

Bogotá D.C.,

**28 OCT. 2024**

Señor:

**ILAN GOLDFAJN**

Presidente

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington, D.C.

Asunto: Carta de Política. Programa de apoyo para fortalecer la integración de Colombia en las Cadenas Globales de Valor II (CO-L1302)

Apreciado Presidente Goldfajn:

Mediante la presente deseamos manifestar el compromiso del Gobierno de Colombia en avanzar hacia un país productivo, sostenible, inclusivo e integrado con el mundo, como lo refleja nuestro Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida". Estamos convencidos de que el camino para la transformación productiva de Colombia pasa por lograr una mayor inserción en Cadenas Globales de Valor (CGV) de nuestras empresas, en particular de las MIPYMES. Siendo esta la ruta para aumentar el ritmo de crecimiento económico de largo plazo, gracias a mayores y mejores oportunidades para acceder al mercado internacional y a los beneficios potenciales en términos de productividad, transferencia tecnológica y empleo de calidad.

Con miras a este objetivo, se está trabajando en una serie de estrategias tales como: (i) promover la entrada de inversión extranjera directa (IED) que promueva el desarrollo sostenible a partir de oportunidades de transferencia de conocimiento y encadenamientos productivos, (ii) aumentar la integración con Latinoamérica y el Caribe (ALC); (iii) construir alianzas comerciales con el sur global, en particular con Asia y África, (iv) implementar medidas de facilitación del comercio y agilización de los procesos logísticos (v) promover la internacionalización desde las fortalezas regionales, mediante el fortalecimiento de la articulación Nación-Región y de las capacidades empresariales en el territorio.

Asimismo, hemos estructurado una agenda de política centrada en aumentar la participación de Colombia en las CGV, que busca: (i) disminuir barreras en el proceso de instalación de proyectos de IED con potencial de impulsar la transformación productiva, (ii) mejorar las condiciones de competitividad para los exportadores e importadores colombianos, mediante la disminución de costos y tiempos logísticos y de comercio exterior; (iii) dotar al sector productivo de las herramientas e instrumentos necesarios para mejorar su productividad y habilitar su inserción internacional.

S.



Este proceso ha recibido históricamente el apoyo, acompañamiento y reconocimiento del Banco Interamericano de Desarrollo, a través de operaciones de apoyo a Reformas de Políticas, préstamos de inversión y múltiples Cooperaciones Técnicas (CT). El acompañamiento técnico del Banco ha sido de vital importancia para poner en marcha reformas de política de pública precisas, de calidad y con resultados concretos y medibles.

En esta oportunidad, para lograr una mayor inserción de Colombia en CGV, presentamos un programa que refleja esfuerzos para promover la modernización, fortalecimiento y consolidación del marco normativo y regulatorio que permita la coordinación entre las políticas de inversión, comercio y desarrollo exportador.

## Contexto macroeconómico

En 2023, la economía colombiana registró un crecimiento económico de 0,6% anual, consolidando el necesario proceso de ajuste macroeconómico, tras dos años de altos crecimientos y elevados niveles de inflación<sup>1</sup>. Por el lado de la producción, este crecimiento estuvo explicado, principalmente, por el desempeño de los sectores de actividades financieras, actividades artísticas y administración pública, los cuales registraron crecimientos anuales de 7,9%, 7,0% y 3,8%, respectivamente<sup>2</sup>. Por el lado del gasto, se destacó la contracción anual de la demanda interna (-4,0%), explicada principalmente por la evolución desfavorable en la formación bruta de capital fijo<sup>3</sup>. En contraste, las exportaciones reales totales crecieron 3,4% en términos anuales, impulsadas por el crecimiento de las exportaciones de servicios.

Pese a la desaceleración económica observada en 2023, el mercado laboral mantuvo un desempeño favorable. Esto se vio reflejado en una tasa de desempleo más baja y en un crecimiento de los ocupados por encima de su promedio histórico. En efecto, en 2023 la tasa de desempleo se ubicó en 10,2%, la más baja desde 2019 y 1 punto porcentual (pp) por debajo de lo observado en 2022. Por su parte, en 2023 la población ocupada registró un crecimiento de 3,4%, 1,5pp superior al promedio histórico entre 2002 y 2019 (1,9%).

