

## Identificación de Obstáculos para Exportar en Colombia

### Autores/Colaboradores del DNP

José García Guzmán (Asesor), Olga Rodríguez (Asesora), Luisa Oyuela (Asesora), Lida Quintero (Asesora), Julián Zuluaga (Asesor).

Eds: Camilo Rivera (subdirector Productividad, internacionalización y Competencia) y Juan Sebastián Robledo (director de Innovación y Desarrollo Empresarial)

La escasa participación de las firmas exportadoras es uno de los problemas estructurales que presenta la internacionalización de la economía colombiana. Para el año 2019, cerca del 1,2% del total de empresas productoras de bienes consiguieron alcanzar un mercado externo (DNP, 2020), lo que nos lleva a preguntar acerca de cuáles son los principales obstáculos y barreras a los que se enfrentan las firmas al momento de exportar. A continuación, se presentan los principales hallazgos encontrados en la literatura que buscan servir de insumo para la realización de los grupos focales con los empresarios colombianos en el marco de la Misión de Internacionalización.

### Principales obstáculos identificados en la literatura: Hechos estilizados

- Según la encuesta de Ritmo empresarial<sup>1</sup> (ERE) de la Cámara de Comercio de Cali (Cali, 2020) para el segundo semestre de 2020, el 93,9% de las empresas manifestó no haber realizado ventas internacionales durante el primer semestre de 2020 considerando que las principales razones para no exportar se concentran en tres grandes argumentos: la falta de interés por el mercado externo (40,6%), considerar el mercado interno suficiente (19,3%) y el desconocimiento de los trámites (12,1%), (Encuesta Ritmo Empresarial, Informe #13).

**Gráfico 1: Principal razón para no exportar (%) I semestre 2020**  
**Empresas que indicaron que su bien o servicio es exportable**



<sup>1</sup> Se evaluó la percepción de 6.254 empresas afiliadas a 23 cámaras de comercio de Colombia, entre las que se encuentran las principales ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga.

Fuente: ERE, septiembre 2020, Informe #13

- De acuerdo con la Encuesta de Desempeño Empresarial- EDE<sup>2</sup> realizada por la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas – ACOPI (ACOPI, 2020) en el segundo trimestre del 2020, se puede observar que:
  - Durante el segundo trimestre de 2020, sólo el 7,4% de las MiPymes realizó exportaciones, cifra que se mantiene con respecto al primer trimestre del año 2020.
  - Teniendo en cuenta que más del 90% de las MiPymes encuestadas no exporta, se les preguntó cuáles fueron los motivos, a lo cual el 45,9% de las empresas respondió que no consideran que tienen un producto o servicio exportable, como se muestra en la siguiente gráfica:

**Gráfico 2: Razones para no exportar (en %)**



Fuente: EDE, ACOPI 2020, Informe 2do trimestre

- Considerando los tipos de bienes que exportan las MiPymes, el 55,6% de las empresas encuestadas manifestó que durante el segundo trimestre de 2020 exportó productos terminados y el 11,1% productos intermedios.
  - Entre las empresas no exportadoras existe una baja expectativa de exportación para este año, ya que sólo el 10,7% de las MiPymes manifestó tener expectativa de vender sus productos o servicios en el exterior, a causa de la alta incertidumbre que se vive en todos los mercados mundiales por motivo del COVID-19.
- Según la Gran Encuesta Pyme (ANIF, 2020), en el segundo semestre de 2019 los empresarios expresaron como principales razones para no exportar: no estar interesado en exportar y considerar que

---

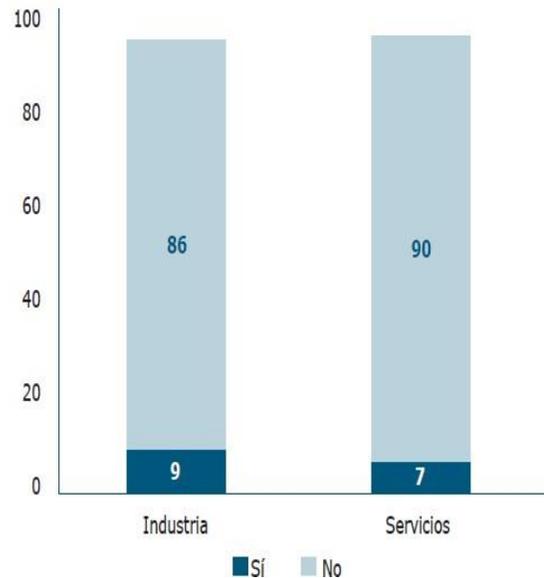
<sup>2</sup> La encuesta fue realizada a 905 micro, pequeñas y medianas empresas asociadas a ACOPI Nacional, pertenecientes a los macro sectores de manufactura, servicios y comercio. Las empresas encuestadas corresponden a las seccionales que conforman ACOPI Nacional como lo son: Atlántico, Antioquia, Bolívar, Cundinamarca, Caldas, Cauca, Nariño, Tolima, Norte de Santander, Santander y Valle del Cauca.

su negocio no tiene aún productos/servicios exportables (Gráfico 3). Así mismo, se encontró que la mayoría de las empresas encuestadas no ha pensado en planes de internacionalización para sus empresas (Gráfico 4).

**Gráfico 3 ¿Cuáles son las razones por las que su empresa no exporta?**



**Gráfico 4 ¿Ha pensado en algún plan de internacionalización para su negocio?**



Fuente: Gran Encuesta Pyme (ANIF, 2020).

- El Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) del BID (Banco Interamericano de Desarrollo), desarrolló una encuesta<sup>3</sup> a 532 firmas Latinoamericanas de diferentes tamaños y sectores económicos con el propósito de identificar el nuevo ADN de las exportaciones. (BID, 2020)
- Además de las medidas de confinamiento sobre la oferta exportadora, las empresas destacaron otros impactos tales como las mayores restricciones o mayores costos de logística internacional (8%) o incluso nacional (7%). También se mencionan los problemas con las cadenas de pagos (8%), las dificultades en el abastecimiento de insumos domésticos (4%), o en la cadena global (4%), (Gráfico 5).

