

# Taller virtual

## Evaluación del acuerdo comercial entre la Unión Europea y Colombia

Se presentarán y se discutirán los hallazgos preliminares respecto a los impactos del acuerdo comercial de Colombia con la Unión Europea (UE).

2 y 5 de marzo  
2021

08:00 a.m. - 12:00 m.



Financiado por la Unión Europea

Organiza:



## Informe del taller<sup>1</sup>

Día 1: 02 de marzo de 2021

### Introducción y palabras de bienvenida

- José Alejandro Cheyne García, Rector de Universidad del Rosario
- Patricia Llombart Cussac, Jefe de la Delegación de la Unión Europea
- Adriana Vargas Saldarriaga, Directora de la Sección de Comercio de la Misión de Colombia ante la Unión Europea

El Dr. Cheyne García dio la bienvenida a todos los participantes al taller. Destacó la importancia del tema para Colombia, así como la necesidad de evaluar el acuerdo, involucrando un discurso público abierto en el que se escuchen todas las opiniones.

La Embajadora Llombart dio la bienvenida a los participantes y abrió el taller destacando dos ideas fundamentales detrás del Acuerdo y de la evaluación: Primero, cómo el Acuerdo no es sino una de las piezas del compromiso de la Unión Europea con Colombia, y, segundo, cómo esta evaluación del impacto del acuerdo refleja el compromiso de la Unión Europea con una política comercial transparente y sostenible.

Destacó que la Unión Europea es el tercer socio comercial de Colombia, y es el primer proveedor de inversión extranjera directa en el país. Pero, más fundamentalmente, la Unión Europea y Colombia compartirían ideas y objetivos en muchas áreas, son socios en la promoción del multilateralismo, la agenda climática de París y en la protección del medio

<sup>1</sup> Nota: Las opiniones presentadas en este informe son las de las personas que las expresan; no todas estas opiniones se basan en datos o evidencia.

Organizan:



Proyecto financiado por la Unión Europea. Las opiniones expresadas en este documento no representan el punto de vista oficial de la Comisión Europea ni del Gobierno de Colombia.



BKP ECONOMIC ADVISORS GMBH  
JUTASTRASSE 14. 80636 MUNICH. ALEMANIA  
E-MAIL: FTA-EVALUATION@BKP-ADVISORS.COM  
WWW.BKP-ADVISORS.COM



Universidad del  
Rosario

DPEI



ambiente. Dijo que Colombia es un socio privilegiado de la Unión Europea que junto con sus Estados Miembros participa de una manera activa en la implementación del acuerdo de paz, en el apoyo de las políticas de Derechos Humanos y en esfuerzos para fortalecer la democracia, y en una multiplicidad de proyectos en sectores tan diversos como la política agraria, la igualdad de género o la protección de las poblaciones migrantes.

La Embajadora añadió que el Acuerdo comercial no es sino otro pilar de esta estrecha relación, proporcionando un marco legal claro a los operadores económicos y también un marco de diálogo regular y estructurado entre Colombia y la Unión Europea. Desde la Unión Europea se utiliza el acuerdo como catalizador de reformas que redunden en la mejora del ambiente de negocios en Colombia, reformas que beneficien tanto a los operadores económicos locales como europeos. Mejoras, al fin, que redunden en beneficio de las empresas, pero también en beneficio de los colombianos tanto como consumidores y como contribuyentes. Por todo ello la Unión Europea hace una valoración positiva del Acuerdo.

En su intervención la Sra. Vargas se centró en dos puntos: primero, algunos resultados del Acuerdo en Colombia, y segundo algunos retos que el gobierno debe afrontar en conjunto con la Unión Europea en un contexto de recuperación económica como elemento clave para superar la crisis generada por la pandemia.

En cuanto a los resultados del Acuerdo mencionó lo siguiente:

- La Unión Europea es el segundo destino de las exportaciones de Colombia, después de Estados Unidos (respecto de las importaciones, la Unión Europea es el tercer proveedor de bienes para Colombia después de EE.UU y China). Lo más importante, es que la UE es el principal destino de las exportaciones agrícolas de Colombia, y es un mercado fundamental para las exportaciones de banano, gulupa, uchuva y aguacate. El aguacate es el mejor ejemplo de aprovechamiento del Acuerdo por Colombia: En el año 2012, prácticamente no se exportaba aguacate a la UE, mientras que en el año 2020 se exportaron USD 132,4 millones.
- Las pequeñas empresas han recibido un nuevo impulso con el Acuerdo, garantizando en el largo plazo un mercado relativamente bien remunerado. Desde 2013, más de 1.300 nuevas empresas han exportado productos no minero-energéticos por montos iguales o mayores a USD 10.000.
- El acceso preferencial a la UE también les permite a los empresarios colombianos diversificar sus mercados y productos de exportación: Gracias al Acuerdo se han exportado más de 590 productos nuevos.
- El Acuerdo también beneficia a los empresarios en la medida en que les permite importar de la Unión Europea equipos y maquinaria a mejores precios, lo cual contribuye a la tecnificación de la industria colombiana y, por tanto, mayor competitividad.
- Finalmente, el Acuerdo a través de su institucionalidad, ha permitido contar con canales de diálogo para evaluar los resultados del desarrollo del acuerdo y dar solución a asuntos puntuales detectados en su aplicación.

La Sra. Vargas también señaló algunos retos en la relación comercial con la UE:

- Se considera importante que se tome en consideración los esfuerzos de Colombia por promover cadenas productivas ambientalmente sostenibles y socialmente responsables, para evitar que los productos se cataloguen o estigmaticen automáticamente como relacionados con la deforestación. En cambio, sería necesario que se establezcan mecanismos que permitan demostrar la sostenibilidad de la producción.
- En línea con lo anterior, y a fin de proteger el derecho de los consumidores, también es necesario que los etiquetados negativos puedan ser controlados de tal manera que, previo a incluirlos, exista información científica cierta sobre las propiedades para la salud y sobre la sostenibilidad de los productos.

