

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COLOMBIA

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD

(CO-L1007)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Hunt Howell (RE3/FI3) Jefe; Kim Staking (RE3/OD5); Luiz Villela (INT); Laura Rojas (INT); Paulina González-Pose (RE3/SO3); Rafael de la Cruz (RE3/SC3); Juan José Llisterri (SDS/MSM); Bernadete Buchsbaum (LEGIII/OPR); Marie Christine Ternent (COF/CCO); Claudia Stevenson (RE3/FI3), y Maria Carina Ugarte (RE3/FI3).

ÍNDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA	1
A.	Marco socioeconómico	1
B.	Diagnóstico de la Posición Competitiva del País	2
C.	Estrategia del país para la competitividad	8
D.	Estrategia del Banco	9
E.	Estrategia del programa	9
F.	Participación previa del Banco en iniciativas de reforma sectorial y lecciones aprendidas	10
G.	Coordinación con otras agencias multi- y bi-laterales	11
II.	EL PROGRAMA	14
A.	Objetivos y descripción	14
B.	Costo y financiamiento	26
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	27
A.	Prestatario, garante y organismo ejecutor	27
B.	Ejecución y administración del programa	27
C.	Adquisición de bienes y servicios	27
D.	Período de ejecución y calendario de desembolsos	27
E.	Seguimiento y evaluación	28
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	28
A.	Viabilidad institucional	28
B.	Impacto ambiental y social	29
C.	Resultados esperados de las reformas	29
D.	Riesgos	29

ANEXOS

ANEXO I. MATRIZ DE POLÍTICA

APENDICES

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Referencias electrónicas

Datos socioeconómicos básicos	http://wbIn0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/3f5d6914415e782985256b1f005aa6c5/\$FILE/Colombia.pdf
Cartera en ejecución	http://opsgs1/Cartera/LoanPortfolioInExecutionDates.asp?Country=CO&Language=EN
Información disponible en los archivos de RE3/FI3	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=752522
Anexo II. Cuadro de evidencias de cumplimiento de las condiciones previas	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=752512
Anexo III. Matriz de resultados esperados y sus indicadores	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=752525
Anexo IV. Carta de política	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=752528
Anexo V. Situación macroeconómica y vulnerabilidades	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=756593

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AI	Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad
ALCA	Área de Libre Comercio de las Americas
APTDEA	<i>Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act</i>
BCI	Iniciativa de Clima de Inversiones
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CESI	Comité de Medio Ambiente e Impacto Social
COINFO	Comisión Interministerial de Políticas y Gestión de la Información para la Administración Pública
CONFIS	Consejo Superior de Política Fiscal
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CT	Cooperación Técnica
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (del MHCP)
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EBP	Estrategia del Banco con el País
FEM	Foro Económico Mundial
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOMIPYME	Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
GdC	Gobierno de Colombia
GRAT	Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
INS	Instituto Nacional de Salud
INVIMA	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MCIT	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MPS	Ministerio de la Protección Social
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
PBL	Préstamo Basado en Reformas de Política
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PSDS	Estrategia para el Desarrollo del Sector Privado
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SNFT	Sistema Nacional de Formación para el Trabajo
SUIGP	Sistema Unificado de Información y Gestión de Proyectos
TIC	Tecnologías de Información y Comunicaciones
TLC	Tratado de Libre Comercio
USAID	U.S. Agency for International Development
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior

RESUMEN DEL PROYECTO
COLOMBIA
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD
(CO-L1007)

Términos y Condiciones Financieras ¹				
Prestatario: República de Colombia			Plazo de amortización:	20 años
			Período de gracia:	5 años
Organismo Ejecutor: Departamento Nacional de Planeación (DNP)			Desembolso:	Max. 12 meses
Fuente	Monto	%	Tasa de interés:	Variable
BID (CO)	200,000,000	100	Comisión de inspección y vigilancia (*):	0
Local	0		Comisión de crédito:	0.25%
Otro Cofinanciamiento	0		Moneda:	Dólares EEUU
Total	200,000,000	100		
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo del proyecto: El objetivo general del programa es contribuir a mejorar la competitividad del país promoviendo la reducción de las barreras burocráticas, legales, reglamentarias e institucionales al comercio internacional y al desarrollo de los negocios. Los objetivos específicos del programa son fomentar la institucionalidad de la implementación de la <i>Agenda Interna para la Productividad y Competitividad</i>, y mejorar el entorno de la competitividad con intervenciones prioritarias específicas.</p> <p>Condiciones contractuales especiales: Las condiciones previas al desembolso del préstamo programático propuesto representan una combinación de (i) logros importantes ya realizados por el país en su programa de reforma hacia una economía más competitiva y (ii) pasos siguientes para mejorar aún más las capacidades institucionales y marcos legales/regulatorios con el fin de asegurar un ambiente de negocios más transparente y predecible. (Ver Anexo I. matriz de política)</p> <p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna</p> <p>El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Si [<input checked="" type="checkbox"/>] No [<input type="checkbox"/>]</p> <p>El proyecto califica como: SEQ[<input type="checkbox"/>] PTI [<input type="checkbox"/>] Sector [<input type="checkbox"/>] Geográfica [<input type="checkbox"/>] % de beneficiarios[<input type="text"/>]</p> <p>Adquisiciones: Ver párrafo 3.4.</p> <p>Fecha Verificación del CESI: La operación se presentó en Reunión del CESI 04-06 del 27 de enero de 2006.</p>				

¹ La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%. (*)

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. MARCO DE REFERENCIA

- 1.1 El Gobierno de Colombia ha solicitado al Banco el primero de dos préstamos programáticos de reforma de política (*Policy Based Loan* – PBL programático) para apoyar en el mejoramiento de la competitividad del país. El segundo préstamo se gestionará después de haber alcanzado varias metas indicativas (“*triggers*”) acordadas.(ver Capítulo II.) El gobierno tiene una política de apertura internacional y se han detectado áreas de mejoramiento en el marco legal, regulatorio e institucional que permitirían aumentar la capacidad competitiva de las empresas e insertarse de manera más sostenible en el mercado mundial. El programa está estructurado para atender estas áreas de mejoramiento en forma coordinada con otras iniciativas que tienen el mismo fin y se encuentran en ejecución. Asimismo, el programa está diseñado para promover la institucionalización del proceso de lograr y ajustar dinámica y continuamente el consenso público-privado sobre temas relacionados con la competitividad. Teniendo en cuenta las recientes elecciones, el uso del instrumento de préstamo programático permite acordar metas realistas de reforma con el actual gobierno y establecer las bases para el diálogo de política y la preparación de la segunda operación con el gobierno que toma posesión después del 7 de agosto.

A. Marco socioeconómico

- 1.2 El desempeño macroeconómico de Colombia ha sido positivo durante los últimos años, habiendo cumplido con todas las metas del programa *stand-by* con del Fondo Monetario Internacional (FMI). El PIB creció en 4.1% en 2003, 4.0% en 2004, y 5.1% en 2005. La inflación en 2005 se ubicó en 4.0%. La estabilidad política y la reducción de la situación de violencia contribuyeron a reducir la percepción de riesgo país durante el 2005. Así mismo el, el índice de la Bolsa de Valores subió en más de 100% entre finales de 2004 y principios de 2006, con una posterior reducción en los meses recientes. Las exportaciones (en dólares) han incrementado a un ritmo de 18.9% durante 2005, inferior al crecimiento de 24.7% en 2004. Las inversiones en bienes de capital siguen aumentando, lo cual se constituye en la base del crecimiento sostenido de la economía. El **déficit del gobierno nacional central** sigue alto². Esto se ha traducido en un incremento sostenido de la deuda del gobierno central. A finales de 2005 la deuda del gobierno central estaba en 50.2% del PIB (17.7% deuda externa, 32.5% deuda interna³). Sin embargo, la liquidez del mercado financiero local ha permitido el desarrollo de la estrategia del gobierno para aliviar el perfil de repago de la deuda en el corto plazo, mediante el cambio de moneda y la prolongación de plazos. El Plan Financiero para 2006 del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) espera financiamiento de US\$ 7.469 millones⁴. De este total se ha programado un financiamiento de

² Déficit en 2003, 2004, 2005 equivalente a 5.0%, 5.5%, y 5.1% de PIB.(fuente: CONFIS)

³ Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público “Perfil de Deuda”

⁴ Este financiamiento cubrirá el déficit para 2006 de US\$ 6.872 millones, equivalente a 5.2% del PIB, mas US\$ 597 millones para reestructurar el sistema financiera.

US\$ 6.217 millones en moneda local⁵ y de US\$ 1.252 millones neto en moneda extranjera. Se ha programado un financiamiento extranjero bruto de US\$ 1.765 millones con recursos (desembolsos menos amortizaciones y intereses) de la banca multilateral.⁶ Los recursos del préstamo programático contribuirán aproximadamente un 11% a este financiamiento externo del país. Para los años entre 2006 y 2010 las proyecciones de pagos de la deuda externa crecerán gradualmente a US\$ 2,0 mil millones, mientras los pagos de la deuda interna disminuirán a aproximadamente US\$ 4,2 mil millones. Un aspecto importante del manejo la estructura de esta deuda para minimizar su volatilidad y riesgo será la provisión continua de financiamientos de rápido desembolso por el Banco y las otras instituciones financieras multilaterales.

- 1.3 La **sostenibilidad de la deuda** depende en el crecimiento del PIB, un manejo prudente del déficit, y acceso continuo a los mercados financieros. Bajo los supuestos actuales del crecimiento del PIB y reevaluación del peso, junto con una reducción ligera del déficit publica, la deuda publica esta proyectada a disminuir de 47,8% del PIB en 2005 a 39,8% en 2010. Así mismo las necesidades de financiamiento están proyectadas a reducir de 4,4% en 2004 a 2,8% en 2010. Sin embargo un auge en las tasas de interés internas o externas, una devaluación del peso, y/o un choque exógeno que interrumpa acceso a los mercados financieros podría perjudicar estas proyecciones, y por ende la sostenibilidad de la deuda.⁷

B. Diagnóstico de la Posición Competitiva del País

- 1.4 Según los “*rankings*” de los índices más reconocidos, Colombia supera a casi la mitad de las economías encuestadas en el mundo. En el Índice de Competitividad Global (“*Growth Competitiveness Index*”-GCI) del *Reporte Global de Competitividad 2005-2006* publicado por el Foro Económico Mundial (FEM), el país ocupó el puesto 57 entre 117 (percentil 49) en 2005. En términos comparativos, la posición de Colombia en 2005 es bastante inferior al puesto 23 para Chile, es comparable al de 55 para México, superior al 65 para Brasil, y al 68 para el Perú, y muy por encima al puesto de 90 para Ecuador. Durante los últimos años, Colombia ha tenido un buen desempeño, subiendo en términos relativos del percentil 90 en los años de crisis al final de la década de los 1990s, al percentil 49 en 2005. Esta recuperación es atribuible, entre otros factores, a su estabilidad macroeconómica y mejoras en el sistema financiero. Partiendo de los hallazgos del FEM y otros “*rankings*” internacionales, así como sus propios estudios, el DNP publicó en agosto de 2005 *Visión Colombia II Centenario: 2019 – Propuesta para Discusión*

⁵ El financiamiento en moneda local es a través de US\$ 3.343 millones de emisiones frescas en 2006 mas US\$ 2.762 millones de recursos prefinanciados en 2005 mas US\$ 112 millones de otras fuentes menores.

⁶ La diferencia entre el financiamiento bruto y neto en moneda extranjera se explica de la siguiente manera: El financiamiento neto de US\$ 1.252 millones es igual al financiamiento bruto de \$1.765m menos amortizaciones netas de los bonos en moneda extranjera de US\$ 513m, menos una reducción de la deuda con la banca comercial internacional de US\$11m, mas un endeudamiento neto en otras cuentas de US\$13m . (ver cuadros 12 y 13 de la “Revisión Plan Financiero” del CONFIS; 18 enero 2006)

⁷ Ver informe “Colombia Situación Macroeconómica y Vulnerabilidades” preparado por OD5 en junio 2006 (Anexo V).

que contiene un análisis amplio de la situación actual del país y las metas para el futuro.