**Gráfico 5: Principales motivos de caída de las exportaciones**

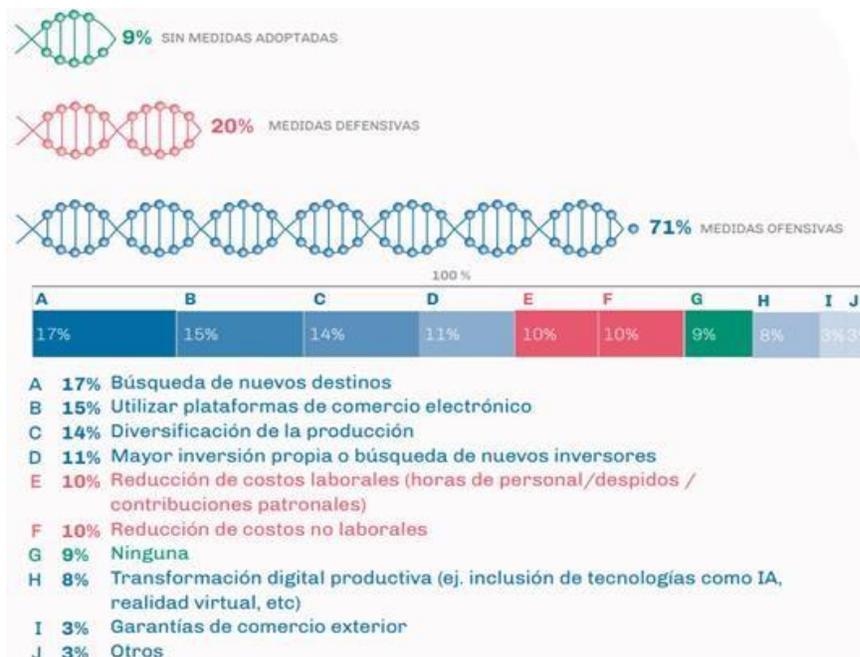
<sup>3</sup> Realizado durante el 7 de mayo y el 1 de junio de 2020, considerando 25 países con presencia de firmas exportadoras en las actividades de Agricultura-Pesca, Comercio, Construcción, Explotación minas y canteras, Finanzas y Seguros, Industria manufacturera, Servicios, y Transporte.



Fuente: INTAL sobre la base de la encuesta CO-BID.TRADE. INTAL 2020

- Luego del desplome de las exportaciones, la gran mayoría de las empresas (91%) señala haber tomado algún tipo de medida para amortiguar estos impactos e ilustraron, además, una interesante diversidad de alternativas. Entre las principales se encuentran las búsquedas de nuevos destinos (17%), la utilización de comercio electrónico (15%) como canal de comercialización y la diversificación de la producción (14%), (Gráfico 6).

**Gráfico 6: Medidas adoptadas para sostener las exportaciones**

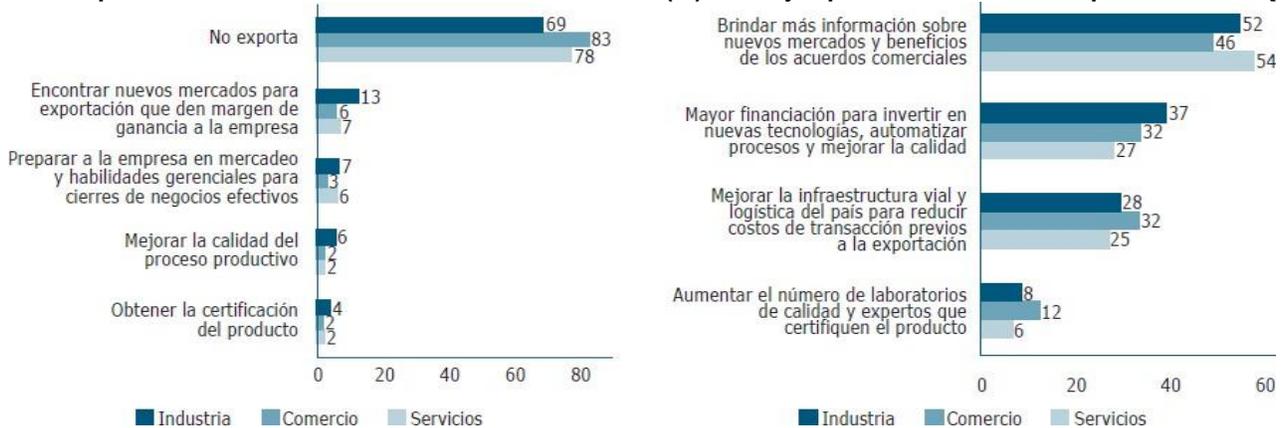


Fuente: INTAL sobre la base de la encuesta CO-BID.TRADE. INTAL 2020

- Según la Gran Encuesta Pyme (ANIF, 2018), en el primer semestre de 2018 los empresarios encuestados que si exportaron, expresaron que sus mayores retos para ampliar sus ventas externas son: encontrar nuevos mercados que den margen de ganancia a la empresa y la preparación de la empresa en mercadeo y habilidades (Gráfico 7). Así mismo, consideran que el mayor reto del gobierno

para aumentar las exportaciones es el de brindar más información sobre nuevos mercados y beneficios de los acuerdos comerciales, así como mayor financiación para incrementar la productividad (Gráfico 8).

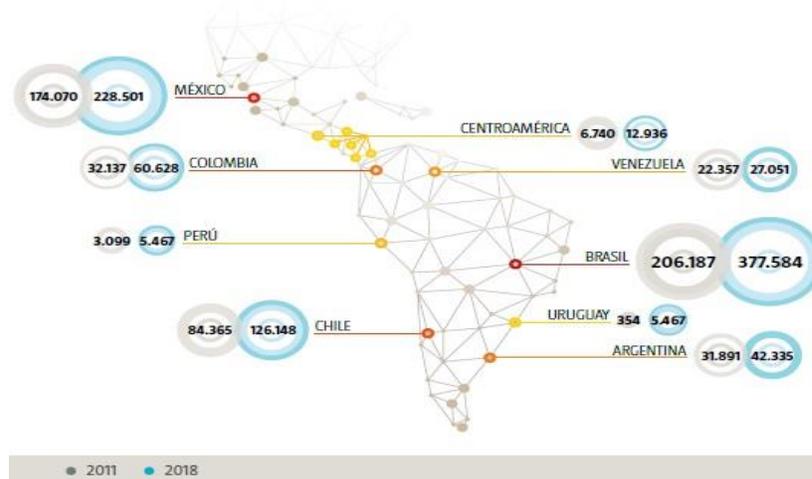
**Gráfico 7 ¿Cuál considera usted que es el reto más importante que enfrenta su empresa a la hora de ampliar sus ventas a mercados internacionales? (%)** **Gráfico 8 Cuáles cree que son los retos más urgentes en los que el Gobierno debería trabajar para aumentar las exportaciones? (%)**



Fuente: Gran Encuesta Pyme (ANIF, 2018).