- En el camino del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es importante encontrar mecanismos de cooperación y diálogo para reducir las desigualdades entre los países y garantizar que nadie se quede atrás. En este sentido, es importante tener en consideración el derecho a un pago justo por los bienes de origen colombiano que se exportan a la UE.
- Es necesario reconocer un tratamiento diferenciado, en especial en algunos ámbitos que permitan plazos amplios para cumplimiento de requisitos como los sanitarios, el uso de plaguicidas y fertilizantes. Por ello, resulta fundamental que las decisiones hacia mayores exigencias sanitarias y de sostenibilidad, así como la adopción de diligencias debidas, se adopten con un enfoque integral y diferenciado, con base en resultados de estudios y evidencia científica.

Concluyó destacando que, debido a la crisis generada por la COVID19, hoy más que nunca, se necesita mantener los canales de diálogo y cooperación para encontrar oportunidades en medio de la crisis para los exportadores colombianos.

### **Primer panel: Contexto, enfoque y estado de la evaluación y puntos de vista de la sociedad**

Panelistas:

- Derk Bienen, líder del equipo de la evaluación
- Daniel James Hawkins, Director de Investigación de Escuela Nacional Sindical (ENS)
- Javier Díaz Molina, Presidente de ANALDEX
- Diógenes Orjuela García, Presidente de Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT)

Moderador:

- Merlín Patricia Grueso, Profesora y Consiliaria de la Universidad del Rosario

Tras 7 años de implementación del acuerdo se hace necesaria una evaluación de impacto, cuya metodología fue explicada por Derk Bienen,<sup>2</sup> basada en los efectos de la liberalización comercial y las disposiciones del acuerdo, quien manifestó que para lograr dicha evaluación es necesario evidenciar los efectos por grupos, por sectores, género, trabajadores, consumidores, así como aislar efectos a través de modelamiento económico y comprensión de la situación actual a nivel comercial.

Dentro de los resultados obtenidos y a nivel general el acuerdo ha tenido impactos positivos pero limitados en todas las economías involucradas, interponiendo riesgos para ciertos grupos. Los impactos no económicos son limitados.

Al panel se presentó la intervención de Diógenes García, quien manifestó las dificultades en materia laboral y macroeconómica que ha tenido el acuerdo en el país, fundamentado en las asimetrías económicas de las partes, aludiendo a factores como; tamaño de mercado, tecnología, y producción, desencadenando una baja efectividad en lo negociado. Ello es reflejo del comportamiento deficitario de la balanza comercial 2019 en comparación de una balanza superavitaria en 2013, llegando a un déficit igual a 24,4 billones COP. Añadió que los temas laborales han sido un tema de controversia por la OIT y otras organizaciones, quienes cuestionan las políticas implementadas por el gobierno en los últimos años.

---

<sup>2</sup> Todas las presentaciones realizadas durante el taller están disponibles en <http://www.fta-evaluation.eu/es/consultations-es/talleres/2-uncategorised/59-taller-en-colombia>

La segunda intervención estuvo a cargo de Daniel Hawkins, quien realizó especial énfasis en el mercado laboral actual y su evolución a la luz del acuerdo. De esta manera expuso que los impactos positivos del acuerdo en términos laborales no son visibles; al contrario, los problemas estructurales del mercado laboral se han profundizado en términos de informalidad, desempleo, libertad sindical, contratación, y regulación laboral, ello aunado con la implementación del Decreto 1164 de 2020 en Colombia.

Así los compromisos en materia laboral no se han cumplido frente al Título IX (sobre comercio y desarrollo sostenible) del acuerdo, el Dr. Hawkins hizo alusión a 131 actos de violencia contra sindicalistas, los cuales no han obtenido respuesta de parte del gobierno colombiano, por lo que es necesario que se tomen medidas legales para validar lo ya establecido en el acuerdo.

La intervención de Javier Díaz Molina subrayó que los resultados del acuerdo han sido positivos, aunque hay margen de mejora, dado que las exportaciones colombianas siguen basadas en productos minero-energéticos. Aun cuando el país ha logrado que productos agroindustriales como el banano, frutas, flores, y aguacate tengan mayor presencia en el mercado europeo.

Lo anterior se debe en gran medida por la falta de conocimiento de los patrones de consumo de la Unión Europea, que es un mercado con altos estándares en términos de calidad y diseño, siendo el precio un factor secundario, lo cual es diferente, a la relación comercial con países como Estados Unidos o Canadá. El Sr. Díaz Molina comparó el acuerdo con una bicicleta, el cual es una herramienta que se le proporcione al país para que avance, pero Colombia debe hacer más para aprender a andar en bicicleta.

Los participantes realizaron diferentes preguntas a los panelistas; las cuales se desarrollan a continuación:

**1. ¿El acuerdo ha facilitado el desarrollo de emprendimientos entre las partes?**

La respuesta fue dada por el Sr. Díaz Molina, quien manifestó que los empresarios pequeños y campesinos han tenido gran potencial de crecimiento gracias al acuerdo, el cual es un instrumento para llegar a la competitividad; ello aunado a la gestión de alianzas estratégicas como Analdex y Procolombia que son quienes han facilitado el proceso de exportación y logrado incursionar en el mercado de la Unión Europea, donde el e-commerce ha sido una herramienta fundamental.

