⁵⁹, comenzó a producir efectos seis meses después de la sentencia dictada, pasado este tiempo la vigencia temporal se anuló y el acuerdo continuó cobijado por su aprobación definitiva.

- Costa Rica: las negociaciones para este tratado comenzaron en junio de 2012, finalmente se firmó el 22 de mayo de 2013, el acuerdo fue aprobado con la Ley 1763 del 15 de julio de 2015 e implementado mediante Decreto 1231 del 29 de julio de 2016. El 8 de abril de 2014, el Senado colombiano aprobó en un primer debate el TLC entre Colombia y Costa, el 5 de noviembre de 2014, lo aprobó en segundo debate y finalmente el 6 de abril de 2016, la Corte Constitucional aprueba el TLC con Costa Rica.

Este tratado es de suma importancia en tanto que Costa Rica es una de las economías más dinámicas y estables de Latinoamérica, con la que Colombia ha sostenido por años fuertes vínculos culturales, comerciales y diplomáticos, por lo que este TLC fue un paso fundamental en la consolidación de las relaciones

⁵⁹CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena de la Corte Constitucional (8 de mayo de 2014) Sentencia C 280-14. [MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]

comerciales con Centroamérica, pues se complementó con lo dispuesto en el Acuerdo suscrito con los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) y Panamá. Adicionalmente, además de otros beneficios en el ámbito de comercial, este acuerdo da acceso preferencial, en especial, a las manufactureras colombianas que hoy compiten en desventaja frente a países terceros.

- Corea del Sur: Las negociaciones iniciaron el 09 de diciembre de 2009, incluyendo principalmente aspectos referidos al marco general del acuerdo, El 25 de junio de 2012, Colombia y Corea anuncian oficialmente la conclusión de las negociaciones para un acuerdo de libre comercio. El 21 de febrero de 2013, Colombia suscribe el Acuerdo de Libre Comercio con Corea. El 12 de setiembre de 2014, el gobierno de Colombia envió al Senado el texto del acuerdo. El 3 de diciembre de 2014, el TLC Colombia-Corea fue aprobado en primer debate. El Tratado de Libre Comercio Colombia-Corea entró en vigor el 15 de julio de 2016

La necesidad de este tratado se debe a que desde tiempo atrás se vienen adelantando gestiones para que los empresarios colombianos, tanto de bienes como de servicios, logren acceso preferencial a diferentes mercados. En este caso particular, el objetivo era estrechar lazos comerciales con los países asiáticos y atraer inversión productiva, adicionalmente, es importante mencionar que este es el primer acuerdo con un mercado asiático, el cual es un actor clave en la economía mundial.

2.2.2 Negociaciones en curso

Cuando se toma la determinación de firmar un acuerdo, dice la Organización de las Naciones Unidas⁶⁰, que las partes deben en primer lugar, ponerse de acuerdo en el texto que se va a tratar, es por esto, que un requisito indispensable es

⁶⁰ Biblioteca Naciones Unidas, ¿Cuál es la diferencia entre la firma, ratificación y adhesión de un tratado? [en línea] revisado el 9 de Marzo de 2018, Disponible en: <http://ask.un.org/es/faq/65354>.

la negociación, se considera que son Estados negociadores aquellos que participan en la elaboración y adopción del texto, adicionalmente, durante esta fase deben determinarse el objeto, fin y contenido del tratado, y también la redacción de este.

En cuanto a las negociaciones en las que Colombia participa, se podría decir que esta presenta interés en entablar relaciones comerciales y políticas con diversos países, con el fin de generar inversión e integración, estas regiones cuentan con recursos y productos tecnológicos que generan innovación y creatividad, aspectos necesarios para crear valor agregado a las empresas

Es por esto, que se actualmente se están llevando a cabo negociaciones con países como Turquía, Japón, y en acuerdos multilaterales como TISA, como se explicara a continuación:

- Acuerdo Comercial entre Colombia y Turquía: las negociaciones para un “*TLC entre Colombia y Turquía iniciaron a finales de mayo de 2011. De acuerdo con la Agenda de Negociaciones aprobada por el Consejo Superior de Comercio Exterior en 2009, Turquía es uno de los países prioritarios para Colombia. Existe un interés especial del Gobierno Nacional de estrechar relaciones con países del Asia, así como con los países denominados CIVETS (Colombia, Israel, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica).*”⁶¹ Esta negociación representa un paso hacia la consolidación de las relaciones bilaterales y el comienzo de nuevas oportunidades comerciales y de inversión, las cuales redundarán en beneficio de las economías, estrechando los vínculos de América Latina con la denominada Asia menor. A pesar de que las negociaciones comenzaron en el 2011, Actualmente se encuentra aún en la misma etapa

⁶¹ BECERRA ELEJALDE, Laura Lucía. Japón y Turquía están entre los TLC que el Gobierno tiene pendientes por firmar [en línea] 19 de febrero de 2018, [revisado 6 de Marzo de 2018] disponible en: <https://www.larepublica.co/economia/japon-y-turquia-estan-entre-los-tlc-que-el-gobierno-tiene-pendientes-por-firmar-2600712>

- Acuerdo de Asociación Económica entre Colombia y Japón: las negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica, con Japón iniciaron formalmente en diciembre de 2012, previo a lo cual ambos países adelantaron un estudio conjunto sobre la posibilidad de adelantar dicho proceso. La negociación se enmarca en la estrategia de acercamiento a Asia que viene desarrollando el Gobierno Nacional y significa una gran oportunidad para Colombia, por cuanto Japón es un país con el cual ha estrechado considerablemente sus relaciones comerciales en la última década, pues ha logrado aumentar sus exportaciones a este destino, por ejemplo, según las estadísticas del DANE⁶², Estados Unidos y Japón fueron los países que más influyeron en el aumento de las ventas de café sin tostar descafeinado o no.

- Acuerdo sobre el Comercio de Servicios – Trade in Services Agreement (TiSA): Debido al escaso avance que se ha dado en las negociaciones multilaterales en materia de Servicios dentro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), surgió un Grupo de “Países Amigos del Comercio de Servicios” para discutir la forma de lograr una mayor liberalización del comercio de servicios. Colombia es parte del Grupo desde su conformación. Actualmente, el Grupo ha cobrado gran importancia a nivel internacional por contar con una participación variada de países que resulta bastante representativa en niveles de desarrollo y ubicación geográfica.

Las negociaciones del TiSA⁶³ iniciaron de manera informal durante la segunda mitad del 2012, con reuniones en Ginebra, paralelas a las discusiones sobre servicios dentro del marco de la OMC. La ronda de diciembre del 2016 estaba presupuestada para ser la ronda de cierre del proceso. Sin embargo y a pesar del gran avance que se registró en la ronda de noviembre, por la situación política de uno de los miembros (Estados Unidos) se decidió hacer un ejercicio de evaluación del proceso

⁶² DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Boletín Exportaciones 2017, [en línea] 2 de marzo del 2017 [revisado 8 de Marzo de 2018] Disponible en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/exportaciones/bol_exp_ene17.pdf.

⁶³ EUROPEAN COMMISSION, Trade in Services Agreement [en línea] 18 de Julio de 2017 [revisado 8 de marzo de 2018] Disponible en http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/index_es.htm

dado que se llegó a la conclusión de la imposibilidad de cerrar la negociación este año dada la incertidumbre que genera este nuevo escenario político.

- Acuerdo Comercial en el Marco de Alianza del Pacífico con los Candidatos a Estados Asociados: durante la XII Cumbre de la Alianza del Pacífico, el 30 de junio de 2017, los Jefes de Estado de las partes de la Alianza del Pacífico, anunciaron el inicio de las negociaciones encaminadas a otorgar a Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur la condición de Estados Asociados, mediante la celebración y puesta en vigor de acuerdos con altos estándares de calidad en materia de disciplinas comerciales. Esta iniciativa se enmarca en el relacionamiento de la Alianza del Pacífico con terceros y el consiguiente acercamiento con la región Asia - Pacífico para alcanzar una mayor integración económica y comercial con sus mercados.

En ese contexto, la negociación le permitirá a nuestro país insertarse mejor en las cadenas globales de valor, promover la diversificación de las exportaciones y el aumento de valor agregado a nuestra oferta exportable, estrechar las relaciones comerciales y de cooperación con el Asia Pacífico, tener mejor acceso a nuevas tecnologías y atraer la inversión de esos países.

2.2.3 Acuerdos Suscritos

Se refiere a aquellos tratados que han sido firmados, pero cuya firma está supeditada a la ratificación o aprobación del tratado, por lo que la misma no establece el consentimiento a obligarse. No obstante, *“esta firma sí constituye, un medio para autentificar el tratado y expresar la voluntad del Estado signatario de seguir con el procedimiento cuyo fin es la conclusión del tratado. La firma otorga al Estado calidad para ratificar, aceptar o aprobar, así como también crea la obligación*

*de abstenerse de buena fe de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin del tratado*⁶⁴. Teniendo en cuenta lo anterior, la diferencia entre un tratado suscrito y un tratado que se encuentra en estado de negociación radica en que este último aún no cuenta con la firma. A continuación se indicarán los acuerdos suscritos que posee Colombia:

- Acuerdo comercial entre Panamá y Colombia: Las negociaciones para un TLC con Panamá iniciaron en marzo de 2010. Luego de diversas negociaciones, estas concluyeron en mayo 2013, posteriormente el 20 de setiembre de 2013, Colombia y Panamá suscribieron el Tratado de Libre Comercio. Con esta negociación Colombia buscaba fortalecer sus lazos comerciales con uno de sus socios naturales por tratarse de un país limítrofe y por la complementariedad de sus economías. El crecimiento económico de Panamá ha sido bastante dinámico en los últimos años y se está consolidando como un centro de negocios de la región, circunstancia que brinda oportunidades muy interesantes para la industria colombiana.

Por otro lado, en cuanto a la relación entre ambos países, es importante recordar que luego de que en el 2014 se venciera el plazo para que Panamá firmara el acuerdo de intercambio de información fiscal, Colombia, mediante el decreto 1966 del 7 de octubre de 2014⁶⁵ en su artículo 1, la incluyó en la lista de paraísos fiscales, lo cual significa que no hay prohibiciones de hacer operaciones financieras, no obstante, si hay ciertas reglas tributarias distintas.

Adicionalmente, en el mes de marzo del presente año, Panamá, en represalia, dio a conocer una lista “negra” que creó mediante resolución ministerial No. 001-2018

⁶⁴ AUSTRIA. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. (23, mayo, 1969). Afirmando que las normas de derecho internacional consuetudinario continuarán rigiendo las cuestiones no reguladas en las disposiciones de la presente convención. Organización de las Naciones Unidas. Viena., 1969. p 5- 7.

⁶⁵ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1966 (7, octubre, 2014). Por la cual se reglamenta parcialmente el Estatuto Tributario. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2014. No 49297. P. 1-3.

la cual agrupa a los países que considera lo discriminan comercialmente, y en la que incluyó a Colombia. En relación con lo anterior, en Panamá aplica la ley 48 del 26 de octubre de 2016⁶⁶, que dictamina el proceso para aplicar medidas de retorsión, por lo que el ingreso a la lista que se publicó le permite al gobierno panameño aplicar sanciones como un impuesto de dividendo de hasta 40% a las empresas que proceden de Colombia. Por lo que lo anterior, sumado a otros sucesos, hacen que las relaciones entre ambos países no se encuentren en buenos términos y actualmente estén tensas.

- Acuerdo Comercial entre Colombia e Israel: Las negociaciones con Israel comenzaron en marzo de 2012, el 10 de junio de 2013, en Jerusalén ambos países firmaron una declaración conjunta, con la que concluyen oficialmente las negociaciones para un tratado de libre comercio, el cual fue firmado el 30 de setiembre de 2013. Actualmente, la ley aprobatoria del mismo, paso a sanción presidencial por parte del presidente de Colombia el 1 de junio del 2017.

Se trata de la primera negociación con un país del Medio Oriente, con el cual Colombia busca incrementar los flujos comerciales y de inversión, impulsar la cooperación económica bilateral, la remoción de las barreras no arancelarias y el fomento de las relaciones diplomáticas. El TLC con Israel permitirá un acceso preferencial a este mercado y un consecuente incremento en el comercio como resultado de la reducción en los costos de transacción y del mejoramiento en los procedimientos aduaneros. Así mismo, el TLC con Israel promoverá la ampliación de los flujos bilaterales de inversión y la creación de nuevos negocios

2.2.4 Acuerdos Internacionales de Inversión

⁶⁶ PANAMÁ. ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley 48 (26, octubre, 2016). Que subroga la ley 58 de 2001. Que establece medidas de retorsión en caso de restricciones discriminatorias extranjeras contra la República de Panamá. Ciudad de Panamá., 2016. No 28147-B. P. 1-10.

Los Acuerdos Internacionales de Inversión-(All) son tratados internacionales cuyo objetivo principal es atraer inversión extranjera y promover la inversión colombiana en el exterior. Para ello, mediante este tipo de Acuerdos se crean y se mantienen condiciones favorables para los inversionistas de un Estado en el territorio del otro Estado. El Ministerio de comercio, industria y turismo ⁶⁷ dispone que estos acuerdos están encaminados a la edificación de un mercado competitivo, teniendo en cuenta factores políticos, económicos y mecanismos que aporten de manera positiva en la educación y capacitación de la población colombiana. No obstante, en ocasiones se presentan obstáculos que no permiten la puesta en marcha de estos acuerdos, como el establecimiento de procedimientos aduaneros complejos y costosos, y normas administrativas de calidad y sanitarias muy estrictas que genéricamente se denominan barreras no arancelarias

2.3 MARCO NORMATIVO COLOMBIANO

2.3.1 Leyes de comercio exterior:

La legislación colombiana sobre el comercio exterior fue muy escasa durante el siglo pasado, como se explicó en el desarrollo del primer capítulo, contábamos con un modelo económico proteccionista, que incentivaba la producción nacional, dejando de lado aquella competencia agregada o internacional que se pudiese presentar.

A continuación, se encontrarán algunas de las leyes que hasta el día de hoy están vigentes, en materia de relaciones comerciales internacionales el gobierno ejerce su labor a través del poder ejecutivo la mayoría de las veces; en los decretos encontramos aquellas disposiciones que según lo dicte económica, el desarrollo

⁶⁷ MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, Acuerdos Internacionales de Inversión, [en línea] revisado el 6 de marzo de 2018, Disponible en http://www.tlc.gov.co/publicaciones/6126/acuerdos_internacionales_de_inversion

social y cultural, son las encargadas de incentivar aquellos mecanismos y procesos necesarios para el crecimiento competitivo a nivel de exportaciones del país.

- Ley 67 de 1979: emitida con el fin de promover los mecanismos de exportación a través de las Sociedades de Comercialización Internacional. Aunque el momento de su promulgación se dio hace casi 40 años, fue la pionera en crear una institución que le brindara ayuda a los potenciales exportadores, dejándoles saber que procesos, leyes o certificados debían obtener, además de comercializar (ser esa plataforma entre Colombia y el mundo) los productos no tan conocidos generados en nuestra industria.

Adicionalmente esta ley modificó el Decreto – Ley 444 de 1967 (sobre el régimen de cambios internacionales y de comercio exterior), en sus artículos 166 - concerniente a los CAT-, 187 – Fondo de Promoción de Exportaciones, y derogó el artículo 171 -sobre la variación del porcentaje necesario para el reintegro correspondiente a los CAT.

- Ley 48 de 1983: A través de la cual se crea el Certificado de Reembolso Tributario, que entró a reemplazar al Certificado de Abono Tributario. Las razones para el cambio radicarón en la flexibilidad que representaba el nuevo instrumento.

No obstante, no en todos los países, con los que teníamos relaciones internacionales, tomaron muy bien esta medida, pues se consideraba que, en vez de ser un incentivo, era un subsidio otorgado a aquellas personas jurídicas o naturales que decidiesen exportar.

Este mecanismo fue desarrollado mediante el Decreto 636 de 1984 fue el encargado de regular su función, el decreto 33 de 2001 fue el encargado de asignar el nivel porcentaje correspondiente para los certificados de reembolso, con la auditoria periódica (anual) de tales niveles por parte del gobierno nacional; estos niveles se modificaron nuevamente en el 2002 por el Decreto 1989.