- 1.5 Según el FEM, el análisis *Visión 2019*, y otros diagnósticos del gobierno, los principales aspectos identificados que afectan la competitividad en Colombia son: (a) el incremento del costo de hacer negocios atribuible a la violencia y el crimen, (b) los altos costos del sistema impositivo; (c) los problemas de gobernabilidad y transparencia; (d) la calidad y la cantidad del acervo de la infraestructura económica; (e) el acceso al financiamiento; (f) la ineficiencia de la burocracia; (g) la ineficiencia del sistema de capacitación laboral; (h) el acceso a los mercados internacionales; (i) el bajo nivel de desarrollo de las tecnologías de información, y (j) el alto nivel de informalidad de las empresas.
- 1.6 Para establecer el **contexto del programa de competitividad propuesto** y la labor del Banco en el proceso de mejora de la competitividad del país, se dedica el resto de esta sección B al análisis de los obstáculos principales y los avances realizados en Colombia. Las secciones C, D, y E presentan las estrategias del país, del Banco, y del programa frente a estas experiencias y retos para el futuro. La sección F discute la participación previa del Banco en iniciativas de reforma sectorial y lecciones aprendidas, mientras la sección G presenta una descripción de los programas complementarios del Banco y otras agencias internacionales. El cuadro 1 al final del capítulo resume los principales obstáculos a la competitividad, las iniciativas del gobierno para solucionarlos, las intervenciones de los organismos internacionales para apoyar al gobierno, y las metas complementarias del propuesto programa de competitividad.
- 1.7 **Condiciones de seguridad.** Uno de los principales factores que incrementan los costos de hacer negocios en Colombia es el nivel de violencia y crimen, el cual está estrechamente relacionado con la existencia de actividades ilícitas, tales como el narcotráfico. A pesar de seguir siendo un problema grave, es importante resaltar los importantes avances que ha realizado el Gobierno Colombiano. La tasa de homicidios se ha reducido en 40% entre 1991 y 2004; los secuestros en el año 2004 representan una tercera parte de su nivel en el año 2000; los atentados terroristas y ataques a poblaciones han disminuido en cerca de un 40%, y los asaltos a entidades financieras, hurtos de vehículos y eventos de piratería terrestre han disminuido en un 28%, en promedio, en los últimos cuatro años. También se han presentado importantes mejoras en el desarrollo de cultivos alternativos y en la reducción del número de desplazados. Estas acciones han sido el resultado del aumento y fortalecimiento del pie de fuerza y de la consolidación de un mayor control estatal en el territorio, acompañadas de un intensivo programa de desmovilización y reincorporación a la sociedad civil de los alzados en armas y de una reducción drástica de los cultivos ilícitos. El Banco ha apoyado este proceso con programas de convivencia y seguridad ciudadana (CO-0213) y de infraestructura social y gestión municipal para la paz (CO-0234).
- 1.8 **Sistema Impositivo.** La estructura impositiva colombiana se refleja en elevadas tasas de tributación. La tasa de impuestos corporativos para el año 2003 fue de

38.5 %, superior a todos los países de la región. De igual forma, existen distorsiones en el actual esquema impositivo, que presenta un alto nivel de exenciones para las personas naturales y para algunos sectores económicos y está afectado por sobre-tasas transitorias. El Impuesto al Valor Agregado, IVA, presenta varios problemas como la multiplicidad de tarifas y el amplio número de bienes exentos. Las rentas parafiscales, cuyo objetivo es contribuir con aportes para pensiones, salud, capacitación laboral y bienestar familiar, representan un costo de aproximadamente 9% de la nómina y son entre las más altas de América Latina, afectando así la competitividad de las empresas en el sector formal frente a su competencia en la región. El Gobierno Nacional con el apoyo de la USAID se encuentra adelantando acciones para hacer más eficiente y efectivo el sistema impositivo, encaminadas hacia una reforma tributaria estructural. El actual PBL apoyará un diagnóstico sobre el uso de recursos parafiscales para servicios dirigidos a las empresas.

- 1.9 **Gobernabilidad y Transparencia.** Aún cuando Colombia se caracteriza por su estabilidad política y la solidez de sus instituciones, requiere mejorar aspectos como la efectiva aplicación de las leyes, coherencia normativa, la transparencia en la contratación estatal y la eficiencia en la administración del gasto público⁸. Colombia ha realizado grandes avances en el control de la corrupción, efectividad del gobierno, imperio de la ley y en derechos de propiedad y cumplimiento de contratos, sin embargo, la geografía colombiana es una limitante para una adecuada presencia del Estado. El FOMIN tiene en ejecución un programa de evaluación de la gobernabilidad democrática en apoyo a estas acciones (RG-M1071). El GdC ha identificado acciones para mejorar la eficiencia y la transparencia de la administración pública, fortaleciendo los sistemas de control interno, simplificando trámites y apoyando una mayor transparencia y difusión a través del internet. De igual manera, ha identificado la necesidad de realizar avances en cuanto a la protección de los derechos de propiedad. El PBL promoverá el uso del internet para acceso masivo a los trámites del gobierno.
- 1.10 **Calidad y Cantidad del Acervo de la Infraestructura Económica.** La infraestructura económica (transporte, energía y telecomunicaciones) tiene un efecto directo sobre el crecimiento y la productividad. Los niveles de cobertura de energía y telecomunicaciones se encuentran por encima del promedio de América Latina y Colombia tiene unos niveles de desarrollo de carreteras, electricidad, telecomunicaciones y saneamiento básico de acuerdo con su crecimiento. Sin embargo, la infraestructura vial aún tiene un amplio margen para mejorar si se compara con la de otros países de la región, en particular respecto a vías pavimentadas y el desarrollo del transporte multimodal es aún muy incipiente. La infraestructura colombiana de transporte ha registrado importantes mejoras a través de la vinculación de capital privado a la construcción, operación, rehabilitación y mantenimiento de infraestructura nueva y existente, con el consiguiente mejoramiento de la red vial, portuaria y aeroportuaria. Las estrategias del gobierno colombiano están focalizadas en la articulación de la red interna de transporte y en conectar a los grandes

⁸ *Visión Colombia II Centenario 2019*: Capítulo I, pp. 59 – 69.

centros de distribución y consumo, promoviendo el uso de los diferentes modos de transporte e incentivando el transporte multimodal. Adicionalmente, se busca desarrollar actividades logísticas, promover la eficiencia empresarial y mejorar las condiciones de regulación del sector. El Banco está acompañando al país en estas iniciativas con un PBL de servicios públicos (CO-0270), varios programas de inversión en transporte, y FOMINs en seguridad aeroportuaria y participación pública-privada. (ver también párrafos 2.4 y 2.5)

- 1.11 **Acceso al Financiamiento.** Los niveles de cartera crediticia colombiana son bajos para el tamaño de la economía. La proporción del crédito doméstico al sector privado se sitúa en el 25% del PIB, por debajo de países como Brasil, Bolivia o Chile. Existen segmentos del mercado, como son las Pymes y las microempresas, que enfrentan dificultades legales e institucionales en comprometer sus bienes muebles y inmuebles en garantía de sus préstamos y, por ende (entre otros factores), reciben crédito en montos reducidos y a tasas elevadas. El mercado de capitales también se encuentra rezagado frente a los países de la región, siendo el nivel de capitalización como porcentaje del PIB en Colombia del 11.9% mientras el promedio de América Latina es del 27.4%. El GdC se encuentra realizando acciones para eliminar las barreras al financiamiento empresarial tal como la Ley del Mercado de Valores promulgada en 2005 y la esperada promulgación de una nueva Ley de Insolvencia. Por medio del actual PBL el Banco está promoviendo esta nueva ley y las garantías mobiliarias e inmobiliarias de crédito.
- 1.12 **Ineficiencia de la Burocracia.** Colombia está empeñada en un esfuerzo por disminuir los costos de transacción que el aparato estatal impone a la economía, especialmente en lo que se refiere a los trámites del sector privado con el Estado. De acuerdo con el *Reporte Global de Competitividad 2005-2006*, Colombia ha mejorado su posición relativa en el *ranking* de este reporte pasando, entre el año 2004 y 2005, del puesto 64 al 57 sobre un total de 117 países. Este factor refleja la percepción positiva que la comunidad empresarial tiene sobre la evolución del ambiente de negocios en el país. En parte, esta percepción está apoyada por los avances en materia de simplificación de trámites, como la dramática reducción de tiempo requerida para registrar una empresa, que pasó de un promedio de 55 días a sólo cinco en seis ciudades del país entre los años 2002 y 2004. Sin embargo, Colombia debe hacer grandes esfuerzos aún para lograr una percepción óptima. Como ejemplo, Chile es percibido por el mismo reporte en el puesto 23. La *Agenda Interna* identificó como una de las principales acciones, a la estrategia anti-trámites, que consiste en mantener una línea de reducción de costos de transacción avanzando progresivamente en la simplificación de un número importante de trámites o familias de trámites, así como en el desarrollo de pagos electrónicos, provisión de servicios por múltiples vías -presencial, telefónica y electrónica- y aumento de la información a los ciudadanos y empresarios. El presente PBL apoyará en estas reformas y el FOMIN ha promovido varias reformas puntuales en la simplificación de trámites.
- 1.13 **Ineficiencia del Sistema de Capacitación Laboral.** Existe una gran proporción de la fuerza laboral que no tiene las herramientas básicas para insertarse con éxito

en el mercado de trabajo y contribuir al aumento de competitividad que el país requiere. Existen problemas de acceso a capacitación a nivel técnico y a una diversidad de instituciones de capacitación con alto nivel de dispersión, heterogeneidad y falta de interrelación. Entre otros temas, la *Agenda Interna* ha identificado las deficiencias del sistema de capacitación laboral en cuanto a los mecanismos de control de la calidad de la oferta de formación. Hay también un problema de desvinculación entre la demanda de las empresas y los programas de capacitación. La propuesta de modernización del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT), establecida en el CONPES Social 81, busca diversificar la oferta de formación y mejorar la calidad y pertinencia de la misma. Para diversificar esa oferta, el CONPES recomienda que para la vigencia del 2006 el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) atienda aproximadamente el 70% de sus alumnos por servicios mercerizados. El presente PBL promoverá unos pasos en la dirección de estas reformas.

- 1.14 **Acceso a los Mercados Internacionales.** Colombia ha realizado grandes esfuerzos tendientes a la inserción de la economía colombiana en el panorama mundial. La contribución de las exportaciones al PIB pasó de 11.1% en los años 80 a 12.4% en los años noventa y a 15.5% en el periodo 2000-2004. El país ha realizado un proceso de internacionalización de la economía basado en la apertura de mercados externos; expansión de la demanda en países desarrollados; relocalización de la inversión extranjera directa, y en el aumento de la capacidad productiva derivada del cambio tecnológico. El componente industrial de las exportaciones no tradicionales ha sido más fuerte que el componente de bienes primarios, reflejando una diversificación de la oferta exportable y una paulatina incorporación de mayor valor agregado de las ventas internas. Colombia ha concluido negociaciones de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (ver recuadro a continuación), al mismo tiempo que ha impulsado activamente la integración regional, a través de acuerdos y mecanismos de integración con la Comunidad Andina y con la Comunidad Sudamericana de Naciones, así como con diversos tratados bilaterales con otros países. El FOMIN ha participado en estos procesos con programas de mejorar la calidad de información y normalización técnica. Como pasos siguientes, Colombia seguirá con los procesos de integración comercial con países estratégicos, mejorará la capacidad de sus empresas para aprovechar estas aperturas, fortalecerá el sistema de control de calidad de las exportaciones, y asegurará que su marco institucional sea adecuado para la administración de los compromisos de los varios acuerdos y tratados vigentes y prospectivos. El PBL tiene iniciativas para apoyar estas reformas como se describen en el capítulo II.
- 1.15 **Desarrollo de las Tecnologías de Información (TIC).** Las tecnologías de información son herramientas que permiten el desarrollo de la llamada economía basada en el conocimiento. Dentro de cada país, son las pequeñas empresas las que tienen más dificultades relativas para incorporar las TIC a sus formas cotidianas de gestión y mejorar de esta forma su competitividad respecto de empresas de otros países en que se utilizan más intensivamente las TIC.

Recuadro sobre el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos

Antecedentes. Durante la VIII Conferencia Ministerial del ALCA, realizada en Miami el 19 de noviembre de 2003, Estados Unidos anunció la intención de negociar un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. El 3 de Mayo de 2004 se oficializó el inicio de las negociaciones con Ecuador, Colombia y Perú y se permitió la participación de Bolivia en calidad de observador. El 18 de mayo del mismo año se inició el proceso formal en Cartagena, Colombia.

Contenido del Tratado. Los temas que fueron negociados son los mismos que figuran en el ámbito de la Ronda de Doha en la OMC, a la que se sumaron las áreas de políticas de competencia, inversiones y compras del sector público.