**2. ¿Cuál es la visión de los trabajadores respecto al acuerdo comercial?**

El Sr. Orjuela García resaltó que las diferencias entre las economías desarrolladas (como la UE) y subdesarrolladas (como Colombia) han generado impactos negativos sobre todo en el sector agroindustrial y manufacturero, generando una relación win-lose cuyo comportamiento en la producción ha sido descendente, afectando variables como el desempleo, que va en aumento. Esto afecta el empleo y ello tiene afectaciones en la informalidad, la pobreza y la precarización del empleo.

**3. ¿Cuáles considera deben ser los mecanismos para la renegociación del acuerdo?**

Es claro para el Dr. Hawkins que el acuerdo debe renegociarse, ya que está basado en asimetrías tanto del poder de negociación como de las economías, tal como ocurre con países como Perú y Ecuador. Por tanto, es necesario generar mecanismos legales más allá del debate, de acuerdo con lo pactado en el acuerdo en el Título IX, a través de sanciones sustentadas en investigaciones al gobierno colombiano y a empresas, con el fin de aumentar las protecciones a derechos fundamentales en términos laborales, de salarios mínimos, de acceso a servicios de

salud y de seguridad en el trabajo. Dio como ejemplo sectores de la industria primaria donde no se les pide una prueba de inscripción de los trabajadores al seguro social, por lo cual estos trabajadores siguen en la informalidad.

#### **4. ¿Cuáles han sido los sectores que se han dinamizado, y cuáles han perdido espacio bajo el acuerdo?**

El Sr. Díaz Molina resaltó el comportamiento del sector agroindustria, que ha tenido resultados positivos aun en medio de la coyuntura actual. Aun así, resaltó la necesidad de dar garantías a la inversión para que aumenten las oportunidades. Por otro lado, uno de los sectores beneficiados ha sido el manufacturero, con nichos en la confección, marroquinería y plásticos ambientalmente sostenibles. Finalmente, el sector de servicios (en especial el turismo) había tenido dinamismo con servicios de ecoturismo y turismo aventura, pero esto se vio truncado por la pandemia. En cuanto al mercado de la papa, específicamente las importaciones desde la UE y el caso anti-dumping, según el Sr. Díaz Molina el problema no es del acuerdo o de las importaciones sino son los problemas estructurales en el sector basados en el costo y la tenencia de tierra.

#### **5. ¿Qué tan preparada esta la agroindustria del país en igualdad de condiciones?**

El Sr. Orjuela García expuso que Colombia no es capaz de competir con los subsidios que tiene la Unión Europea para el sector agrícola, los productores colombianos no gozan de iguales beneficios, a lo que se suma el rezago del sector en términos tecnológicos, jugando un papel importante en la productividad y competitividad del sector frente a mercados de desarrollo.

### **Segundo Panel: Efectos del acuerdo sobre el desarrollo sostenible**

Moderador:

- Carlos Gustavo Patarroyo, Decano de la Escuela de Ciencias Humanas de la Universidad del Rosario

#### a) Efectos sociales

Panelistas:

- Magdalena Ruda, Investigadora principal en el equipo de evaluación para el análisis social e institucional
- Mario Valencia, Profesor y Analista económico de la Universidad Nacional
- Rubén Sánchez David, Profesor de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario

La evaluación de impacto considera aspectos sociales donde se destacan fenómenos como el desempleo, la economía informal, el trabajo infantil, la pobreza y las brechas de género. De esta forma Magdalena Rueda destacó que la situación actual del país en términos de mercado laboral presenta condiciones onduladas. Así, la tasa de desempleo cayó del 10,7% en 2007, al 9% en 2016 y aumentó al 10,8% en 2019; en cuanto a la tasa de ocupación, esta mejoró entre 2007 y 2014; persisten las brechas de género a pesar del aumento de la participación femenina. Se evidenció también una reducción en la incidencia del trabajo infantil y la tasa de subempleo.

Dentro de los impactos del acuerdo más relevantes se encuentra el aumento del empleo en sectores beneficiando por las reducciones arancelarias como hortalizas frutas y frutos secos (1,2%), textiles y metales. Los cambios en la manufactura y servicios en general son limitados o insignificantes.

Seguida a esta intervención, el Dr. Mario Valencia realizó énfasis en que la evaluación debe ser hacia una política pública, a partir de los objetivos que ha estimado el acuerdo. Sin embargo, la perspectiva no es alentadora, ya que el país ha estado inmerso en la desaceleración sin considerar los efectos de pandemia, esto causado principalmente por los problemas estructurales del mercado laboral, redundando en el aumento de la tasa de desempleo desde 2016 y el incremento de la inactividad, ocultando la tendencia de las mujeres en actividades no remuneradas.

Así, los resultados del acuerdo no han sido contundentes. En primer lugar, no se han diversificado las exportaciones que se supone deben jalonar el crecimiento económico, con una caída del 47% de las exportaciones hacia la Unión Europea. En segundo lugar, la informalidad no solo es para los trabajadores, pues según la ANIF el 53% de las colombianas son informales (ANIF), y en adición el 63% de las empresas en Colombia representa el 5% de la ocupación del país. Finalmente, concluyó que el deterioro del mercado laboral es resultado de las decisiones políticas en materia económica de los últimos 30 años, por lo cual es necesario generar inversión en ciencia, créditos y educación que puedan desarrollar la productividad necesaria para competir en el mercado de la UE.

Complementado las ideas de los anteriores panelistas, el Dr. Rubén Sánchez anotó que uno de los propósitos del acuerdo fue fomentar la integración de países andinos, sin embargo, el efecto fue el contrario. Además, apuntó que el acuerdo comercial contribuye al regreso de Colombia a la economía extractivista.