Recientemente, se ha emitido en noviembre de 2017 la Circular Externa Operativa y de Servicios – DFV-106, la cual establece los criterios, requisitos, condiciones y procedimientos para el reconocimiento, expedición, redención, negociación y vigencia de los CERT, así como las entidades autorizadas para realizar dichas operaciones, los beneficiarios y los impuestos que pueden ser cancelados con dichos certificados.

Por otro lado, en cuanto a las características y condiciones de los Certificados de Reembolso Tributario son las previstas en los decretos, 1403 de 1996 y 2394 de 1997

- Ley 7 de 1991: Ley marco de comercio de exterior, se emiten los marcos generales sobre los cuales se debe desarrollar la economía colombiana en materia de comercio internacional. La Junta Monetaria creada en 1963, fue durante su existencia el organismo básico de conducción de la política económica del país, papel que pasó a desempeñar la nueva Junta Directiva del Banco de la República

- Ley 9 de 1991: Se expide el nuevo estatuto cambiario mediante el cual se le reconoció poder único al Gobierno Nacional para ejercer lo dispuesto en esta ley.

En su momento se tuvo un inconveniente frente al desarrollo de las labores asignadas exclusivamente al Gobierno, a través de organismos creados en los Conpes (Junta Monetaria y el Consejo Nacional de Política Económica y Social). Este desarrollo estaba contemplado en el artículo primero de la mencionada ley y el cual fue declarado inexecutable en su último aparte “La regulación en materia de cambios internacionales será ejercida con sujeción a los criterios, propósitos y funciones contenidos en la presente Ley, por parte del Gobierno Nacional, directamente y *por conducto de los organismos que esta Ley contempla*” ya que para la Corte Constitucional no quedaba claro como una función que era netamente

gubernamental, decido así mediante ley, se iba a realizar a través de instituciones que no habían sido creadas para la ejecución de esa actividad.

La misión principal de esta normatividad la adecuación de controles necesarios a los movimientos de capital provenientes de negocios externos, incentivar la inversión extranjera en el país y propender por la internacionalización de la economía colombiana.

- Ley 677 de 2001: Donde se establecen territorios especiales para la exportación que cuentan con regímenes diferentes al nacional para impulsar la exportación de bienes.

Estos territorios son conocidos como Zonas Especiales Económicas de Exportación, cuatro municipios fronterizos establecidos, Buenaventura, Cúcuta, Valledupar e Ipiales. Se modificó el contenido de esa normatividad con la Ley 1087 de 2006 que específicamente, corrigió el artículo 18 de la legislación en mención.

- Ley 1004 de 2005: En desarrollo de los acuerdos pactados con la OMC, Colombia decide promulgar esta ley correspondiente a las nuevas Zonas Francas de nuestro país. El objetivo principal de esta ley fue la creación de empleo, la posibilidad de captar nuevas inversiones de capital para el territorio, generar un desarrollo más competitivo de las regiones en las cuales se establecerían dichas zonas y simplificar los procedimientos de comercio.

Por lo cual, se crearon 3 tipos de zonas francas las cuales se desarrollarán más adelante, Zona Franca Permanente, Zona Franca Transitoria y Zona Franca Permanente Oficial. *“Actualmente Colombia cuenta con 104 zonas francas”*.⁶⁸

⁶⁸DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Comercio exterior y movimiento de mercancías de las zonas francas [en línea] 21 de marzo del 2018 [revisado 30 de Marzo de 2018] Disponible en : https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/Zonas_Francas/c

- Ley 1607 de 2012: Por medio de la cual se emiten las normas de materia tributaria. La parte motiva de la ley correspondía a un esfuerzo que deseaba realizar la administración para mitigar la regresividad, inequidad, ineficiencia y la informalidad laboral que se presentaba por los vacíos tributarios de las leyes anteriores.

- Ley 1609 de 2013: Mediante la cual se emiten los requisitos que debe seguir el Gobierno Nacional para la modificación de aranceles, tarifas y otros tributos. Esta ley fue expedida el 2 de enero de 2013, derogando a la que llevaba 20 años rigiendo este tema, la ley 6 de 1971⁶⁹. Algunos de los cambios consistieron en las instituciones pues el Consejo Cooperación Aduanera de Bruselas, es reemplazado por el conocido Aladi (La Asociación Latinoamericana de Integración), además de otras reformas necesarias, sobre todo en materia de límites y cooperación entre poderes, pues la legislación anterior daba pie a que no se produjera un control efectivo sobre la emisión de ciertos decretos y normas.

- Ley 1739 de 2014: Coordina el nuevo Estatuto Tributario y las ayudas que se les brindaran a los exportadores para evitarles la doble tributación. La idea con este mecanismo es que las empresas cuenten con una ventaja adicional para considerar incursionar en los mercados de territorios extranjeros. Finalmente, el incentivo busca nivelar los costos fijos referente a impuestos que en la mayoría de los casos las empresas pymes, no alcanzar a pagar.

2.3.2 Decretos.

Además de los decretos mencionados anteriormente, también existen otros que son relevantes, en primer lugar, el Decreto 1049 de 1956, establece los requisitos

⁶⁹ Organismo intergubernamental que, continuando el proceso iniciado por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en el año 1960, promueve la expansión de la integración de la región, a fin de asegurar su desarrollo económico y social. Su objetivo final es el establecimiento de un mercado común latinoamericano

necesarios para el registro de exportadores, se especifica las autorizaciones que se deben tener por parte de algunos gremios para ser considerado como potencial exportador. Seguido de lo anterior, en materia agropecuaria el Instituto de Mercadeo Agropecuario es el encargado de fijar los precios mínimos para la exportación de dichos productos, asimismo el Instituto Agropecuario (ICA) regula lo concerniente a permisos sanitarios o la aprobación de aquellos estudios necesarios para cumplir con las regulaciones internacionales y poder enviar estos productos finalmente a mercados exteriores.

Adicionalmente, también se creó el Registro Nacional de Exportadores de Bienes y Servicio, requisito que se hace indispensable en materia de acceso a todos los beneficios creados para este mercado. Este registro fue promovido por el Decreto 2681 de 1999.

Según el Decreto 1289 del 2015, corresponde a la dirección de comercio exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre otras funciones las de realizar con otras entidades competentes las acciones de control y verificación para asegurar el efectivo reconocimiento de los instrumentos de promoción y adoptar controles e imponer sanciones y otras medidas por la utilización indebida o injustificada de los instrumentos de promoción de las exportaciones. Finalmente, el decreto 1346 y la Resolución 1649 del 2016, son las normas más actuales en cuanto a la regulación de los temas relacionados con los sistemas especiales de importación-exportación, entre estos el Plan Vallejo.

Recientemente, con la necesidad de actualizar el marco normativo que regula las Sociedades de Comercialización Internacional y a pesar de que afrontaron varios obstáculos en años pasados, recibieron nuevamente el apoyo del Gobierno con la expedición del Decreto 380 de 2012, y posteriormente del Decreto 1727 de 2012, el Decreto 2766 de 2012 (Por el cual se modifica el Decreto 2685 de 1999) y la resolución 00009 de la DIAN, que establecen las condiciones generales y

especiales para su autorización, los beneficios aplicables, así como las obligaciones y el procedimiento que se surte para las infracciones generadas por incumplimiento de las mismas. Finalmente, el decreto 1451 del 2017 estableció los requisitos y condiciones para la autorización de Sociedades de Comercialización Internacional que comercialicen bienes de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

En cuanto a las Zonas Francas, a parte de lo que se mencionó anteriormente, vale la pena resaltar que, en el 2016, el Gobierno Nacional expidió el nuevo régimen de zonas francas por medio del decreto 2147 para simplificar la normativa sobre la materia, agilizar los procedimientos, facilitar el acceso al régimen y delimitar las entidades intervinientes en el proceso de declaratoria de existencia de las zonas francas. Adicionalmente, las solicitudes de Declaratoria de Zonas Francas se rigen por lo establecido en la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, Ley 1004 del 30 de diciembre de 2005, Decreto 2685 del 28 de diciembre de 1999 y sus modificaciones, Decreto 383 del 12 de febrero de 2007, Decreto 4051 del 23 de octubre de 2007, Resolución 01 del 3 de diciembre de 2007, expedida por la Comisión Intersectorial de Zonas Francas y la Resolución 5532 del 24 de junio de 2008 de la DIAN

El Decreto 2685 de 1999 – el cual ya se ha mencionado- acompañado de otros decretos que posteriormente reformaron sus apartes⁷⁰, modificó en su momento la legislación aduanera, definiendo nuevas medidas, términos e instituciones “*con el propósito de brindar transparencia, claridad y certeza a los usuarios del comercio exterior, las operaciones aduaneras deben armonizarse y simplificarse a través de una legislación que las recoja en su integridad y consulte las tendencias legislativas internacionales*”. En este Decreto, se creó una institución que actuaría como intermediaría entre los comerciantes y la aduana; estas son las Sociedades Intermediarias Aduaneras (SIA), orientadas al apoyo y colaboración de los

⁷⁰ Decreto 1198 del 2000; redefine el término TERRITORIO ADUANERO NACIONAL, Decreto 2628 de 2001; redefine el término AGENTE DE CARGA ADUANERA, Decreto 3343 de 2004; redefine el término USUARIO ALTAMENTE EXPORTADOR, Decreto 1530 de 2008; redefine los términos AUTORIZACIÓN DE EMBARQUE Y EXPORTACIÓN.

particulares para el cumplimiento de los lineamientos legales dispuestos en materia de importación, exportación, tránsito aduanero, y en general cualquier tipo de actividad que se relacionará con el comercio exterior y aduanas.

2.4 INSTRUMENTOS DE PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES

La política de promoción de exportaciones es aquella que tiene por objeto reducir los costos de exportar. Sin embargo, para que un país exporte, o exporte más, se requieren, además:

- una aduana funcional y moderna
- Infraestructura de transporte y de comercio adecuadas
- Un sistema judicial que asegure el cumplimiento de los contratos y de la ley
- Una administración de impuestos eficiente.

Estos instrumentos son un conjunto de actividades que emprende el sector público, para apoyar al empresario en la realización de objetivos comerciales en el ámbito de los negocios internacionales. Existen múltiples instrumentos que se han ido utilizando a lo largo de los años, algunos de los más importantes son:

2.3.1 Certificado de Reembolso Tributario (CERT)

El Certificado de Reembolso Tributario (CERT) es un instrumento por el cual el Gobierno Nacional de Colombia busca estimular las exportaciones. Dicho certificado se entrega a los exportadores del país y mediante él se procede al reintegro total o parcial de impuestos indirectos, tasas y contribuciones que haya tenido que abonar el exportador con relación al proceso de producción y comercialización del producto en cuestión.

La Ley 48 de 1983 creó el CERT como un instrumento de apoyo a las exportaciones. Posteriormente, la Ley 7ª de 1991 dispuso en su artículo 7º que el CERT, continuaría siendo un instrumento libremente negociable y que el Gobierno Nacional determinaría los criterios, requisitos, condiciones y procedimientos referentes al mismo. *“Se estableció entonces, que los agentes que lo tuvieran podrían descontar hasta el 35% del valor del impuesto a la renta y complementarios. Además, permitió una mejor adecuación frente a situaciones coyunturales.”*⁷¹

Adicionalmente, como se mencionó anteriormente, la creación del CERT supuso a su vez la eliminación del Certificado de Abono Tributario (CAT)⁷², durante la vigencia del CAT se tuvieron en cuenta diversos factores que en determinados casos limitaron la adopción del certificado para algunos productos, algunos de estos factores fueron el grado de elaboración, la competitividad de los bienes, la evolución de los costos de producción, el comportamiento de los precios, la presencia de demás incentivos. Por lo anterior el CAT se consideró que no era un instrumento viable para fomentar las exportaciones menores, además en muchos casos la asignación de los niveles estuvo precedida por la presión de algunos sectores económicos y por lo tanto se creó el certificado de reembolso tributario como un nuevo instrumento de promoción a las exportaciones de bienes y servicios algunas de las principales ventajas del CERT frente al CAT caracterizado por tener mayor flexibilidad, es decir, el poder ajustarse libremente en cualquier momento, y por su discriminación selectiva entre productos y países.

Al ser estos documentos libremente negociables, el CERT busca dar la posibilidad al exportador de pagar algunos impuestos con él o la posibilidad de poder negociarlo

⁷¹ GARAY, Luis. Colombia, estructura Industrial e Internacionalización 1967-1996. Departamento Nacional de Planeación. [en línea], 1998. Disponible en: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDE_Desarrollo_Emp_Industria/CAP1.pdf. [consultado el 10 de marzo 2018].

⁷² El CAT se consolidó como uno de los instrumentos de fomento a las exportaciones no tradicionales, el cual se introdujo en 1967. Dichos certificados eran documentos al portador, los cuales eran expedidos por el Banco de la República y se negociaban libremente.

para pagar los impuestos enunciados en el Decreto 636 de 1984⁷³, no obstante, es menester resaltar que para recibir los beneficios otorgados por el CERT se requiere tener la calidad de exportador.

Es importante tener en cuenta que este título valor tiene un término de caducidad, el cual según, el Decreto 33 del 12 de enero de 2001 es de un año, medida que se viene aplicando para todos los títulos expedidos a partir del 19 de enero de 2001. Adicionalmente existen ciertas operaciones que se encuentran excluidas de los beneficios otorgados por el CERT, estas actividades se encuentran señaladas en el artículo 14 del mismo decreto, según el cual no darán derecho al reconocimiento del CERT, las reexportaciones, las exportaciones definitivas de mercancías nacionalizadas, las exportaciones temporales, las exportaciones de muestras y productos en cantidades no comerciales, así como tampoco las exportaciones de petróleo, sus derivados y café.

Finalmente es importante mencionar que recientemente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dio a conocer el Proyecto de Resolución⁷⁴ “Por la cual se establece el cupo de emisión del Certificado de Reembolso Tributario (CERT) para la vigencia del 2018”. Este proyecto determina que el cupo de emisión para este año sea de un billón seiscientos ochenta y cuatro mil millones de pesos (1.684.000.000.000) para este incentivo, que sería otorgado a aquellos que aumenten la inversión de exploración y explotación de hidrocarburos y exploración en minería.

⁷³ Impuestos sobre la renta y complementarios; Gravámenes arancelarios, Impuesto a las ventas, y Otros impuestos, tasas o contribuciones a condición de que el pago de estos, mediante el Certificado de Reembolso Tributario, se acepte por las entidades que los perciben previo el acuerdo que, para tal fin, celebren éstas con el Banco de la República.”

⁷⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Proyecto de Resolución “Por la cual se establece el cupo de emisión del Certificado de Reembolso Tributario (CERT) para la vigencia 2018” [consultado 10 de Marzo de 2018]. Disponible en http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-09876 [consultado el 10 de Marzo de 2018].

2.3.2 Sistema especial de importación – exportación (Plan Vallejo)

El Plan Vallejo es una herramienta creada para facilitar el Comercio, aparece por primera vez como parte de la estrategia diseñada por el Gobierno de Alberto Lleras Camargo en 1959 para incentivar las exportaciones. Este sistema, apoyado por Procolombia⁷⁵, permite a personas naturales o jurídicas que tengan el carácter de empresarios productores, exportadores, o comercializadores, o entidades sin ánimo de lucro, importar temporalmente al territorio aduanero colombiano con exención total o parcial de derechos de aduana e impuestos; insumos, Materias Primas, bienes intermedios o Bienes de Capital y repuestos que se empleen en la producción de bienes de exportación o que se destinen a la prestación de servicios directamente vinculados a la producción o exportación de estos bienes.

Al inicio de la creación de este instrumento, la competencia para su administración era de la cartera de comercio del Gobierno, luego con el Decreto 4269 del 2005 se trasladó esta competencia a la DIAN, finalmente por medio del Decreto 1289 y 1292 del 2015 el presidente de la República trasladó este instrumento al Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

Los requisitos y documentos necesarios para la solicitud de este instrumento dependerán del programa perteneciente al sistema especial de importación-exportación al que le apunte quien sea el presunto importador – exportador. Toda vez que el plan consta de tres programas: materias primas e insumos, bienes de capital y repuestos y reposición de materias primas.