- Otro indicador de internacionalización de las empresas es las inversiones en el extranjero. Según (ICEX-España, 2019), en América Latina el acumulado de IED (stock), que mide los activos que estas empresas tienen fuera de su país, ha aumentado desde 2011, y en 2018 se situó en 654.785 millones de dólares (el 3% del total mundial) principalmente concentrado en las empresas de Brasil, México, Chile y Colombia (Gráfico 9).

**Gráfico 9. IED emitida acumulada en las principales economías de América Latina (millones de dólares), 2011 y 2018**



Fuente: (ICEX-España, 2019)

- Según (ICEX-España, 2019), entre las principales necesidades de apoyo a la internacionalización señaladas por empresas brasileñas, se encuentran: la demanda de información, en el momento de la ejecución de sus planes de expansión, apoyo con inteligencia empresarial, promoción comercial,

programas de internacionalización, plan de internacionalización (Gráfico 10). La encuesta fue realizada en agosto de 2018, con los sindicatos asociados al FISP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), donde el 75% de las empresas encuestadas ya operan en el exterior.

**Gráfico 10. Demandas de apoyo a la internacionalización por parte de las empresas (% de respuestas)**

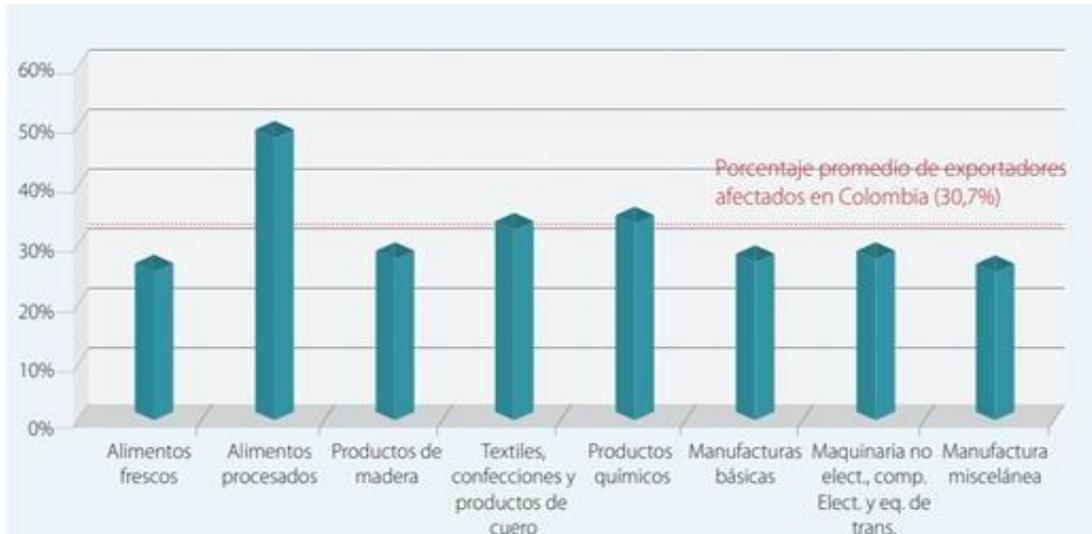


Fuente: DEREKX (Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior) citado en (ICEX-España, 2019)

- En el año 2015, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia (MINCIT) y el Centro de Comercio Internacional (ITC por sus siglas en inglés), realizaron una encuesta a 731 empresas<sup>4</sup> vía telefónica (30 compañías importadoras, 200 exportadoras y 501 exportadoras e importadoras) y visitaron 143 empresarios resultando en la documentación de 1.456 casos de empresas de todos los tamaños. Esto con el propósito de identificar las medidas no arancelarias y obstáculos de procedimiento que son particularmente problemáticos para los empresarios colombianos (ITC & MINCIT, 2015). Los principales resultados se ilustran a continuación:
  - Las firmas que realizan operaciones de comercio exterior de doble vía son las que registran mayores dificultades, con un nivel de afectación del 48% de las empresas encuestadas, mientras que en el caso de las que compañías que solo importan o exportan, estos porcentajes se ubican en el 40% y 26%, respectivamente. Esto evidencia que se presentan desafíos tanto en el ingreso como en la salida de bienes.
  - Se evidenció una importante afectación en todos los segmentos según el tamaño de las empresas, pero en particular en firmas medianas (entre 51 y 200 trabajadores), las cuales enfrentaron regulaciones gravosas y barreras al comercio en un 44,1% de los casos. Las firmas grandes (más de 200 trabajadores), y las pequeñas (entre 11 y 50 trabajadores), a su vez, registraron niveles de afectación del 43,1% y el 40,3%, respectivamente, mientras que en las firmas micro (10 o menos trabajadores), el grado de afectación se ubicó en 30,3%.
  - En el caso de las exportaciones, se evidencia una mayor afectación en empresas de alimentos procesados, otros sectores como el de productos químicos y el de textiles, confecciones y cuero, también manifestaron importantes niveles de afectación (Gráfico 11).

