

# Ayuda para el comercio

## EXPERIENCIA CONCRETA: COLOMBIA

### PROYECTO ASISTENCIA TÉCNICA AL COMERCIO EXTERIOR EN COLOMBIA

**Fecha de presentación:** Enero de 2011

**Región:** América Latina

**País:** Colombia

**Tipo:** Proyecto/ Políticas y Regulaciones de Comercio Exterior

**Autor:** Germán Sanz – Director Proyecto Asistencia Técnica al Comercio

**Datos para las comunicaciones:** [gsanz@mincomercio.gov.co](mailto:gsanz@mincomercio.gov.co)

Tel (571) 6067676 ext.1574

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

República de Colombia

### RESUMEN

El Proyecto Asistencia Técnica al Comercio es el primer proyecto de cooperación bilateral, con recursos financieros no reembolsables de la Unión Europea, que tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades comerciales de Colombia utilizando el comercio internacional como mecanismo para la reducción de la pobreza. Mediante el fortalecimiento institucional de las entidades que hacen parte del sistema de comercio exterior colombiano se pretende optimizar los servicios que son prestados a los productores y exportadores, principalmente PYMES además de mejorar el clima de negocios para atraer inversiones extranjeras.

Para llegar a esta meta se está trabajando arduamente en la reducción del impacto de las barreras técnicas al comercio sobre las exportaciones colombianas y en el fortalecimiento institucional en inversiones, propiedad intelectual, solución de controversias y competencia.

Gracias a esta intervención se están adelantando buenos y palpables resultados en materia de reformas de capacidad institucional del sistema de comercio exterior. Lo mismo permitirá mejorar la administración comercial del país, generando en un mediano plazo resultados concretos en materia de aumento de exportaciones y atracción de inversión extranjera.

### CUESTIONES TRATADAS

La política exterior colombiana desde hace más de una década ha estado enmarcada en un proceso de apertura comercial, liberalización de bienes, servicios, sistemas cambiarios y crediticios. Este proceso fue acompañado por una disminución arancelaria y una racionalización en los trámites de exportación e importación. Sin embargo, muchas deficiencias son aún visibles, sobre todo en materia de cumplimiento de estándares internacionales y desconocimiento de normas de comercio exterior. En específico se ven:

- **Dificultades en la adecuación a la normativa comercial y en la superación de los diferentes obstáculos al comercio, sobre todo barreras no arancelarias.** Colombia necesita, entre otros:
  - a. Mejorar la normativa, adecuarla a los requerimientos internacionales y mejorar sus conocimientos sobre procedimientos aduaneros, medidas sanitarias y fitosanitarias, calidad de los productos y aplicación de las buenas prácticas internacionales.
  - b. Mejorar el sistema de normalización, certificación, calidad y metrología para que funcione adecuadamente en el contexto internacional.
  - c. Mejorar las capacidades en materia de etiquetado, envasado, sellos europeos e internacionales.
  - d. Fortalecer en las empresas públicas y privadas, con especial énfasis en aquellas con vocación exportadora, el respeto, observancia y cumplimiento de la responsabilidad social organizacional y normativas ambientales.
  - e. Apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas, quienes constituyen más del 90% de las empresas del país y enfrentan enormes dificultades para cumplir con los requisitos técnicos de ingreso de sus mercancías a otros mercados, o sencillamente no cuentan con el acceso a los canales de distribución requeridos.
- **Necesidades de mejora en la promoción y protección de las inversiones, en la protección de la competencia y en los mecanismos para aprovechar el sistema de propiedad intelectual.** En esta área se identificaron las siguientes necesidades:
  - a. Se presenta desconocimiento a nivel público, privado y de academia, de las normas y requisitos derivados de los avances de la inserción comercial internacional.
  - b. Es necesario actualizar y fortalecer la institucionalidad de la protección de la competencia, así como dotar a la autoridad de competencia de las herramientas para evitar y controlar las prácticas restrictivas de la libre competencia.