El ajuste de los desbalances macroeconómicos en 2023 se reflejó en una corrección del déficit de cuenta corriente. Particularmente, en 2023, el déficit de cuenta corriente se ubicó en 2,5% del PIB, disminuyendo 3,6pp frente a 2022. Esta corrección se explicó, en buena medida, por la desaceleración de la demanda interna, la cual se reflejó en una reducción de las importaciones de bienes y servicios, de 17,1% y 6,4% respectivamente. Por su parte, pese a un contexto económico global retador, las exportaciones no tradicionales<sup>4</sup> mostraron ser resilientes y registraron un crecimiento de 0,1% en 2023, alcanzando un máximo histórico y contribuyendo a la corrección del déficit externo. Adicionalmente, las exportaciones de servicios crecieron 13,3% en 2023, situándose 46,6% por encima de los niveles previos a la pandemia.

<sup>1</sup> En 2021, la economía colombiana registró un crecimiento un crecimiento de 10,8% y una inflación fin de periodo de 5,6%, mientras que en 2022 se registró un crecimiento de 7,3% y una inflación de 13,1%.

<sup>2</sup> Estos sectores contribuyeron con 1,2pp al crecimiento total.

<sup>3</sup> La formación bruta de capital fijo se redujo en 9,5%, principalmente por la disminución de 17,6% en la inversión en maquinaria y equipo.

<sup>4</sup> Corresponden a las exportaciones de bienes diferentes a café, petróleo y sus derivados, carbón, ferróniquel, banano, flores y oro.



La inversión extranjera directa (IED) ha mostrado un dinamismo favorable, y ha representado la principal fuente de financiamiento del déficit externo. En particular, en 2023 la IED bruta se ubicó en USD 17.147 millones, lo que representó el 187,3% de las necesidades de financiamiento externo de la economía (déficit de cuenta corriente). Los sectores que presentaron el mayor crecimiento en su IED durante 2023 fueron explotación de minas y canteras (177,6%) e industrias manufactureras (103,0%).

En respuesta a las presiones inflacionarias que se observaron a nivel global y local, el Banco de la República inició el proceso de normalización monetaria desde finales de 2021, mediante incrementos sostenidos en la tasa de interés de política<sup>5</sup>. Lo anterior, aunado a la disipación de choques externos, el cierre de la brecha del producto y la apreciación de la tasa de cambio, resultaron en una desaceleración sostenida de la inflación en 2023, que la llevó a cerrar el año en 9,3%. Las perspectivas sobre el comportamiento del nivel de precios de la economía colombiana en lo que resta de 2024 son favorables, y se han reflejado en los resultados recientes de inflación. En particular, en julio de 2024 la inflación anual se ubicó en 6,86%, reduciéndose en 6,44pp frente al máximo alcanzado en marzo de 2023 (13,3%). Lo anterior ha estado apoyado en una importante corrección de los precios de los alimentos, que ha favorecido el ajuste de la inflación de los hogares pobres y vulnerables. Se espera que la tendencia a la baja de la inflación se mantenga, llevándola a situarse al cierre de 2024 en 5,3% y a ubicarse en el rango meta del Banco de la República en 2025.

Para 2024 se estima que la economía colombiana crecerá 1,7%, marcando el inicio de una senda sostenida de recuperación económica. Este crecimiento se enmarcaría en un contexto caracterizado por una política monetaria menos contractiva y una corrección gradual de la inflación local, que, junto con la reducción prevista de la percepción de riesgo, generarían unas condiciones financieras más holgadas. Lo anterior impulsaría la demanda interna, que pasaría de decrecer 4,0% en 2023 a crecer 1,2% en 2024, especialmente por cuenta de un mejor desempeño de la inversión fija (2,2%).

La continuación del dinamismo de las exportaciones no tradicionales y de servicios, junto con la aceleración de la inversión, impulsarían el crecimiento económico de 2024. En particular, el crecimiento esperado para 2024 de las exportaciones (1,1%), especialmente las no tradicionales y de servicios, consolidaría el buen desempeño que estas han mostrado tras la pandemia. Además, se prevé que, con la ejecución de diferentes obras de transporte masivo, la construcción de vías terciarias y el inicio de la fase constructiva de varios proyectos 5G, en conjunto con una reducción de las tasas de interés que favorecerían los cierres financieros de estos proyectos en fase de adjudicación, la inversión fija presentaría una recuperación a lo largo del año<sup>6</sup>. A partir de 2025, el crecimiento económico se ubicaría de forma sostenida por encima del 3%, impulsado principalmente por las políticas de reindustrialización y de transición energética, y una mayor inversión pública (especialmente en infraestructura).