**Gráfico 11: Porcentaje de compañías afectadas por MNA, según sector**

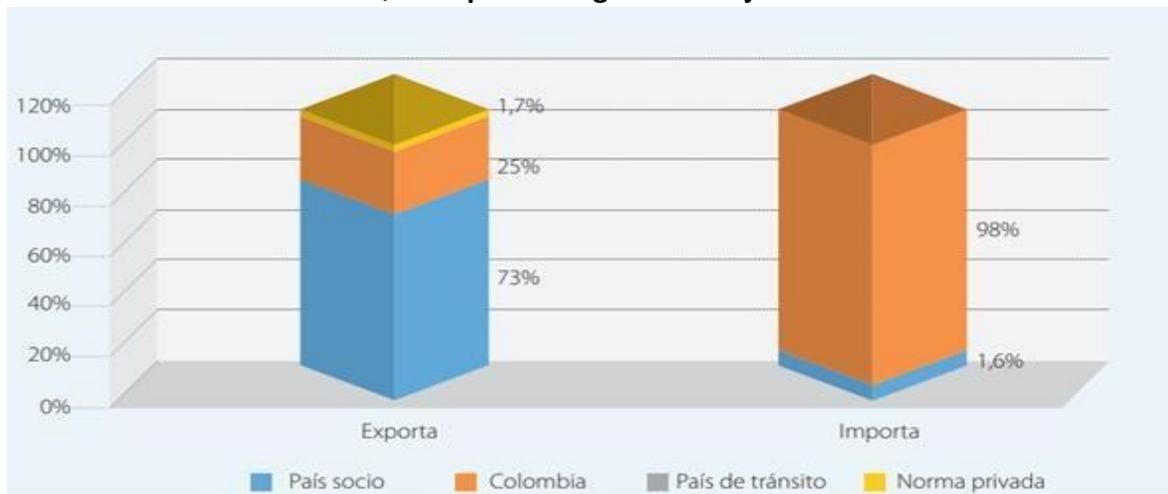
<sup>4</sup> La encuesta no tuvo en cuenta firmas de armas, servicios y minero energéticas



Fuente: ITC con base en datos de la encuesta sobre MNA en Colombia, 2014

- El un 25% del total de los casos reportados por los empresarios, quien aplica la regulación problemática es Colombia, situación que contrasta, en cierta medida, con los derroteros en materia de promoción de las exportaciones y fortalecimiento del tejido empresarial del país. No obstante, cabe mencionar que este porcentaje es similar al identificado en las encuestas a los empresarios realizadas por el ITC a otros países (Gráfico 12).

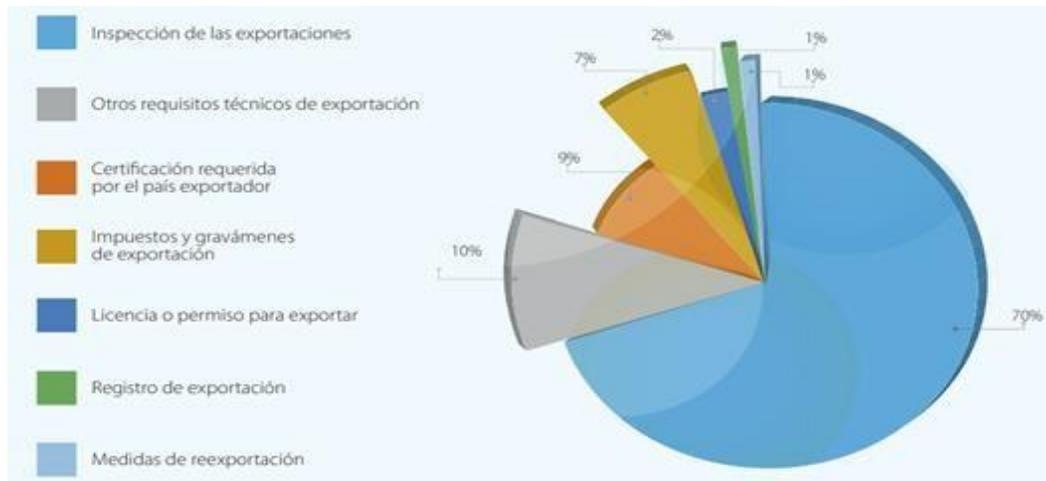
**Gráfico 12: ¿Quién aplica la regulación objeto de obstáculo?**



Fuente: ITC con base en datos de la encuesta sobre MNA en Colombia, 2014

- Se identificó siete medidas que afectan las exportaciones según la clasificación de Medidas No Arancelarias del ITC; se evidenció que tres de estas concentran cerca del 90% de los casos identificados: inspecciones, requisitos técnicos específicos y certificaciones requeridas (Gráfico 13).

**Gráfico 13: MNA aplicadas por Colombia a las exportaciones**



Fuente: ITC con base en datos de la encuesta sobre MNA en Colombia, 2014

- Se encontró una importante afectación en todos los segmentos según el tamaño de las empresas, pero en particular en firmas medianas (entre 51 y 200 trabajadores), las cuales enfrentaron regulaciones gravosas y barreras al comercio en un 44,1% de los casos. Las firmas grandes (más de 200 trabajadores), y las pequeñas (entre 11 y 50 trabajadores), a su vez, registraron niveles de afectación del 43,1% y el 40,3%, respectivamente, mientras que en las firmas micro (10 o menos trabajadores), el grado de afectación se ubicó en 30,3%.
- De manera análoga con el ítem anterior, (David Ibáñez, 2016) utilizando un total de 25.584 empresas exportadoras para el periodo 2010 – 2015, encontraron los siguientes obstáculos:
  - i) Tipos de cambio desfavorables
  - ii) Deterioro de las condiciones económicas del mundo
  - iii) Competencia en el exterior
  - iv) Restricciones por Normas y reglamentos

Asimismo, los autores encuentran que estos resultados no son homogéneos por tipo de empresa, y que entre más pequeño sea este tamaño la firma, esta es más afectada por variables de información, capacidad, estructura y experiencia.

### Problemas identificados en el Plan 100 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

- Plan 100 es una estrategia para promover el aumento de exportaciones a corto plazo, donde se busca levantar, entender y trabajar sobre las barreras que impiden a las 100 empresas TOP exportadoras aumentar su volumen de ventas en el exterior (MinCIT, 2020).

- **Barreras recurrentes en todos los sectores:**
  - **Obstáculos de Procedimiento:** Todas las cadenas identificaron a nivel nacional una necesidad de mejorar los tiempos, actuación y cantidad de personal perteneciente a las entidades participantes en los procesos de comercio exterior.
  - **Obstáculos de Procedimiento por la Aprobación de las Figuras de OEA:** Se visualiza como una problemática recurrente para varias empresas, los términos, trámites y respuestas de decisión para la adquisición del status de Operador Económico Autorizado por parte de la DIAN.
  