⁷⁵ PROCOLOMBIA, ¿Qué es el Plan Vallejo para bienes? Disponible en <http://www.colombiatrader.com.co/preguntas-frecuentes/que-es-el-plan-vallejo-para-bienes> [consultado el 8 de Marzo de 2018].

Por otro lado, a través de la Resolución 108 del 20 de enero del 2017, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo⁷⁶ amplió de 1.500 a 2.136, los bienes contemplados en la lista de maquinaria y repuestos, que se podrán importar al país sin aranceles y con el IVA diferido en un período largo de tiempo, para que se usen en la producción de bienes o prestación de servicios que se vayan a exportar. Adicionalmente, vale la pena mencionar que los principales sectores beneficiados por este instrumento son: agropecuario, manufacturero, industrial, minero, turismo y transporte.

*“Para las empresas colombianas, el Plan Vallejo representa un ahorro de dinero, lo que permite que sus productos tengan menores costos de elaboración y, por lo tanto, un precio de venta menor, de tal manera que éstos se pueden vender mejor en los mercados internacionales”.*⁷⁷

2.3.3 Sociedades comercializadoras internacionales.

Las comercializadoras internacionales, son aquellas personas jurídicas que tienen por objeto social principal la comercialización y venta de productos colombianos al exterior, obtenidos en el mercado interno o fabricados por productores socios de estas. Las demás actividades que desarrolle la empresa deberán estar siempre relacionadas con la ejecución del objeto social principal y la sostenibilidad económica y financiera de la empresa.

Este Régimen especial, creado por la Ley 67 del 28 de 1979, conocido como un Instrumento de apoyo a las exportaciones, es un beneficio tributario otorgado por el Gobierno Nacional, mediante el cual, las empresas que lo obtengan, podrán

⁷⁶COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. 636 nuevas partidas entran a beneficiarse de ventajas de Plan Vallejo. [consultado el 10 de Marzo de 2018]. Disponible en [Http://www.mincit.gov.co/publicaciones/37755/636_nuevas_partidas_entran_a_beneficiarse_deventajas_de_plan_vallejo](http://www.mincit.gov.co/publicaciones/37755/636_nuevas_partidas_entran_a_beneficiarse_deventajas_de_plan_vallejo)

⁷⁷ COLOMBIA. BANCO DE LA REPÚBLICA. Plan Vallejo. [consultado el 10 de Marzo de 2018]. Disponible en http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php?title=Plan_Vallejo

efectuar compras de productos colombianos en el mercado interno configurados como Bienes corporales muebles y / o Servicios Intermedios de la Producción, con destino a la exportación, libres del impuesto a las ventas IVA y / o de la Retención en la Fuente, si las operaciones de compraventa están sujetas a dichos tributos.

En todos los casos, las Sociedades de Comercialización Internacional C.I deberán expedir un documento denominado Certificado al Proveedor –CP- por las mercancías o por los servicios intermedios de la producción, a quien se los venda, con el objeto de poder justificar en sus declaraciones de impuestos el haber facturado sus ventas sin incluir el IVA y / o la Retención en la Fuente.

Ahora, el decreto 1451 siendo el más reciente, establece nuevos requisitos para solicitar la autorización a la Dirección de Comercio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como comercializadora internacional que comercialice bienes con micro, pequeñas y medianas empresas. En general, a las comercializadoras internacionales se les exige una garantía por valor de 9000 UVT, mientras que, para esta nueva clase según el decreto mencionado, se exige una garantía de máximo 2.500 UVT. En relación con lo anterior, para poder ser una de estas CI, el interesado deberá acreditar que tiene un plan de trabajo con ProColombia o que ha sido beneficiaria de recursos por parte de las entidades o programas del sector Comercio, Industria y Turismo.

Las empresas, además de obtener el Régimen como C.I., también pueden importar mercancías y ser usuarias de otros Instrumentos de Promoción de Exportaciones como el CERT y los Sistemas Especiales de Importación - Exportación. Adicionalmente, pueden acceder a los beneficios que por Normas de Origen y Producción Nacional se establezcan.

2.3.4 Zonas francas

Según el artículo 1 del decreto 1004 del 2005, la zona franca es el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Además, las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y a las exportaciones.

En una zona franca, se pueden desarrollar actividades industriales de bienes y servicios o actividades comerciales y se pueden ubicar usuarios industriales de bienes, industriales de servicios, usuarios industriales de bienes y servicios, usuarios comerciales, (los cuales tienen prohibido por las normas aduaneras vender al menudeo) no obstante estas suelen ser más rentables para empresas que se dedican a la producción, transformación o ensamble de bienes o a la prestación de servicios, así como a actividades de mercadeo, comercialización, almacenamiento o conservación de bienes.

Sumado a esto, es importante resaltar que una Comercializadora Internacional puede establecerse como usuario comercial de una zona franca permanente siempre y cuando se dé cumplimiento a los requisitos exigidos para cada evento. Las herramientas que se utilizan como facilitadoras y promotoras del comercio y la industrialización en las zonas francas se basan principalmente en la creación de beneficios y exenciones en el pago de impuestos, pues las empresas que funcionan en una zona franca no tienen que pagar algunos impuestos, o pagan solamente una parte de ellos. Otro gran beneficio, del cual gozan las áreas de zona franca, es una ubicación geográfica estratégica, que le permite a dicha zona estar cerca de aeropuertos, puertos o importantes vías terrestres que facilitan el transporte de las mercancías.

Lo anterior se reduce a que se facilitan las actividades de importación exportación, con todos estos beneficios, en las zonas francas se desarrollan centros de compra y venta de mercancías, por lo cual muchas empresas se ven estimuladas e instalan sus fábricas en ellas. De esta forma se busca la entrada al país de monedas extranjeras (divisas) y la transferencia de tecnología, así como el incentivo la inversión en el país y la generación de empleo, lo que también promueve la competitividad de la región en la cual una zona franca se encuentra y simplifica los procedimientos del comercio de bienes y servicios, para facilitar su venta.

En cuanto a los Incentivos tributarios, la Ley 1819 de 2016 estableció que *la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca sería del 20%*. Adicionalmente, están exentos de IVA y aranceles en bienes extranjeros y en bienes nacionales.

En cuanto a los requisitos, se podría decir que estos varían depende de la zona de la cual se esté hablando, Según el Decreto 2147 de 2016 existen tres tipos de zonas:

- Zona franca permanente: es el área delimitada del territorio nacional, en la que se instalan múltiples usuarios industriales o comerciales, los cuales gozan de un tratamiento tributario, aduanero y de comercio exterior especial, según sea el caso.
- Zona franca permanente especial: Es el área delimitada del territorio nacional, en la que se instala un único usuario industrial, el cual goza de un tratamiento tributario, aduanero y de comercio exterior especial.
- Zona franca transitoria: es el área delimitada en el territorio nacional donde se celebran ferias, exposiciones, congresos y seminarios de carácter nacional o internacional que revistan importancia para economía y el comercio internacional, y que gozan de un tratamiento tributario, aduanero y de comercio exterior especial

En relación con lo anterior, a través de la expedición del Decreto 1227 de 2002, el Gobierno Nacional reglamentó las Zonas Especiales Económicas de Exportación (ZEEE) que funcionan en los municipios de Buenaventura, Cúcuta, Ipiales y Valledupar.

Las ZEEE son espacios geográficos en las ciudades de Cúcuta Buenaventura, Valledupar, Ipiales y Tumaco con condiciones legales especiales con el objetivo de atraer inversión con vocación exportadora, que genere beneficios como el aumento de los niveles de empleo, transferencia de tecnología y el desarrollo de la región.

2.3.5 Bienes Exentos Del Iva Con Derecho A Devolución Bimestral

Los bienes y servicios exentos del IVA son aquellos que se encuentran gravados con una tarifa del cero por ciento (0%); los productores de estos bienes y servicios son responsables del impuesto sobre las ventas con derecho a descuentos y devoluciones, por lo que deberán presentar la declaración del IVA. El artículo 189 de la Ley 1819 de 2016 menciona los bienes y servicios exentos del IVA con derecho a devolución bimestral, algunos de los allí mencionados son; los bienes corporales muebles que se exporten, los bienes corporales muebles que se vendan en el país a las sociedades de comercialización internacional, cuando vayan a ser exportados directamente o una vez transformados, así como los servicios intermedios de la producción que se presten a tales sociedades, siempre y cuando el bien final sea exportado, también las materias primas, partes, insumos y bienes terminados que se vendan, desde el territorio aduanero nacional, a usuarios industriales de bienes o de servicios de zona franca o entre estos, cuando estos sean necesarios para el desarrollo del objeto social de dichos usuarios.

2.3.6 Usuarios Altamente Exportadores (ALTEX)

El Estatuto Aduanero (Decreto 2685 del 28 de Diciembre de 1999) en su artículo 35 establece que se entiende por Usuario Altamente Exportador a la persona jurídica que haya sido reconocida e inscrita como tal por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Para ser reconocido e inscrito como usuario altamente exportador, el decreto 390 de 2016 establece las condiciones que se deben acreditar. No obstante este tipo de régimen está restringido para aquellos que estén en la capacidad de constituir y entregar a la autoridad aduanera, dentro de los quince días siguientes a la ejecutoria del acto administrativo en que se otorga el reconocimiento e inscripción, una garantía global, bancaria o de compañía de seguros, el monto de esta será determinado por la DIAN y no podrá ser superior al cinco por ciento (5%) del valor FOB de las importaciones y exportaciones realizadas durante los doce meses inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud de reconocimiento e inscripción.

En cuanto a los beneficios obtenidos por el reconocimiento como ALTEX, el artículo 39 del estatuto, es quien los establece, algunos de esos beneficios son la eliminación de la inspección física aduanera y la posibilidad de constituir garantía global bancaria o de compañía de seguros, con el fin de obtener dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud, la devolución de saldos a favor del IVA por concepto de las exportaciones realizadas.

2.3.7 Usuarios Aduaneros Permanentes (UAP)

Es aquella persona natural o jurídica que interviene directa o indirectamente en las operaciones de importación y/o exportación de bienes y/o servicios y/o de tránsito aduanero. El Estatuto Aduanero (Decreto 2685 del 28 de Diciembre de 1999) en su artículo 28 establece que se entiende por Se entiende por usuario aduanero

permanente la persona natural o jurídica que haya sido reconocida e inscrita como tal por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Para ser reconocido e inscrito como usuario Aduanero Permanente, el artículo 676 del decreto 390 de 2016 establece las condiciones que se deben acreditar. Sumado a esto, las personas naturales también podrán ser reconocidas e inscritas como usuario aduanero permanente siempre y cuando cumplan con las condiciones previstas anteriormente y demuestren que han sido calificadas como gran contribuyente por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

No obstante este tipo de régimen está restringido para aquellos que estén en la capacidad de constituir y entregar a la autoridad aduanera, dentro de los quince días siguientes a la ejecutoria del acto administrativo en que se otorga el reconocimiento e inscripción, una garantía global, bancaria o de compañía de seguros, el monto de esta será determinado por la DIAN y no podrá ser superior al cinco por ciento (5%) del valor FOB de las importaciones y exportaciones realizadas durante los doce meses inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud de reconocimiento e inscripción

En cuanto a los beneficios obtenidos por el reconocimiento como UAP, el artículo 33 del estatuto, es quien los establece, algunos de esos beneficios son el acceso a los beneficios previstos para los Usuarios Altamente Exportadores, siempre que cumplan con los requisitos establecidos para estos y la posibilidad de importar insumos y materias primas bajo la modalidad de importación temporal para procesamiento industrial, en los términos previstos por la ley y habilitación del depósito privado para procesamiento industrial.

2.3.8 Servicios a los exportadores a través de PROCOLOMBIA:

Es una organización creada en 1992 con el propósito de prestar servicios o instrumentos no financieros a las exportaciones y de promover la cultura

exportadora. Con el propósito de mejorar el impacto de su gestión y contribuir de una manera más efectiva, a partir de agosto de 2002 se inició un cambio hacia el interior de PROCOLOMBIA pasando de ser un modelo de apoyo a uno de facilitación.

Actualmente, es una organización encargada de la promoción comercial de las exportaciones no tradicionales, el turismo internacional y la Inversión Extranjera en Colombia. A través de una red nacional e internacional de oficinas, brinda apoyo y asesoría integral a los empresarios nacionales, mediante servicios dirigidos a facilitar el diseño y ejecución de sus estrategias de internacionalización, buscando la generación, desarrollo y cierre de oportunidades de negocios.

ProColombia se encarga de identificar las oportunidades existentes en el mercado, diseñar estrategias para que las empresas logren introducirse en él, además, las ayuda en el proceso de internacionalización y las acompaña en el diseño de planes de acción. Por otro lado, actúa como un canal de contacto entre empresarios, así como también brinda servicios especializados a empresarios extranjeros interesados en adquirir bienes y servicios colombianos o invertir en Colombia.

Los servicios que brinda esta organización se brindan al público en general y en especial a los exportadores y empresarios con potencial exportador, ofrecen información básica y sectorizada sobre requisitos, procedimientos, vistos buenos y otros trámites de exportación e importación, así como también, información de las oportunidades que PROCOLOMBIA ha identificado por sector y mercado y apoyo en el manejo de la ruta exportadora de la página web de Proexport.

En cuanto a la capacitación, esta se brinda a través del “Programa de Formación Exportadora - PFE”, está conformada por seminarios introductorios, especializados y prácticos, en temas de comercio exterior, servicios y turismo.

2.3.9 Instrumentos financieros para exportadores a través de BANCÓLDEX Y FIDUCÓLDEX.

- BANCOLDEX: institución creada por la ley 7 de 1991 y desarrollada con el decreto 2505 de 1991 como una sociedad de economía mixta vinculada al ministerio de comercio, Industria y Turismo. El banco de comercio exterior reemplazó al antiguo Fondo de Promoción de exportaciones (PROEXPO)⁷⁸ acogiendo todos los derechos y obligaciones que esta tenía.

Bancóldex actúa como un banco de segundo piso, lo que significa que sus recursos de crédito no son desembolsados de manera directa a los empresarios, sino que se apoya en las entidades financieras para el desembolso de estos recursos. Lo anterior significa que cuando un empresario solicita un crédito a una entidad ésta puede solicitarle a Bancoldex los recursos que dicho empresario requiere.

En cuanto a las funciones que esta entidad desempeña, la Ley 7 de 1991 le asignó al Banco, entre otras; la celebración de actos y contratos a los establecimientos bancarios, entre los cuales se encuentran la captación de recursos del público y la realización de operaciones de crédito, inclusive para financiar a los compradores de exportaciones colombianas, también, el descuento de créditos otorgados por otras instituciones financieras, o la compra de cartera de las mismas, antes que hacer créditos directos, así mismo, se encarga del otorgamiento de avales y garantías y del apoyo al sistema del seguro de crédito a la exportación.

En el ámbito de las exportaciones, son beneficiarios de las modalidades de crédito de Bancoldex los exportadores directos e indirectos. Dentro de estas modalidades,

⁷⁸ Proexpo se creó en 1967 como un banco de fomento para promover las exportaciones mediante el financiamiento, la promoción y el transporte de estas. En 1992, se escindió Proexpo en tres entidades. La parte de financiamiento quedó a cargo del Banco de Comercio Exterior (Bancóldex); la parte de promoción y transporte, de Proexport, y se creó la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior (Fiducoldex).

algunas de las que podemos encontrar son la de capital de trabajo y sostenimiento empresarial, modernización empresarial, operaciones de leasing, financiamiento al comprador de bienes y servicios, descuento de facturas liquidex COP-USD, entre otras. No obstante, se resalta que los créditos manejados por esta entidad no hacen referencia a un subsidio toda vez que sus tasas de interés son muy similares a las del mercado, sin embargo, su ventaja radica en los plazos otorgados a los usuarios ya que suelen ser más condescendientes.

Adicionalmente, Bancoldex cuenta con diversos Programas Especiales cuyos propósitos varían pero que a su vez se complementan, dentro de estos programas podemos encontrar:

- Unidad de Desarrollo e Innovación (INNpulsa): cuyo objetivo es estimular los sectores productivos del país para que más innovadores y empresarios se introduzcan en procesos con énfasis en innovación.