Hay insuficiencia de recursos técnicos y humanos para perseguir y sancionar las violaciones a los derechos de propiedad industrial y de autor, así como instrumentos de protección industrial tales como denominaciones de origen e indicaciones geográficas.

## OBJETIVOS

El proyecto tiene como objetivo la promoción de las exportaciones productivas mediante el fortalecimiento institucional del sistema de comercio exterior colombiano. Se pretende mediante la coordinación del MCIT que el proyecto contribuya a superar las barreras no arancelarias y a mejorar los mecanismos para superar las demás barreras a la libre competencia. Se busca el cumplimiento de dos resultados principales:

- Reducir el impacto de las barreras no arancelarias sobre las exportaciones colombianas;
- Mejorar la capacidad institucional y las herramientas, en términos de recursos legales, técnicos y humanos para la aplicación de las normas nacionales y supranacionales existentes en materia de inversión extranjera, propiedad intelectual, protección de la competencia y mecanismos de resolución de controversias.

## DISEÑO Y EJECUCIÓN

El proyecto se originó mediante un ofrecimiento de la Delegación de la UE para desarrollar una iniciativa de fortalecimiento de capacidades comerciales. En el 2006, la Delegación financió una misión de expertos para realizar un levantamiento de información sobre las necesidades en el fortalecimiento de capacidades comerciales. A partir de este reporte, la Misión diseñó una propuesta del proyecto, la cual fue discutida con las autoridades nacionales y fue finalmente formalizada mediante la firma de un Convenio de Financiación

entre el Gobierno de Colombia y la Delegación de la UE.

Es así que se suscribió el 9 de Octubre del 2008 el Convenio Específico de Financiación DCI-ALA/2007/19-005, para el desarrollo e implementación del proyecto “Asistencia Técnica al Comercio en Colombia”. En el mismo se designa al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT), Viceministerio de Desarrollo Empresarial - Dirección Regulación, como el responsable del liderazgo y la ejecución del mismo.

El proyecto se ejecuta bajo la modalidad denominada Gestión Administrativa Descentralizada, mediante la cual la Delegación de la UE entrega directamente al beneficiario (MCIT) recursos financieros no reembolsables, para que estos sean incorporados dentro del presupuesto de la entidad y sean contratados directamente por MCIT para desarrollar las asistencias técnicas y contrataciones que el proyecto requiera. La ejecución se da en un plazo de 4 años: entre el 9 de octubre del 2008 al 9 de octubre del 2012

La financiación del proyecto asciende a total de 5,4 millones de Euros, de los cuales 4,4 millones son aportados por la UE y el resto por el gobierno colombiano como contrapartida financiera y en especie. De los 4,4 millones que aporta la UE, 2,8 millones de Euros serán administrados directamente por la Delegación de la UE en Colombia, y 1,6 millones serán entregados al MCIT para su administración y ejecución. Igualmente, el MCIT es responsable de la administración y ejecución de los recursos que disponga el presupuesto nacional como contrapartida por un monto aproximado de 885.000 Euros. La contrapartida restante se contabilizará con aportes de otras entidades del sector privado que participen en el proyecto, pero no será administrada ni contratada por el MCIT.

Las intervenciones designadas para el proyecto son las siguientes:

- Fortalecimiento del sistema nacional de medidas sanitarias y fitosanitarias mediante el mejoramiento de la capacidad analítica y metrológica del país.
- Fortalecimiento del subsistema nacional de calidad a través de la modernización normativa y técnica de los diversos componentes del sub-sistema (metrología, reglamentación técnica, acreditación).
- Capacitación en buenas prácticas de responsabilidad social empresarial en las empresas exportadoras.
- Formación del capital humano a nivel de empresarios, funcionarios públicos y academia en propiedad intelectual e industrial, solución de controversias e inversiones.
- Fortalecimiento del sistema colombiano de protección de la libre competencia a través del apoyo organizacional, técnico y normativo de la entidad encargada de la protección de la competencia en el país.