TRATO NACIONAL	
COMERCIO DE BIENES	
ACCESO A MERCADOS Negociación bilateral	MEDIDAS NO ARANCELARIAS Negociación multilateral
1. AGRÍCOLA	3. DEFENSA COMERCIAL (Salvaguardias)
2. INDUSTRIA	4. MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS
2.1 TEXTIL	5. ORIGEN Y ADUANAS
	6. OBSTACULOS TECNICOS AL COMERCIO
COMERCIO DE SERVICIOS	
Acceso a Mercados y Reglas	
7. SERVICIOS TRANSFRONTERIZOS	9. SERVICIOS FINANCIEROS
8. TELECOMUNICACIONES	10. COMERCIO ELECTRÓNICO
INVERSIONES	RELACIONADOS AL COMERCIO
11. INVERSIONES	12. PROPIEDAD INTELECTUAL
	13. ASUNTOS LABORALES
	14. ASUNTOS AMBIENTALES
ADMINISTRACIÓN DEL TRATADO	APLICACIÓN A VARIOS SECTORES
15. SOLUCIÓN CONTROVERSIAS Y ASUNTOS INSTITUCIONALES	16. POLÍTICAS DE COMPETENCIA
	17. COOPERACIÓN
	18. COMPRAS GUBERNAMENTALES

Mecánica y cierre de las negociaciones. Las negociaciones se desarrollaron mediante un proceso de Rondas, realizadas alternadamente en cada uno de los países, con un período promedio de cinco días de duración cada mes y medio. En total se realizaron 14 rondas, incluido el cierre de la negociación que se llevó a cabo el 27 de febrero de 2006.

Lo que sigue. Una vez terminada la negociación del TLC, el siguiente paso es la revisión jurídica del texto del tratado. A partir de entonces, los Presidentes decidirán sobre la firma del TLC y su envío a los respectivos Congresos Nacionales para su aprobación. Si es aprobado y puesto en vigencia, se entra en el proceso de implementación, el cual contempla, al menos, las siguientes tareas:

- Listado y cronograma de compromisos de ambas partes, precisando las diversas agencias involucradas
- Identificación de modificaciones legales y/o procesos administrativos en varios ámbitos
- Diseño y ejecución de diversas medidas de políticas públicas
- Aprobación de leyes, normas administrativas y/o decretos
- Coordinación intergubernamental y con el sector privado
- Capacitación de funcionarios públicos y de agentes privados

- 1.16 Los diversos métodos que se utilizan para medir el impacto del grado de desarrollo de las TIC en la competitividad de los países incluyen indicadores que miden el desarrollo de aspectos clave como son: la conectividad e infraestructura tecnológica, el grado de adopción de las TIC por las empresas y los consumidores, y las condiciones regulatorias y de entorno. De acuerdo a estos indicadores, a pesar de los esfuerzos realizados, Colombia ha perdido posiciones relativas en los *rankings* mundiales y debe enfrentar el desafío de achicar la brecha digital para poder avanzar en su competitividad. De hecho, Colombia ocupa la posición 48 de 65

países en el *ranking* de 2005 del *E-readiness* del *Economist Intelligence Unit*, habiendo perdido siete posiciones desde el ranking de 2004 en que ocupó la posición 41.

- 1.17 Aún cuando Colombia ha realizado grandes avances en la infraestructura de comunicaciones todavía requiere profundizar en la disponibilidad generalizada de la banda ancha que permita a las empresas, incluso las pequeñas, incorporarse con facilidad a la era digital. Para ello, además de disponer de una adecuada infraestructura será necesario también hacer un esfuerzo de promoción de las TIC entre las empresas. En este sentido, Colombia ha avanzado en la puesta en marcha de una *Agenda de Conectividad* que busca: i) acceso a la infraestructura de información; ii) utilización de TIC en los procesos de educación y capacitación; iii) usos de TIC en las empresas; iv) fomento a la industria nacional de TIC; v) generación de contenidos; y vi) desarrollo de gobierno en línea. Aprovechando programas FOMIN anterior y los de otros organismos, el PBL apoyará estas iniciativas.

C. Estrategia del país para la competitividad

- 1.18 Colombia es uno de los países líderes en la región en el desarrollo de una política integral de la competitividad. En 1999, Colombia lanzó su política de Productividad y Competitividad, que tiene como objeto mejorar las condiciones de competitividad de las empresas para aumentar las exportaciones de bienes y servicios. Como parte de esta política, se estableció la *Red Colombia Compite* como un esquema de trabajo transversal para articular recursos del sector público, privado y académico y se establecieron redes especializadas para el tratamiento conjunto y transversal de los factores críticos de competitividad. Al inicio del actual gobierno se aprobó la ley 812, en junio de 2003, mediante la cual se aprobó el *Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006: Hacia un Estado Comunitario. (PND)* La ley y el *Plan* establecen lineamientos de política prioritarios en cuanto a la “Competitividad y Desarrollo” y a la “Política Comercial.”
- 1.19 El *Plan Nacional de Desarrollo* establece dentro de sus estrategias la búsqueda de acceso permanente a los mercados internacionales mediante la suscripción de acuerdos de libre comercio. Para prepararse mejor para esta apertura, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) inició el desarrollo de la *Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad* (publicado en el documento CONPES 3297 de julio 2004). El DNP describe la *Agenda Interna* (AI) como “un acuerdo de voluntades entre el Gobierno, las regiones y el sector privado sobre el conjunto de acciones estratégicas que el país debe realizar en el corto, mediano y largo plazo, para mejorar la productividad y competitividad de su aparato productivo. Estas acciones pueden ser medidas, planes, programas y/o proyectos.” Para realizar este “acuerdo de voluntades”, se conformaron 27 comités departamentales liderados por las cámaras de comercio, alcaldías y gobernaciones y 27 comités sectoriales liderados por las asociaciones gremiales. Durante este proceso, se realizaron más de 1.500 reuniones, foros y talleres con la participación de alrededor de 50.000 participantes que resultaron en una propuesta al gobierno en agosto de 2005. Luego hubo un proceso de retroalimentación de regiones y

sectores recién cumplido a principios de 2006. Finalmente se han identificado una serie de acciones estratégicas, algunas de las cuales serán apoyadas por el presente programa.

D. Estrategia del Banco

- 1.20 La “Estrategia del Banco con el País” (EBP) aprobada por el Directorio del Banco en septiembre de 2003 (GN-2267-1) comprendió dos ejes para apoyar la reactivación de la economía para el periodo 2003 – 2006: (i) promover la competitividad, y (ii) apoyar el desarrollo agropecuario y el manejo de los recursos naturales. En otras áreas, el Banco dio prioridad a (i) promover el desarrollo social y asegurar la protección de los más vulnerables, y (ii) mejorar la gobernabilidad del país y la modernización del estado. También, la EBP toma nota del desbalance fiscal del país y la intención del Banco de otorgar recursos para aliviar las cuentas fiscales.
- 1.21 En la Actualización de la EBP, presentada en 2005 (GN-2257-10), se da cuenta de la importancia de la *Agenda Interna* como mecanismo para que “...el Gobierno de Colombia busque lograr un acuerdo con las entidades subnacionales y el sector privado respecto a la dirección estratégica y las acciones que deben ser tomadas para apoyar y mejorar el ambiente de competitividad.” La Actualización de la EBP sigue poniendo énfasis en “sentar las bases para reactivar y dinamizar la economía.” En este contexto, el PBL programático de competitividad está visto como una herramienta importante para lograr este propósito con el actual gobierno, establecer las bases de diálogo de política con el próximo gobierno y, además, contribuir a financiar el déficit fiscal actual.
- 1.22 **PSDS y BCI.** Durante el 2006 el Banco colaborará intensamente con las autoridades privadas y públicas en la preparación de la Estrategia para el Desarrollo del Sector Privado (PSDS) y la Iniciativa de Clima de Inversiones (BCI). El actual programa de mejoramiento de la competitividad sirve de punto de partida para este diálogo, y de hecho el programa esta apoyando varias iniciativas que son netamente de carácter PSDS y/o BCI, como son los casos de uso de la tecnología de información y comunicaciones por los Pymes y simplificación de los trámites, respectivamente.

E. Estrategia del programa

- 1.23 El programa promueve reformas en un contexto político fluido aprovechando al máximo el trabajo analítico que el Banco ha apoyado no sólo en la preparación de este PBL sino también en varios préstamos de inversión y CTs anteriores. Asimismo el programa fue diseñado durante y acompañando la preparación de la *Agenda Interna*. Este proceso intenso de diálogo, consulta, y consenso ha demorado mas de lo esperado, que a su vez ha influenciado el ritmo de preparación del programa. Sin embargo a través de este proceso se han identificado y están consensuando una serie de acciones y reformas estratégicas para incrementar los niveles de competitividad del país. A su vez, la *Agenda Interna* fue diseñada y preparada en el contexto del *Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006* y la preparación

del informe *Visión Colombia II Centenario: 2019 – Propuesta para Discusión* como se mencionó anteriormente (ver párrafos 1.4 y 1.19-1.20 y el cuadro 1). Las prioridades del programa se derivan del análisis del PND, ajustado por los consensos realizados durante el proceso de la AI. Las acciones específicas apoyadas por el programa reflejan estas prioridades y fueron elaboradas en base a los estudios, diagnósticos, y CTs patrocinados por el Banco y el prestatario durante la preparación de la operación. Las acciones se concentran en las áreas de: (i) institucionalidad para la competitividad; (ii) el entorno de la competitividad en el ámbito de la apertura comercial, y (iii) el desarrollo empresarial para nuevos mercados internacionales.

- 1.24 La implementación de las reformas necesarias para enfrentar los problemas identificados amerita un plazo de ejecución de mediano y largo plazo, plazo que va más allá del mandato del Gobierno actual. Debido a la relevancia de iniciar las reformas en el corto plazo como preparación para los nuevos tratados de comercio internacional que se encuentran gestionando, y a la ventana de oportunidad política actual; la estrategia de esta operación es seguir un enfoque programático, conforme a las directrices establecidas en el documento CS-3633, apoyando al país en la promoción de continuidad de iniciativas, en particular iniciativas que provienen de la consulta y consenso de la población como es la *Agenda Interna*. Con base en el reconocimiento de logros importantes en el mejoramiento de la competitividad del país, el primer préstamo programático de los dos contemplados en el programa incluye condiciones específicas (anexo I) que representan los próximos pasos factibles en la actual coyuntura política. El gobierno se compromete a otras iniciativas relacionadas de mas larga maduración en su Carta de Política al Banco. (ver anexo IV) Las metas indicativas (*triggers*) para la segunda operación establecen las bases para un diálogo de política. En resumen, el espacio para mayores reformas de política a corto plazo es limitado en Colombia y por ende el programa se enfoca en reformas institucionales. Sin embargo, como se concluye en el IPES 2006, “Las instituciones y los procesos no son meramente instrumentos neutrales, son, en realidad, elementos cruciales por medio de los cuales se forjan las políticas de gobierno y éstas adquieren forma y sentido”⁹.

F. Participación previa del Banco en iniciativas de reforma sectorial y lecciones aprendidas

- 1.25 El Banco ha participado ampliamente en temas relacionados con la competitividad y varios de los proyectos de inversión y CTs están mencionados en el cuadro 1. Con relación a los programas de rápido desembolso, desde 1998 el Banco ha aprobado tres operaciones de emergencia y tres programas de PBL. Las operaciones de emergencia afectaron significativamente el perfil de repagos para el 2003 y 2004 y, además, apoyaron reformas importantes en temas de saneamiento fiscal,

⁹ Informe de Progreso Económico y Social 2006 (IPES). *The Politics of Policies* (“Institutions and processes are not neutral or merely instrumental; they are the crucible in which policies are forged and shaped and acquire their true form and meaning”-- p. 256)

crisis del sector financiero, protección del gasto social y apoyo al ordenamiento institucional y regulatorio en el sector eléctrico.

- 1.26 Como se indica en la EBP y el reciente “Informe de Actividades del Banco Durante 2005 y Perspectivas para 2006”, las lecciones aprendidas han sido que (i) los cambios estructurales y el fortalecimiento institucional toman tiempo; (ii) la estrategia del Banco siempre está sometida a múltiples riesgos, sobre los cuales se debe trabajar con acciones que permiten mitigar sus efectos; (iii) los productos no financieros y asistencia técnica vinculada a la preparación y ejecución de proyectos son instrumentos de apoyo del Banco que representan un valor agregado; (iv) los cronogramas para la aprobación y desembolso de préstamos programáticos y la atención de los requerimientos de la caja fiscal no siempre han coincidido, y (v) el desafío para el Banco es contar con recursos humanos y financieros que hayan mantenido un acompañamiento técnico continuo en sectores y temas específicos de desarrollo del país, para generar y aportar valor agregado del Banco a los procesos de reforma y también facilitar la identificación, preparación, y desembolso de los PBLs.