- **Barreras identificadas en Agroalimentos:**
  - **Obstáculos logísticos:** En el subsector de Confiterías identifican que el uso de combustible ecológico por las navieras aumenta los costos y tiempos de tránsito. Así mismo, el sector agroindustrial ha identificado que los costos logísticos de exportación en el mercado nacional son más altos que la DFI internacional.
  - **Problemáticas en el manejo de carga:** Cacao y flores expresaron Inconvenientes en la inspección de antinarcóticos en el puerto, donde se daña el producto. La cadena de flores solicita que se establezca la pre-inspección fitosanitaria en origen para no romper la cadena de frío. Igualmente se recalca en una segunda solicitud la necesidad que el ICA mantenga el proceso de la cadena de frío.
  - **Otros obstáculos de procedimiento:** el sector de confitería y chocolatería expresa que a pesar de estar calificado como OEA se les hace inspección a las mercancías en el puerto de Cartagena. También se resaltan demoras con el INVIMA para la expedición del registro de no obligatoriedad de registro sanitario. Para el caso de la Alianza del Pacífico, se ha visualizado una necesidad por parte de los empresarios de la confitería con respecto a la armonización regulatoria para el caso de los sellos de azúcar y calorías, y para el caso del etiquetado, en tanto que en cada país cuenta con formatos diferentes, impactando directamente los costos de producción.
  
- **Barreras identificadas en sector metalmecánico y otras industrias:**
  - Necesidad de elaborar un nuevo decreto para el sector Astillero que permita que las embarcaciones de lastre sean consideradas como un bien en reparación (Medio de Transporte) y no como una mercancía como en la actualidad está estipulado en estatuto aduanero. Esto permite generar tramites ágiles y simplificados.
  - Las garantías no son expedidas por el importador, lo que le genera a las empresas un sobrecosto del 26% de los costos en el servicio de reparación de embarcaciones.
  - Límite de horarios por parte de los funcionarios de la DIAN para temas de DTA (Documento de Tránsito Aduanero), aumentan los costos de bodegaje.
  - Se reportan problemas de documentación con las navieras.
  - Con respecto a la VUCE se menciona una dificultad operativa, en particular con el módulo de exportaciones aéreas. Se cae el sistema constantemente en especial con exportaciones aéreas. El MCIT ofreció transmitir la situación al área interna del Ministerio que maneja la VUCE.
  - Se reportan problemas en la nacionalización de vehículos.
  - Se mencionan inconvenientes para la devolución del IVA por las exportaciones realizadas desde la operación en Zona Franca.
  - Problemas de daño de mercancía al momento de inspección antinarcóticos.
  - Hay un Obstáculo de Procedimiento con los tiempos que se manejan para la aprobación de los PROFIA en el Ministerio.

- Hay dos incentivos que se han identificado fundamentales para incentivar las exportaciones: CERT y Devolución de Impuestos por Inversiones.
- **Barreras en Químicos y ciencias de la vida**
  - Validar con la DIAN como agilizar el proceso de inspecciones físicas y nacionalización de productos importados (Aceite de palma como materia prima para su producción de jabones), ya que se están generando demoras en estos procesos.
  - La generación "Diaria" de IVA en la implementación de la declaración especial de importación para operaciones de zona franca, cuando el producto sale de ZF a territorio aduanero nacional. Esta operación, que hasta la fecha se hacía de manera mensual, iniciará de manera diaria en el mes de mayo, generando un trámite recurrente y pérdida de competitividad a la empresa.
  - La Policía Antinarcóticos muchas veces no cuenta con personal suficiente y disponible en aeropuertos o puertos, lo cual genera demoras y sobrecostos. En los puertos, la caída del sistema MUISCA ha resultado en pérdidas en tiempos y dinero por gastos adicionales en bodegaje y almacenamiento.
  - Para el sector de químicos no es suficiente la disponibilidad de funcionarios de ICA e Invima en puertos como Cartagena y Buenaventura.
  - Problemáticas para la adquisición de permisos de importación para la adquisición de materias primas.
  - Obstáculos de procedimiento por parte del INVIMA para la expedición de certificados u otros trámites indispensables para la exportación. Esta ha sido la barrera más recurrente a nivel nacional, en donde se identifica que varias veces se ha intentado hacer el esfuerzo por cumplir las metas de la estrategia de diplomacia sanitaria. Aun así, siempre se presentan situaciones coyunturales para las demoras en los procedimientos, algunas veces por pérdidas de capital humano, y otras por la suspensión de términos.
  - Se resalta las Buenas Prácticas de Manufacturas como una barrera específica para esta cadena. En términos logísticos, a pesar de no ser barrera técnica, si se identifican dos temas que afectan la competitividad de las exportaciones colombianas: el costo de los fletes y la falta de control en los patios en Cartagena.
- **Barreras en sistema moda:** Se considera una barrera técnica las normas técnicas que se han establecido en las resoluciones 2107 y 2109 (unificación etiquetado calzado y confecciones países CAN).
- **Barreras industrias 4.0:**
  - Sector Audiovisual: barrera frente a los equipos que deben comprar para los rodajes, los cuales no se consideran explícitamente audiovisual, por lo que las empresas no pueden solicitar el reintegro de IVA sobre estos bienes.
  - Protección de datos: En el servicio de cobranza no existe un estándar internacional de protección de datos, lo que afecta la prestación del servicio.
  - Telemedicina: Los viajeros internacionales cuando ingresan a Colombia no se le exige un seguro médico, por lo que cuando se enferma un paciente queda una cartera morosa.
  - Software y TI. Aclaración del IVA: Muchas empresas de software manifiestan que el beneficio de exportación de servicios no aplica para ventas a una empresa que tenga instalación afuera pero que tenga representación en el país.