#### b) Efectos ambientales

Panelistas:

- Tatiana Cuervo Blanca, Investigadora en el equipo de evaluación para el análisis de impactos ambientales
- Estefanía Acosta Páez, Estudiante de Doctorado en Derecho de la Universidad del Rosario
- Clara Inés Pardo Martínez, Profesora de la Escuela de Administración de la Universidad del Rosario

Dentro de los efectos ambientales se relacionan cinco áreas de evaluación, según la intervención de Tatiana Cuervo: cambio climático, biodiversidad y vida silvestre, agua, residuos y productos químicos, y calidad del aire. En perspectiva, se relaciona el aumento de la emisión de gases con efecto invernadero en Colombia, tendencia contraria al nivel global. Se evidencia un cambio en la producción agrícola pues tras el acuerdo se aumentó el neto de las áreas cultivadas (considerando todos los cultivos producidos) y ello pudo haber contribuido a la deforestación (alrededor del 1% de la deforestación causada por la expansión de cultivos durante el período del Acuerdo), y que es poco probable que esta deforestación haya ocurrido en las áreas más biodiversas del país.

Estefanía Acosta mencionó ventajas y desventajas frente al acuerdo y el medio ambiente, entre las desventajas destacan, la flexibilización de estándares ambientales y normativa frente al sector minero, la ausencia del desarrollo de la Agenda 2030, la inexistencia de integración con los compromisos del acuerdo, la profundización de conflictos ambientales relacionados a la violencia, derechos humanos y los recursos. Por otro lado, las ventajas se sintetizan en la normatividad creciente de Colombia hacia el desarrollo sostenible, dentro de los que destacan el tratado de París en 2017, comisión sobre cambio climático, CONPES, política pública que se ha ido enriqueciendo, rescata la vulnerabilidad del cambio climático frente a poblaciones y ecosistemas en orientación a los compromisos adquiridos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Si bien las disposiciones ambientales no son vinculantes, refleja una posibilidad en la medida en que las partes aúnen esfuerzos para romper con el ciclo de la economía extractivista sumando valor agregado, tal como plantea la Dra. Clara Pardo, quien agregó que los estudios cuantitativos son limitados, y los existentes tienen efectos directos e indirectos, bajo premisas como la reducción de emisiones, lo cual responde a las exigencias internacionales del mercado europeo o japonés, que indican la responsabilidad social y ambiental obligando a la productividad empresarial, siendo una oportunidad de mejora e inclusión a nuevos mercados.

c) Efectos en derechos humanos

Panelistas:

- Derk Bienen, líder del equipo de la evaluación
- Italo Cardona, Especialista en Legislación Laboral y Administración del Trabajo de la OIT
- Laura Victoria García, Vicedecana de Facultad de Jurisprudencia Universidad del Rosario

Según la intervención de Derk Bienen, hay dos lugares donde el Acuerdo aborda los derechos humanos. El primero es la cláusula estándar de "elementos esenciales" (cláusula de derechos humanos) en el Artículo 1; y el segundo el Título IX del Acuerdo (sobre comercio y desarrollo sostenible), que constituye un conjunto separado de disposiciones sobre normas laborales y ambientales que también están relacionadas con los derechos humanos. En la evaluación el análisis de derechos humanos cubre cinco pasos. Los dos primeros, el análisis de línea de base y la detección y determinación de magnitud de impactos, están (casi) completos. Los hallazgos preliminares indican que el impacto del Acuerdo es bajo para la mayoría de los derechos humanos, pero que un análisis más profundo de tres derechos seleccionados aún está por hacer: el derecho al agua; la libertad de asociación, incluido el derecho de afiliarse y formar sindicatos; y los derechos de los niños (trabajo infantil).

Italo Cardona realizó diversas reflexiones de la OIT respecto al impacto de los tratados de libre comercio, las cuales están relacionadas con las posiciones laborales en los acuerdos de libre comercio que aluden a los principales derechos del trabajo, como trabajo forzoso, discriminación y trabajo infantil, lo cual tiene relación con diversos convenios de la OIT relacionados al trabajo. Quien concluye con la necesidad de fortalecer el diálogo social sobre los aspectos que se derivan de ejercicios laborales, trabajo infantil, con especial preocupación en derechos humanos vinculados al trabajo. Subrayó que los expertos de la OIT expresaron preocupación en Colombia de acuerdo con los convenios 87, 98, 138, 111 y 29.

Finalmente, la Dra. Laura García concluyó el panel a partir de una posición política frente a la cláusula del acuerdo sobre derechos humanos, la cual debe conllevar a garantizar los derechos fundamentales y tomar medidas frente a la violación de estos, pero también frente a la soberanía y respeto de estos. Sin embargo, es necesario realizar un análisis más exhaustivo en términos de protección del medio ambiente y las obligaciones del estado por el acuerdo de paz en la redistribución de la tierra, que incluye temas de despojo y relaciones en comunidades afro y étnicas, siendo así el acuerdo un instrumento de poder político para la consecución de las problemáticas más relevantes en relación con derechos humanos. La Dra. García propuso la posibilidad de dar algún tipo de incentivo con respecto al respeto de los derechos humanos en lugar de una sanción económica, el cual podría tener un efecto más positivo.

Los panelistas recibieron las siguientes preguntas:

**1. ¿Cómo ve la relación de la diversificación y economía extractivistas y qué efectos sociales trae ello?**

El Dr. Rubén Sánchez respondió aludiendo a que los principales productos exportados siguen siendo el carbón y el petróleo, y no existe la capacidad de utilizar otras formas de producción energética, generando como resultado la pérdida de recursos. Ello será superable cuando se focalicen las acciones y estrategias hacia el fortalecimiento de la innovación y conocimiento, para generar mayor dinamismo en sectores como el agroindustrial con alto potencial en el marco del acuerdo.