G. Coordinación con otras agencias multi- y bi-laterales

- 1.27 Como se indica en el cuadro 1, el Banco y el FOMIN han financiado varios programas y CTs en apoyo a diversos aspectos del mejoramiento de la competitividad del país. Otros organismos que también han sido activos en estos temas en Colombia son el Banco Mundial (BM), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la U.S. Agency for International Development (USAID). El préstamo programático de competitividad que se propone está diseñado para complementar las reformas realizadas por las distintas iniciativas de estos organismos.
- 1.28 En septiembre de 2005 el BM aprobó el “*First Programmatic Business Productivity and Efficiency Development Loan*” de US\$250 millones. (Informe No. 33538-CO). Esta operación, la primera de una serie de tres, abarca el mejoramiento del ambiente y desarrollo de negocios, y reconoce avances realizados por el Gobierno con anterioridad en reducir los costos de transacción y aumentar la eficiencia de las actividades empresariales. Específicamente el BM reconoce (i) la promulgación de la ley 962 “Anti-trámites” y (ii) la aprobación del CONPES 3292 sobre racionalización y automatización de trámites. La operación propuesta por el BID reconoce igualmente los avances del país en materia de simplificación de trámites y, adicionalmente, apoya nuevas iniciativas de reducción de los costos de transacción en tres nuevas familias de trámites, como se describe en el capítulo II.
- 1.29 En relación con el comercio exterior el programa del BM reconoce el avance ya realizado con relación a la aprobación del Decreto 4149 del MCIT (i) estableciendo la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y (ii) simplificando el proceso de inspección de contenedores. Como se detalla en el capítulo II, el propuesto programa del BID complementa estas iniciativas y apoya avances adicionales por medio de fortalecer: (i) el sistema nacional sanitario y fitosanitario, (ii) el sis-

tema nacional de calidad, y (iii) el MCIT en sus funciones relacionados al comercio exterior.

- 1.30 Por otra parte el BM respalda nuevas actividades empresariales por la promulgación de una ley de estabilidad legal. Asimismo, el programa del BM apoya la profundización y eficiencia del sistema financiero y promueve el acceso a los mercados de capitales. El programa BID complementa estas iniciativas con el apoyo para modernizar las garantías de crédito y ajustar la ley de insolvencia.
- 1.31 Además de su fuerte apoyo al mejoramiento de la seguridad, USAID promueve varias cooperaciones técnicas no reembolsables, de las cuales las dos más relevantes al PBL propuesto son: (i) el “*Trade Capacity Building Support Program*”, y (ii) el “*Improving Institutional Capacity to Comply with Phytosanitary Norms*”. El primero de éstos apoya estudios, tales como un informe sobre el clima de inversiones y dos sobre los derechos de propiedad y garantías mobiliarias e inmobiliarias. Asimismo, USAID, junto con la CAF, ha apoyado la preparación de la *Agenda Interna* con amplia asistencia técnica para los foros regionales y sectoriales realizados durante su desarrollo. El PBL propuesto del BID complementa estas CTs y apoya avances adicionales en las áreas de la institucionalización de la *Agenda Interna* para la competitividad, acceso a mercados internacionales, acceso a financiamiento, y capacitación laboral.
- 1.32 La CAF apoyó la creación de la *Red Colombia Compite* y varias iniciativas puntuales para fortalecer cadenas de producción y *clusters* en distintos sectores económicos. En marzo de 2005, la CAF aprobó un “Préstamo de Apoyo al Programa de Reformas para la Inserción Competitiva Internacional” de \$250 millones que reconoce logros del gobierno en las áreas de mejora de la infraestructura física; profundización de la cobertura de telecomunicaciones; participación privada en el sector de gas natural; ajustes estructurales en el sector de servicios financieros, y la optimización de mecanismos de fortalecimiento a empresas en aprendizaje y desarrollo científico y tecnológico. El PBL propuesto complementará los programas de la CAF en las áreas de tecnología de información.

Cuadro 1: Resumen de los Obstáculos Principales a la Competitividad e Iniciativas para Solucionarlos

Obstáculos principales	Soluciones del Gobierno Propuestas o en Gestión	Apoyo de organismos internacionales
Costo de hacer negocios atribuible a las condiciones de seguridad	- Plan Colombia (2000) - Determinación Política, Fortalecimiento institucional del las FF.AA. y desmovilización y reincorporación de militantes ilegales (continuo)	- Gob EE.UU. Programas militares y civiles (p.ej. cultivos alternativos) total de US\$640m en 2005 - BID Programa de Convivencia y Seguridad Ciudadana (1998), Infraestructura. Soc. y Gestión. Municipal p/ Paz (2002)
Sistema impositivo distorsionado	- Reforma Tributaria Estructural. (2007-10) para eliminar exenciones y reducir tasas	- USAID: CT de reformas de política e institucionales para eliminar distorsiones (en ejecución)
Gobernabilidad y transparencia	- Racionalización de la normatividad - Gestión jurídica pública - Ley de Estabilidad Jurídica (2005)	- PBL de Competitividad (ver matriz de política) - FOMIN: Evaluación de la Gobernabilidad Democrática (en ejec.) - USAID: CT para reformas de derechos de inversionistas, fortalecer manejo financiero sector público, y participación ciudadana en lucha contra corrupción (en ejecución)
Infraestructura inadecuada	-Proyectos Estratégicos del Instituto Nacional de Vías (2005) -Política Integral de Infraestructura (CONPES 3272, año 2004) - Plan de Expansión Portuaria CONPES 3342, 2005)	- BID: PBL de Servicios Públicos (2005), Sistema Integrado de Transporte Masivo de Cali (2005), Programa de Caminos y Fortalecimiento Institucional en Cundinamarca (2001), y Vías para la Integración y la Equidad en Antioquia (en preparación) - FOMIN: Fortalecimiento de la Seguridad Aeroportuaria (2003), y Participación Público- Privada (2005) - BM: Estudio REDI (2004), Transporte Masivo para Bogotá (2004) - CAF: Elaboración política sectorial expansión puertos (2005), Transporte Urbano de Bogotá (2004), Plan 2500 kilómetros (2005), Túnel de la Línea (túnel piloto) (2005)
Acceso a financiamiento (altos márgenes, derechos de acreedores)	- Ley Mercado de Valores (2005) - Fusión agencias supervisoras (futuro) - Proyecto Ley de Insolvencia (futuro)	- PBL de Competitividad: (ver carta de política). - FOMIN: varios programas de microfinanzas. y desarrollo de los mercados financieros. - BM: Apoyar fusión agencias supervisoras, fortalecimiento anti-lavado de dinero, Cajas de Compensación dar préstamos hipotecarios, y creación de <i>private equity funds</i> . - USAID: CT para nuevos instrumentos, estudios de garantías mobiliarias e inmobiliarias (en ejecución)
Burocracia ineficiente	- Ley 962 “Anti-tramites” (2005) - CONPES 3292 (2004) - Creación del GRAT	- PBL de Competitividad: (ver matriz de política) - FOMIN: Simplificación Trámites / Sector Empresarial (2000), Participación PYMES en compras de empresas públicas (2004) BM: Apoyo ley Antitrámites y CONPES 3292
Mano de obra mal entrenada y mcd. laboral inflexible	- Ley Reforma Laboral (2002) - Compromiso CONPES Social 81 (2004) al Sistema Nacional de Formación de Trabajo (SNFT)	- PBL de Competitividad: (ver matriz de política) - USAID: CT para mejor analizar oferta y demanda y así ajustar programas de capacitación (en ejecución) - FOMIN: Competitividad en la confección textil en eje cafetero.
Acceso a mercados internacionales	-Acuerdos de integración CAN, G-3, MERCOSUR - VUCE (2004) - Negociación TLC con EE.UU. (act) - Fortalecer sistema MSF (actual) - Ref. Régimen Zonas Francas (fut.) - Inspec. simultánea de mercancías (fut.)	- PBL de Competitividad: (ver matriz de política). - FOMIN Información al Exportador por Internet, Acceso a Mercados e Integración a través de la Normalización Técnica, Fortalecimiento de calidad para las exportaciones hortofrutícolas. - USAID: CT para reducir barreras técnicas al com. ext. (cump. normas fitosanitarias), y reformas legales-procedimientos de aduana (en ejec.) - BM: Sistema MSF - Marco normativo y regulatorio, estructura institucional, capacidad técnica (en ejecución)
Tecnología de información	- Sistema Unificado de Información - Política de Banda Ancha (2005) - Trámites y pagos electrónicos	PBL de Competitividad: (ver matriz de política) FOMIN: Fortalecimiento del Marco Regulador para acceso PYME al comercio electrónico (2002), Desarrollo de un sistema de proveeduría virtual y logística (2003). CAF: Nueva política tarifaria para servicios. telefónicos. (2006), Sistema Unificada de Información. cientif-tec. (2005)

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El objetivo general del programa es contribuir a mejorar la competitividad del país promoviendo la reducción de las barreras burocráticas, legales, reglamentarias e institucionales al comercio internacional y al desarrollo de los negocios. Los objetivos específicos del programa son fomentar la institucionalidad de la implementación de la *Agenda Interna para la Productividad y Competitividad*, y mejorar el entorno de la competitividad con intervenciones prioritarias específicas. Asimismo, los recursos del préstamo de libre disponibilidad contribuirán a la estabilidad fiscal y macroeconómica (ver par. 1.3). El dimensionamiento del financiamiento está en función de la exposición de Banco al país; de los aportes de los otros organismos multilaterales, y de la importancia de la agenda de competitividad para el desarrollo del país.
- 2.2 El programa está estructurado en dos etapas, según los lineamientos del Banco para préstamos programáticos de política (ver GN-2200-13 y CS-3633). La primera operación consiste en una serie de condiciones previas al (único) desembolso con el entendimiento que se prepararía una eventual segunda operación una vez las autoridades hayan alcanzado unas metas indicativas (“triggers”). La herramienta del préstamo programático es particularmente apta en la coyuntura actual de los últimos meses del actual gobierno y subsiguiente inicio del próximo. El cumplimiento de las condiciones específicas acordadas es responsabilidad del actual gobierno, mientras el logro de las metas indicativas para la segunda operación y los resultados correspondientes generarán bases sólidas para una agenda de diálogo con el próximo gobierno. De esta forma, el Banco podrá acompañar al país durante el mediano y largo plazo en la implementación de su agenda de competitividad.
- 2.3 Los temas a ser tratados por el programa fueron identificados en el contexto de la *Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad* (AI) y tomando en cuenta los principales obstáculos identificados anteriormente. Algunos de los temas prioritarios se encuentran fuera del alcance del programa, como son las condiciones de seguridad, o están atendidos por iniciativas de otros organismos, como el sistema impositivo, la inestabilidad de política y corrupción, y la infraestructura inadecuada (ver cuadro 1).
- 2.4 Con relación al tema prioritario para la competitividad de **infraestructura y transporte**, el Banco y los otros organismos multinacionales han sido particularmente activos. El Programa Sectorial de **Servicios Públicos** del Banco (CO-0270), un PBL de tres tramos actualmente en ejecución, está dirigido a promover la equidad, eficiencia, calidad, y sostenibilidad de los servicios públicos y a su vez fomentar un mejor clima para la inversión privada. En forma directa el programa apoya la definición de una política de participación privada en el desarrollo y financiamiento de los servicios públicos que mejore los incentivos para esta participación. En forma indirecta, el PBL apoyará la reducción de los costos y el aumento

de calidad de dichos servicios para las empresas que los utilizan, que a su vez apoyarán la competitividad de estas empresas.

- 2.5 En relación con el tema de **transporte**, el país está desarrollando estrategias para atender los desafíos de la expansión del comercio exterior en temas de logística y calidad, sobre la base de diagnósticos auspiciados por el BM. Entre otras, el país ha adoptado una política integral de infraestructura vial que ya incluye lineamientos para definir criterios de priorización de proyectos para el desarrollo de programa de infraestructura y desarrollo regional se contrató con la CAF un crédito que se encuentra en ejecución (pavimentación de vías secundarias). El Plan de Expansión Portuaria 2005 - 2006 recientemente aprobado desarrolla la política portuaria y define un grupo de acciones para adelantar en el corto y mediano plazo. En relación con la reforma institucional, el gobierno, con el apoyo del Banco, formuló un proyecto de cooperación técnica (CO-M1004) cuyas actividades se enmarcan en la capacitación, el fortalecimiento institucional y el análisis de nuevos esquemas de asociaciones públicos-privadas implementadas en otros países. Por otro lado, el Banco ha apoyado las acciones de la Nación y de los Departamentos en relación con transporte urbano (Transporte Urbano de Cali –CO-L1001) y con vías secundarias (Vías para la Integración en Antioquia – CO-L1016 -- y el Programa de Caminos y Fortalecimiento Institucional para Cundinamarca – CO-0059)
- 2.6 Como se resume a continuación, el préstamo programático propuesto pone énfasis especial en aquellas iniciativas directamente relacionadas con la apertura comercial del país. Las condiciones del programa están divididas en tres grandes áreas de concentración: (i) la institucionalidad de la competitividad; (ii) el entorno de la competitividad en el contexto de la apertura comercial, y (iii) el desarrollo empresarial para nuevos mercados internacionales. Para cada tema específico dentro de estas tres áreas se han realizado estudios para convertir los *issues* generales identificados por el proceso de la *Agenda Interna* en metas concretas y medibles para incluirlas en la operación de préstamo programático propuesto. La primera operación, y los *triggers* para la segunda, se detallan en la matriz de política (anexo I) y se resumen a continuación. Las evidencias del cumplimiento de las condiciones previas la desembolso del primer préstamo se detallan en el anexo II. Los resultados esperados (*outcomes*), sus indicadores, y sus líneas de base se presentan en el anexo III.