## Barreras identificadas en los Pactos por el Crecimiento

- Para lograr el crecimiento económico que Colombia requiere, el Gobierno implementó los Pactos por el Crecimiento y la Generación de Empleo con los diferentes sectores de la economía, para lo cual ha desarrollado rondas de trabajo con aquellos sectores que tienen potencial de exportación, generación de valor agregado, desarrollo de encadenamientos productivos locales, generación de inversión y empleo en Colombia.
- Se identificaron las barreras al crecimiento de cada sector, priorizando el concepto de cadenas productivas que generen valor agregado, con capacidad de innovar y producir bienes y servicios con mayores niveles de sofisticación para atender el mercado interno y externo a partir de la demanda actual y potencial.
- Los pactos se han desarrollado bajo el concepto de alianza público-privada en el cual concurren los esfuerzos de todos los sectores para definir el conjunto de actividades prioritarias que se deben poner en marcha para lograr reformas en estos sectores.
- Se han identificado conjuntamente las barreras que impiden un mayor crecimiento y definido una matriz de trabajo con el compromiso del Gobierno de eliminar en el corto plazo los obstáculos priorizados atribuibles al sector público, para lograr, a su vez, que el sector privado asuma compromisos que también generen mejoras en el sector.

**Cuadro 1: Barreras identificadas en los pactos relacionadas con internacionalización**

Medida	Pacto	Barrera	Responsable líder
Obstáculos técnicos al comercio	Industrias del movimiento	Baja armonización de las normas técnicas del sector con referentes internacionales	Ministerio de Transporte y Aeronáutica Civil
Obstáculos técnicos al comercio	Industrias del movimiento	Disparidad en los procesos de certificación de productos aeronáuticos entre entidades certificadoras de los sectores defensa y civil/comercial	Aeronáutica Civil y Asociación Colombiana de Productores Aeroespaciales
Incentivos y tributación	Industrias del movimiento	Rezago frente a países competidores en las políticas de promoción del encadenamiento sectorial automotor.	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Obstáculos técnicos al comercio	Moda	Desconocimiento e incumplimiento de los reglamentos técnicos	Colombia Productiva
Obstáculos técnicos al comercio	Moda	Baja estandarización de procesos de producción con efectos sobre la calidad de los productos	ACICAM

Obstáculos técnicos al comercio	Moda	Escasez de insumos y tecnología especializada para la producción.	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Obstáculos técnicos al comercio	Químicos	Falta de preparación ante los retos regulatorios generados por la OCDE	Ministerio del Trabajo y Ministerio de Ambiente y

			Desarrollo Sostenible
Obstáculos técnicos al comercio	Software y TI	Bajos niveles de internacionalización de las empresas del sector.	Colombia Productiva
Incentivos y Tributación	Software y TI	Ineficiencias en el modelo de doble tributación.	Consejera Presidencial
TICS	Software y TI	Baja participación de las MiPymes y debilidad en el crecimiento del comercio electrónico.	MinTIC
Obstáculos técnicos al comercio	BPO	Baja adopción de estándares de calidad relacionados con seguridad de la información, modelos de gestión	Colombia Productiva
Obstáculos técnicos al comercio	BPO	Baja adopción de estándares de calidad relacionados con seguridad de la información, modelos de gestión	ICONTEC

Fuente: Elaboración DNP con base en obstáculos registrados en los Pactos por el Crecimiento y la Generación de Empleo.

### Obstáculos identificados en la Mesa de Facilitación de Comercio

De acuerdo con el Acta No. 2 de 2018 de Creación del Comité Temático de Facilitación de Comercio (CFC), el comité tiene como objetivo coordinar, orientar, asesorar y apoyar en la construcción de acciones coordinadas entre las autoridades de control y los actores públicos y privados relacionados con el comercio internacional, para simplificar, armonizar y agilizar los procedimientos relacionados con las operaciones de comercio exterior, así como en la implementación de las medidas de facilitación del comercio a nivel nacional.

Para ello se organizan sesiones periódicas que permiten recoger solicitudes, establecer compromisos y hacer seguimiento a las inquietudes de los diferentes actores y sectores de la cadena de comercio.

En el transcurso de las sesiones se han identificado algunos obstáculos en materia de exportaciones especialmente en el sector de aguacate, cannabis y sustancias controladas.

#### Sesión 14 y 16 del sector de aguacate:

- Uno de los mayores obstáculos para exportación en este sector fue la ausencia de la subpartida arancelaria para el aguacate hass. Por ello, en el desarrollo de las sesiones se pactó presentar la solicitud de desdoblamiento al Comité Triple A, para crear una subpartida específica para aguacate hass. A la fecha, se tiene que se expidió el 3 de agosto de 2020 el Decreto 1085 donde aparece la subpartida para el aguacate hass.
- Demoras en el proceso de certificación de fincas para exportación aguacate hass y problemas en etiquetado. Para lo anterior se pactó en las sesiones del CFC realizar capacitaciones por parte del ICA en las fincas para agilizar el proceso de certificación. Con base en el seguimiento que ejecuta la secretaria técnica del CFC, se tiene que a la fecha el ICA se ha realizado reuniones con aguacateros

para incluir mercados de China, Japón y Argentina, del mismo modo, se han generado los espacios y se ha divulgado la información en la medida de lo posible, de tal forma que ha aumentado sustancialmente el número de predios certificados con respecto a 2018. Adicionalmente, el ICA está revisando al interior de la entidad su capacidad operativa para el acompañamiento de la vigilancia en campo.