## PROBLEMAS QUE SE PLANTEARON

- La revisión y complejidad de los reglamentos europeos a seguir para proyectos de desarrollo dificulta el aprendizaje de los mismos, originando prolongados tiempos de respuesta.
- Los procedimientos presupuestales del sector público colombiano no están completamente ajustados a los plazos de ejecución y sistemas de registro presupuestal del donante, generando cuellos de botella en el momento de aprobar contrataciones y en la utilización de recursos de cooperación.
- Las complejidades procedimentales y burocráticas que se enfrentan para recibir los fondos de la UE amenazan con no permitir la ejecución del 100% de los recursos del proyecto arriesgando el cumplimiento de los objetivos del mismo.

## FACTORES QUE DETERMINARON EL ÉXITO O EL FRACASO

Dado que el proyecto aún se encuentra en ejecución y en la actualidad se ha desarrollado el 50 por ciento de la vida del proyecto, aún no se puede entrar a determinar el éxito o fracaso del proyecto. Sin embargo, vale la pena destacar las ventajas que tiene el manejo de este tipo de cooperación directamente por el

beneficiario y no a través de un operador externo.

- Las actividades contempladas en el proyecto obedecen directamente a las políticas del gobierno, lo que facilita complementar con los recursos de cooperación las actividades que se están realizando con recursos propios del gobierno colombiano de otras fuentes de financiación.
- Se garantiza la adopción y absorción inmediata de la asistencia técnica, ya que se está trabajando directamente con los beneficiarios.
- El proyecto no asume una responsabilidad institucional sobre ninguna acción ya que sólo presta asistencia a las entidades ejecutantes. Asimismo, el trabajar directamente en las necesidades de las entidades permitirá que los resultados de las acciones sean adoptados inmediatamente por las entidades beneficiarias.

## RESULTADOS ALCANZADOS

Con el desarrollo del proyecto se tiene previsto alcanzar los siguientes logros:

**Medidas Sanitarias y Fitosanitarias:** Las intervenciones tienen por objetivo mejorar el nivel sanitario de la producción agroalimentaria nacional y en el largo plazo obtener la admisibilidad sanitaria de la producción nacional en los mercados internacionales.

- Estructuración de la Unidad de Evaluación de Riesgos en Inocuidad de Alimentos recientemente creada por el gobierno colombiano, lo cual involucra el establecimiento de metodologías, elaboración de perfiles de riesgo, producción de estudios de evaluación de riesgos biológicos y químicos, entrenamiento en comunicación de riesgos, conformación de redes de expertos.
- Establecimiento de líneas base para el programa de reducción de patógenos y residuos de contaminantes en carne de bovinos y aves, para lo cual se han llevado a cabo misiones de evaluación de la información estadística que han mostrado la necesidad de mejorar los procesos de captura de información para tener datos más confiables.
- Fortalecimiento del sistema de inspección de alimentos basado en el riesgo y desarrollo de programas oficiales de control de alimentos. Se está enfocando esta actividad particularmente para garantizar el acceso de la producción camaronera colombiana hacia Europa.
- Fortalecimiento del sistema oficial de inspección, vigilancia y control de carnes de acuerdo con la nueva normatividad establecida en Colombia.
- Entrenamientos en procedimientos de trazabilidad en la cadena agroalimentaria y en establecimientos de sistemas de trazabilidad en la industria de alimentos procesados.
- Asesorías especializadas para apoyar al comité nacional MSF en el diseño de mecanismos de tercerización de actividades de inspección y vigilancia de alimentos.
- Capacitación a funcionarios de las entidades del estado y a productores en requisitos de inocuidad de alimentos para poder exportar hacia la Unión Europea.
- Fortalecimiento de acciones en sanidad portuaria: estandarización de procedimientos.
- Apoyo para el establecimiento del sistema de información del MSF a nivel nacional, así como pasantías orientadas al conocimiento de los sistemas de certificación de exportaciones de origen animal y vegetal.