1. Institucionalidad de la Competitividad

- 2.7 **Antecedentes.** Además de apoyar el logro de objetivos específicos en cada una de las áreas sectoriales y/o transversales, el programa está diseñado para acompañar la institucionalidad del proceso de competitividad reconociendo las metas ya definidas del proceso de construcción y ejecución de la AI. Como se indica en la matriz de política adjunta, el programa incluye metas concretas para dicha institucionalidad, con el objetivo de fomentar una cooperación publica-privada en diferentes niveles sobre temas de competitividad. En particular, **antes del desembolso** las autoridades presentarán el Documento Marco de la *Agenda Interna para la*

Productividad y Competitividad que representa el resultado agregado a nivel nacional del debate sobre las metas generales de la AI, sus estrategias de corto y mediano plazo, y los ajustes inmediatos para la implementación del TLC. Asimismo, el Gobierno nacional presentará su respuesta institucional a las iniciativas de agenda interna propuestas por una muestra de por lo menos 8 gobiernos regionales. En relación con la **meta indicativa para la eventual segunda operación**, se espera seguimiento satisfactorio de las recomendaciones del AI, según el cronograma que se detalle en el Documento Marco que el Gobierno presente al público¹⁰.

2. Entorno de la Competitividad en el Contexto de la Apertura Comercial

- 2.8 Esta sección del programa comprende la mayoría de las condiciones a realizar y está dividida en cinco componentes que se describen a continuación:

a) Estabilidad Macroeconómica

- 2.9 En este componente se especifican los requerimientos estándar de PBLs para un entorno de estabilidad macroeconómica¹¹. Sin embargo, estos requerimientos son particularmente pertinentes en este caso como condición necesaria pero no suficiente para que Colombia alcance y mantenga una posición competitiva frente a un contexto comercial de mayor globalización.

b) Rápida y eficiente implementación de los acuerdos de apertura comercial

- 2.10 **Antecedentes.** Como se mencionó en el diagnóstico del capítulo anterior, la economía colombiana ha mostrado una tendencia creciente hacia su internacionalización, como consecuencia de una política deliberada de utilizar el comercio internacional como motor del desarrollo. Colombia culminó la negociación de un TLC con Estados Unidos (ver recuadro en el Capítulo I), el cual se espera que pueda entrar en vigencia antes que expiren las preferencias del APTDEA. También está prevista una negociación de un TLC con la Unión Europea. Durante la preparación de esta operación se profundizó sobre los temas de la capacidad legal, institucional y administrativa del Gobierno para la gestión de la política de comercio exterior y de los impactos territoriales del eventual TLC con los EE.UU.¹² Asi-

¹⁰ El Banco está apoyando este proceso a través del “Programa de Reforma de la Administración Pública”, que incluye un componente para fortalecer el arreglo institucional responsable para la implementación de la AI. (Préstamo 1561-OC/CO)

¹¹ En abril de 2005, el Directorio del Fondo Monetario Internacional (FMI) aprobó un “Acuerdo Stand-By” de 18 meses por valor de SDR 405 millones. Para los propósitos del PBL programático, el análisis de la estabilidad macroeconómica se efectuó en el contexto de las revisiones semestrales programadas para el “Acuerdo de Stand-By”. La primera revisión se realizó en octubre de 2005 y la segunda en marzo de 2006.

¹² Ver los informes de los consultores Germán Umaña Mendoza “Diagnóstico Institucional y Recomendaciones sobre la Gestión del Sector Comercio Exterior en Colombia” Bogotá, septiembre 2005, y Horacio Osorio Velosa, “Propuestas de Política para el Apoyo a la Competitividad Regional” Bogotá septiembre 2005.

mismo se tomó en cuenta las iniciativas del programa del Banco Mundial, anteriormente mencionado (ver par. 1.28), y se identificaron cuatro temas prioritarios a ser atendidos con la operación propuesta. A continuación se describe cada una de ellas y se resume cómo se tratarán en el programa.

(i) **Difusión de los compromisos adquiridos por Colombia y sus socios comerciales en el marco de los acuerdos comerciales vigentes.**

- 2.11 **El objetivo** de la difusión de los compromisos adquiridos es lograr que el sector privado colombiano, específicamente productores, exportadores e importadores, puedan tener claro los desafíos y oportunidades que representan los acuerdos existentes y prepararse en consecuencia. Aunque actualmente el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo publica el texto de los acuerdos y los respectivos anexos en su sitio en internet, su formato es difícil de manejar. **En la carta de política** el gobierno se compromete a que el MCIT publicará en un sitio en internet, la matriz de compromisos de reducción arancelaria adquiridos por todas las partes en el marco de los acuerdos comerciales vigentes¹³, en un formato amigable y didáctico. Como **meta indicativa a mediano plazo**, se prevé que la información publicada esté actualizada, sea accesible y difundida entre todas las partes interesadas. Para entonces, tratará de compromisos en áreas distintas a la arancelaria, las cuales están detalladas en la matriz de políticas.

(ii) **Fortalecimiento del Sistema Nacional Sanitario y Fitosanitario.**

- 2.12 **El objetivo** de esta iniciativa es asegurar la capacidad del Estado de manejar los riesgos asociados a la diseminación de enfermedades en plantas y animales y al manejo de la higiene de los alimentos. Esta permitiría que los productos agroindustriales tengan acceso efectivo a los mercados de países industrializados, y también tendrá un impacto directo y positivo sobre la productividad y la competitividad de la economía colombiana en el plano interno. Adicionalmente, cumpliría con el objetivo de preparar al sistema para implementar compromisos asumidos por el país en el marco de los acuerdos comerciales. Como **condiciones previas al desembolso**, se reconocerán (i) la vigencia de la “política nacional de sanidad agropecuaria y inocuidad de alimentos para el sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias”, (ii) la vigencia de la “política sanitaria de inocuidad para las cadenas de la carne bovina y de la leche” y (iii) la implementación del plan de transición de estas dos políticas que incluye los programas y subprogramas relacionados con la promulgación de un decreto de creación del Consejo Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), y con el fortalecimiento técnico y científico en las instituciones del sistema. Para **evidenciar el cumplimiento** de estas condiciones: (a) el CONPES ha emitido un documento aprobando cada una de las

¹³ Hasta nov. 2005 los acuerdos vigentes de preferencias y de libre comercio son: MERCOSUR, Grupo de los 3 (Colombia, Venezuela, y México), CARICOM, Chile, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y Panamá.

dos políticas mencionadas; (b) habrá iniciado el proceso de creación del Consejo MSF; y (c) habrá tomado una serie de medidas institucionales y técnicas necesarias para asegurar la capacidad del país al máximo los beneficios de los tratados firmado y por firmar. (ver anexo II para mas detalles). Como **meta indicativa para un segundo préstamo programático** se cumplirían las metas según cronograma establecido e iniciarían las estrategias propuestas y se promulgará el decreto de la creación del Consejo Nacional de MSF.

(iii) Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad

- 2.13 **El objetivo** de este componente es sentar las bases para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad en Colombia. Las normas internacionales son cada vez más exigentes y por tanto, se hace difícil que los productores nacionales obtengan las certificaciones correspondientes, lo que obstaculiza las ventas externas. Por otro lado, la ausencia de un nivel de exigencia en el mercado colombiano similar al mundial, reduce los niveles de competitividad del país en su conjunto. Como **condición previa al desembolso** el DNP habrá consolidado un documento técnico sobre la Política Nacional del Sistema de Calidad en Colombia que incluye acreditación, normalización y metrología. Para **evidenciar el cumplimiento** se presentará dicho documento. Como **metas indicativas para el segundo préstamo programático** se aprobaría la política, vía un CONPES, y un plan de acción para ponerla en marcha. **En la carta de política** el gobierno se compromete a realizar un seminario internacional que retroalimentará la preparación del documento de política.

(iv) Adecuación de la estructura institucional del MCIT y de la DIAN

- 2.14 **El objetivo** de este componente es asegurar un marco institucional adecuado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT) y de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para la implementación simultánea de los compromisos de los varios acuerdos comerciales ya en vigencia, y de aquéllos que Colombia está negociando. Esta adecuación es imprescindible para minimizar los riesgos de incumplimiento de los compromisos y para permitir una adecuada respuesta del Estado de aprovechar las oportunidades que brindan los acuerdos comerciales. Como **condiciones previas al desembolso**, un plan de adecuación institucional del MCIT será aprobado a nivel ministerial que incluya el fortalecimiento de sus oficinas claves para el seguimiento de todos los compromisos asumidos por Colombia en sus acuerdos comerciales internacionales de que participe. Asimismo la DIAN, que depende del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), aprobará la metodología para aplicación de un sistema de revisión y fiscalización de empresas incorporando técnicas de control posterior y análisis de riesgo. Para **evidenciar el cumplimiento** de estas condiciones el MCIT habrá aprobado un plan de adecuación institucional con características que se especifican en el anexo II, y la DIAN presentará un documento evidenciando el ajuste en la metodología de control posterior de las importaciones. . Como **metas para el segundo préstamo programático**, se esperan las adecuaciones específicas acor-

dadas, progreso satisfactorio del programa de capacitación de funcionarios y la aplicación de nuevas técnicas aduaneras de control posterior y sistemas de análisis de riesgo. **En la carta de política** el gobierno se compromete que la DIAN aprobara un plan de capacitación de funcionarios de aduanas y sectores importadores en verificación y certificación de origen.

c) Capacitación de la fuerza laboral para responder a los retos del libre comercio

- 2.15 **Antecedentes.** Parte importante de los esfuerzos por mejorar la competitividad del país en el mercado global es la modernización del sistema de formación para el trabajo. En Julio de 2004, el CONPES Social 081 presentó una propuesta para la “Consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT) en Colombia” e identificó al Ministerio de Protección Social (MPS), al Ministerio de Educación Nacional (MEN) y al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) como las instituciones responsables de la articulación e implementación del nuevo SNFT. Se señala que el cuello de botella se encuentra en la regulación del sistema, particularmente en lo que se refiere a las funciones de definición de políticas y de inspección, vigilancia y control de la oferta de capacitación. Como no hay un sistema de equivalencias en la oferta, el sistema no permite la movilidad del recurso humano entre modalidades de capacitación y el mercado laboral. En la actualidad la oferta está dispersa en 2.700 establecimientos de educación media, 112 universidades, 99 instituciones universitarias, 66 instituciones tecnológicas y 51 técnicas profesionales. Hay también cerca de 4.000 entidades de educación no formal que son autorizadas por las secretarías de educación pero cuyos certificados no tienen validez académica. Por otra parte las empresas grandes tienen dependencias para formar a sus propios trabajadores.
- 2.16 Además de todo lo anterior está la formación que imparte el SENA que es la principal institución de capacitación para el trabajo en el país. Es una entidad gubernamental que se financia con el 2% de la planilla salarial pagada (contribución parafiscal) por las empresas, lo que traduce en un presupuesto anual alrededor de US\$223 millones. La Ley 789 de Reforma Laboral sancionada en 2002, que abarcó varios aspectos del mercado de trabajo, permitió la devolución de los gastos de las empresas por concepto de capacitación, y estableció incentivos para la contratación de aprendices por parte de las empresas.
- 2.17 El propósito de esta área del programa es contribuir al proceso de modernización del SNFT en aquellos aspectos que se consideran claves para que se produzca un cambio significativo en el sistema y que resulte en una fuerza laboral mejor preparada y más productiva. Con base en un estudio realizado específicamente con este fin durante la preparación del programa¹⁴, se identificaron los siguientes aspectos cuyo cumplimiento conduciría al cambio que el país busca para mejorar su competitividad.

¹⁴ Margarita Peña y Liliana González “Propuesta para la Estructura y Funcionamiento del Sistema de Acreditación de Programas e Instituciones de Formación para el Trabajo” Bogotá, septiembre 2005.