**Sesión 15 del sector de cannabis:**

- En el proyecto de modificación al Decreto 613 de 2017 se incluye la obligación de cupo para el cultivo y licencias para la fabricación de los derivados del cannabis. Adicionalmente, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) establece cupos para el consumo y exportación por país, pero duplica el registro de consumo y exportación de sustancias psicoactivas, es decir, lo que se descuenta del cupo como exportación, es también descontado como consumo en el país destino. Sin embargo, el Fondo Nacional de Estupefacientes (FNE) ha hecho acercamientos con Cancillería y JIFE para que dentro de la interpretación no se duplique el descuento dentro de los cupos. En el desarrollo de la sesión 15, se acordó emitir un pronunciamiento oficial Gobierno-sector privado ante la JIFE respecto a la interpretación de usos de los cupos de acuerdo a requerimientos de los países destino de exportación. Con base en el seguimiento que hace la secretaria técnica del CFC, se encontró que se ha realizado una mesa con la JIFE en la cual se dio claridad sobre la aplicación y contabilización de los cupos (previsiones), asimismo, actualmente se tiene una mesa de alto nivel liderada por la Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público-Privada y otro escenario liderado el ministerio de justicia, para abordar temas de fortalecimiento institucional, agilidad en los trámites y cuellos de botella del sector.
- FNE requiere autorización previa para expedir el certificado de NO OBJECION para sustancias no controladas, para exportación a países que no la necesitan, por lo tanto, se está solicitando en algunos países dicho certificado. En la sesión 15, se acordó coordinar acciones para aclarar procedimiento de solicitud y reducir tiempos de trámite de expedición de certificados de no objeción a menos de 30 días. De acuerdo a esto, la solución del problema por parte del FNE fue: i) Realizar 3 sesiones de capacitación la semana del 3 de febrero de 2020 a 150 representantes de licenciarios de Cannabis e interesados en conocer los procedimientos ante el FNE. ii) Eliminar este trámite para aquellos productos que contengan una cantidad inferior al 0.2% de THC; esto como resultado de la mejora regulatoria y armonización normativa internacional respecto a la clasificación de productos farmacéuticos elaborados a partir de cannabis (actualización de la resolución 1478 de 2006 a través de la expedición de la resolución 315 del 2 de marzo de 2020 - art. 5).
- La industria del cannabis para adelantar los diferentes trámites para producción y exportación debe recurrir como mínimo a cinco entidades: MINJUSTICIA – Ministerio de Salud (MINSALUD) - FNE - ICA - Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA). En la sesión 15 se acordó implementar el Mecanismo de Información de Control de Cannabis (MICC) y generar alternativas para generar interoperabilidad dentro de la VUCE. Con base en lo anterior, MINJUSTICIA realizó en abril de 2020 pruebas internas para realizar ajustes previos a las pruebas piloto con usuarios, asimismo, se están analizando las opciones de migración del motor de base de datos del proyecto a los servidores, para en mayo una vez recogidos los comentarios del piloto, realizar ajustes pertinentes y lanzar la primera etapa del MICC. Del mismo modo, se está trabajando en conjunto con el INVIMA, FNE, MINCIT, ICA y MINSALUD para tornar interoperable el MICC.
- Para actividades relacionadas con la salida de mercancías se hace necesario que todos los actores conozcan a profundidad del manejo de este tipo de mercancías, puesto que existen aerolíneas, agencias de aduana que no quieren trabajar con la industria de cannabis, sumado a que la Policía Antinarcóticos tampoco tiene claridad del manejo de distintas mercancías por lo que se puede presentar demoras y reprocesos en el momento de exportación. Para esto, en la sesión 15 se propuso realizar jornadas de sensibilización con actores involucrados en la cadena logística, de lo cual se sabe que el 21 de enero de 2020 se llevó a cabo la capacitación del primer grupo de la Policía Antinarcóticos para el manejo de esta carga.

#### **Sesión 19 del sector de sustancias controladas:**

- Lucta Grancolombiana SAS (empresa que se dedica a la fabricación de productos químicos), fabrica aditivos para alimentación animal, tiene demanda del exterior, pero los países de exportación le solicitan un certificado del ICA que en Colombia no existe y por tanto no le emiten. En el desarrollo de

la sesión 19 un representante del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) propuso hacer una reunión con MINCIT, el Subgerente del ICA, el Director Técnico de Insumos del ICA y Lucta Grancolombiana, con el objetivo de revisar la regulación de comercio para productos de animales, ya que se han percatado del riesgo en competitividad que implica el ingreso de algunas sustancias aditivas de alimentación animal sin control (vacíos legales).

- C.I. IMPORTEX SA (comercializadora de productos químicos) exporta a Ecuador los productos xileno y tolueno. En Colombia el tolueno es una sustancia controlada pero el xileno no, mientras que en Ecuador ambos productos son sustancias controladas. En el desarrollo de la sesión 19, la empresa solicitó la intermediación del MINCIT para que por medio de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) se agilicen los vistos buenos que da el Ministerio de Justicia y del Derecho (MINJUSTICIA) para las exportaciones dirigidas a Ecuador, debido a que este problema ocasiona retraso en el tiempo de entrega. De acuerdo a esto, el pasado 18 de mayo de 2020, se implementó la interoperabilidad de Minjusticia con la VUCE para agilizar el tiempo de respuesta de los vistos buenos.

## Casos exitosos de empresas exportadoras

### Caso de las Flores en Colombia

El caso de éxito de las exportaciones de flores en Colombia, según estudios realizados por investigadores del BID en su estudio “*Pioneros Exportadores en Latinoamérica*” (BID, 2012) se puede explicar por las siguientes razones:

- i. **Rol activo del Gobierno:**
  - Reducir las restricciones a las importaciones y un esquema de devaluación de la moneda para asegurar una tasa competitiva.
  - Otorgar incentivos a las exportaciones y créditos con tasas bajas, así como creación de instrumentos de promoción de exportaciones como el plan vallejo.
  - Crear estrategias de promoción comercial a través de Proexpo (hoy Procolombia)
- ii. **Papel de los pioneros exportadores, difusión de conocimiento y promoción de la IED.**
  - Un grupo de empresarios líderes pioneros lograron identificar las ventajas competitivas para la producción de flores (geografía, precio de la tierra, clima y recurso humano) e identificar el potencial de la demanda internacional, en especial en Estados Unidos.
  - Los pioneros exportadores revelaron que la actividad tenía grandes márgenes de ganancia y alentaron la entrada de nuevos exportadores y de inversionistas. También ayudaron con la difusión del conocimiento en materia de las condiciones del negocio y los mercados internacionales.
  - Aparición de nuevos participantes permitió superar barreras a través de coordinación y cooperación entre los exportadores mejorando la competencia y eficiencia en el mercado.
  - La IED jugó un papel crucial, sobre todo a asociación con empresas distribuidoras y que conocían la demanda de los mercados externos fue crucial. De hecho, uno de los pioneros, floramérica, era una empresa con capital 100% extranjero.
- iii. **Creación de un gremio y asociaciones público-privadas**
  - ASOCOLFLORES fue clave para coordinar los esfuerzos de los empresarios y solucionar cuellos de botella en materia de transporte, temas legales, incrementar acceso a mercados internacionales, control de la calidad y requisitos fitosanitarios, incrementar los beneficios para los trabajadores, entre otros.
  - El gobierno apoyó los esfuerzos del gremio creando las condiciones favorables para exportar.