**Capacidad Analítica y Metrológica:** Se tiene por objetivo el mejoramiento de la capacidad analítica y metrológica de Colombia para lograr a largo plazo, el reconocimiento internacional de las mediciones que soportan el aparato productivo. Esto representará para el sector productivo una reducción en los costos en los que se incurren al demostrar la calidad y las características de sus productos.

- Elaboración de la política colombiana de metrología, a través del diseño de una propuesta de lineamientos de política que será discutida y concertada en los próximos meses.
- Estructuración de la Red Nacional de Laboratorios (categorización, reglas, funciones) la cual se

encuentra en proceso de consolidación.

- Seguimiento al proceso de acreditación de los laboratorios de referencia establecidos además de entrenamientos para fortalecer su capacidad metrológica.
- Elaboración de planes de negocios para las actividades de la red nacional de laboratorios.
- Participación en programas internacionales de inter-laboratorios de los laboratorios de referencia establecidos en la red.
- Fortalecimiento de competencias técnicas de los laboratorios del sistema MSF mediante el apoyo para la acreditación y entrenamientos en técnicas analíticas específicas. Próximamente se realizará una serie de 10 entrenamientos técnicos en competencias transversales requeridas por los laboratorios de referencia que son parte de la red.
- Asesoría para la elaboración de materiales de referencia por parte de los laboratorios de referencia de la red.
- Fortalecimiento de los laboratorios nacionales de referencia en metrología física, para lo cual se realizarán entrenamientos para los metrólogos, visitas de pre-auditoría para su acreditación internacional y pasantías.
- Fortalecimiento transversal de competencias de todos los laboratorios de la Red Nacional de Laboratorios, con un énfasis en metrología.

**Obstáculos Técnicos al Comercio:** Se busca el fortalecimiento del Subsistema Nacional de la Calidad y la adopción de las mejores prácticas internacionales para reducir los obstáculos al comercio en materia de etiquetado, envasado, sellos y otros procedimientos técnicos.

- Fortalecimiento del Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) con especial atención a su proceso de reconocimiento internacional, el cual se espera lograr en el 2012 gracias al proyecto.
- Mejoramiento de los procesos de reglamentación técnica (RT) involucrando a todas las instituciones competentes: capacitaciones en los acuerdos MSF y OTC de la OMC, capacitaciones en buenas prácticas internacionales para la elaboración de RT, estudios para la determinación de equivalencias de RT con otros países y asesoría para el establecimiento de procedimientos de evaluación de la conformidad.
- Fortalecimiento del punto de contacto de notificaciones de Colombia ante la OMC a través de la asesoría tanto a funcionarios públicos como al sector privado, sobre el establecimiento de posiciones nacionales respecto a OTC notificados por otros países.
- Capacitaciones en requisitos de alimentos y de otros productos para su ingreso al mercado europeo, se elaboró una cartilla para capacitar al sector empresarial en los principales requisitos técnicos.
- Consultoría para la actualización del decreto 2269 de 1993, mediante el cual se organiza el Subsistema Nacional de la Calidad de acuerdo con modelos internacionales y lo establecido en la política nacional colombiana de calidad. Con esto se busca reducir el riesgo de que algunas de las actividades realizadas por las entidades del subsistema de calidad puedan ser demandadas como restrictivas al comercio.
- Capacitaciones en sellos específicos para el ingreso a otros mercados como: Globalgap, sello CE, REACH, Eco certificados, sellos ecológicos y de comercio justo.

**Responsabilidad Social Empresarial (RSE):** Esta capacitación tiene por objeto divulgar en la comunidad empresarial las ventajas y beneficios de una empresa socialmente responsable, en un marco de acceso a mercados donde los consumidores exigen cada vez más este tipo de acciones.

**Competencia:** Las intervenciones tienen por objeto el fortalecimiento del sistema de protección de la libre competencia en cuanto a lo organizacional, institucional y lo normativo. Asimismo se busca mejorar la percepción de Colombia en la observancia de los derechos y obligaciones que tienen los empresarios colombianos, para generar una mayor atracción de inversión nacional e internacional.