(i) **Tercerización de servicios de capacitación.**

- 2.18 El **objetivo** es apoyar en cumplir con la meta al 2006 del CONPES 81 de que el SENA tercerice los cursos de capacitación que imparte a aproximadamente 70% de sus alumnos. Actualmente la tercerización que realiza el SENA se hace a través de convenios o contratos directos con proveedores. La tercerización debe hacerse abiertamente a entidades debidamente acreditadas bajo el nuevo SNFT. El buen resultado de esta tercerización dependerá de la amplia difusión que se le dé al curso o programa que se quiere tercerizar, para que todos los oferentes interesados y calificados puedan participar en el llamado a propuestas. El SENA en coordinación con el sector privado – a través de mesas sectoriales – ha elaborado normas de competencia laboral que responden a las necesidades de capacitación del mercado laboral. Estas normas deberán ser de carácter público y de fácil acceso para los proveedores de cursos de capacitación. Como **condición previa al desembolso**, (a) todas las normas de competencias elaboradas por el SENA estarán disponibles como un bien público, (b) el SENA habrá implementado la tercerización a través de convenios o contratos directos con proveedores, y (c) se emitirá un reglamento base para realizar convocatorias públicas donde una mayor gama de proveedores calificados se puedan postular. Las **evidencias de cumplimiento** de esta condición son (a) acceso libre a la página Web del SENA, (b) un informe del SENA con el listado de los convenios o contratos firmados hasta diciembre del 2005 con entidades (empresas públicas y/o privadas) que proveen servicios de capacitación laboral, y (c) un acuerdo del Consejo Directivo del SENA sobre mecanismos y procedimientos para la realización de convocatorias públicas para la selección de entidades que impartan servicios de capacitación relacionados con el programa Jóvenes en Acción. La **meta para el segundo préstamo programático** será que el número de convocatorias publicadas por el SENA para tercerizar servicios de capacitación a entidades acreditadas bajo el nuevo sistema haya aumentado.

d) **Simplificación de trámites**

- 2.19 **Antecedentes.** El Gobierno de Colombia ha desarrollado en los últimos años una intensa actividad para reducir los costos de transacción de las empresas con el objetivo de aumentar la competitividad del país. Entre las medidas de política e institucionales adoptadas se encuentra la priorización de este tema en el Plan de Desarrollo. A su vez, esta prioridad se tradujo en los CONPES 3248 y 3292 relativos a la simplificación de trámites y en la aprobación de la Ley 962 del 8 de Julio de 2005 en la que se establecen disposiciones importantes para racionalizar el uso de trámites y procedimientos administrativos a los cuales están sometidos los ciudadanos y las empresas. En esta misma dirección se incluye la creación del Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites (GRAT), conformado por diversas instituciones del Estado con ingerencia en la racionalización de la administración pública. Entre los logros directos e indirectos de este proceso se debe contar la puesta en marcha de las ventanillas únicas de registro de empresas. Del mismo modo, Colombia está avanzando significativamente en la simplificación y reducción de tiempos de tramitación de permisos relativos a comercio exterior,

seguridad social e impuestos. La consultoría realizada como parte del diseño de la presente operación también ha contribuido al proceso de precisar los próximos pasos para simplificar los trámites.¹⁵

- 2.20 Como se menciona en el capítulo I el préstamo del Banco Mundial en eficiencia y productividad de los negocios aprobado en septiembre de 2005 apoya este proceso por reconocer el esfuerzo del país en el área de simplificación de trámites y reducción de costos de transacción. La presente operación igualmente reconoce los esfuerzos del país en esta materia y apoya el desarrollo adicional de medidas de simplificación en tres familias de trámites que preliminarmente han sido definidas por un estudio costo-beneficio en el curso de preparación del proyecto. Las tres familias de trámites, sujetas a confirmación una vez terminado el análisis costo-beneficio serían (a) mecanismos de liquidación de empresas, (b) sistemas de subsidios directos, y (c) financiación.
- 2.21 En el curso del diseño de este componente se evaluaron diversas familias de trámites. En el caso de los trámites ambientales el equipo consideró que no requieren simplificación adicional, y que los costos impuestos a las empresas para cumplir con tales regulaciones ambientales están justificados en las actuales condiciones del país. Esta evaluación es consistente con las opiniones expresadas por la contraparte gubernamental y por la comunidad de empresarios en diversas encuestas y reuniones realizadas como parte del proceso de preparación del proyecto.¹⁶ Entre las disposiciones más importantes que regulan los permisos ambientales se encuentra el Decreto No. 1220 del 21 de abril del año 2005, que reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. Se debe destacar que la información requerida por los empresarios para cumplir con los permisos, controles y autorizaciones ambientales es de amplio acceso y suficientemente clara, por lo que su acatamiento y tramitación no ofrece problemas significativos que el equipo de proyecto haya podido detectar. Finalmente, el Sistema Unificado de Información de Trámites del Gobierno de Colombia, apoyado por el proyecto, ofrecerá al público en su página Web información detallada de todas las familias de trámites a las que las empresas e individuos están sometidos en ese país.
- 2.22 El **objetivo y justificación** de este componente del proyecto es apoyar al país en la continuación del esfuerzo de simplificación de trámites administrativos de las empresas en sus transacciones con la administración pública. **Las condiciones a tomar previas al desembolso** incluyen la publicación de la Ley de Anti-tramites y reglamentación de su implementación, la consolidación de trámites simplificados, y el diseño de reingeniería de *back-office* necesario, así como los sistemas automatizados de soporte para tres familias de trámites priorizadas de acuerdo al análisis costo-beneficio realizado en el curso de preparación del proyecto, a saber: liquidación de empresas, cofinanciación con recursos públicos, y registro a la

¹⁵ Ver el informe del consultor Cesar Prieto, "Estudio para evaluar la competitividad relativa de procedimientos administrativos y el Costo/Beneficio derivado de su simplificación" Bogotá 2005.

¹⁶ Adicionalmente, la página web del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ofrece información ampliamente accesible al público sobre licencias y permisos ambientales (ver http://www.minambiente.gov.co/viceministerios/ambiente/dir_licencias_perm_tramites/tramites.htm).

propiedad. En cada familia de trámites se incluirá un mecanismo de monitoreo del procesamiento de los mismos por parte del público. Las **evidencias de cumplimiento** de esta condición son (a) la publicación de la Ley de Anti-trámites y la reglamentación de sus artículos 1 y 2, (b) informes de los ministerios responsables sobre el volumen de trámites demandados y el tiempo necesario para concluirlos, y (c) aprobación de la reingeniería de procesos para la simplificación de las tres familias de trámites acordadas. La **meta para el segundo préstamo** programático será que los trámites seleccionados hayan sido simplificados con evidencia de reducciones significativas de tiempos y costos de procesamiento, tanto para las empresas como para la administración pública. **En la carta de política** el gobierno se compromete a diseñar el Sistema Unificado de Información de Trámites y ponerlo en operación.

e) Equiparación de las condiciones del acceso a financiamiento sostenible entre los agentes económicos.

- 2.23 **Antecedentes.** Existe un conjunto de impedimentos legales al funcionamiento eficiente y eficaz de los mercados financieros locales que deben ser resueltos para que las empresas tengan acceso al crédito de forma que puedan operar competitivamente en un contexto de globalización. Lo anterior es particularmente relevante para Colombia dado que el país recién terminó el proceso de negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con EUA. Entre estos impedimentos se destacan, principalmente, mejores condiciones de seguridad del sistema de transacciones financieras y algunas dificultades para hacer efectivo los derechos de los acreedores en la ley de insolvencia vigente. Sin embargo, antes de que se pueda instrumentar cualquier cambio substancial en esta materia, es necesario alcanzar una adecuada comprensión de estos problemas y un amplio consenso entre los sectores involucrados. Durante la preparación de este programa una firma de abogados a realizó dos análisis a fondo sobre las deficiencias legales que contribuyen a la falta de acceso a financiamiento y un diagnóstico legal del proyecto ley de mercado de valores.¹⁷ Los primeros dos diagnósticos, mas otros de carácter económico auspiciado por la USAID, han contribuido al marco conceptual necesario para lograr la comprensión y consenso sobre los problemas de acceso a financiamiento. Asimismo, el análisis legal del proyecto ley de mercado de valores complementa el apoyo del Banco Mundial para la aprobación de dicha ley.

(i) Garantías mobiliarias e inmobiliarias de crédito

- 2.24 **Objetivos y justificación.** En Colombia, el proceso de construir y ejecutar esquemas de garantías (colaterales) que faciliten el otorgamiento de crédito es complejo. A diferencia de los países desarrollados, en cuyos mercados las empresas colombianas tendrán que competir, no hay un registro único y los registros existentes no están conectados electrónicamente en “tiempo real”, por lo cual, los

¹⁷ La firma de abogados Brigard y Urrutia preparó tres informes sobre los temas de: (i) “Acceso a Crédito Mediante un Sistema Eficaz de Garantías”, (ii) “Revisión Borrador Ley de Insolvencia”, y (iii) “Análisis del Proyecto Ley de Reforma de Mercado de Capitales”.

acreedores deben surtir un proceso de verificación previo para determinar si sobre los bienes muebles e inmuebles comprometidos como colateral pesan algunos gravámenes. Asimismo, la ejecución del colateral requiere la intervención del poder judicial en cada paso del proceso. **En la carta de política** el gobierno se compromete a establecer un plan de trabajo que aprovecha de los análisis legales y económicos auspiciados por el Banco y otros organismos internacionales. El plan de trabajo incorporará la estrategia de divulgación de los aspectos inherentes al esquemas de garantías de créditos existentes en el país, hacia de entidades que representan no solo al sector financiero sino al sector real y a las personas naturales y jurídicas. Se adoptará una estrategia comprensiva de divulgación a través de la web del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de las conclusiones que se logren en dichas discusiones. Vale recalcar que la simplificación de los trámites relacionados con el registro de la propiedad, a realizar como componente del programa (ver párrafo 2.23), apoyará sustancialmente la implementación de un régimen moderno de garantías mobiliarias y inmobiliarias. Como **meta a mediano plazo** el programa logrará un entendimiento de cómo opera el esquema actual de garantías y las alternativas e impacto de su modernización.

(ii) Ajustes en el proyecto de la Ley de Insolvencia

- 2.25 **Objetivos y justificación.** La ley de insolvencia (ley 550) representa una restricción adicional al otorgamiento de crédito, especialmente en el caso de crédito a mediano y largo plazo. Esta ley fue aprobada durante la severa recesión de hace siete años para simplificar los procedimientos de reestructuración de deuda entre deudores y acreedores y proveer protección especial a los deudores. Los procesos bajo la ley 550, generalmente, demandan mucho tiempo (10-15 años) durante lo cual los acreedores tienen dificultad en ejecutar sus garantías. Actualmente el Congreso está considerando una nueva ley de insolvencia en la cual el derecho de ejecutar las garantías todavía no está claro. En general, no se conseguirán los cambios deseados hasta que todos los *stakeholders* comprendan el impacto del tratamiento actual de garantías reales en términos de costos innecesariamente elevados y por ende la reticencia de las instituciones financieras otorgar créditos, especialmente a las medianas y pequeñas empresas. Adicionalmente, se debe comprender que la falta de acceso al crédito socavarán los esfuerzos para aprovechar los beneficios del eventual TLC. Así es importante realizar un proceso de socialización sobre el tema mientras el proyecto de la nueva ley de garantías está bajo consideración por el Congreso. **En la carta de política** el gobierno se compromete a presentar una copia del proyecto Ley de Insolvencia recientemente presentado al Congreso y los documentos que evidencian la discusión que surgió al interior del gobierno. **A mediano plazo** se mantendrá informado al Banco sobre el proceso de discusión del mencionado proyecto de ley en el Congreso.

3. Desarrollo Empresarial para Nuevos Mercados Internacionales

- 2.26 **Antecedentes.** El reto para el mejoramiento de su competitividad es adecuar las empresas colombianas para enfrentar a sus competidores globales dentro y fuera de sus fronteras. Las políticas que utiliza tienen dos tipos de orientación: uno

hacia el marco regulatorio y de condiciones de entorno de las empresas; y el otro de políticas específicas, para las que utiliza distintos tipos de instrumentos, tanto financieros como no financieros. Asimismo, los procesos de integración económica son una gran motivación para aumentar la eficacia de las políticas públicas de forma que garanticen un mayor impacto en la competitividad de las empresas. Igualmente importante que optimizar la asignación de recursos fiscales es la de recursos parafiscales que las empresas deben aportar con carácter obligatorio, particularmente cuando dichos recursos se emplean en la prestación de servicios a las empresas y sus trabajadores. A continuación se tratan las iniciativas en dos ámbitos del programa en el tema de desarrollo empresarial.

a) Sistema de información y evaluación

- 2.27 **Objetivos y justificación.** El objetivo de este componente es mejorar los programas de promoción y desarrollo empresarial, por medio de un sistema integrado de información, seguimiento y evaluación de programas de desarrollo empresarial. Dicho sistema es pieza clave para el diseño de políticas y para su rediseño y reasignación de recursos en función de los méritos y logros de cada uno, al tiempo que permite aumentar la transparencia y responsabilidad en la gestión de los programas. El Gobierno de Colombia ha manifestado su preocupación y decidida voluntad de avanzar en este campo, por lo que aprobó el CONPES 3280, de “Optimización de los Instrumentos de Desarrollo Empresarial”, de 19 de abril de 2004. En dicho CONPES se acuerda el diseño y puesta en marcha de un sistema unificado de información y seguimiento de los programas de desarrollo empresarial del MCIT, Colciencias y SENA, coordinados por el DNP. Posteriormente se han incorporado a este sistema de información y evaluación los programas de desarrollo empresarial del Ministerio de Agricultura. Asimismo, se acuerda que dichas instituciones realicen evaluaciones de impacto de los programas, apoyados por la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas del DNP, para así poder tener metodologías de evaluación que respondan a los estándares internacionales y al mismo tiempo hagan comparables los resultados de las evaluaciones de los distintos programas. Ello permitirá al Gobierno de Colombia la reasignación de recursos a unos u otros programas contando con información clave sobre su impacto.¹⁸
- 2.28 Serán **condiciones previas al desembolso** de este programa las de tener aprobado a nivel de gobierno (en base a las pautas del CONPES 3280) el Sistema Unificado de Información y Gestión de Proyectos (SUIGP) para los programas de desarrollo empresarial, haber aprobado a nivel intersectorial un plan de implantación del mismo, así como haber diseñado y puesto en práctica una metodología de evaluación de impacto de programas de desarrollo empresarial. Se considerarán separadamente las evidencias del cumplimiento de la condición referida al SUIGP y la referida a las evaluaciones. Serán **evidencias de cumplimiento** (a) un convenio entre las entidades participantes y Colciencias, para crear una plataforma informática uniforme de seguimiento y gestión de proyectos de desarrollo empresarial, y

¹⁸ Ver informe del consultor M. Cabal “Propuesta para el Diseño de un Sistema de Monitoreo y Evaluación de Impacto de Programas de Desarrollo Empresarial en Colombia” Bogotá, noviembre 2005.