**2. ¿Cómo lograr armonía entre los problemas ambientales y el acuerdo?**

Estefani Acosta anotó que es importante generar un mecanismo para abarcar conflictos y controversias ambientales, ya sea por fuera o no del acuerdo, que incida en la gobernanza territorial y tenga en cuenta la participación de las poblaciones afectadas.

**3. ¿Cuáles son las exigencias de sostenibilidad para los productos que se desean exportar hacia la Unión Europea? ¿Existen condiciones preferentes a los que cumplan con las exigencias?**

Se exigen ciertas verificaciones, un ejemplo es el sector floricultor, agricultura orgánica quienes deben cumplir con una serie de certificaciones debido a la especialización del sector. Adicionalmente existen certificaciones establecidas como la ISO 9001 y otras que están relacionadas con los productos, ello depende de la tipología del producto. El cumplimiento de estas certificaciones favorece a la entrada al mercado de la Unión Europea.

**4. ¿Cuáles son las lecciones aprendidas que ha podido recopilar la OIT en materia de dumping social?**

Es necesario la puesta en marcha de los convenios de la OIT además de la ratificación de estos, articulación de la regulación laboral de carácter universal que debe ser aplicable en los miembros de la OIT ya que son principios inherentes en el mundo del trabajo, por tanto, es necesario que exista unos estándares laboral similares en los países que no solo contribuyan al comercio justo sino además en una sociedad basada en la justicia social.

**5. ¿Qué efectividad podrían tener las medidas que promueva los derechos humanos?**

Un ejemplo de estas medidas que promueven los derechos humanos en el marco de los acuerdos comerciales fue la sustitución de cultivos ilícitos en el TLC firmado con Estados Unidos. Así, estas experiencias exitosas incentivan económicamente a poblaciones y sectores vulnerables en el marco de la integración comercial.

**Día 2: 05 de marzo de 2021**

**Panel 1. Efectos económicos**

Panelistas:

- Derk Bienen, líder del equipo de la evaluación
- Juan Carlos Cadena, Director de Relaciones Comerciales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT)



- Alejandro Useche, Profesor Asociado de la Escuela de Administración de la Universidad del Rosario y presidente del Comité Académico del Autorregulador del Mercado de Valores (AMV)
- Pablo Neira, Jefe de la Sección Comercial de la Delegación de la Unión Europea

Moderador:

- Sandra Milena Chacón S., Decana de la Escuela de Administración Universidad del Rosario

El panel se inició con la presentación de los impactos en el comercio y en la economía a cargo de Derk Bienen. Dichos impactos están sustentados en estadística descriptiva y modelamiento económico; el último aísla los efectos del acuerdo. Las primeras evidencias revelan que el acuerdo ha causado un aumento del comercio entre la UE y Colombia, así como de las exportaciones totales de ambas partes. También se aumentó el número de nuevos productos exportados por Colombia, el valor de las nuevas exportaciones, y se mejoró su tasa de supervivencia. La concentración de las exportaciones colombianas sigue siendo alta y la diversificación en productos manufactureros limitada; alguna diversificación tuvo lugar, pero más bien dentro del sector agrícola y agroindustrial. El impacto del acuerdo sobre el PIB de Colombia es limitado, pero positivo. En cuanto a los impactos en los sectores colombianos, se observan disminuciones en la producción en pocos sectores, principalmente manufacturero (hasta -1,2% / - USD 40 M). Los aumentos de la producción (hasta + 1,7% / USD 136 M) son más fuertes en productos químicos, otros productos alimenticios, frutas y hortalizas y plásticos. Netamente, la producción colombiana aumenta. El impacto estimado en los ingresos del gobierno de Colombia es relativamente grande, estimado en 1.2% del total de ingresos del gobierno de 2019. En cuanto al comercio de servicios y la inversión bilateral no se determinaron cambios a lo largo del tiempo. Finalmente, las barreras comerciales no arancelarias no han impedido el crecimiento del comercio; sin embargo, de no existir seguramente habría crecido más. Las instituciones bajo el acuerdo han logrado avances sobre algunos temas (p.ej. MSF, IG), pero otros no.

Dando paso a la discusión, Juan Carlos Cadena afirmó que la balanza comercial deficitaria no genera un problema en sí ya que es necesario analizar otros factores de comercio. De esta manera, las importaciones han generado un valor agregado a la producción colombiana, pues permiten mejorar y aumentar la producción de bienes complementarios. Antes del acuerdo los productos monoenergéticos representaban el 80%, cayendo desde 2014, coincidiendo con la baja de precios. Se evidencian también crecimientos importantes en las exportaciones de productos manufactureros, como accesorios y tubos con un 10.000%, además el número de empresas exportadoras creció un 31%, ello indica que el flujo comercial del acuerdo ha generado un hito significativo, sin olvidar que la Unión Europea es el principal inversionista en Colombia.

Pablo Neira enfatizó que el acuerdo es una política pública y se debe evaluar en este sentido. No obstante, es necesario tener en cuenta las limitaciones y los efectos de otras políticas sobre el acuerdo. Desde el punto de vista comercial de la Unión Europea se valora el acuerdo en la medida en que se establece un marco estructurado, que tiene beneficios para las empresas. Cabe resaltar que el dialogo establecido ha sido frecuente, lo cual genera un aporte significativo a pesar de las diferencias que se han generado entorno a compras públicas, registros sanitarios y otros. En esta medida se ha posibilitado la negociación a través del acuerdo y lo establecido con un impacto en aspectos sociales, ambientales y de derechos humanos. Finalmente, resaltó que dentro de los aspectos positivos que se destacan es la diversificación: que si bien ha sido limitada ha beneficiado a algunos sectores; también resaltó que hay que hacer más sobre la facilitación de negocios, tecnologías y otros aspectos exógenos al acuerdo.