## Experiencias internacionales

### El caso de la industria de software en Uruguay

## **ARTech, GeneXus:**

ARTech es la primera empresa uruguaya de software que logro exportar de manera sostenida. Hoy en día es la principal empresa de la creciente industria del software uruguaya, industria que para el 2008 exportaba \$219 millones de dólares. el principal producto de ARTech es GeneXus, que es un software de herramientas integradas para el manejo de grandes bases de datos. Actualmente Genexus es uno de los mayores productos en su nicho de mercado nivel internacional. Según el estudio del (BID, 2012) los factores determinantes del éxito fueron:

**La industria de software uruguaya se enfocó en nichos de mercado.** Como primera medida, para poder competir con las grandes multinacionales de software del mundo ARTech se concentró en nichos del mercado. Por su carácter específico y cerrado, estos eran nichos cuyas necesidades no podían ser suplidas por los productos de las multinacionales. De hecho, en algunas industrias solo existían soluciones de software que podían realizar muchas funciones, pero no a profundidad. La propuesta de ARTech consistió en suplir las necesidades de este segmento, y brindar soluciones a profundidad sobre los problemas específicos de cada cliente. Este enfoque le permitió a una empresa naciente hacerse de una demanda, en una industria competida como la del desarrollo de software.

**ARTech desarrolló alianzas estratégicas con las empresas líderes de la industria.** Otro factor relevante para explicar el crecimiento exportador fueron las alianzas de ARTech, pues desde los años 90 se alió con IBM. Haciendo uso de la reputación y los canales de marketing de IBM, ARTech pudo difundir su principal producto (GeneXus). Igualmente, conforme Microsoft consolidaba su posición dominante, ARTech logró hacer alianzas con esta empresa. Este par de alianzas facilito el aprendizaje sobre la estructura organizacional de las multinacionales, lo cual, posteriormente permitiría que ARTech pudiera entrar a nuevos mercados.

**Alianzas de la industria del software uruguaya con la academia.** Así mismo, uno de los causantes del crecimiento de esta empresa es su estrecha relación con la academia, pues han mantenido una constante cooperación con universidades, muchas de las cuales enseñan el manejo de GeneXus como parte del pensum en ingenierías. La inclusión en el pensum fue una manera de acrecentar el número de usuarios del software y generar una retroalimentación positiva. Con la cooperación con las universidades se ha logrado desarrollar un capital humano especializado en software, insumo principal para esta industria.

**Provisión de bienes públicos y el apoyo institucional para el crecimiento de la industria.** En cuanto a las características del estado uruguayo que facilitaron el crecimiento de ARTech, es de destacar la notable infraestructura uruguaya en tecnologías de información y comunicación. Uruguay tiene una red de telecomunicaciones digital que cubre todo el país, y una red de fibra óptica. Así mismo, las leyes de protección industrial del Uruguay brindan garantías económicas a los productores de software. Esto pues, a partir del 2003 la legislación estipuló que los desarrolladores son los únicos que tienen derechos de reproducción, distribución, transformación y comunicación de programas de su autoría. Adicionalmente, en 1999 la industria fue declarada de interés nacional con lo cual recibió beneficios fiscales. En particular, recibió una reducción hasta del 30% al impuesto del valor agregado sobre bienes de capital.

**la industria del software está concentrada geográficamente en la misma zona industrial del Uruguay, lo cual facilita los spill overs.** A través de la movilidad laboral y las interacciones entre empresas del sector del software se generan externalidades positivas para la industria. Esto facilita el flujo de información y el capital humano, insumos principales en la industria del desarrollo de software.

## El caso de Chile

**El crecimiento de las exportaciones se debe principalmente a nuevas empresas derivadas de grandes corporaciones.** (Blum, Claro, & Horstmann, 2020) encontraron que las nuevas empresas, que provienen de grandes corporaciones, son las principales fuentes de crecimiento de las exportaciones. Este tipo de empresas representaba solo el 27% de los nuevos exportadores en Chile, pero reciben el 55% de los ingresos de los nuevos exportadores. La razón a la que recurren los autores es que, a diferencia de las Startups tradicionales, las empresas creadas por grandes corporaciones toman ventaja de la red de contactos de la corporación, así como del know-how.

## Bibliografía

- ACOPI. (2020). *Encuesta de Desempeño Empresarial - 2do Trimestre de 2020*.
- Barranquilla: ACOPI.ANIF. (2018). *La Gran Encuesta Pyme. Lectura Nacional. Primer semestre 2018*.
- ANIF. (2020). *La Gran Encuesta Pyme. Lectura Nacional. Segundo semestre 2019*.
- BID. (2012). *Export Pioneers in Latin America*. Washington, D.C.
- BID, I. . (2020). *Encuesta a firmas exportadoras de América latina* . INTAL - BID.
- Blum, B., Claro, S., & Horstmann, I. (2020). The DNA of New Exporters: Spin-offs and FDI at the Extensive Margin of Trade. *American Economic Review: Insights*, 397-408.
- Cali, C. d. (2020). *Encuesta Ritmo Empresarial - Informe # 13*. Cali: Cámara de Comercio de Cali .
- David Ibáñez, D. B. (2016). *Barreras de Exportación en Colombia: Análisis empírico de los determinantes de las barreras que se enfrentan las empresas exportadoras colombianas entre 2010 - 2015*. \*. Bogotá.
- DNP. (2020). Solving Colombia's internationalization puzzle., (pág. 13).
- García-García, J. L.-V.-U.-U.-S.-S.-G. (2019). *Comercio exterior en Colombia: política, instituciones, costos y resultados*. Colombia: Banco de la República.
- ICEX-España. (2019). *Global LATAM 2019. Series Inversión Extranjera*. ICEX-España Exportación e Inversiones.
- ITC & MINCIT. (2015). *COLOMBIA PERSPECTIVAS EMPRESARIALES : SERIE DEL ITC SOBRE MEDIDAS NO ARANCELARIAS*. Centro de Comercio Internacional.
- MinCIT. (2020). *Análisis de Barreras Técnicas al Comercio Plan 100*. Documento interno.