- Banca de las Oportunidades: es un programa de inversión, cuyo objetivo es promover el acceso a la población de bajos ingresos, a los microempresarios y a la pequeña empresa, a los servicios financieros. La Red de la Banca de las Oportunidades la conforman los bancos, compañías de financiamiento comercial, las cooperativas, las ONG, y las cajas de compensación familiar, Esta Red financia con sus propios recursos los préstamos que otorga y asume su correspondiente riesgo.

- Programa de Transformación Productiva: cuya finalidad es transformar a la industria colombiana e impulsar el desarrollo de las empresas de numerosos sectores estratégicos de la economía nacional, a través de la promoción de un diálogo permanente con los empresarios, sus gremios y con las entidades de gobierno de todas las regiones del país

- FIDUCOLDEX: es la Sociedad Fiduciaria Colombiana de Acuerdo Exterior, fue creada en 1992 como una sociedad de economía mixta, dirigida a prestar servicios fiduciarios especializados, encaminados prioritariamente al sector del comercio exterior. Su actividad se circunscribe a las actividades propias de la fiducia mercantil del Código de Comercio, por lo que tiene como funciones la celebración de contratos de fiducia mercantil, en todos sus aspectos y modalidades, de acuerdo con las disposiciones que contiene el Título XI del libro cuarto del Código de Comercio, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y la realización de todas las operaciones, negocios, actos, encargos y servicios propios de la actividad fiduciaria, que aparecen en el decreto 663 de 1993. Dentro de su trabajo se destaca una fiducia pública y otra privada, dentro de esta última, se encuentran, además, las fiducias de inversión, de garantía, de administración y pagos, y la inmobiliaria

Esta entidad tiene por objeto la celebración de un contrato de fiducia mercantil con la Nación, representada por el Banco de Comercio Exterior, para promover las exportaciones colombianas y cumplir otros fines estipulados en el Decreto 663 de 1993.

3. PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LAS EXPORTACIONES

Si bien, la recuperación de los precios de las materias primas y el mayor crecimiento global favorecen la generación de ingresos por las ventas al exterior, Colombia no está muy cerca de convertirse en una potencia exportadora, toda vez que la composición de su oferta, la baja competitividad de su economía, el lento incremento de la productividad, la escasa inserción en las cadenas globales de valor y la política comercial no le son ventajosos. Por lo contrario, a pesar de los esfuerzos que se hicieron desde la apertura y posteriormente con la suscripción de un gran número de tratados de libre comercio, y la mejora observada en las recientes estadísticas, Colombia continúa en parte cerrada al comercio internacional, si se compara con el vecindario.

Teniendo en cuenta el panorama actual de las exportaciones, así como la normatividad e instrumentos descritos previamente, en este capítulo se pretende señalar algunos de los problemas e inconvenientes por los que se ven afectadas en mayor o menor medida las exportaciones colombianas, así como también realizar una descripción de algunas situaciones que merecen especial atención si se quiere lograr que las exportaciones tengan una mayor participación en el comercio exterior.

3.1 EFECTOS DERIVADOS DE LOS ACUERDOS COMERCIALES.

Como se mencionó anteriormente, Colombia, en la última década le ha apostado a las relaciones comerciales bilaterales, para así expandir y explorar nuevas propuestas que pudiesen aportar más dinamismo a la economía del país. No obstante, algunos de estos acuerdos no han tenido el alcance deseado, por lo que es importante mencionar que tan productivos o eficientes han sido en lo que va corrido desde su promulgación hasta el 2017. En este caso se analizará los acuerdos llevados a cabo con Estados Unidos y con la Unión Europea con base en un estudio realizado por el Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas⁷⁹ (debido al peso de los tratados y a la importancia de sus mercados) para así determinar los posibles contras que estos puedan tener.

3.1.1 Acuerdo con Estados Unidos

Como se ha mencionado a lo largo de este trabajo, el principal socio comercial de Colombia es Estados Unidos, hasta enero de 2018 hacía él se destinan aproximadamente el 29.6% de los productos según cifras del DANE, no obstante

⁷⁹ CENTRO DE PENSAMIENTO EN ESTRATEGIAS COMPETITIVAS. Una década del TLC: Evolución de exportaciones con países que tienen acuerdos comerciales con Colombia (2006-2017). Bogotá: Universidad del Rosario. 2017.

con base a un informe del Observatorio TLC⁸⁰, las exportaciones de Colombia a Estados Unidos son la mitad que antes del TLC, entre 2012 y 2016 las exportaciones hacia este destino han caído 54,1% desde su implementación, pasando de USD 21.833 millones a USD 10.023 millones. Es decir que hoy Colombia vende a ese país menos de mitad de lo que exportaba antes de tener el acuerdo. Dicha caída se podría atribuir en parte a los altos precios de las materias primas hasta 2013, y a la alta devaluación del peso entre 2014 y 2016 por lo que luego de haberse superado estas dificultades, no se cierra la posibilidad de que este año finalice con un aumento de las exportaciones a este país.

Por otra parte, como resultado de la Auditoría de Desempeño⁸¹ a la estrategia implementada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para el aprovechamiento de los Tratados de Libre Comercio suscritos por Colombia con los Estados Unidos y la Unión Europea, la Contraloría General de la República estableció que existen falencias en el desempeño institucional por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y de ProColombia. Dichas falencias se pueden ver reflejadas en la falta de supervisión y control a las cuotas negociadas, ya que se han sobrepasado los contingentes pactados o se permite el ingreso de productos que no coinciden con las especificaciones técnicas pactadas en el TLC con EEUU, lo que evidencia debilidades en los controles de los sistemas de gestión del sector que se encuentran a cargo del MinCIT y la DIAN.

Adicionalmente, se menciona que el Consejo Superior de Comercio Exterior, la Comisión Mixta de Competitividad y Comercio Exterior; la Comisión Intersectorial para Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos del Sector Comercio, Industria y

⁸⁰ SISTEMA DE INFORMACIÓN ALTERNATIVA. La estafa continúa: 5 años del TLC con EE.UU. Bogotá: Observatorio TLC. 2017. Informe número 41

⁸¹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Resultados de auditoría de desempeño al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. [en línea], 18 de septiembre de 2017 [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en internet: https://www.contraloria.gov.co/contraloria/sala-de-prensa/boletines-de-prensa/boletines-prensa-2017//asset_publisher/y/content/resultados-de-auditoria-de-desempeno-al-ministerio-de-comercio-industria-y-turismo-y-procolombia-

Turismo, no han sido utilizados eficientemente para lograr una adecuada articulación interinstitucional, que ayude a superar las barreras al comercio exterior. Además, existe ausencia de propuestas estratégicas por parte del Consejo Superior de Comercio Exterior para el aprovechamiento de los TLC y falta de mecanismos de seguimiento a las recomendaciones formuladas por éste, así como a los compromisos adquiridos y a las recomendaciones dadas por las otras entidades. Otra dificultad es que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo carece de un sistema integrado de información y de seguimiento a los TLC y ProColombia sólo cuenta con indicadores de actividad que no contemplan realmente los objetivos trazados en las políticas públicas.

A su vez, el informe de la CGR también muestra cómo después de la entrada en vigor del TLC con Estados Unidos. las exportaciones agropecuarias y agroindustriales mostraron un incremento del 18% mientras que las importaciones lo hicieron en 68%, es decir casi 3 veces más, principalmente por el aumento de compras externas de cereales, carnes, lácteos, entre otros. Por lo que se podría decir que *“Hoy en día, el país está pensado en contra de la producción agrícola. Se erigen en los puertos bodegas y bodegas, pero llenas de productos importados. No se construye infraestructura productiva, solos vías y puertos...Las importaciones entran por doble calzada y la producción nacional sale por trochas”*. Además, los sectores industriales, han perdido dinámica en el sector externo lo que se debe en parte al aumento de las importaciones de productos manufacturados.

En cuanto al aprovechamiento de las preferencias arancelarias, se podría hablar de que es escaso ya que es afectado por problemas con la obtención de los permisos sanitarios, la cual impidió la exportación de 29 mil toneladas de carne bovina, 31 mil toneladas de quesos, 13.5 mil toneladas de productos lácteos, 13.5 mil toneladas de mantequilla y 700 toneladas de leche líquida. Esta situación se da en gran parte por la demora en el cumplimiento de los requisitos de inocuidad, exigidos por EEUU,

para la admisibilidad sanitaria, cuyos procesos están a cargo del ICA y del INVIMA con el acompañamiento del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Por otro lado, se podría decir que este acuerdo poco ha contribuido con el objetivo diversificador, toda vez que *“para 2012 las exportaciones no tradicionales hacia Estados Unidos, analizadas por volumen representaban el 4,1% de las totales y para 2016 ese tipo de productos representaron el 4%, es decir, que después de 5 años de TLC el 96% de las exportaciones siguen siendo tradicionales, evidenciando el estancamiento del comercio colombiano”*.⁸²

Actualmente, el país se encuentra frente a un peligro inminente toda vez que el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, recientemente ha decidido imponer medidas restrictivas a la importación de acero y aluminio en ese país, lo cual significa una amenaza para la producción de productos de acero y aluminio de Colombia ya que de aplicarse un arancel, las exportaciones colombianas hacia ese destino perderían competitividad y, en consecuencia, gran parte de ese mercado, por lo que las autoridades deben analizar el tema y preparar medidas compensatorias que impidan un choque a las exportaciones.

3.1.2 Acuerdo con la Unión Europea.

De igual forma, con base a la Auditoría de Desempeño⁸³ mencionada con anterioridad, la contraloría advirtió que se han dejado de exportar más de 65 mil toneladas de azúcar entre 2014 y 2016 a la Unión Europea por cuenta de las barreras no arancelarias. Además, tras la negociación del TLC con la Unión Europea, se solicitó al gobierno colombiano la protección de 117 productos por la denominación de origen, entre los que se encuentran quesos madurados (camembert, Emmental, Parmigiano reggiano, roquefort, etc), lo que implicará que

⁸² SISTEMA DE INFORMACIÓN ALTERNATIVA. La estafa continúa: 5 años del TLC con EE.UU. Op. cit., p. 4

⁸³ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Op. cit.

se frene la producción de quesos de empresas nacionales reconocidas debido a que el 32% de los quesos comercializados son madurados.

Por otro lado, es importante mencionar que a raíz de este acuerdo, Colombia fue demandada ante la OMC en vista de que en el país, las bebidas alcohólicas europeas poseen impuestos más altos que las locales a través de una tasa nacional de consumo y cargas locales más altas. Adicionalmente, otro problema que ha afectado al país, específicamente al sector lechero ha sido el de los contingentes arancelarios ya que los excedentes actuales de leche se deben a los contingentes arancelarios del TLC con la Unión Europea y Estados Unidos, *“para el caso de la Unión Europea, el contingente establecido para la leche en polvo es de 4.000 toneladas con un crecimiento anual de 400 toneladas y un arancel de 0%. Para las cantidades adicionales de este contingente, se reducirá el arancel base de 98% en 15 años. La sobreoferta colombiana de leche, la entrada masiva de leche en polvo, utilizada para reconvertirla en leche líquida, son las causantes de las pérdidas económicas de muchos lecheros del país”*⁸⁴.

Una de las principales preocupaciones que se tiene frente a este acuerdo, es la periódica desgravación arancelaria, toda vez que no todos los impuestos se bajaran inmediatamente, sino que se realizaran en seis periodos, incluyendo la entrada en vigor, 3 años, 5 años, 7 años, 10 años y más de 10 años, lo que quiere decir que en cada uno de ellos se vivirá un impacto diferente. En palabras de Espinosa,⁸⁵ hasta el momento ya experimentamos lo que sucedió en los dos primero periodos, y como se ha comportado la economía hasta el momento, restan cuatro que por lo concluido anteriormente podrían generar un impacto aún mayor, sobre todo en el sector lácteo

⁸⁴ SISTEMA DE INFORMACIÓN ALTERNATIVA. TLC con la Unión Europea: Otro negocio fallido para Colombia. Bogotá: Observatorio TLC. Junio 29 de 2017. Informe número 42

⁸⁵ ESPINOSA Andrés. Análisis del Acuerdo de Asociación entre Colombia y la Unión Europea: Agricultura, y medidas sanitarias y fitosanitarias. En: CEPAL. Abril de 2013. Serie de estudio #24., p. 24.

debido a que Europa es el principal productor de lácteos y la economía no tiene como competir con ello.

Según el DANE las expectativas que se tenía con la entrada en vigor de este acuerdo eran *“un incremento del PIB real de 0,46%; las exportaciones e importaciones podrían crecer 0,71% y 1,73%, respectivamente. Adicionalmente, la remuneración del trabajo calificado se incrementaría en 0,25% y en el no calificado en 0,53%”*⁸⁶. Pero como se mencionó en principio en los tres primeros años de su aplicación la balanza comercial ha sido desfavorable.

3.2 BARRERAS NO ARANCELARIAS

En relación con lo anterior, se puede observar que, a pesar de la firma de los Tratados de Libre Comercio, Colombia no ha obtenido los impactos esperados hasta el momento, lo cual se debe en parte a que muchos de los factores que imponen barreras no arancelarias han sido causados por el propio país, tal y como son la falta de preparación en aspectos de logística, comunicación, entre otros. De la misma forma, así como lo establece Lozano⁸⁷, en una revista sobre las barreras no arancelarias, otra de esas adversidades es el sobre costo en el transporte de mercancías dentro del país, dejando en evidencia la gran dificultad que existe para una óptima conexión entre los puertos y las principales ciudades, así como también la débil logística en los puertos, en los cuales existe una significativa demora en el cargue y el descargue, lo cual representa un aumento significativo de los costos de mantener la mercancía en el puerto y el tiempo que tome en llegar a su destino.

⁸⁶ Ibid., p. 51.

⁸⁷ LOZANO, Adriana Rocío. Las barreras no arancelarias, como dificultad a superar para exportar a Canadá. En: Revista Logos. Junio de 2017. Vol. 8 no. 2,. p. 228

Estos costos adicionales sumados a otros, es lo que desmotiva a los empresarios a realizar actividades dentro del país, ya que generan una serie de desventajas competitivas y comparativas con los demás países con quien sostiene relaciones comerciales. Como ya se dijo, Colombia se ha dedicado a realizar una serie de firma de tratados de libre comercio con países altamente desarrollados, razón por la cual su competitividad debe aumentar para sacar beneficio de ellos. Por lo que, además, debe mejorar sus estándares de calidad sanitaria y fitosanitarias, ya que estos no cuentan con una red de vigilancia, modernización de laboratorios e instituciones que velen por la calidad de los productos de exportación.

Seguido con lo anterior, el país está atrasado en el cumplimiento de las normas Fito y zoonosanitarias y en el tratamiento que se debe realizar al producto final para alcanzar a tener el certificado de inocuidad de alimentos que exigen, sumado a esta insuficiencia institucional la normatividad en inocuidad de alimentos en Colombia es obsoleta, pues en su mayoría fue expedida en los años 40, demostrando la desactualización de las normativas en esta materia en el país. Es decir, no tienen en cuenta las nuevas tendencias que se han desarrollado con el pasar del tiempo, las nuevas necesidades y contextos en los países, así como *“tampoco se encuentra acoplada al código alimentario mundial, siendo una falta grave a la hora de incursionar en el comercio internacional.”*⁸⁸

Por otro lado, también existe otro problema que afecta actualmente los intercambios comerciales entre Colombia y el mercado mundial, esto es, los Subsidios ya sean directos o indirectos, los cuales en ocasiones se pueden observar como prácticas desleales de comercio. Estos subsidios son otorgados por los Gobiernos a sus productores para facilitarles el acceso a los mercados externos en condiciones ventajosas respecto a los productores locales, para Colombia la situación suele ser desventajosa, toda vez que el país no cuenta con la capacidad para competir con

⁸⁸ Ibid., p. 230

los subsidios que otorgan sus aliados comerciales más poderosos tales como Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá, entre otros.