2.

<sup>5</sup> Entre septiembre de 2021 y noviembre de 2023, la tasa de interés de política aumentó 11,5pp, pasando de 1,75% a 13,25%.

<sup>6</sup> En 2024 la inversión fija registraría un crecimiento trimestral positivo promedio de 1,7%, superior al registrado en 2023 (-4,0%)

En cuanto a las cifras fiscales, durante 2023 se continuó con el proceso de consolidación fiscal lo que redujo el déficit del Gobierno Nacional Central a 4,3% del PIB, consistente con un sobrecumplimiento de 0,2pp del PIB de la meta establecida por la Regla Fiscal. Específicamente, para 2023 el déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) disminuyó 1,0pp del PIB frente al déficit alcanzado un año atrás, esto como resultado de los mayores ingresos derivados de la entrada en vigor de las reformas tributarias de 2021 y 2022, al dinamismo de la actividad económica, y al ciclo de precios altos de las materias primas observado durante el 2022, así como el incremento en la gestión de la DIAN. Estos factores en los ingresos más que compensaron el aumento en el gasto primario.

En consecuencia, el GNC alcanzó un déficit primario de 0,3% del PIB en 2023, lo cual representa una mejora de 0,6pp frente al déficit de 1,0% registrado la vigencia anterior. Así mismo, la deuda neta del GNC disminuyó de 57,9% del PIB en 2022 a 53,8% en 2023 (valor inferior al ancla definida por la Regla Fiscal). Esto se explica por la apreciación del peso colombiano y su efecto positivo en la valoración en pesos de la deuda externa. Finalmente, es importante destacar que, a lo largo de 2023, el Gobierno nacional continuó con el proceso de ajuste en el precio de los combustibles líquidos, iniciado en octubre de 2022 y que derivó en el cierre de la brecha del diferencial de gasolina en diciembre 2023. Esto ha contribuido no solo a equiparar los precios locales con los internacionales de la gasolina motor corriente, sino también a disminuir las presiones fiscales derivadas de los subsidios a los combustibles en conjunto, reafirmando así el compromiso del Gobierno nacional con la sostenibilidad fiscal del país.

En lo que respecta al 2024, la última versión del Plan Financiero del Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>7</sup> estima que el déficit fiscal del Gobierno Nacional alcance el 5,6% del PIB, cumpliendo estrictamente las metas establecidas por la Regla Fiscal. Este aumento en el déficit, frente a 2023, resulta principalmente de una reducción de los ingresos totales y a un incremento en el gasto de intereses, lo que implica realizar un ajuste significativo al gasto primario para mantener el balance primario en niveles consistentes con la Regla Fiscal.

Este ejercicio de manejo fiscal responde a una estrategia que Gobierno nacional plasmó en su Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024 y que sigue cuatro principios esenciales: i) la necesidad de financiar reformas y programas sociales y económicos para alcanzar una mayor justicia social; ii) el compromiso con la sostenibilidad de la deuda y de las finanzas públicas; iii) el cumplimiento estricto de la Regla Fiscal; y iv) la preservación de la estabilidad macroeconómica.

Finalmente, se estima que la deuda neta se ubique en 55,3% del PIB al cierre de la vigencia, ubicándose 1,4pp por encima de lo observado en 2023. De este modo, el nivel de deuda se mantiene lejos del límite de 71% del PIB, dejando margen suficiente para responder a choques de deuda significativos e inesperados.

## **Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”**

---

<sup>7</sup> Presentada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2024



El PND 2022- 2026 propone avanzar en la internacionalización y diversificación de la estructura exportadora colombiana haciendo énfasis en integración con ALC y el sur global en el marco del comercio, la inversión y la sostenibilidad ambiental. En este sentido incluye la transformación 4 “Internacionalización, transformación productiva para la vida y acción climática”, que señala la necesidad de promover una economía productiva a través de la reindustrialización como catalizadora de dicha transformación. Para ello se plantean cinco apuestas productivas para la reindustrialización; que se apoyan en una política de internacionalización inclusiva y sostenible, enfocada en la atracción de inversión con transferencia tecnológica y articulación con cadenas regionales y globales de valor.