El Dr. Alejandro Useche resaltó retos frente al acuerdo: el efecto en el PIB, empleo y oferta exportadora ha sido bajo. Dijo que más del 60% del PIB está basado en servicios, dando valor agregado al mercado local, sin embargo, ello no se ha visto reflejado en mercado exterior. Continuó con las diferencias de los mercados, las cuales se acentúan en el sector agro, pues la competencia sin aranceles ha generado tensión en este sector. Subrayó la diferencia entre las grandes empresas y los pequeños productores, siendo que éstos últimos enfrentan barreras como el idioma, las regulaciones y las formalidades para hacer uso del acuerdo.

Por otro lado, resaltó algunos aspectos positivos del acuerdo. El primero es la cooperación, el aporte en términos no solo de comercio sino también alrededor del desarrollo sostenible, frente a la desglobalización y el receso del comercio. Por tanto, concluyó estableciendo la necesidad, por un lado, de incentivar mayor cooperación técnica de parte la Unión Europea a Colombia, ya que cuenta con la experiencia en términos de productividad, y por otro de incentivar el turismo que ha venido creciendo con Europa, y que de la mano se genere un cambio cultural en perspectiva hacia Europa.

El panel finalizó con una ronda de preguntas:

**1. ¿Las limitaciones en infraestructura y preparación de su aparato productivo son un cuello de botella para el aprovechamiento de Colombia del acuerdo? ¿Existe algún tipo de apoyo para las empresas en pro de adaptar nuevas tecnologías en el sector de alimentos y pueda generar mayor competitividad?**

Juan Carlos Cadena precisó que estas limitaciones definitivamente son una dificultad importante en procesos de exportación e importación, por tanto, es necesario facilitar el comercio a través de la modernización de la infraestructura. El MINCIT identificó que sólo el 22% de las empresas cuentan con certificados de calidad de procesos, siendo esto una llave de éxito para ingresar a los mercados internacionales, que se ha acentuado con los requerimientos de calidad y protocolos de bioseguridad por la pandemia.

Existen programas del gobierno de cofinanciación para mejorar la productividad de las empresas como el programa Calidad para Crecer, que tiene como objetivo el fortalecimiento de las empresas para la reactivación que genere el ambiente previo para estándares a mercados para aprovechar acertadamente los beneficios de los acuerdos comerciales.

**2. ¿Cuál es el impacto del acuerdo en los avances que Colombia debe tener para el cumplimiento de los ODS?**

Alejandro Useche respondió que, si bien los resultados han sido limitados, las oportunidades de ahora en adelante nos enormes, en esta medida menciona la importancia de generar empleos de calidad en pro de reducir la inequidad y la pobreza en Colombia. En esta medida se debe integrar a poblaciones como emprendedores y comunidades excluidas. Adicional las cadenas de producción deben garantizar el respeto de los derechos humanos, ambientales y sociales, como por ejemplo en la cadena del carbón. Las cláusulas son bastante importantes, así como las certificaciones como requisitos de entrada al mercado europea, esto permite contribuir en torno al desarrollo sostenible. Dichos aspectos en términos de ODS se pueden fortalecer a través del acceso a salud, y lucha contra el hambre, jugando un papel importante el sector agropecuario generando espacios más transparentes y eficientes para ampliar el acceso a alimentos de Colombia para otros países con menores costos.

**3. ¿Cuáles han sido los principales retos y experiencias del acuerdo?**

Pablo Neira respondió que la importancia del dialogo entre las partes y con la sociedad civil sobre el acuerdo han sido uno de los factores de éxito, y en complemento es necesario realizar otro tipo de intervenciones a la luz de políticas públicas ya que por sí solo el acuerdo no va a mejorar los problemas que hoy existen en ámbitos como el ambiente de negocios o la baja diversificación de la economía.

## **Panel 2. Efectos en el desempeño institucional**

Panelistas:

- Magdalena Ruda, Investigadora principal en el equipo de evaluación para el análisis social e institucional
- Olga Lucía Lozano, Exviceministra de Comercio Exterior y Consejera ante la Organización Mundial de Comercio (OMC)
- Nataly Bernal Parra, Asesora en la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales del Ministerio del Trabajo de Colombia
- Germán Pardo Carrero, Director de la Especialización internacional en "Derecho aduanero y Comercio exterior" en la Universidad del Rosario
- Walter Orlando Arévalo, Profesor de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario

Moderador:

- Merlín Patricia Grueso H. Profesora y Consiliaria de la Universidad del Rosario

Magdalena Ruda hizo un resumen del desempeño institucional del acuerdo que tuvo en cuenta un análisis legal del acuerdo, análisis de documentos de reuniones y la participación de las partes interesadas. En este orden de ideas las conclusiones más relevantes están ligadas a la importancia que proporcionan los espacios técnicos del comité de comercio y 8 subcomités para evaluar y debatir sobre aspectos como flujos comerciales, nuevas políticas y legislación, barreras de acceso al mercado medidas facilitadoras de comercio, medidas sanitarias y contratación pública.

A pesar del reconocimiento de estos espacios se resalta que aún existen problemas en la aplicación del capítulo de contratación pública y el capítulo de desarrollo sostenible. Dentro de los aspectos a mejorar se propuso la creación de secretarías técnicas para facilitar las discusiones de las reuniones, informes y transparencia.

Los comentarios de Olga Lucía Lozano hicieron énfasis sobre las ventajas del acuerdo a nivel institucional, las que se han dado a través de la reducción de barreras institucionales. A pesar de que en el inicio del acuerdo los efectos institucionales se vieron truncados porque no se estableció un acercamiento de bloque comercial europeo al bloque comercial de países andinos, esta relación significó una oportunidad de realizar un puente entre la comunidad andina y Europa que hoy están aprovechando Colombia, Perú y Ecuador.