Por otra parte, también se encuentran problemas en torno a los tiempos de exportación, según un informe, de la encuesta aplicada por el Banco de la República a agentes especializados en logística que están afiliados a la Federación Colombiana de Agentes Logísticos en Comercio Internacional (FITAC)⁸⁹, se establece que con base a los tiempos que toma exportar, las cifras muestran que toma 15 días sacar de Colombia una mercancía que sale de Bogotá y se embarca en el puerto de Buenaventura o en el Terminal Marítimo de Cartagena.

Además, los permisos toman 3 días, sin contar con los trámites requeridos para obtener los documentos que soportan la aprobación de esta autorización. Teniendo en cuenta esto, pareciera que nos encontramos frente a unos tiempos exagerados si tenemos en cuenta que para exportar sólo se debería requerir un documento simple que registre la salida de la mercancía del país, Adicionalmente, los procesos logísticos toman 7 días, casi la mitad del tiempo total.

Derivado de lo anterior, quince días parece ser bastante tiempo para exportar mercancías que hacen parte de una cadena de valor, donde tiempos cortos y de preciso cumplimiento son esenciales para que la cadena se desarrolle y florezca. De igual forma se señala que las dificultades para exportar se multiplican por las fallas de operación y coordinación institucional, la deficiente infraestructura (pocas bahías de inspección, pocas bodegas de almacenamiento), entre otras. En resumen, los procesos y documentos requeridos para exportar o importar mercancías representan una carga grande para importadores y exportadores tanto por sus erogaciones como por el tiempo que se gasta en realizarlos.

⁸⁹ GARCÍA, Jorge., et al. Los Costos de Comerciar en Colombia: Resultados de la Encuesta de Comercio Exterior del Banco de la República. Bogotá: Banco de la República, 2017.

De igual forma, también existen falencias de las aduanas y la administración de impuestos, por lo que “*el Estado colombiano debe enfocarse en reducir los tiempos de trámite aduanero y de devoluciones de IVA para todos los exportadores.*”⁹⁰

3.3. DISMINUCIÓN EN EXPORTACIONES DE ZONAS FRANCAS.

En cuanto al régimen de las zonas francas, se puede decir que a pesar de que este no es propiamente un instrumento de promoción a las exportaciones, si es un mecanismo de desarrollo empresarial que, al tener una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior, beneficia a las importaciones y a las exportaciones. No obstante, a pesar de que cuentan con un régimen especial, estas zonas han venido presentando problemas ya que su comportamiento ha sido inverso al del resto de las ventas al exterior.

De acuerdo con uno de los informes de comercio exterior emitido por Analdex⁹¹, se estableció que, según las cifras del DANE, en el 2017, las exportaciones cerraron con un crecimiento de 19 % con ventas por 37.800 millones de dólares con respecto al 2016, sin embargo, en el caso de las zonas francas las ventas fueron de 2.252 millones, con una disminución del 27,2 %. Adicionalmente en el 2017 se exportaron 4,3 millones de toneladas, a diferencia de los 5,1 millones del 2016, lo que se traduce en un detrimento del 15,9 %. En cuanto a las zonas francas permanentes, estas tuvieron una disminución del 45,4 % en su comportamiento frente al 2016, lo cual indica que su situación es crítica. Por otra parte, en cuanto a las importaciones, se dio un incremento de 3,6 % en el mismo periodo, por 2.112 millones de dólares.

⁹⁰ MELÉNDEZ, Marcela. La promoción de exportaciones en Colombia. En: Analdex. [en línea]. 31 agosto 2016. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en Internet: <http://www.analdex.org/wp-content/uploads/2016/02/Marcela-Melndez.pdf>

⁹¹ ANALDEX. Así fue el comercio exterior de las zonas francas de Colombia en 2017. En: Analdex. [en línea]. 2018. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <http://www.analdex.org/2018/02/26/asi-fue-el-comercio-exterior-de-las-zonas-francas-de-colombia-en-2017/>

Siendo así, se podría concluir que el problema que subyace a estas zonas, no es su naturaleza como tal sino más bien de cultura empresarial, ya que los diferentes sectores no suelen verlas como un instrumento eficaz para ingresar en el mercado internacional sino solamente como una herramienta para reducir renta, adicionalmente, las empresas del régimen no se han enfocado tanto en las exportaciones, sino que han aprovechado el incentivo tributario para importar, por lo que se podría concluir que para que no se produzca esta elusión tributaria, hacen falta normas más claras y un mayor control por parte de las autoridades, asimismo, que los órganos del Estado como por ejemplo Procolombia, se encarguen de ofrecer capacitaciones o actividades similares orientadas a instruir acerca de este instrumento y de las ventajas significativas que provee a la actividad exportadora.

Por otro lado, como se mencionó anteriormente, en el 2016 el gobierno expidió el decreto 2147 el cual pretendía modificar el régimen de zonas francas, no obstante, como se acaba de observar, estas modificaciones no influyeron en el crecimiento exportador de dichas Zonas. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que el gobierno estableció en el decreto 1546 de 2017 que gran parte de las disposiciones contenidas en el primero, entrarían a regir a partir del 08 de marzo de 2018, por lo que, a la fecha, no se puede saber con certeza como estas influirán en el ánimo exportador de las Zonas Francas. Lo que si es seguro es que como bien se sabe, Colombia atraviesa frecuentemente por reformas tributarias, y recientemente la ANIF (Asociación Nacional de Instituciones Financieras) exteriorizo su ánimo de eliminar en la próxima reforma los privilegios tributarios de las Zonas Francas, ya que, para estos, *“el tratamiento preferencial debería limitarse a aquellas que son consideradas netamente exportadoras y las demás deberían ajustarse al impuesto de renta de 33 % en 2019.”*⁹²

⁹² MONTENEGRO, Armando. Notas sobre la reforma tributaria. En: ANIF. [en línea]. 2018. [revisado 2 de marzo de 2018]. Disponible en: <http://www.anif.co/Biblioteca/politica-fiscal/notas-sobre-la-reforma-tributaria>

Sin embargo, este posible suceso no estaría en consonancia con el fin que tienen dichas Zonas, ya que estas no se limitan a ser un instrumento de promoción de exportaciones sino que son un mecanismo de desarrollo empresarial, por lo que más que eliminar dichos privilegios, Colombia debe orientarse a potencializar este instrumento para hacer un país más competitivo ya que estos espacios comerciales son de gran importancia, dado que permiten no solo a Colombia, sino a América Latina, nivelarse y acomodarse a las nuevas estructuras corporativas. Es por esto que, la falta de estabilidad jurídica y tributaria son factores en contra de las zonas francas y hasta que no se mejoren estas condiciones, lo natural es que las inversiones busquen destinos más rentables.

3.4. NECESIDAD DE UN FUERTE DINAMISMO EXPORTADOR Y DE UNA DIVERSIFICACIÓN DE LAS EXPORTACIONES.

La desaceleración económica generada por el choque petrolero ha terminado, pero el crecimiento esperado sigue siendo inferior al alcanzado, la bonanza petrolera generó una revaluación fuerte y prolongada, asimismo, frenó las exportaciones no petroleras ni mineras lo que generó un fuerte déficit externo y la caída de los precios del petróleo un ajuste severo por lo que durante este periodo, el país SUFRIO de las fluctuaciones de las exportaciones energético-mineras.

Teniendo en cuentas estas condiciones, el dinamismo exportador es esencial, dado que las perspectivas petroleras son inciertas. A pesar de que las exportaciones han aumentado significativamente desde el 2017 (debido a precios más favorables, especialmente de petróleo, y a mayores cantidades) los niveles están muy por

debajo de los alcanzados hasta mediados de 2014, época en la que colapsaron los precios del petróleo, tal y como se puede observar en la siguiente gráfica:



Aún nos encontramos muy por debajo de los niveles alcanzados hasta mediados de 2014, cuando colapsaron los precios del petróleo.

93

De acuerdo con la gráfica anterior, podemos concluir que a pesar de que la economía ha dado un giro en el sentido positivo, su recuperación es pausada. En cuando a la diversificación, en materia de exportaciones lo que se espera es que la tendencia de crecimiento se consolide y vaya acompañada de un proceso de diversificación de los productos que se exportan, en la que participen cada vez más los productos diferentes al minero energético. En este contexto las principales tareas están en el tema fiscal y en el proceso de facilitación del comercio, *“en ambos casos es preciso trabajar para combatir la corrupción, la evasión, el contrabando y la informalidad”*.⁹⁴

⁹³ Fuente: Banco de la República. Presentación en ADICOMEX sobre la coyuntura económica y la necesidad de un fuerte dinamismo exportador. Cali, noviembre 8 de 2017 José Antonio Ocampo.

⁹⁴ PORTAFOLIO. Con el PIB y el IPC bajo control, la tarea son las exportaciones. En: revista portafolio. [en línea] 15 marzo 2018. [revisado 17 marzo 2018]. Disponible en internet: <http://www.portafolio.co/economia/con-el-pib-y-el-ipc-bajo-control-la-tarea-son-las-exportaciones-514932>

En cuanto a ese dinamismo exportador que tanto se anhela, vale la pena mencionar que los servicios muestran un dinamismo aún mayor que los bienes, especialmente el turismo. Además, Colombia necesita incorporar a sus exportaciones más productos manufacturados, entre otras razones porque la competencia internacional es muy alta, así como aprovechar las oportunidades que brindan los acuerdos comerciales suscritos por el país y dinamizar la industria nacional, para llegar a más mercados externos y hacer más competitivo el país, lo cual es necesario si se quiere tener una economía sana y dinámica, dado que nos encontramos frente a mundo cada vez más globalizado, que obliga al país a mirar hacia afuera.

En relación con lo anterior, Colombia le está apostando a una nueva corriente, a ofrecer productos manufacturados, procesados y de valor agregado, y a la exportación de bienes y servicios. No obstante, los retos que tiene el país de aumentar las exportaciones y los niveles de productividad poseen limitantes por lo que se requieren mejoras normativas como bases para una real incorporación de las empresas en los escenarios mundiales. Después de la Apertura Económica podemos observar que no somos un país exportador de productos de alto valor agregado, aún somos altamente dependientes de las exportaciones de materias primas.

Las dificultades económicas que ha enfrentado el país, tras la caída de los precios del petróleo a mediados de 2014, han puesto en evidencia que el país necesita hacer cambios estructurales en el modelo económico que hasta ahora se ha implementado, pues su economía ha crecido gracias a la explotación y exportación de recursos naturales y no a la implementación de políticas estructurales que garanticen una dinámica sostenible, resultando afectado cada vez que se presentan situaciones en las economías externas que afectan la compra de estos productos. Hasta ahora, se tiene claro que Colombia no posee una producción de bienes y servicios sofisticados que puedan reemplazar las exportaciones del crudo, por lo

que se el Estado, debe seguir diseñando mecanismos y estrategias para que las exportaciones de bienes y servicios no minero energéticos aumenten.

La economía ha dado un giro en el sentido positivo, pero la recuperación es todavía lenta, el sector exportador jugará un papel crítico, tanto en la estabilización de la balanza de pagos, como en el crecimiento económico, más allá de la recuperación de los precios del petróleo, la recuperación exportadora está en marcha, pero es todavía incipiente por lo que se requiere enfocar la atención de la política económica en garantizar un gran impulso exportador.

3.4.1 Hidrocarburos: petróleo⁹⁵

En cuanto al petróleo, el consumo de este ha aumentado a un ritmo acelerado, adicionalmente sus precios han sido muy volátiles. Así, como lo establece Ocampo⁹⁶ en una de sus tantas presentaciones, condiciones como el cambio climático también se han venido acelerando, y con esto se han venido dando nuevas tendencias mundiales que afectan el sector de los hidrocarburos, por un lado, los compromisos en torno al Acuerdo de París no garantizan el objetivo de alcanzar temperaturas sustancialmente inferiores a 2°C sobre niveles preindustriales, por lo que seguramente esto generará la implementación de acciones más desarrolladas para combatir el cambio climático, prueba de esto es que cada vez se incrementa más un desarrollo tecnológico en materia energética que con vehículos eléctricos y energía solar y eólica, intentan sobreponerse a el uso del petróleo y otros hidrocarburos.

⁹⁵ OCAMPO, José Antonio. Futuro de los hidrocarburos en un mundo y un sector cambiantes. En: Banco de la República. [en línea] 20 septiembre 2017. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2017-sep-presentacion-ocampo-hidrocarburos.pdf>

Con base a esto, el sector petrolero colombiano debería de participar en el cambio tecnológico en curso ya sea invirtiendo en las nuevas energías y diversificando así su negocio o invirtiendo en proyectos que propendan por hacer de su actividad una herramienta mucho más viable.

Es claro que la participación del sector es la más importante en las exportaciones, su auge implicó que se frenara la diversificación exportadora, por lo que ahora, una de las cosas más importantes es cómo acelerar dicha diversificación, no obstante, no se debe negar que la producción de petróleo es esencial, por lo que se requiere más inversión en exploración, sin embargo, con los problemas que se han dado en torno a las consultas populares efectuadas acerca de esta actividad, se debe lograr que esta sea realizada en armonía con las comunidades y con el medio ambiente, para esto, es necesario que la normatividad expedida por el gobierno en torno a la actividad petrolera, sea dirigida tanto a lograr un beneficio económico con esta, así como también a proteger el medio ambiente y derivado de esto, a proteger a la comunidad.

Como se dijo, actualmente las cifras del sector han sido mucho mejores que las del año pasado en cuanto exploración y producción, sin embargo, aún son cifras bajas con relación a los históricos del desempeño de industria en Colombia. Por esta razón se hace necesario que el Gobierno siga trabajando en buscar alternativas que promuevan la inversión de la industria en el país, tal y como lo hizo con el Certificado de Reembolso Tributario (Cert), - mencionado en el capítulo anterior -, el cual debería de ser otorgado solamente a aquellas firmas que tengan sus obligaciones al día y cumplan con toda la normatividad prevista, sobre todo en temas ambientales.

En cuanto al tema medio ambiental, recientemente, ocurrió un derrame de petróleo en Barrancabermeja, lo cual se derivó en una catástrofe ambiental, *“un informe de la Contraloría General había advertido hace dos años que Ecopetrol no había*

cumplido con las normas para abandonar dicho pozo, adicionalmente, en este informe también se detectó los mismos problemas en otros pozos y otros en los que aparte no hizo ninguna recuperación ambiental, según la Contraloría, Ecopetrol, argumentó en ese momento, que no tenía el presupuesto para cumplir con esas actividades.”⁹⁷

Lo anterior, es un claro ejemplo de los problemas que presenta la industria y la falta de compromiso que en ocasiones suele exteriorizar con sus acciones, lo cual demuestra falencias en la planeación y gestión de los abandonos de pozos, actividad indispensable para la conservación ambiental, adicionalmente también se podría hablar de una suerte de falencia por parte del Estado ya que si bien la Contraloría realizó la mencionada auditoria e informó de los problemas que subyacían a ciertos pozos, el Estado, al tratarse de una situación de esta naturaleza, no se debió limitar a presentar el informe y advertir, sino que debió presionar y vigilar que estos problemas se suplieran lo más rápido posible ya que el riesgo al medio ambiente (que a su vez es un derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia en su artículo 79) estaba latente así no se hubiera concretado.

Por lo anterior, se hace énfasis en que, para lograr una armonía entre la diversificación y la industria petrolera, es fundamental la presencia del Estado, pues es este quien debe garantizar la seguridad y viabilidad de dicha industria, además debe incrementar la eficacia de sus funciones de regulación, vigilancia y control.

3.4.2 Gas natural

Por otro lado, a pesar de que actualmente la atención se concentra en que las compañías petroleras hallen crudo, el país tiene mucho gas por descubrir, por lo

⁹⁷ SARRALDE, Milena. Ecopetrol incumplió normas en abandono de pozo con derrame. En: El Tiempo. [en línea] 26 marzo 2018. [revisado 30 marzo 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/ecopetrol-incumplio-normas-en-abandono-de-pozo-con-derrame-en-barrancabermeja-198376>

que dejando a un lado la idea de que es necesario disminuir la dependencia del país de las exportaciones minero-energéticas, sería preciso que si se desea aprovechar el potencial exportador que tiene Colombia de este combustible, se empleen todas las herramientas necesarias para que en un futuro se pueda dar un dinamismo exportador del mismo. Dicho combustible se ha puesto de moda por la aceleración de los efectos del cambio climático ya que desde el punto de vista ambiental, el gas representa una mejoría para el aire.