El PND 2022-2026 también incluye la transformación 5 “Convergencia Regional” que plantea como acción clave la inserción de las regiones en CGV, mediante el fomento a las exportaciones en las regiones para mejorar el entorno de las cadenas productivas y la consolidación del comercio exterior. En torno a este propósito se planea revisar y eliminar barreras arancelarias y no arancelarias, así como facilitar trámites y requisitos para el comercio exterior; identificar complementariedades en el comercio de bienes y servicios, transferencia de tecnología, desarrollo de MIPYMES y la diversificación de la canasta exportadora; y fortalecer la infraestructura y servicios logísticos en el territorio.

En concordancia con el PND 2022-2026, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) publicó la Política de Comercio Exterior para la Internacionalización y el Desarrollo Sostenible e Inclusivo, que establece cuatro grandes apuestas: (i) Apuesta por una atracción de inversión extranjera para el desarrollo sostenible y la transición energética; (ii) Apuesta por la internacionalización de nuestros territorios y por una cultura productiva y exportadora; (iii) Apuesta por el Sur Global: Integración con ALC, Asia y África; y (iv) Apuesta por un multilateralismo activo y propositivo. Además, el Departamento Nacional de Planeación coordinó la elaboración del Conpes 4129 de 2023 “Política Nacional de Reindustrialización” que enfoca los esfuerzos en materia de transformación productiva en los territorios, en el desarrollo de las MIPYMES y la integración de la economía popular. La política establece 147 acciones de fomento a la industria nacional en el marco de cinco apuestas productivas: (i) Transición energética justa; (ii) Agricultura y soberanía alimentaria; (iii) Desarrollo de industrias de base tecnológica vinculadas al sector defensa; (iv) Reindustrialización del sector salud; y (v) apuesta por los territorios.

## **El programa de crédito**

El Gobierno Nacional ha puesto en marcha una agenda normativa y un conjunto de políticas centradas en fortalecer la integración de Colombia con la economía mundial, en especial con el sur global; mejorar las condiciones de competitividad del país para atraer IED que impulse la transformación productiva; y apoyar la transformación y fortalecimiento de aparato productivo colombiano desde las regiones. El objetivo del programa es promover la integración de Colombia en las CGV para impulsar el crecimiento económico. Los objetivos específicos son: (i) facilitar la atracción y el establecimiento de IED productiva; (ii) facilitar las operaciones de comercio exterior;

y (iii) fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las MIPYME. Para lograr estos objetivos el programa se ha estructurado en cuatro componentes:

**Componente I. Estabilidad Macroeconómica.** El primer componente del programa busca mantener un entorno macroeconómico, consistente con los objetivos del programa y los lineamientos de la Carta de Política y la Matriz de Política.

**Componente II. Atracción y facilitación de IED productiva.** El segundo componente del programa dirigido a la atracción y facilitación de IED productiva resalta las reformas normativas emitidas por el Gobierno Nacional para consolidar la política de atracción de inversión justa y sostenible. Para ello se incluyen las siguientes medidas: (i) que se haya puesto en marcha la VUI como una herramienta para facilitar la información, gestión y el cumplimiento de trámites relacionados con el ciclo de inversión y se haya fortalecido su operación, gobernanza y sostenibilidad; (ii) que se haya puesto en marcha el SIED como un mecanismo para la resolución alternativa de conflictos de inversión y se haya fortalecido su modelo de atención y gobernanza; (iii) que se haya fortalecido el régimen de zonas francas como un instrumento de desarrollo exportador y productivo sostenible; (iv) que Colombia haya avanzado en la adopción de instrumentos internacionales para brindar seguridad jurídica y un tratamiento tributario más competitivo a los inversionistas.

**Componente III. Profundización de las medidas de logística, facilitación e integración comercial.** El tercer componente del programa incluye un conjunto de políticas encaminadas a la profundización de las medidas de logística, facilitación e integración comercial. Para ello se incluyen las siguientes medidas:

**Subcomponente III.1. Profundización de las medidas de logística y facilitación comercial.** Incluye: (i) que se haya avanzado con el proceso de modernización del régimen aduanero, adoptando nuevas medidas para fortalecer el control fronterizo y reducir los tiempos y costos logísticos en frontera; (ii) que se haya avanzado con la implementación de la PNL, a través de la modernización y sostenibilidad de la actividad portuaria y la formulación del plan maestro de transporte que prioriza proyectos e inversiones para promover la multimodalidad en el país.