(b) el compromiso de los recursos que cada entidad va a destinar a la implantación del nuevo sistema. Así mismo (c) se presentará la metodología puesta en práctica en la evaluación de del programa Fomipyme del MCIT, la que deberá incluir actuaciones especialmente relevantes desde el punto de vista medioambiental.

- 2.29 La **meta indicativa (*trigger*) de la segunda operación** será que el SUIGP esté ya funcionando efectivamente para al menos tres de las entidades participantes; que las empresas puedan presentar sus solicitudes de apoyo a través del SUIGP; que se haya concluido la evaluación de impacto de al menos dos de los programas mencionados; que la Dirección Nacional de Evaluación de Políticas Públicas haya preparado un documento institucional de metodología de evaluación de programas de desarrollo empresarial, debiendo esta metodología incluir indicadores de impacto ambiental de los proyectos empresariales apoyados por los programas; y que se hayan tomado decisiones sobre asignación de recursos en función de los resultados de las evaluaciones realizadas.

b) Percepción del uso de los recursos parafiscales.

- 2.30 **Objetivos y justificación.** Para mejorar los servicios financiados con recursos parafiscales (como los de las Cámaras, el SENA o las Cajas de Compensación) y para diseñar mecanismos que los hagan competir con proveedores de servicios privados, es fundamental tener un preciso entendimiento de la percepción de los empresarios sobre la mejor forma de usar los recursos aportados por ellos mismos¹⁹. Con respecto a los servicios dirigidos a las empresas y financiados con recursos parafiscales, **en la carta de política** el Gobierno compromete a considerar los elementos recogidos como resultado de un sondeo inicial, para continuar en la profundización del diagnóstico sobre el tema. Como **meta a mediano plazo** se espera implementar las conclusiones de diagnóstico.

c) Uso masivo de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC).

- 2.31 **Objetivos y justificación.** El objetivo de este componente es lograr mayor facilidad de comunicación para los Pymes. La incorporación de las empresas colombianas al uso masivo de tecnologías de información es una urgente necesidad para evitar que la brecha tecnológica deje atrás a una parte importante del aparato productivo colombiano. Para ello se ha de crear un marco que facilite la rápida mejora de la conectividad de las empresas tanto en cantidad de conexiones como en la capacidad de transportar por banda ancha voz, imagen, datos y documentos electrónicos comerciales, y también su uso masivo por las Pymes. El Gobierno de Colombia ya ha adoptado importantes medidas de mejora de la infraestructura de comunicaciones, como la puesta en marcha de una ambiciosa Agenda de Conectividad y la aprobación de una política de utilización de banda ancha inalámbrica,

¹⁹ Ver informe de los consultores F. M. Guacaname y J. Ramírez “Estudio Exploratorio sobre Percepciones, Prácticas y Experiencias de los Empresarios en Relación con la Parafiscalidad y los Servicios de Capacitación y Desarrollo Empresarial Asociados a la Misma (SENA y Cámaras de Comercio)” Bogotá, febrero 2006.

pero serán necesarias otras medidas complementarias para facilitar el acceso y uso por las empresas pequeñas y medianas de las TIC.²⁰

- 2.32 Como **condiciones previas al desembolso** se tomarán en consideración las siguientes: (a) la adopción de medidas que favorezcan la mejora de la conectividad y la disponibilidad de banda ancha, como forma de hacer viable la adopción de las TIC por las pymes; (b) la aprobación del DNP de un plan de acción para la definición de una política de promoción de TICs incluyendo la definición de acciones para la evaluación de la Agenda de Conectividad, (c) presentación de un documento de la Superintendencia de Industria y Comercio sobre el sistema de certificación de firmas digitales y lugares seguros, y sobre su grado de uso por las empresas, y (d) la accesibilidad a los trámites de seguridad social, comercio exterior y registro y actualización electrónica de empresas a través de Internet. Las **evidencias de cumplimiento** de estas condiciones serán las siguientes: (a) el Ministerio de Comunicaciones emitirá dos resoluciones sobre el uso correcto y racional de del espectro radio electrónico para la prestación de servicios de telecomunicación a beneficio de los Pymes, (b) el subdirector del DNP ha aprobado el plan de acción anteriormente descrito; (c) un informe de la Superintendencia de Comercio e Industria indicando el número de entidades inscritas como certificadoras de lugares seguros y de firmas digitales que operan efectivamente de forma que muestren un aumento de la competencia, y (d) informes certificando la accesibilidad por las pequeñas empresas a trámites en línea. La **meta indicativa de la segunda operación** será el diseño de un sistema de contratación pública electrónico, y la aprobación de un CONPES con una política de promoción de TICs que incluya evaluación de agenda de conectividad en lo referente a la apropiación de TICs por parte de las empresas.

B. Costo y financiamiento

- 2.33 El programa consiste en dos préstamos programáticos de US\$200 millones cada uno. El primer préstamo es el sujeto de la actual propuesta. El segundo préstamo se preparará por separado, siguiendo las guías del Banco, una vez se hayan alcanzado las metas indicativas expuestas en las secciones de este capítulo y en la matriz de política (anexo I). Los términos y condiciones del primer préstamo se indican a continuación:

Fuente de recursos:	Capital Ordinario
Monto:	US\$ 200 millones
Plazos: Amortización/Gracia:	20 años / 5 años
Tasa de interés:	variable
Comisión de Insp. y Vigilancia:	0%
Comisión de Crédito:	0.25% sobre montos no desembolsados
Moneda:	Dólares EEUU de la Facilidad Unimonetaria
Plazo de desembolso	12 meses

²⁰ Ver informe del consultor T. Saint Pierre, “Buenas Prácticas de Políticas de Conectividad para Pymes”, Santiago de Chile, julio 2005.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario y garante es la República de Colombia. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público actuará como el organismo ejecutor, contando con el apoyo técnico del Departamento Nacional de Planeación.

B. Ejecución y administración del programa

- 3.2 El programa consiste en dos préstamos programáticos de un desembolso cada uno. En vista del esperado cumplimiento de las condiciones previas al desembolso del primer préstamo antes de su presentación al Directorio, se reconoce como unidad ejecutora del programa el Grupo de Multilaterales del MHCP, en coordinación con la Dirección Empresarial y la Subdirección de Crédito en el DNP. A su vez el MHCP y DNP han sido responsable para la coordinación del cumplimiento de las condiciones respectivas de los ministerios y agencias sub-ejecutoras indicadas en el capítulo II. Se han financiado el costo administrativo de dichas actividades a través de los presupuestos ordinarios de cada sub-ejecutor.
- 3.3 En relación con la preparación de la segunda operación y la supervisión del alcance de las metas indicativas mencionadas en el capítulo II y en la matriz de política, el mismo Grupo de Multilaterales del MHCP en coordinación con la Dirección Empresarial y Subdirección de Crédito del DNP será responsable para la supervisión de las actividades correspondientes. La financiación de dichas actividades será a través de los presupuestos regulares de cada entidad (sub-ejecutor) responsable.²¹

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.4 Esta operación, por tratarse de un préstamo de apoyo a reformas de políticas, no conlleva la adquisición de bienes y servicios.

D. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.5 En vista de su carácter de PBL programático, se espera que las condiciones previas al desembolso de la operación propuesta se cumplan antes de su presentación al Directorio Ejecutivo. Por ende, el único desembolso se realizará inmediatamente después de la aprobación y firma del contrato del préstamo. Se espera preparar el segundo préstamo programático durante el transcurso de los 12 – 15 meses después del desembolso del primer préstamo. El avance de esta segunda operación dependerá del ritmo de cumplimiento de las metas indicativas anteriormente descritas en el capítulo II y resumidas en la matriz de política adjunta.

²¹ Según una comunicación del DNP, “Para el gobierno no es posible la contratación de operaciones de crédito para la estructuración de otras operaciones debido a los requerimientos e instancias internas que se debe sortear como las autorizaciones parlamentarias y la asignación de espacio fiscal.”

E. Seguimiento y evaluación

- 3.6 El Banco realizará el seguimiento del programa mediante misiones de orientación y análisis para la preparación del segundo préstamo programático, así como a través de una participación activa de la Oficina del País. Con base en las metas indicativas para la segunda operación, el MHCP en coordinación con el DNP realizará un seguimiento continuo del avance hacia dichas metas y remitirá al Banco informes periódicos sobre cualquier dificultad respectiva y las medidas propuestas para resolverla.
- 3.7 Como se describe en el capítulo IV, la matriz de resultados establece los efectos esperados del programa así como los indicadores para medirlos. El Organismo Ejecutor recopilará, almacenará, y mantendrá consigo toda la información, indicadores, y parámetros, incluyendo los informes semestrales y la evaluación final necesaria para ayudar al Banco preparar el Informe de Terminación de Operaciones después del segundo préstamo programático. Para medir los resultados de las iniciativas específicas del programa, se aprovecharán datos recopilados rutinariamente por los distintos ministerios, el DANE, y otras agencias gubernamentales. También se utilizarán datos del *Global Competitiveness Report* del Foro Económico Mundial y el informe anual del Banco Mundial *Doing Business* (ver las fuentes de información listadas en el anexo III).
- 3.8 De acuerdo con la política de evaluación ex post de las operaciones, que el Directorio aprobó el 15 de octubre de 2003 (véanse el acta DEA/03/40 y el documento GN-2234-5), esta información estará a disposición de OVE y de otros interesados, para la realización de análisis y preparación de informes de acuerdo a sus propios criterios. El Departamento Nacional de Planeación ha declinado la realización de una evaluación posterior.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 La ejecución del programa involucra el MHCP como ejecutor, realizando sus actividades en estrecha coordinación con el DNP, y a su vez con otras instituciones (sub-ejecutoras) entre las cuales se destacan el MCIT, MPS, MEN, y SENA.
- 4.2 Como se ha documentado anteriormente²², la experiencia del Banco con el DNP y MHCP en la preparación y ejecución de PBLs es amplia y exitosa, aprovechando el rol central de ambas entidades en la ejecución de todos los programas de ajuste estructural. El DNP históricamente ha sido responsable para coordinar la elaboración del *Plan Nacional de Desarrollo*, y mas recientemente ha tomado el liderazgo en la preparación de la *Agenda Interna para la Productividad y Competitivi-*

²² Ver descripción de la capacidad institucional del MHCP y DNP en la “Propuesta de Préstamo del Programa Sectorial de Servicios Públicos” (PR-2873).

dad y de la *Visión Colombia II Centenario: 2019*. Así tiene amplio conocimiento de los temas de competitividad y de dirigir los procesos tanto públicos como privados conducentes a su mejoramiento. Por su parte el MHCP ha liderado la ejecución de programas de reforma de política con el Banco durante mas de una década y cuenta con el probado poder de convocatoria que permite colaborar con el DNP en definir de manera consensuada las acciones del gobierno necesarias para realizar la agenda de reformas del gobierno en general y las relacionados a la competitividad en particular, siempre tomando en cuenta las metas fiscales previstas. Las agencias sub-ejecutoras también cuentan con una capacidad de ejecución probada por su participación en el cumplimiento de las condiciones del actual (primer) préstamo programático y tomando en cuenta que las metas indicativas para el segundo préstamo se han definido en base a sus habilidades administrativas y disponibilidades presupuestarias.