Con relación a lo anterior, según un estudio publicado por la Asociación Colombiana del Petróleo (ACP) ⁹⁸, si Colombia quiere seguir beneficiándose de las ventajas de abastecer su demanda interna con gas natural nacional (y no tener que importarlo) y si desea aprovechar el potencial que posee para eventualmente llegar a ser un exportador de este combustible, deberá hacer una serie de ajustes normativos que hagan viables las inversiones en exploración, producción y transporte de gas, para que el entorno de inversión sea más competitivo.

Según el estudio mencionado, con la normatividad actual, las nuevas incorporaciones de reservas probadas y las actuales áreas en producción son insuficientes para atender el mercado nacional con gas colombiano a partir de 2021, pues la declinación de los grandes campos continúa, y las nuevas perspectivas en materia de hidrocarburos en el mar Caribe y yacimientos No Convencionales son proyectos que en caso de que se verifique la viabilidad comercial de los recursos, tomarán varios años en empezar a producir. Es por esto, que se deben evaluar ajustes sobre la regulación actual en materia de transporte, conexiones a gasoductos y comercialización del gas, aspectos necesarios para permitir la entrada

⁹⁸ ASOCIACIÓN COLOMBIANA DEL PETRÓLEO. Retos y oportunidades para mantener el abastecimiento con gas producido en Colombia. En: ACP. [en línea] abril 2017 [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <https://acp.com.co/web2017/es/informes-estadistico-de-taladros/informes/informes-economicos/3-informe-economico-gas-natural-marzo-abril-2017/file.html>

al mercado de la totalidad de la oferta, nueva y existente, así como para fortalecer el crecimiento de la demanda.

En cuanto a la infraestructura, es necesario establecer la normatividad de manera que permita impulsar la construcción de ampliaciones de capacidad de transporte de gas natural. Adicionalmente, es necesario revisar la normatividad que restringe las posibilidades de los productores para entregar gas al Sistema Nacional de Transporte, toda vez que, según cálculos de la ACP existen alrededor de 40 millones de pies cúbicos de gas que no han podido salir de los campos de producción a los centros de consumo por no tener acceso a un sistema de transporte eficiente. De igual forma, en materia de comercialización, se debe dar una flexibilización en los mecanismos de contratación para compra y venta de gas, lo que evitaría que quede gas atrapado en campo y demanda insatisfecha, ya que por efecto de la regulación actual no pueden acceder o vender el gas en las condiciones que lo necesitan.

3.4.3 Sector Agropecuario.

En consonancia con la necesidad de depender cada vez menos de las exportaciones minero-energéticas, resulta necesario promover la diversificación de las exportaciones del sector agropecuario. Se podría decir que la adopción de acuerdos comerciales diversifica las exportaciones, no obstante, estos son una condición necesaria, pero no suficiente para lograrla. Luego de haber estado rezagada, la agroindustria ha venido repuntando crecimiento desde el 2017, actualmente, sus índices han mejorado, productos como la carne y sus preparados, los productos lácteos y otros más, han registrado aumento en sus exportaciones, lo cual demuestra en parte que hay una suerte de diversificación de las exportaciones colombianas.

Durante el 2017 el sector ha alcanzado una tasa de crecimiento histórica, no obstante, para lograr un Agro más competitivo, *“se debe hacer un modelo de intervención centrado en una política de desarrollo territorial de largo esfuerzo, que promueva el acceso al agua, medios para el desarrollo productivo tales como tecnologías, fomento de la asociatividad y acceso a conocimientos apropiados, así como la mejora de las condiciones de vida de nuestros campesinos, mediante la promoción y el impulso a la atracción de la inversión privada en el marco de las alianzas público - privadas.”*⁹⁹

Por otra parte, el sector agropecuario debe encaminarse a la innovación, sin embargo, el agricultor enfrenta varios dilemas ya que, sus actividades son percibidas como riesgosas y por lo tanto se vuelve más caro el financiamiento, algunos servicios de apoyo son escasos o no existen, además el crédito continúa direccionado en atender las necesidades de capital de trabajo más no al apoyo de nuevas inversiones.

En particular, debe trabajarse en acelerar la infraestructura regional (vías secundarias y terciarias), habilitando recursos territoriales, repensar la estructura arancelaria que dé competitividad; fortalecer las entidades a cargo del comercio exterior (Dian, Invima, Policía Aduanera); e implementar la figura de Operadores Económicos Autorizados para reducir los tiempos asociados al comercio exterior.¹⁰⁰ En conclusión se deben brindar más ayudas para la comercialización de estos productos, incentivos económicos para que este gremio presente un crecimiento significativo y una competitividad internacional en un mercado en el que Colombia tiene tanto que brindar.

⁹⁹ ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. Un agro mas industrial. En: ACOPI. [En línea]. 2017. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <https://acopi.org.co/wp-content/uploads/2017/04/COMUNICADO-014-17-ENCUENTRO-AGRO-DIA-1.pdf>

Por otro lado, el Estado colombiano, implemento desde el 2015 la Misión para la Transformación del Campo (MTC), con base a la necesidad de abordar nuevos lineamientos y estrategias sectoriales para promover las exportaciones agropecuarias colombianas, para así ayudar a complementar la apertura implementada en la última década. La MTC, tiene como objetivo la elaboración de un portafolio de instrumentos y políticas públicas para el desarrollo del campo colombiano en los próximos 20 años para así lograr disminuir las brechas existentes entre la ruralidad y lo urbano

Luego del auge minero-energético, el objetivo es lograr a posicionar este tipo de exportaciones de nuevo. Según el informe realizado por la MTC¹⁰¹, entre los problemas locales identificados que frenan la inversión extranjera en el campo colombiano, además de los asuntos relacionados con el conflicto interno y la inseguridad, es la incertidumbre relacionada con la propiedad de la tierra y el manejo de baldíos lo que congela las posibilidades de Colombia de promover inversiones provenientes del exterior, principalmente de los proyectos agropecuarios.

No obstante, en el 2016 el gobierno expidió la ley Zidres, con el objeto de fomentar grandes proyectos productivos agrícolas, pecuario, forestal y piscícola, en las zonas rurales más apartadas del país con limitaciones considerables, este instrumento de fomento productivo permite que el Estado arriende o concesione grandes extensiones de tierras a empresarios que deseen desarrollar un proyecto productivo con medianos y pequeños productores, bajo un esquema asociativo. En cuanto a esto, se debe advertir que si bien podría tratarse de una herramienta eficaz para el robustecimiento de la economía y del agro en específico, también podría tratarse de un instrumento que permita la acumulación irregular de predios por parte de empresas nacionales y extranjeras, causando efectos negativos en términos de

¹⁰¹DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Informe Misión para la transformación del campo. [en línea]. Enero 2015. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal>

concentración y expropiación de tierra, toda vez que varias de las disposiciones de la ley tocan aspectos relacionados con la tenencia de baldíos (baldíos que constitucionalmente solo podrían darse a campesinos que no cuenten con recursos y destinarse a la órbita de la economía familiar).¹⁰²

A raíz de la firma del acuerdo de paz con las FARC y la publicación del informe de la Misión para la Transformación del Campo, se pensó que por fin se iba a promover una transformación sustancial de los territorios rurales. Uno de los grandes cambios que proponían, tanto el acuerdo como la Misión, era la adopción del enfoque territorial participativo del desarrollo rural. Se trataba de que los planes¹⁰³, programas y proyectos fueran construidos desde los territorios, con la amplia participación de la totalidad de sus habitantes, y que contemplaran todas las fuentes de generación de ingresos rurales y el conjunto de aspectos requeridos para mejorar las condiciones de vida en él. No obstante, hasta el día de hoy, el gobierno seleccionó solo 16 territorios, compuestos por 170 municipios, como prioridad para empezar el proceso. En ellos deberían formularse Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET) y sobre estos no se han visto desarrollos significativos.

Adicionalmente, existe una gran cantidad de territorios y de municipios a los que el enfoque territorial participativo que exige que todas las entidades gubernamentales trabajen de manera coordinada y respondiendo a los requerimientos y demandas de los territorios, aún no ha llegado, por lo que se espera que el Estado adelante las actuaciones necesarias para que este modelo llegue no solo a 16 territorios.

¹⁰² MEDINA, Alejandra. Trazando el camino a las Zidres. En: el Tiempo. [en línea] 24 febrero 2018 [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/economia/trazando-el-camino-las-zidres-articulo-740923>

¹⁰³ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Preguntas y respuestas sobre el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial. En: Presidencia de la República. [en línea]. 18 julio 2017. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170718-Preguntas-y-respuestas-sobre-el-Programa-de-Desarrollo-con-Enfoque-Territorial-PDET>

Adicionalmente, existen ciertos sectores del Agro que actualmente se encuentran afectados por situaciones particulares, el primero de ellos es el Café, pues a pesar de que Colombia posee un gran dinamismo exportador en este producto, según la Federación de Cafeteros¹⁰⁴ en diciembre de 2017 sus exportaciones registraron un descenso de 5% frente al mismo mes de 2016 y cerraron en 1,4 millones de sacos. Durante el año cafetero (octubre-diciembre) las exportaciones fueron de 3,6 millones de sacos, 9% menos que 4 millones del mismo periodo anterior. Asimismo, en febrero del 2018 las exportaciones de café colombiano fueron de 1,09 millones de sacos, 7 % menos frente a los 1,18 millones de sacos exportados en febrero de 2017.

La situación de los productores de café se perturba con la reducción del precio del dólar, pues el precio interno de compra del grano está hoy por debajo de sus costos de producción, *“hoy en día el precio de la carga es de \$710.000, cifra que no se registraba desde octubre del 2010 y se estima que el costo de producir una carga es de \$750.000”*.¹⁰⁵ Debido a esto, los cafeteros aducen que actualmente poseen gran cantidad de grano guardado en las cooperativas, pues por el precio de venta no les es rentable sacarlo por el momento, por lo que su esperanza radica en que el precio mejore en el segundo semestre de este año.

El segundo de estos productos es el arroz, toda vez que, en la actualidad el país se enfrenta a un excedente arrocero, el gobierno de Colombia impulso a través del Plan Colombia Siembra a los agricultores a que sembraran más con el fin de lograr una mayor oferta que además podría ser exportable, no obstante, no se trazaron medidas que indicaran como se impulsaría el consumo del cereal y como se

¹⁰⁴ FEDERACIÓN DE CAFETEROS. Producción de café en Colombia cierra en 14,2 millones de sacos. [en línea] enero 2018. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en internet: <https://www.federaciondecafeteros.org/algrano-fnc>

¹⁰⁵ ANALDEX. Ganadores y perdedores con la caída del dólar. En: Analdex. [en línea]. 2018. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <http://www.analdex.org/2018/03/28/ganadores-y-perdedores-con-la-caida-del-precio-del-dolar/>

exportaría la producción adicional. En respuesta a esto, el Ministerio de Agricultura anunció en noviembre del 2017 el lanzamiento del programa ‘Colombia vende y Colombia comercializa’, para complementar el de ‘Colombia Siembra’; sin embargo, hasta el momento poco se sabe acerca de él o de sus acciones, así las cosas, el gremio arrocero, Fedearroz, está pidiéndole a los productores que reduzcan sus áreas de siembra, con el fin de estabilizar la oferta y, para mejorar los precios de compra por parte de la industria molinera.¹⁰⁶

No obstante, el caso de los arroceros es aún más complejo, pues países como Ecuador reclaman a Colombia que deje entrar grandes cantidades de cereal, las cuales son parte de los acuerdos logrados en la CAN. Por su parte, en respuesta a los reclamos del Gobierno ecuatoriano, a comienzos del mes de marzo, Colombia aprobó la importación de arroz procedente de Ecuador de 10.000 toneladas, mientras los arroceros de ese país pedían que les dejaran exportar a Colombia 30.000 toneladas. *“En las cuentas de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), el país cuenta con inventarios por 818.000 toneladas de arroz blanco, mientras que la cosecha de este primer semestre arrojará alrededor de 405.000 toneladas adicionales, lo que significa un inventario para el semestre de más de 1,2 millones de toneladas”,*¹⁰⁷ garantizando con la producción nacional el autoabastecimiento hasta septiembre y generando excedentes.

Así, los cultivadores agremiados en Fedearroz llamaron la atención ante el perjuicio que las importaciones ocasionan en la producción arrocera, por lo que ante esta situación inminente el Estado debería de buscar soluciones para la misma, y en primer lugar podría mirarse la posibilidad de exportar dicho excedente.

¹⁰⁶ DOMINGUEZ, Juan Carlos. Los tres sectores del agro que están acorralados por los bajos precios. En: El Tiempo. [en línea] 2 marzo 2018. [revisado 30 marzo 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/sectores-del-agro-que-sufren-por-los-bajos-precios-195796>

¹⁰⁷ Ibid.

El tercer producto que se está enfrentando a dificultades es la papa, el gremio ha realizado una queja ante Ministerio de Comercio, Industria y Turismo por las importaciones desmedidas de papa precocida congelada, procedente de la Unión Europea, toda vez que en los *“últimos siete años los volúmenes de importación han crecido 260%, al pasar de 11.092 toneladas en 2010 ha 39.992 en 2016. La situación se agudiza con Bélgica, Francia y Países Bajos, ya que las importaciones desde esos países crecieron 641%, pasando de 4.230 a 31.359 toneladas en 2016. Este ingreso desmesurado de importaciones afecta a los pequeños productores que proveen a la industria nacional.”*¹⁰⁸ Adicionalmente, el gremio denunció que actualmente está entrando papa de estos países mucho más barata frente al precio que exportan, por lo que han solicitado que se investigue la posibilidad de un dumping para determinar si los exportadores europeos están exportando a Colombia papa precocida y congelada con precios de dumping, es decir inferiores a los de venta en su mercado de origen, o inferiores a sus costos de producción, causando daño a la industria nacional.

Por lo que, se debería de desarrollar una oferta de papa con potencialidades en calidad y capacidad de procesamiento, para así impulsar las exportaciones colombianas. Adicionalmente, el Estado colombiano debe encaminarse a buscar medidas anti dumping que corrijan la situación o a suspender las importaciones de tubérculo o a demandar a importadores por competencia desleal.

¹⁰⁸ OBSERVATORIO TLC. Importaciones afectan industria local de papa. En: Observatorio TLC. [en línea] 5 diciembre 2017. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <http://observatoriotlc.com/importaciones-afectan-industria-local-papa/>

3.5 MIPYMES

Por otro lado, en cuanto a las Pymes, según la encuesta regional "Visión Pymes 2018" del estudio de Brother International Corporation,¹⁰⁹ en cuanto a que acciones consideraban que debía adoptar el gobierno para apoyar su fortalecimiento, en Colombia un 76% coincidió en que bajar los impuestos podía ser el apoyo ideal por parte del gobierno, también indicaron que mejoras en infraestructura, menos trámites de regulación y ayuda para conseguir apoyo financiero, son intervenciones públicas necesarias. Para las pymes, el desafío más importante este año es mejorar la competitividad, tanto a nivel local como internacional, no obstante, este indicador está directamente relacionado con algunos de los problemas que en general presenta este sector; acceso difícil al crédito y financiamiento, a la tecnología y requisitos excesivos que demandan tiempo y dinero.

De acuerdo con ACOPI, en la actualidad, Colombia tiene 2.540.953 MiPymes, que representan el 90% de las empresas del país, producen solo el 35% del PIB y emplean más del 65% de la fuerza laboral nacional, según esta organización, la mitad de las MiPymes del país se quiebra después del primer año y solo 20% sobrevive al tercero. Una de las posibles causas de la alta mortalidad es que, más de la mitad de las MiPymes no cuenta con acceso a préstamos financieros, aspecto clave para su crecimiento y desarrollo. Uno de los factores que hace complejo el escenario crediticio para las pymes colombianas es que la mayoría de ellas presentan educación financiera limitada, además, gran parte de las transacciones realizadas no son mediante pagos digitales, sino que son realizadas usando dinero en efectivo.