- Fortalecimiento institucional y recurso humano de la entidad encargada de la vigilancia de la competencia. Se realizó el entrenamiento de 25 funcionarios de la SIC en organización industrial y política de la competencia.
- Fortalecimiento a nivel normativo de la entidad encargada de la vigilancia de la competencia, para lo cual se elaboraron 5 guías metodológicas.
- Elaboración de estudios de mercado en aquellos sectores que bajo la anterior normatividad no vigilaba la SIC.
- Fortalecimiento institucional de la entidad de competencia a través del intercambio de experiencias con funcionarios de agencias de competencia y de entes reguladores de otros países.

**Formación en Inversión, Propiedad Intelectual, Solución de Controversias:** Con una formación de capital humano a nivel de empresarios, funcionarios públicos y de academia, las intervenciones tienen por objetivo mejorar el cumplimiento y observancia en estos temas además de mejorar el clima de inversión y de negocios en el país.

- Formación para funcionarios del gobierno en solución de conflictos como litigios entre inversionistas y el estado colombiano.
- Divulgación de compromisos negociados en acuerdos de inversión a través de talleres nacionales.
- Formación en propiedad intelectual e industrial, a través de la divulgación y capacitación en los diversos instrumentos de protección industrial, así como el fortalecimiento normativo y regulatorio para la implementación de los mismos.
- Formación de academia en asuntos relacionados con el proyecto. Se tiene previsto financiar la realización de un diplomado de formación universitaria o la ejecución de una serie de seminarios regionales en asuntos incluidos en los acuerdos comerciales como propiedad intelectual e industrial y solución de controversias e inversiones.

## ENSEÑANZAS EXTRAÍDAS

Nuevamente es necesario recalcar que el proyecto solo ha sido ejecutado en un 50 por ciento, por lo que las enseñanzas hasta el momento se derivan más del proceso de implementación que del impacto que ha tenido el proyecto y sus intervenciones. Sin embargo, ha resultado evidente que el país necesita mejor la capacidad administrativa de estas cooperaciones. En efecto, a pesar de que el gobierno ya tiene experiencia con proyectos en que los recursos se entregan directamente al beneficiario para su ejecución e implementación, aún queda espacio para mejorar el manejo de estos programas. Por esta razón, el ministerio se encuentra en proceso de construir un equipo de trabajo que comprenda los requerimientos administrativos y burocráticos propios del proceso.

A pesar de los inconvenientes administrativos presentados, existe una positiva percepción sobre la utilidad de este tipo de cooperación por parte de las entidades beneficiarias, ya que permite incorporar de una manera práctica los buenos hábitos internacionales en el desarrollo del proyecto. Las expectativas que han sido generadas por el proyecto son altas y aunque se considera que los recursos provistos son suficientes para alcanzar los resultados esperados, sería una pena que por razones meramente administrativas se falle en el cumplimiento de los objetivos y en la ejecución integral de los recursos que se han sido provistos.

## CONCLUSIÓN (APLICABILIDAD A OTROS PROGRAMAS)

A pesar de los inconvenientes presentados, este tipo de iniciativas tienen un impacto significativo en la adecuación de las entidades públicas y de los empresarios privados para hacer frente en conjunto, al comercio internacional, utilizándolo como un mecanismo de generación de empleo y reducción de la pobreza.

La declaración de París sobre la eficacia para ayuda al desarrollo aboga en que los beneficiarios participen en el diseño e implementación de los programas de cooperación. Sin embargo, se requiere construir la

capacidad necesaria dentro de las instituciones públicas para el manejo y administración de estos recursos, siendo imperativo el acompañamiento de los donantes en los procesos de ejecución de los mismos. Así mismo, también se requiere por parte de los donantes mayor simplicidad y eficiencia en los procedimientos para garantizar la eficiencia y transparencia de la cooperación.

## ANEXOS Y REFERENCIAS

Página web Proyecto Asistencia Técnica al Comercio:

[www.asistenciatecnicaalcomercio.gov.co](http://www.asistenciatecnicaalcomercio.gov.co)