B. Impacto ambiental y social

- 4.3 Los cambios institucionales y de política apoyados por esta operación no tendrán impactos ambientales ni sociales directos. Colombia cuenta con un desarrollado y eficiente Sistema de Gestión Ambiental lo que garantiza que futuras acciones que podrían resultar indirectamente de la aplicación de las nuevas políticas tendrán que cumplir con adecuados requisitos de protección del medio ambiente. Asimismo, se espera que las medidas propuestas por esta operación, que ocurrirán en el marco de una creciente apertura de la economía, incentiven a las empresas colombianas a adoptar los estándares internacionales de protección del medio ambiente y de responsabilidad social. Para ser competitivas en los mercados mundiales, las empresas colombianas tendrán, necesariamente, que cumplir con dichos estándares.

C. Resultados esperados de las reformas

- 4.4 El programa está diseñado para agilizar el ambiente de negocios mediante la reducción de las barreras burocráticas, legales, reglamentarias e institucionales al comercio y al desarrollo de los negocios, en general. Las dos operaciones, a ser financiadas con dos préstamos programáticos secuenciales, deben considerarse como un solo programa, cuyo impacto se verá reflejado al término de la segunda operación. **La matriz de resultados y sus indicadores** provea el marco para medir el *outcome* del programa a mediano plazo. El anexo III presenta los resultados esperados, sus indicadores y la línea de base para cada uno. El prestatario se compromete mantener los archivos de información sobre dichos indicadores. Vale mencionar que en medida que las condiciones del segundo préstamo programático desvían de las metas indicativas expuestas aquí, habrá que ajustar los resultados y sus indicadores en forma correspondiente.

D. Riesgos

- 4.5 Las condiciones previas al desembolso del préstamo programático propuesto representan una combinación de (i) logros importantes ya realizados por el país en

su programa de reforma hacia una economía más competitiva, y (ii) pasos siguientes para mejorar aún más las capacidades institucionales y marcos legales/regulatorios con el fin de asegurar un ambiente de negocios más transparente y predecible. La mayoría de estas condiciones previas al desembolso se presentan en la forma de planes de acción, borradores de política, diseños de programas, etc. Las “metas indicativas” para el segundo préstamo programático consisten en el cumplimiento de estos planes, diseños, etc. Dada las múltiples “agencias subejecutoras” responsables por la ejecución del programa, surge el riesgo de que algunos de los subejecutores no dispondrán de recursos oportunos suficientes ni presupuestarias ni personales para lograr los *triggers* que les corresponden antes de la iniciación de la preparación de la segunda operación. Como se anotó en la sección sobre lecciones aprendidas de las operaciones anteriores “los cambios estructurales y fortalecimiento institucional toman tiempo.”

- 4.6 Estos riesgos están mitigados por dos consideraciones. Primero el mejoramiento de la competitividad del país es un compromiso fundamental del Gobierno, como se evidencia por sus múltiples actividades de diagnóstico y reforma que se han resumido en este informe. En relación con el PBL en sí, cada uno de los temas considerados en la matriz de política es el resultado de estudios detallados de los problemas subyacentes y las soluciones propuestas son el resultado de una amplia discusión con las autoridades del DNP y los “subejecutores” sobre la factibilidad de su realización. Las propuestas que serán apoyadas han sido identificadas durante el proceso de consulta de la *Agenda Interna*, que fue un proceso participativo y consensuado, y hacen parte de las propuestas de mediano y largo plazo consignadas en la *Visión 2019*.
- 4.7 La segunda consideración es que el gobierno ha asegurado enfáticamente al Banco que dedicará los recursos suficientes tanto de personal como del presupuesto administrativo para logra las metas indicativas oportunamente. Es mas, como resultado de las negociaciones realizadas durante la preparación del programa, el gobierno ha acordado incluir solo aquellas metas que, a su juicio, son factibles de realizar antes de la segunda operación. El DNP y MHCP, que son los ejecutores del programa, han demostrado claramente su capacidad de coordinar las agencias gubernamentales participantes. Bajo su liderazgo las agencias han cumplido con las condiciones previas al desembolso del préstamo y preparado toda la evidencia correspondiente antes de su presentación al Directorio de Banco. En base a esta experiencia, y aprovechando su rol de ministerios rectores de asuntos económicos en el país, los ejecutores trabajarán estrechamente con las agencias en lograr las metas indicativas para el segundo préstamo también.

COLOMBIA: Programa de Mejoramiento de la Competitividad

Matriz de Política

Objetivo	Condiciones Previas al Desembolso	Metas Indicativas para un Segundo Préstamo Programático
I. Institucionalidad de la Competitividad: Agenda Interna y la estrategia de competitividad		
Cooperación pública-privada en diferentes niveles sobre temas de competitividad.	<p><i>Implantación de la Agenda Interna</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Presentación del Documento Marco de la <i>Agenda Interna para la Productividad y Competitividad de Colombia</i>. - Presentación de la respuesta del gobierno nacional a las iniciativas propuestas para las Agendas Internas regionales. 	- Seguimiento satisfactorio de las recomendaciones del documento marco sobre Agenda Interna.
II. Entorno de la Competitividad en el Contexto de la Apertura Comercial		
<i>A. Estabilidad Macroeconómica</i>		
Mantener entorno macroeconómico conducente al crecimiento y mejor productividad.	- El marco de políticas macroeconómicas es congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	- El marco de políticas macroeconómicas sigue congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.
<i>B. Rápida y eficiente implementación de los acuerdos comerciales</i>		
Aumentar la capacidad institucional para la implementación y administración de acuerdos comerciales	<p><i>Fortalecer el Sistema Nacional Sanitario y Fitosanitario</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Entrada en vigencia de la “Política nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos para el sistema de medidas sanitarias y fitosanitarias”. - Entrada en vigencia de “Política sanitaria y de inocuidad para las cadenas de la carne bovina y de la leche”. - Implementación del plan de transición de los documentos de política CONPES 3375 y CONPES 3376, que incluyen los programas y subprogramas relacionados con: <ul style="list-style-type: none"> - Implementación de reformas institucionales y técnicas, incluyendo (a) Presentación del proyecto de decreto interministerial creando el Consejo Nacional de MSF, (b) promulgación del decreto ministerial sobre los requisitos que debe cumplir la leche para el consumo humano, y (c) presentación del proyecto de decreto ministerial sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir en las plantas de beneficio de animales de abasto público, y - Fortalecimiento técnico y científico en las instituciones del Sistema, incluyendo (a) aprobación de planes de acción en las áreas de inspección, vigilancia y control para la sanidad animal, vegetal y de inocuidad de alimentos, (b) nombramiento de personal de planta para INVIMA, y (c) asignación presupuestaria para el año 2006 de los recursos públicos destinados al fortalecimiento técnico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cumplimiento de metas según cronograma establecido en los CONPES 3375 y 3376 e inicio de las estrategias propuestas. - Promulgación de un decreto de creación del Consejo Nacional del MSF.

Objetivo	Condiciones Previas al Desembolso	Metas Indicativas para un Segundo Préstamo Programático
Aumentar la capacidad institucional paraacuerdos comerciales <i>(continuado)</i>	<i>Fortalecer el Sistema Nacional de Calidad</i> - Aprobación por parte del DNP de un documento técnico consolidado sobre la Política Nacional del Sistema de Calidad en Colombia que incluye acreditación, normalización y metrología.	- Aprobación de política (CONPES) y plan de acción conducente a la creación de un Sistema Nacional de Calidad.
	<i>Adecuar el MCIT y la DIAN en áreas institucionales</i> - Aprobación a nivel ministerial de un plan de adecuación institucional del MCIT que incluya entre otros: - El fortalecimiento de la Oficina de Asuntos Legales Internacionales, - Esquema de coordinación temática interministerial, - Programa de capacitación de funcionarios, y - Desarrollo del sistema que permita el seguimiento de todos los compromisos asumidos por Colombia en sus acuerdos comerciales internacionales de que participe. - Emisión por parte de la DIAN de un documento evidenciando el ajuste en la metodología de control posterior de las importaciones que incorpore nuevas técnicas de análisis de riesgo.	Implantación de las adecuaciones para las tareas de administración e implementación de acuerdos. Avance satisfactorio en la aplicación de nuevas técnicas de control posterior y sistemas de análisis de riesgo.
<i>C. Capacitación de la fuerza laboral para responder a los retos de libre comercio</i>		
Ágil respuesta de la mano de obra a las necesidades del sector productivo provocadas por el libre comercio	<i>Tercerizar los Servicios de Capacitación</i> - SENA da libre disponibilidad en su pagina Web de sus normas de competencias laborales. - SENA evidencia la tercerización de servicios de capacitación. - SENA aprueba reglamentos para realizar convocatorias públicas dirigidas a las entidades, instituciones y demás agencias que imparten capacitación.	- El número de convocatorias públicas realizadas por el SENA para tercerizar servicios ha incrementado.
<i>D. Simplificación de trámites</i>		
Reducción de trámites burocráticos de las empresas ante el Gobierno	<i>Adecuar el Marco Legal</i> - Publicación de la Ley Anti-trámites. - Reglamentación de los artículos 1 y 2 de la Ley No. 962 Anti-Trámites aprobada en la cual se regula el funcionamiento del Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites (GRAT) y los Comités Sectoriales de Racionalización de Trámites.	
	<i>Consolidar trámites simplificados y reingeniería de procesos</i> - Simplificación efectiva de trámites en las áreas de: Ventanilla Única para el Registro de Empresas; Ventanilla Única de Comercio Exterior; Protección Social y Seguridad Social; y Registro Único Tributario incluyendo avances en (i) volumen de trámites, (ii) tiempos de procesamiento de los trámites; y (iii) uso de medios electrónicos disponibles al público.	

Objetivo	Condiciones Previas al Desembolso	Metas Indicativas para un Segundo Préstamo Programático
Reducción de trámites <i>(continuado)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de acción para la reingeniería de procesos para la simplificación de liquidación de empresas, cofinanciación con recursos públicos, y registro a la propiedad, contemplando por lo menos: (i) las reformas administrativas y de procesos requeridos, (ii) la propuesta de una plataforma informática que soporte los nuevos procedimientos siempre que la reingeniería lo requiera, (iii) la interfase informática con el público; y (iv) un módulo de acceso al sistema que permita al público recabar información sobre el estado del trámite que sea parte. 	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño de reingeniería de procesos implementada en las tres familias de trámites seleccionadas en el primer préstamo. El tiempo de procesamiento de los trámites de estas familias se ha reducido a la mitad del tiempo actual.
III. Desarrollo Empresarial para Nuevos Mercados Internacionales		
Mejoramiento de los programas de promoción y desarrollo empresarial	<p><i>Implementar el Sistema Unificado de Información y Gestión de Proyectos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Aprobación a nivel de gobierno del Sistema Unificado de Información y Gestión de Proyectos (SUIGP) para los programas de desarrollo empresarial. 	<ul style="list-style-type: none"> - SUIGP funcionando para tres entidades y accesible en línea por las empresas.
	<p><i>Diseñar un sistema y metodología de evaluación de programas de desarrollo empresarial</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Definición de una metodología marco de evaluación de programas de desarrollo empresarial - Puesta en práctica de una metodología de evaluación de impacto en un programa de desarrollo empresarial. 	<ul style="list-style-type: none"> - En base de la metodología marco llevar a cabo evaluaciones de impacto de dos de los mayores programas de desarrollo empresarial y asignación de recursos a los diferentes programas en función de los resultados de las evaluaciones realizadas. - DNP haya preparado una versión revisada del documento institucional de metodología de evaluación de programas de desarrollo empresarial incluyendo indicadores de su impacto ambiental que permitan medir cómo los cambios productivos y tecnológicos financiados a las empresas han afectado el medio ambiente.
Mayor facilidad de comunicación para las Pymes	<p><i>Promover el uso de la Tecnología de Información y Comunicaciones (TIC) por las Pymes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Aprobación de la “Política para Utilización de Tecnologías Banda Ancha” (y evidencia sobre el estado de avance de la misma) y aprobación de la “Estrategia de Sostenibilidad de Servicios Telecomunicaciones”. - Documento de plan de acción para la definición de una política de promoción de TICs incluyendo la definición de acciones para la evaluación de la Agenda de Conectividad. - Documento de la Superintendencia de Industria y Comercio sobre el sistema de certificación de firmas digitales y lugares seguros, y sobre su grado de uso por las empresas. - Uso de Internet para trámites de Seguridad Social, operaciones de comercio exterior, y registro y actualización de empresas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño de un sistema de contratación pública electrónico. - Aprobación de un CONPES con una política de promoción de TICs que incluya evaluación de agenda de conectividad en lo referente a la apropiación de TICs por parte de las empresas.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/06

Colombia. Préstamo ___/OC-CO a la República de Colombia
Programa de Mejoramiento de la Competitividad

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Colombia, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de mejoramiento de la competitividad. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$200.000.000 de la Facilidad Unimonetaria de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

LEGIII/CO-695833-06
CO-L1007