El impacto de la institucionalidad en Colombia planteó otras formas de conversación entre las instituciones del país. Un ejemplo que resaltó la ponente es en el campo sanitario y fitosanitario, donde se generó una red institucional que tiene como propósito trabajar mancomunadamente para dar acceso a otros mercados, y ello ha provenido de los requerimientos del acuerdo y de otros acuerdos comerciales que tiene Colombia.

Por otro lado, en términos de regulación han sido evidentes los efectos positivos, como en lo referente a la protección de datos y estándares que provienen de la Unión Europea, lo cual evidencia como un relacionamiento comercial va más allá de beneficios arancelarios. Dentro de la institucionalidad, la nueva visión de socio comercial desde perspectiva estratégica ha sido importante teniendo en cuenta la posición que ha ido ganando el país

dentro de organizaciones internacionales como la OMS y la OCDE. Finalmente, es necesario maximizar dichos efectos y contemplar una visión más integral del análisis cuantitativo.

La siguiente intervención estuvo a cargo de Nataly Bernal, quien apuntó los avances laborales a partir del subcomité de desarrollo sostenible. Así, se resaltan tres aspectos, el primero está relacionado con la libertad de asociación, afianzar instrumentos internacionales para defender los derechos laborales, donde se creó un grupo elite con la fiscalía, para analizar casos que atentaron contra la vida de sindicalistas, trabajo articulado, fortaleciendo la reglamentación de la protección colectiva a los líderes sociales y defensores de derechos humanos.

El segundo aspecto está relacionado con la inspección laboral, donde se asignaron 5,8 millones para fortalecer el sistema de inspección del trabajo y adicional se creó un proyecto de cooperación dirigido a poblaciones rurales para promover la seguridad en el trabajo. El tercer aspecto está relacionado con las acciones frente al trabajo infantil, que ha presentado avances en la identificación de casos de trabajo infantil a partir de un sistema integrado de información. Finalmente, la ponente planteó avances frente al dialogo con la sociedad civil dentro de las que resaltan dos mecanismos, el primero son los mecanismos nacionales, representado por la comisión nacional permanente de políticas salariales y laborales la cual es tripartita, y además cuenta con una comisión específica de asuntos internacionales y el segundo son grupos internos consultivos de la sociedad civil que se une libremente y discute sobre temas que se consideran importantes.

Germán Pardo Carrero inició su intervención con observaciones sobre la facilitación del comercio y comentó que el país no está preparado para el cumplimiento del acuerdo. También habló sobre el conocimiento del acuerdo, resaltando que es desconocido por empresarios y profesionales. Adicionalmente, realizó un análisis del capítulo tercero respecto a asuntos aduaneros, y evidenció diferentes falencias. Preciso que la legislación aduanera colombiana se encuentra alejada del acuerdo de Kioto y no se ha actualizado, plasmando una desconfianza entre las entidades aduaneras y los operadores de comercio exterior. Además, existen obstáculos de carácter formal que dificulta el comercio, aunado a que la aplicación de técnicas modernas y de riesgo no están sustentadas en datos. Se suman aspectos como la baja modernización del sistema tecnológico en las aduanas y en materia de sanciones, estas parecen ser discriminatorias. Así, los operadores económicos son muy pocos dada las limitaciones en costos y beneficios y procedimientos lentos desencadenando una desconfianza entre aduana y sector privado. A manera de conclusión, destacó que es importante que estos acuerdos y la integración a organizaciones mundiales respeten y favorezcan la seguridad jurídica en materia judicial y administrativa, normas transparentes y procesos rápidos y comprensibles, con una verdadera vocación de seguridad jurídica y administrativa para atraer inversión, y aprovechar los beneficios del acuerdo.

La intervención de Walter Orlando Arévalo partió del derecho internacional indicando, en primer lugar, que la integración andina es una oportunidad para el fortaleciendo del comercio en el área andina, lo cual puede repuntar en la reducción de asimetrías del acuerdo. En segundo lugar, desde la perspectiva de derecho internacional, bajo la cosmovisión cultural de Colombia solo mantiene relaciones con los mismos países; España, Holanda y Francia y antes Reino Unido, quedando 27 submercados por explorar, que pueden impactar el propósito de la diversificación, y ello depende en gran medida de la expansión de la institucionalidad diplomática. Finalmente, en temas laborales, Colombia no ha cumplido en términos de tercerización, informalidad y baja participación de la sociedad civil, y cabe resaltar dos externalidades que pueden impactar la eficacia del acuerdo que se refiere en primer lugar a acuerdo de protecciones en la Unión Europea y Chile, y en segundo lugar, la externalidad se da en medio de la pandemia, y tiene que ver

con la actuación unilateral de la Unión Europea frente a la distribución de las vacunas contra el COVID.

A continuación, se realizaron las preguntas de los participantes del seminario a este último panel.

**1. ¿Cuáles son las acciones entre las partes para favorecer el ingreso de trabajo a la Unión Europea?**

Nataly Bernal respondió que se realizan ferias laborales en los que se orienta, a través de programas de capacitación, con observatorio del SENA y el Servicio Público de Empleo, y una contante lucha contra la informalidad, que se redujo de 68% en 2010 a ser actualmente de 60%, lo que significa que aún se deben aunar esfuerzos para superar este factor.

**2. ¿El acuerdo tiene alcance de beneficios a los PDET o zonas futuro?**

Respondió Germán Pardo que los territorios PDET y zonas futuro se crean a partir de un contexto de postconflicto con el fin de aumentar el crecimiento de las zonas rurales más afectados por el flagelo del narcotráfico y violencia armada, esto son posteriores a la entrada en vigor del acuerdo, sin embargo, muchos de los beneficios del acuerdo se pueden extender, en términos laborales derechos humanos.