**Subcomponente III.2. Profundización de las medidas de integración comercial y aprovechamiento de acuerdos comerciales.** Incluye: (i) que se haya publicado y avanzado en la implementación de la nueva Política de Comercio Exterior para la Internacionalización, que prioriza una nueva agenda de integración comercial con los bloques económicos regionales y subregionales en ALC, Asia y África; (ii) que se hayan puesto en marcha incentivos arancelarios para fomentar la producción e inversión en industrias creativas y en la industria automotriz; (iii) que se haya lanzado la estrategia Colombia Exporta Sostenible e iniciado el proceso de actualización de los PAS para potenciar las agroexportaciones, teniendo en cuenta los requerimientos de sostenibilidad a nivel global.

**Componente IV. Promoción del desarrollo productivo y exportador.** El cuarto componente recoge las iniciativas de política del Gobierno Nacional con respecto a la promoción del desarrollo productivo y exportador. Por lo tanto, se incluyen (i) que se haya publicado y avanzado en la



**Hacienda**



**Departamento  
Nacional de Planeación**

implementación de la Política Nacional de Reindustrialización, que busca fortalecer las capacidades de las MIPYME para producir bienes y servicios de mayor valor agregado, de manera sostenible, con estándares de calidad, haciendo uso intensivo de tecnologías emergentes y vinculándose activamente en cadenas de valor; (ii) que se hayan fortalecido los mecanismos de coordinación y concertación entre las entidades del orden nacional, regional y el sector privado para promover un desarrollo productivo y exportador más incluyente en los territorios del país y facilitar la atracción de inversión hacia las regiones; (iii) que se haya avanzado en la implementación de la Metodología ArCo, que busca optimizar y generar más eficiencia en el diseño de instrumentos y recursos de apoyo empresarial; ; (iv) que se haya avanzado en la formulación de instrumentos para reducir la brecha de financiamiento productivo de las MIPYME, promoviendo nuevas líneas de crédito y la utilización de modelos de calificación crediticia, basados en datos electrónicos de transacciones, gracias a la actualización de la reglamentación de la factura electrónica y de los documentos electrónicos equivalentes; (v) que se hayan puesto en marcha medidas para promover el crecimiento y la internacionalización de las empresas lideradas por mujeres, a través del fortalecimiento institucional y financiero del FMLP, la implementación de instrumentos financieros y no financieros, y la puesta en marcha de mecanismos de coordinación intersectorial para armonizar y fortalecer la oferta institucional para las mujeres empresarias.

Sin otro particular y con lo expuesto en esta carta de política, esperamos haber presentado nuestros retos actuales, así como de la agenda de política pública de corto y mediano plazo para mejorar las condiciones de la política que permitan la inserción de Colombia en las CGV y contribuyan al crecimiento económico de largo plazo, proceso que esperamos seguir consolidando con el apoyo técnico y financiero del BID.

Sea esta la oportunidad para agradecer el apoyo incondicional del Grupo BID con el desarrollo integral, sostenible e inclusivo de Colombia

Cordial saludo,

**RICARDO BONILLA GONZALEZ**

Ministro de Hacienda y Crédito Público

**ALEXANDER LOPEZ MAYA**

Director

Departamento Nacional de Planeación

Proyectó: Mariana Londoño Orozco – Contratista Subdirección de Crédito y Cooperación Internacional-DNP  
Olga Lucia Moncayo Burbano- Asesora Subdirectora de Financiamiento con Organismos Multilaterales y Gobiernos – MHCP

Revisó: Martha Cecilia García – Directora de Programación de Inversiones Públicas- DNP *MCG*  
Salím Chalefa Naffah- Director (e) de Innovación y Desarrollo Empresarial -DNP  
Natalia Bargans Ballesteros, Subdirectora de Crédito y Cooperación Internacional – DNP  
Luz Stella Campillo, Subdirectora de Financiamiento con Organismos Multilaterales y Gobiernos – MHCP  
Diana Marcela Ávila – Asesora Subdirección General de Inversiones Seguimiento y Evaluación -DNP. *DMA*

Aprobó: Alan Guillermo Asprilla Reyes- Subdirector General de Inversiones, Seguimiento y Evaluación -DNP *AG*  
José Roberto Acosta – Director de Crédito Público -MHCP