¹⁰⁹ REDACCIÓN ECONOMÍA. El 62% de las pymes colombianas no tiene acceso a financiamiento. En: El Espectador. [en línea] 16 marzo 2018. [revisado 30 marzo 2018]. Disponible en <https://www.elespectador.com/economia/el-62-de-las-pymes-colombianas-no-tiene-acceso-financiamiento-articulo-744870>

En Colombia, las MiPymes se enfrentan a un escenario de poca oferta crediticia y altos costos en los intereses. En este contexto, han surgido algunas soluciones de financiamiento para las empresas que quieren crecer, pero no cuentan con el soporte financiero tradicional. Una de las más recientes es Gulungo¹¹⁰ una fintech que otorga préstamos de libre inversión.

En Colombia, de acuerdo con estadísticas de ACOPI,¹¹¹ hasta el 2017 solo el 17% de las MiPymes exportan, siendo los países de América Latina el principal destino de exportación, mientras que solo el 27% tiene alguna expectativa de entrar a esta actividad. Lo que significa que, actualmente, existe un 83% de las MiPymes que no exportan de las cuales el 63% no tiene ningún interés en hacerlo y están centradas en el mercado local. Para lograr que el empresario colombiano se interese en exportar el Estado debe orientar sus acciones a la superación de ciertas barreras; por un lado, está el alto costo de la regulación, ya que Colombia es un país con una normatividad muy amplia que cambia constantemente, lo que complica a los empresarios al tener que cumplir con todas estas. También contamos con altos costos logísticos, en Colombia estos pesan un 14,9% sobre el valor de las ventas, mientras que América Latina pesan el 14,7%, en Europa 11,90% y Estados Unidos es del 8,7%.

Adicionalmente, también existen sobrecostos no salariales elevados, las empresas Colombianas tienen unos costes no salariales que pesan un 52% sobre el valor de la nómina, mientras que en Chile el peso es del 50%, en México del 28% y Perú del 12%; esto sin contar que en el caso de las MiPymes, deben incurrir en sobrecostos por consultorías o asesorías derivadas de las exigencias normativas que deben cumplir, que los pueden elevarían al 56,4% de la nómina para el caso de las

¹¹¹ ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. 62° congreso nacional de la pyme: desde las regiones hacia la internacionalización de las pymes colombianas. En: ACOPI. [En línea]. Octubre 2017. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <https://acopi.org.co/wp-content/uploads/2017/10/COMUNICADO-016-17-BOLETIN-INICIAL-CONGRESO-2017.pdf>

microempresas, del 53,3% para las pequeñas y 52,9% para las medianas. *“De igual forma, Colombia también cuenta con una alta carga tributaria, ya que ha atravesado por múltiples reformas tributarias y ninguna ha sido lo suficientemente estructural para hacer el sistema más eficiente, actualmente, cada 100 pesos producidos, 70 se pagan en impuestos.”*¹¹²

Es claro el deseo del país por aumentar las exportaciones no minero energéticas, no obstante, las pymes cuentan con bajos niveles de productividad, encontramos un desequilibrio entre lo social y lo económico que limita los avances en términos de competitividad, ya que las brechas entre MiPymes y grandes empresas son amplias. De acuerdo con lo anterior, para llegar a un equilibrio social y económico es necesario un Estado que intervenga, igualando las condiciones entre grandes y pequeños empresarios, por eso se requiere que se adopten unas políticas diferenciales para Mipymes, ya sea con una simplificación normativa o administrativa en aspectos que afectan su productividad, y con reglamentaciones más simples de acuerdo a la naturaleza de estas, con el fin de facilitarles el proceso de comercialización de sus productos aprovechando los diferentes Acuerdos Comerciales establecidos.

Como ya se dijo, la meta de exportar es una de las últimas prioridades para las pequeñas empresas, toda vez que los procedimientos para realizar ventas en el exterior se siguen viendo como algo complejo para estas. Además de los problemas ya mencionados, también se pueden encontrar otro tipo de situaciones, *“en cuanto a los largos periodos de pago de las facturas, los empresarios manifiestan afectación en su liquidez debido a que el sistema tributario los obliga a pagar el IVA generado en las ventas aun cuando no ha sido recaudado... lo cual las obliga a*

¹¹² Ibid., p. 2

*recurrir a la financiación externa para cumplir con los tiempos establecidos por la Dian”.*¹¹³

De acuerdo con los resultados obtenidos por ACOPI en la Encuesta de Desempeño Empresarial del 4to. Trimestre de 2017¹¹⁴, estos reflejan que las ventas de las MiPymes hacia otros países siguen siendo reducidas, solo el 11% dijo haber exportado en el cuarto trimestre de 2017, estos resultados preocupan en parte por el bajo crecimiento que están teniendo las exportaciones de la industria más allá de los hidrocarburos (no obstante no hay que dejar de lado que durante lo que corrido de este año las exportaciones no tradicionales han tenido un aumento significativo).

Adicionalmente, se encontró que solo el 10% exporta a los países de la Alianza del Pacífico, de esto se podría decir que las MiPymes, no logran adherirse a un tratado tan importante y con potencial, como lo es la Alianza del Pacífico, teniendo en cuenta que el 92% de los productos están exentos de arancel en los 4 países, por lo que, es necesario que el gobierno refuerce las estrategias para que estas empresas puedan ingresar a esta cadena de valor. Por lo que, es necesario que las pequeñas empresas estén más informadas sobre las ventajas de los tratados de libre comercio y sobre cómo pueden promover sus ventas fuera del país, toda vez que hay una falta de conocimiento de los instrumentos para acceder a los mercados, beneficios que facilitarían los procesos de exportaciones.

De igual forma, en cuanto a las causas del bajo crecimiento de la productividad en Colombia, se encontró que son tres los principales motivos de esta situación: las

¹¹³ ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. Acopi pide políticas diferenciales para pymes. En: ACOPI. [En línea]. 2017. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <https://acopi.org.co/wp-content/uploads/2017/10/COMUNICADO-017-17-ACOPI->

¹¹⁴ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. Encuesta de desempeño empresarial cuarto trimestre 2017.En: ACOPI. [En línea]. Febrero 2018. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <https://acopi.org.co/wp-content/uploads/2018/03/INFORME-DE-RESULTADOS-ENCUESTA-4to-TRIMESTRE-DE-2017.pdf>

fallas de mercado o Gobierno, la reducción en la diversificación y sofisticación del aparato productivo colombiano, y las fallas de articulación entre el Gobierno nacional y los Gobiernos regionales, entre el sector público y el privado, y entre diferentes entidades del orden nacional. En cuanto a las fallas de mercado o Gobierno, estas se deben al débil entorno para promover la inserción de los bienes y servicios nacionales en los mercados domésticos e internacionales dados los bajos niveles de encadenamiento productivo, el incumplimiento de los estándares de calidad y la reducida participación del país en el comercio mundial. Con base a lo anterior, podríamos decir que es menester, que la infraestructura de calidad y de apoyo al comercio exterior, se descentralice y empodere a las regiones quienes son las únicas que pueden impulsar un crecimiento más acorde a sus necesidades.

Teniendo en cuenta el difícil panorama que enfrentaron las empresas durante el año 2017 debido a la caída en la demanda interna y los choques externos por cuenta de la lenta recuperación de los precios del petróleo, los empresarios expresaron que lo que les genera mayor preocupación es la Incertidumbre Tributaria (29%), lo que permite concluir lo poco profunda que resultó en términos empresariales la última reforma tributaria, y vigoriza el debate que pone en entredicho que tanto el país necesita de otra reforma para cubrir el déficit fiscal.

3.6 DEVALUACIÓN DÓLAR

Sobre la revaluación del peso colombiano frente al dólar que se ha venido observando a lo largo del presente año, esta tiene como principales perjudicados a los exportadores distintos a hidrocarburos, quienes reducen competitividad, ya que recibirán menos pesos por los mismos productos que envían al mercado internacional. En concreto, quienes se encuentran lesionados con la caída del precio del dólar son los productores de café, banano, flores, azúcar e industriales,

entre otros. No obstante, los exportadores pueden lucrarse en la medida en que pueden adquirir materias primas, maquinaria y tecnología más baratas.

Es así, como la revaluación del peso tiene influencia en la competitividad internacional de los exportadores, haciendo de esta una actividad mucho más complicada, además, es muy probable que se presenten complicaciones al momento de competir con productos importados debido a que sus precios estarán disminuidos. Por lo anterior, es necesario analizar cuánto podrá durar esta tendencia, ya que esta podría llevar a replantear los objetivos exportadores de algunas compañías ya que *“puede generar una ola donde las empresas exportadores, que hacen un gran esfuerzo por vender a nivel internacional, se planteen comercializar solo en el mercado local lo que pone en peligro los planes de diversificación de mercados que tanto hemos trabajado”*.¹¹⁵

Por otro lado, en cuanto a las firmas manufactureras exportadoras, este efecto del dólar tiene dos consecuencias, por un lado, la de la caída de su rentabilidad por la devaluación, y por el otro, un precio competitivo para la maquinaria o insumos importados que no se producen en Colombia y que necesitan para fabricar y exportar sus bienes. Paralelamente, esta revaluación beneficia a los importadores y a quienes están endeudados en dólares.

¹¹⁵BOLSA DE VALORES DE COLOMBIA. Ganadores y perdedores con la caída del precio del dólar. En: BVC. [en línea] febrero 2018. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: https://www.bvc.com.co/pps/tibco/portalbvc/Home/NoticiasDetalle?com.tibco.ps.pagesvc.renderParams.sub5d9e2b27_11de9ed172b_

CONCLUSIONES

Con el recuento histórico del mercado de exportaciones colombiano, se puede evidenciar la importancia que la explotación de materias primas ha tenido en el país, productos como el tabaco, el café y el petróleo, han sido determinantes para el crecimiento y desarrollo de su economía, sobre todo en materia de comercio internacional. La industria y la infraestructura recibieron un impulso importante, más no suficiente, toda vez que, también se requería de un apoyo normativo y gubernamental que pudiese complementar los incentivos deseados, y generar una política productiva eficaz, una mayor inversión al capital humano y una estabilidad macroeconómica, que aumentara su competitividad frente a otros países.

Como se dijo previamente, la legislación no podía ser un movimiento ajeno a este cambio, la normatividad debía adaptarse a la realidad y por ello se hizo necesaria la modificación y creación de una serie de normas para fomentar ese desarrollo económico, ya que los productores no contaban con el apoyo suficiente o con una estructura necesaria para poder incursionar en los mercados extranjeros. Es así, como se emitieron normas que no solo estuviesen encaminadas a la producción cafetera, petrolera, bananera, entre otros, si no también que apoyasen al comercio exterior en general, sumado a la creación de entidades e infraestructura para el desarrollo de esta actividad. De igual forma, se le dió vida a la normatividad que regulaba los puertos, las zonas francas, a entidades como Procolombia y Bancóldex, se crearon beneficios e incentivos como el plan vallejo y el CERT; con los que se buscó potencializar las exportaciones.

Con el desarrollo de esta legislación, las exportaciones comenzaron a explotarse de manera más organizada, sin embargo, aun presentaban falencias en cuanto a inversión en industria, infraestructura, capital humano y desarrollo de mercados. Aunque algunos instrumentos que buscan incentivar las exportaciones datan desde

los años 50, estos se han ido actualizando y adaptando a las nuevas necesidades de los potenciales exportadores y a las nuevas condiciones del mercado. Aún hoy en día este proceso de adaptación continua tal y como se puede observar; en la implementación reciente de los CERT para el sector energético, el nuevo régimen de Zonas Francas que ofrece oportunidades para las pymes minimizando sus requisitos de ingreso y mejorando los incentivos tributarios y aduaneros para estas, adicionalmente, con la nueva posibilidad de reducir los requisitos de las sociedades comercializadoras internacionales para que puedan comercializar bienes con micro, pequeñas y medianas empresas. La identificación oportuna de problemas que afectan a las exportaciones da cabida a que se replanteen los instrumentos que existen o a que, en caso de que estos sean inadecuados crear unos nuevos que complementen los existentes.

En la compilación de normas que se realizó a lo largo del trabajo, también se tuvieron en cuenta los tratados o acuerdos comerciales, los cuales comparten un mismo objetivo consistente en incrementar los flujos comerciales entre países e intensificar las relaciones comerciales. frente a esto, se puede denotar que algunos de ellos no han dado los resultados que se esperaban en un principio, partiendo de la premisa que la economía no estaba lo suficientemente desarrollada en comparación a la de las grandes potencias con las cuales se ha negociado y suscrito estos acuerdos. Cabe resaltar que varios de estos acuerdos aún hoy se siguen desarrollando y no han entrado en vigor en su totalidad, por lo que, sería precipitado realizar una evaluación definitiva sobre su efectividad, ya que, todavía se encuentran en el proceso de adaptación y no se conoce el verdadero alcance que podrían tener entre los distintos sectores.

Cuando las negociaciones de acuerdos comerciales comenzaron, Colombia tenía una tendencia marcada hacia las relaciones multilaterales, la comunidad andina de naciones, el g-3, Mercosur entre otros, en vista de que eran la opción predilecta para entablar relaciones comerciales con otros países. Durante varios años se

avanzó en esa dirección, pero inconvenientes como coordinar los intereses de todos los miembros y los diferentes ritmos que cada país le quería imprimir a la firma de esos acuerdos, generaron que Colombia decidiera comenzar a apostarle a la firma de acuerdos comerciales de tipo bilateral, en consecuencia, se firmaron una serie de tratados de libre comercio con países como Estados Unidos y Canadá. Actualmente, las tendencias no son tan marcadas, pues el país se encuentra firmando tratados con bloques económicos y tratados bilaterales, no obstante, si existe un interés en optar por la entrada a territorios extranjeros como Asia, considerados como opciones de mercado muy favorables para realizar intercambios.

Las exportaciones en Colombia son poco diversificadas, además, los productos de valor agregado poseen poca participación en la balanza comercial lo que hace que estas sean vulnerables a los movimientos de los precios de productos como el petróleo, de ahí que el desplome de sus precios internacionales haya afectado la economía colombiana en los últimos años como se mencionó con anterioridad. Es por esto, que, para superar la dependencia de estos productos, se debe comenzar con una diversificación de las exportaciones, para esto, se deben superar las diversas problemáticas que giran en torno a estos procesos; una de las problemáticas que agobia al mercado colombiano actualmente es el desarrollo básico y primario que se tiene de la industria e infraestructura destinada para la exportación de productos. Los costos y demoras del transporte, los tramites y tiempos, el capital humano, la gestión de permisos, entre otros, son inconvenientes que deben analizarse y solucionarse para poder crear un mercado equilibrado y provechoso para el comercio internacional.

El país debe encaminarse a fortalecer la institucionalidad sanitaria principalmente del ICA y el INVIMA, con el fin de garantizar la seguridad sanitaria para los consumidores nacionales, y para generar confianza y tranquilidad a las autoridades de otros mercados. Colombia debe generar una balanza comercial estable,

enfocándose aún más en superar los problemas asociados a este tipo de barreras no arancelarias, y no solo en aquellas de carácter arancelario. Además, se debe evaluar algunas de las alternativas que brindan los acuerdos comerciales para efectos de mejorar el acceso de los productos a mercados que pueden alegar incumplimiento de estas medidas como la principal justificación para evitar el acceso.

El mundo se encuentra en constante cambio, el país no puede hacerse a un lado a dicho cambio, razón por la cual debe superar el hecho de que su economía sea de materias primas, toda vez que el 70 % de las exportaciones colombianas están concentradas en esos productos. Por lo tanto, vale la pena mencionar que, aunque se cuenta con herramientas importantes, estas no son suficientes, para lograr generar productos de valor agregado. Se podría decir que la prioridad de la economía de cara al futuro estará en la transformación de la estructura productiva que propicie el desarrollo de los sectores más complejos como por ejemplo la agroindustria, para que así se permita una nueva forma de inserción del país en la economía mundial.

En relación con lo anterior, si se quiere lograr un mercado con mayor participación en el comercio internacional, el Estado, debe proporcionar ambientes adecuados que faciliten el acceso de las empresas que desean exportar, para así poder generar nuevas fuentes de ingresos e incrementar la innovación en mercados extranjeros. En cuanto a los mercados extranjeros, se debe generar un entorno institucional amable que estimule la inversión extranjera, y que supere problemas como las demoras en los procesos judiciales, la estabilidad jurídica, el cumplimiento de contratos, entre otros.