**3. ¿Cómo desde la academia podemos aunar esfuerzos?**

Según Walter Arévalo, existen espacios de difusión como observatorios y revistas europeas que pueden cooperar al aumento de conocimiento frente a aspectos relativos a los acuerdos, que permitan la inserción de la academia y la sociedad civil, en Europa esto ha funcionado de tal forma que Colombia necesita adaptar este tipo de redes. También, funciona la promoción de pasantías, insertar escenarios colombianos en Europa y retornar ese conocimiento para instalar visiones y diálogos, se deben profundizarse a partir de un ejercicio más atento de la academia.

## **Sesión de clausura**

En la sesión de clausura, Derk Bienen realizó algunas observaciones finales:

- Las perspectivas proporcionadas por las panelistas han sido variadas, y esto es importante para asegurar una evaluación balanceada del acuerdo.
- Se deben valorar la multiplicidad de opiniones que se evidenciaron en el desarrollo del seminario.
- Algunas evaluaciones del acuerdo presentadas por los panelistas están impulsadas más bien por un punto de vista o ideas preconcebidas y no por un análisis propio, lo cual desenfoca los resultados obtenidos del acuerdo. La evaluación tiene un enfoque sobre los impactos del acuerdo únicamente. Los resultados hasta ahora indican que el impacto neto parece ser positivo, por lo que debería verse como un elemento entre muchos del desarrollo sostenible del país.
- Llamadas por cambios drásticos en el acuerdo tendrían tener en cuenta las posibles consecuencias, p. ej. ¿Se beneficiarían los trabajadores agrícolas en Colombia si las exportaciones a la UE disminuyen debido a los aranceles y cuotas que estos productos enfrentarían sin el Acuerdo? ¿Los compradores en la UE empezarían a pagar mejores precios en ausencia del Acuerdo? Etc.

Se espera que la evaluación contribuya a una valoración racional de los beneficios y también de los costos del acuerdo, y sobre esa base, que ayude a identificar las medidas necesarias para mejorar la implementación del acuerdo y minimizar los efectos negativos.

## **Anexo: Participantes**

Participaron 297 representantes de las siguientes organizaciones:

- Agence wallonne à l'Exportation et aux Investissements étrangers
- Alcaldía de Pereira
- Andi
- Asamblea Permanente de la Sociedad Civil Por La Paz
- Asociación Colombiana de Porcicultores (Porkcolombia)
- Asociación Colombiana de Procesadores de la Leche (Asoleche)
- Asociación de Industrias Farmacéuticas (ASINFAR)
- Asociación Nacional de Comercio Exterior (ANALDEX)
- Café Las Margaritas
- Cámara Colombo Nordica
- Cámara de Comercio Aburra Sur
- Cámara de Comercio de Armenia y del Quindío
- Cámara de Comercio de Tunja
- Cámara de Comercio de Valledupar
- Cámara de Comercio de Villavicencio
- Cámara de Comercio del Piedemonte Araucano
- Cámara de Comercio Hispano Colombiana
- Caralz
- Cedetrabajo
- Centro Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Colombian Mission to the European Union
- Comisión Regional de Competitividad de Cartagena y Bolívar
- Comisión Regional de Competitividad de Risaralda (Crc Risaralda)
- Comisión Regional de Competitividad e Innovación
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales
- Corporación Colombiana Internacional (CCI)
- Corporación Universitaria Centro Superior (UNICUCES)
- Corporación Universitaria Minuto de Dios
- Corporación Universitaria Republicana
- DANE
- Davivienda
- Defensoría del Pueblo
- DNP
- Electrodomésticos - mabe Colombia
- Embassy of Finland to Colombia
- Embassy of Italy to Colombia
- Embassy of Spain to Colombia
- Escuela Nacional Sindical (ENS)
- Federación Nacional de Arroceros
- Federación Nacional de Cacaoteros (FEDECACAO)
- Federación Nacional de Cafeteros de Colombia
- Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (FEDEPALMA)
- Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO-CUT)
- Fundación Universitaria Los Libertadores
- ILAW Network
- Institución Educativa Gabo - Colegio Público de Cartago
- Institución Tecnológico de Soledad Atlántico
- Institución Universitaria de Envigado
- Institución Universitario de la Paz
- Invest in Bogota
- Invest In Nariño
- Luxottica
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT)

- Ministerio de Relaciones Exteriores - Cancillería
- Ministerio del Trabajo
- Observatorio laboral Universidad del Rosario
- Oficina Internacional de los Derechos Humanos - Acción Colombia (OIDHACO)
- Piccolinni Sabores y Fragancias
- ProColombia
- Punto Estratégico - Centro de Innovación y Productividad
- Servicio Nacional de Aprendizaje SENA
- Siruma Coffee
- SONDA
- TICSA Grupo
- Tropicália Coffee
- Universidad Antonio Nariño
- Universidad Autónoma de Occidente -UAO-
- Universidad Cooperativa de Colombia
- Universidad de La Sabana
- Universidad del Quindío
- Universidad del Rosario
- Universidad del Tolima
- Universidad del Valle
- Universidad Distrital Francisco José de Caldas
- Universidad EAFIT
- Universidad Externado de Colombia
- Universidad Icesi
- Universidad Industrial de Santander -UIS
- Universidad Jorge Tadeo Lozano
- Universidad Mariana
- Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-
- Universidad Nacional de Colombia - Instituto de Estudios Ambientales
- Universidad Pontificia Bolivariana -UPB- Bucaramanga
- Universidad Simón Bolívar – Barranquilla
- Universitaria Agustiniiana -Uniagustiniana