Adicionalmente, Colombia debe aprovechar los diversos acuerdos comerciales que ha suscrito y que se encuentran vigentes, de forma que estos ayuden a la internacionalización de su economía sin afectar los factores internos del país, así

como también debe dirigir su voluntad a la firma y negociación de más acuerdos que potencialicen sus exportaciones. De la misma forma, es necesario evaluar los acuerdos que cuentan con un tiempo importante de vigencia para que se les haga un monitoreo constante ya que actualmente el país carece de un sistema integrado de información y de seguimiento a los TLC por lo que no es posible contemplar realmente los objetivos trazados en ellos.

Finalmente, es preciso mencionar que, al realizar la compilación normativa, se puede observar la cantidad de leyes y decretos vigentes que regulan cada materia, lo cual puede llegar a dificultar el acceso a la información pertinente por parte de aquellos interesados en participar en las exportaciones o en los incentivos que se ofrecen para estimularlas. Lo anterior, con base en que se debe acudir en muchas ocasiones a múltiples normas para conocer sobre algo en específico y si bien es cierto que la normatividad debe cambiar conforme a las situaciones que se vayan dando en el país, no se puede dejar de lado la necesidad de que las personas tengan un acceso fácil a ella y sobre todo que la entiendan, ya que como se dijo, muchas veces los empresarios dejan de exportar por falta de conocimiento sobre el tema.

BIBLIOGRAFÍA

GRECO (Grupo de Estudios del crecimiento económico colombiano). Comercio exterior y actividad económica de Colombia en el siglo XX: Exportaciones totales y tradicionales. En: Banco de la República [en línea] 1999 [consultado el 02 de marzo. 2018]. Disponible en <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra163>.

REVISTA DINERO. Así cambió la economía en 28 años de apertura. [en línea] 22 de febrero 2018[consultado el 02 de marzo. 2018]. Disponible en < <http://www.dinero.com/economia/articulo/28-anos-apertura-economica>

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO DE COLOMBIA. Estudio sobre la apertura comercial de Colombia. En: Ministerio de Comercio. Industria y Turismo [en línea]. 2018. [consultado el 02 de marzo. 2018]. Disponible en: <http://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/loader.php>

SISTEMA DE INFORMACIÓN ALTERNATIVO. Bienvenidos al futuro: lo que nos deja la apertura comercial de 1990. Bogotá: Observatorio TLC., 2018. Informe Número 45.

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD. Informe nacional de competitividad 2017-2018. En: Consejo Privado de Competitividad. [en línea] 2018[consultado el 02 de marzo. 2018]. Disponible en <https://compite.com.co/informe/informe-nacional-de-competitividad-2017-2018/>

OCAMPO, José Antonio. Historia económica de Colombia. Bogotá. 2007.

OCAMPO, José Antonio. Análisis Político: Reforma del Estado y desarrollo económico y social en Colombia. 1992.

LÓPEZ, Andrés. Análisis Político: El Cambio de Modelo de Desarrollo de la Economía Colombiana. No. 21. 1994.

GÓMEZ, Hernando José. Planeación y Desarrollo: Colombia - Transición hacia una economía abierta. vol. XXIII, No.2. 1992.

DÍAZ, Héctor y MARTÍNEZ, Angela. Estudios Gerenciales: El comportamiento de la inflación en Colombia durante el período 1955-2004. Vol.21, No.95. 2005.

AVELLA, Mauricio. La economía colombiana en la revista del Banco de la República 1927-2015. Tomo I. Diciembre de 2016.

OCAMPO, José Antonio. La crisis de la deuda en América Latina: Crisis y política económica en Colombia, 1980- 1985, Bogotá.1986.

LORA, Eduardo y CRANE, Catalina. Apertura y crecimiento: El reto de los noventa: La apertura y la recuperación del crecimiento económico. Bogotá. 1991.

ZERDA, Álvaro. Cambio tecnológico y trabajo en Colombia: Modernización empresarial y empleo en la industria manufacturera colombiana. Bogotá. 1993.

AGUILAR, Luis Ignacio. Anuario social, político y económico de Colombia: Economía. Síntesis 93. Bogotá. 1993.

OCAMPO, José Antonio y VILLAR, Leonardo. Pensamiento Iberoamericano: Trayectoria y vicisitudes de la apertura económica colombiano. Revista de Economía Política, No. 21. 1992.

PLANEACIÓN NACIONAL. Plan de desarrollo, “El Salto Social”. Bogotá. 1994-1998.

URIBE, Ramiro. Ensayo económico: La economía colombiana en la década de los noventa: Dilema entre el mercado interno y el mercado internacional. Vol. 12, No 18. 2001.

PLANEACIÓN NACIONAL. Plan de desarrollo: “Cambio para construir la Paz”. Bogotá. 1998-2000.

RODRÍGUEZ, William. Las exportaciones y el crecimiento económico en Colombia 1994-2010. Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Magister en ciencias económicas. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas, 2013.

GARCÍA, Jorge, LÓPEZ, David Camilo, MONTES, Enrique, y ESGUERRA, Pilar. Una visión general de la política comercial colombiana entre 1950 y 2012. Banco de la República, 2014, no. 817,.

ESGUERRA, María del Pilar, MONTES, Enrique, ACOSTA, Aron y PULIDO, Carolina. El comercio Colombo- venezolano características y evolución reciente. Banco de la República, 2010. no 602.

CAVECOL, Informe Intercambio Comercial entre Venezuela y Colombia [en línea] (2018), [revisado 5 de marzo de 2018], Disponible en: <<http://www.cavecol.org/informe-intercambio-comercial-entre-venezuela-y-colombia/>>

COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Acuerdos comerciales [en línea] disponible en <http://www.tlc.gov.co/>.

COLOMBIA. PROCOLOMBIA, Acuerdo Colombia- Chile [en línea] revisado el 8 de marzo de 2018, Disponible en: <http://www.procolombia.co/acuerdos/acuerdo-colombia-chile>

MERCOSUR, ¿Qué es el Mercosur? [en línea] revisado el 8 de marzo de 2018, disponible en <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/2/innova.front/en-pocas-palabras>

EFTA, About Efta, [en línea] revisado el 7 de marzo de 2018, Disponible en <http://www.efta.int/about-efta>

ALIANZA DEL PACÍFICO, ¿Qué es la Alianza? [en línea] revisado el 6 de Marzo de 2018, Disponible en <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/>

CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena de la Corte Constitucional (8 de mayo de 2014) Sentencia C 280-14. [MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS, ¿Cuál es la diferencia entre la firma, ratificación y adhesión de un tratado? [en línea] revisado el 9 de Marzo de 2018, Disponible en: <http://ask.un.org/es/faq/65354>.

BECERRA ELEJALDE, Laura Lucía. Japón y Turquía están entre los TLC que el Gobierno tiene pendientes por firmar [en línea] 19 de febrero de 2018, [revisado 6 de Marzo de 2018] disponible en: <https://www.larepublica.co/economia/japon-y-turquia-estan-entre-los-tlc-que-el-gobierno-tiene-pendientes-por-firmar-2600712>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Boletín Exportaciones 2017, [en línea] 2 de marzo del 2017 [revisado 8 de Marzo de 2018] Disponible en

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/exportaciones/bol_exp_en_e17.pdf.

EUROPEAN COMMISSION, Trade in Services Agreement [en línea] 18 de Julio de 2017 [revisado 8 de marzo de 2018] Disponible en http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/index_es.htm

COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1966 (7, octubre, 2014). Por la cual se reglamenta parcialmente el Estatuto Tributario. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2014. No 49297.

PANAMÁ. ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley 48 (26, octubre, 2016). Que subroga la ley 58 de 2001. Que establece medidas de retorsión en caso de restricciones discriminatorias extranjeras contra la República de Panamá. Ciudad de Panamá., 2016. No 28147-B.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, Acuerdos Internacionales de Inversión, [en línea] revisado el 6 de marzo de 2018, Disponible en http://www.tlc.gov.co/publicaciones/6126/acuerdos_internacionales_de_inversion

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Comercio exterior y movimiento de mercancías de las zonas francas [en línea] 21 de marzo del 2018 [revisado 30 de Marzo de 2018] Disponible en : https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/Zonas_Francas/c

GARAY, Luis. Colombia, estructura Industrial e Internacionalización 1967-1996. Departamento Nacional de Planeación. [en línea], 1998. [consultado el 10 de marzo 2018]. Disponible en: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDE_Desarrollo_Emp_Industria/C_Af.

COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Proyecto de Resolución “Por la cual se establece el cupo de emisión del Certificado de Reembolso Tributario (CERT) para la vigencia 2018” [consultado 10 de marzo de 2018]. Disponible en http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-09876 [consultado el 10 de marzo de 2018].

PROCOLOMBIA, ¿Qué es el Plan Vallejo para bienes? Disponible en <http://www.colombiatrade.com.co/preguntas-frecuentes/que-es-el-plan-vallejo-para-bienes> [consultado el 8 de Marzo de 2018].

COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. 636 nuevas partidas entran a beneficiarse de ventajas de Plan Vallejo. [consultado el 10 de Marzo de 2018]. Disponible en Http://www.mincit.gov.co/publicaciones/37755/636_nuevas_partidas_entran_a_beneficiarse_de_ventajas_de_plan_vallejo

CENTRO DE PENSAMIENTO EN ESTRATEGIAS COMPETITIVAS. Una década del TLC: Evolución de exportaciones con países que tienen acuerdos comerciales con Colombia (2006-2017). Bogotá: Universidad del Rosario. 2017.

SISTEMA DE INFORMACIÓN ALTERNATIVA. La estafa continúa: 5 años del TLC con EE.UU. Bogotá: Observatorio TLC. 2017. Informe número 41

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Resultados de auditoria de desempeño al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. [en línea], 18 de septiembre de 2017 [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en internet: <https://www.contraloria.gov.co/contraloria/sala-de-prensa/boletines-de-prensa/boletines-prensa-2017>

SISTEMA DE INFORMACIÓN ALTERNATIVA. TLC con la Unión Europea: Otro negocio fallido para Colombia. Bogotá: Observatorio TLC. Junio 29 de 2017. Informe número 42

ESPINOSA Andrés. Análisis del Acuerdo de Asociación entre Colombia y la Unión Europea: Agricultura, y medidas sanitarias y fitosanitarias. En: CEPAL. Abril de 2013. Serie de estudio #24., p. 24.

LOZANO, Adriana Rocío. Las barreras no arancelarias, como dificultad a superar para exportar a Canadá. En: Revista Logos. Junio de 2017. Vol. 8 no. 2., p. 228

GARCÍA, Jorge., et al. Los Costos de Comerciar en Colombia: Resultados de la Encuesta de Comercio Exterior del Banco de la República. Bogotá: Banco de la República, 2017.

MELÉNDEZ, Marcela. La promoción de exportaciones en Colombia. En: Analdex. [en línea]. 31 agosto 2016. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en Internet: <http://www.analdex.org/wp-content/uploads/2016/02/Marcela-MelIndez.pdf>

ANALDEX. Así fue el comercio exterior de las zonas francas de Colombia en 2017. En: Analdex. [en línea]. 2018. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <http://www.analdex.org/2018/02/26/asi-fue-el-comercio-exterior-de-las-zonas-francas-de-colombia-en-2017/>

MONTENEGRO, Armando. Notas sobre la reforma tributaria. En: ANIF. [en línea]. 2018. [revisado 2 de marzo de 2018]. Disponible en: <http://www.anif.co/Biblioteca/politica-fiscal/notas-sobre-la-reforma-tributaria>

PORTAFOLIO. Con el PIB y el IPC bajo control, la tarea son las exportaciones. En: revista portafolio. [en línea] 15 marzo 2018. [revisado 17 marzo 2018]. Disponible en internet: <http://www.portafolio.co/economia/con-el-pib-y-el-ipc-bajo-control-la-tarea-son-las-exportaciones-514932>

OCAMPO, José Antonio. Futuro de los hidrocarburos en un mundo y un sector cambiantes. En: Banco de la República. [en línea] 20 septiembre 2017. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/2017-sep-presentacion-ocampo-hidrocarburos.pdf>

SARRALDE, Milena. Ecopetrol incumplió normas en abandono de pozo con derrame. En: El Tiempo. [en línea] 26 marzo 2018. [revisado 30 marzo 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/ecopetrol-incumplio-normas-en-abandono-de-pozo-con-derrame-en-barrancabermeja-198376>

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DEL PETRÓLEO. Retos y oportunidades para mantener el abastecimiento con gas producido en Colombia. En: ACP. [en línea] abril 2017 [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <https://acp.com.co/web2017/es/informes-estadistico-de-taladros/informes/informes-economicos/3-informe-economico-gas-natural-marzo-abril-2017/file.html>

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. Un agro más industrial. En: ACOPI. [En línea]. 2017. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <https://acopi.org.co/wp-content/uploads/2017/04/COMUNICADO-014-17-ENCUENTRO-AGRO-DIA-1.pdf>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Informe Misión para la transformación del campo. [en línea]. Enero 2015. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal>

MEDINA, Alejandra. Trazando el camino a las Zidres. En: el Tiempo. [en línea] 24 febrero 2018 [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/economia/trazando-el-camino-las-zidres-articulo-740923>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Preguntas y respuestas sobre el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial. En: Presidencia de la República. [en línea]. 18 julio 2017. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170718-Preguntas-y-respuestas-sobre-el-Programa-de-Desarrollo->

FEDERACIÓN DE CAFETEROS. Producción de café en Colombia cierra en 14,2 millones de sacos. [en línea] enero 2018. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en internet: <https://www.federaciondecafeteros.org/algrano-fnc>

ANALDEX. Ganadores y perdedores con la caída del dólar. En: Analdex. [en línea]. 2018. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <http://www.analdex.org/2018/03/28/ganadores-y-perdedores-con-la-caida-del-precio-del-dolar/>

DOMINGUEZ, Juan Carlos. Los tres sectores del agro que están acorralados por los bajos precios. En: El Tiempo. [en línea] 2 marzo 2018. [revisado 30 marzo 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/sectores-del-agro-que-sufren-por-los-bajos-precios-195796>

OBSERVATORIO TLC. Importaciones afectan industria local de papa. En: Observatorio TLC. [en línea] 5 diciembre 2017. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: <http://observatoriotlc.com/importaciones-afectan-industria-local-papa/>

REDACCIÓN ECONOMÍA. El 62% de las pymes colombianas no tiene acceso a financiamiento. En: El Espectador. [en línea] 16 marzo 2018. [revisado 30 marzo 2018]. Disponible en <https://www.elespectador.com/economia/el-62-de-las-pymes-colombianas-no-tiene-acceso-financiamiento-articulo-744870>

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. 62° congreso nacional de la pyme: desde las regiones hacia la internacionalización de las pymes colombianas. En: ACOPI. [En línea]. Octubre 2017. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <https://acopi.org.co/wp-content/uploads/2017/10/COMUNICADO-016-17-BOLETIN-INICIAL-CONGRESO-2017.pdf>

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. Acopi pide políticas diferenciales para pymes. En: ACOPI. [En línea]. 2017. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <https://acopi.org.co/wp-content/uploads/2017/10/COMUNICADO-017-17-ACOPI->

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. Encuesta de desempeño empresarial cuarto trimestre 2017. En: ACOPI. [En línea]. Febrero 2018. [revisado 2 de marzo 2018]. Disponible en: <https://acopi.org.co/wp-content/uploads/2018/03/INFORME-DE-RESULTADOS-ENCUESTA-4to-TRIMESTRE-DE-2017.pdf>

BOLSA DE VALORES DE COLOMBIA. Ganadores y perdedores con la caída del precio del dólar. En: BVC. [en línea] febrero 2018. [revisado 2 marzo 2018]. Disponible en: [en:](#)

https://www.bvc.com.co/pps/tibco/portalbvc/Home/NoticiasDetalle?com.tibco.ps.pasvc.renderParams.sub5d9e2b27_11de9ed172b_