



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

Pacto por el crecimiento y para la generación de empleo del sector de alimentos procesados

**Estrategia sectorial para la generación de nuevas fuentes
de crecimiento**

Agosto de 2019

Presentación

Colombia se encuentra en un momento definitivo de su historia. Tenemos todo para triunfar y convertir a nuestro país en una potencia regional y en una sociedad próspera, equitativa e incluyente. El Gobierno Nacional está convencido de conectar a Colombia con lo mejor de su esencia, por eso hemos definido como ejes fundamentales de nuestro programa de Gobierno la legalidad, el emprendimiento y la equidad.

La legalidad como desarrollo del valor del respeto. Respeto a la dignidad de cada ciudadano, respeto a la palabra empeñada, a los contratos y, en especial, al Estado de Derecho, a la Constitución y a la Ley como condiciones para la evolución integral de nuestra sociedad.

El emprendimiento, como consecuencia de la convicción de que el futuro del país depende de un crecimiento económico elevado y estable que genere empleos y emprendimientos de calidad, que aumente la riqueza nacional y conecte a Colombia a través de sus empresas de manera sostenida con el mercado internacional. Esto supone impulsar a millones de colombianos a establecer nuevos negocios, estimulando condiciones confiables y amigables con las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, fortaleciendo la economía legal, y enfrentando la economía ilegal, el contrabando y los grupos criminales que se nutren de actividades ilícitas, en especial, del narcotráfico.

El emprendimiento es la ruta para empoderar a los ciudadanos en el estímulo de su creatividad y el aprovechamiento de sus capacidades, convirtiendo las buenas ideas en planes de negocios viables, escalables y rentables que satisfagan necesidades de la sociedad y garanticen el trabajo decente a millones de familias colombianas, logrando así una verdadera movilidad social. Por ello, el Gobierno Nacional ha venido adelantando varias reformas, principalmente la Ley de Financiamiento (Ley 1943 de 2018), para estimular un mayor crecimiento en la inversión, tanto nacional como extranjera.

La equidad es una razón de ser y consecuencia de los dos ejes anteriores y se manifiesta con el compromiso de cerrar no solo la brecha de desigualdad social, sino también la existente entre las regiones de Colombia. Si desarrollamos una cultura permanente del respeto a la ley y de fomento del crecimiento económico para brindar oportunidades de trabajo digno a los colombianos, lograremos reducir la pobreza a sus mínimas proporciones y hacer de Colombia ese país seguro, educado, emprendedor, justo, próspero, incluyente y en paz que todos merecemos, y que estamos obligados a construir para las generaciones futuras.

Para lograr una sociedad más equitativa, el Gobierno Nacional tiene como meta alcanzar un ingreso per cápita superior a los 25.000 dólares anuales y lograr un crecimiento económico elevado y estable, basado en el potencial del mercado interno y en el aprovechamiento de la demanda internacional a través de los acuerdos de libre comercio y las condiciones favorables de acceso a mercados con las que contamos en la actualidad.

El Gobierno Nacional viene adoptando medidas macroeconómicas y desarrollando un trabajo sistemático en torno a la Comisión Nacional de Competitividad e Innovación para lograr un entorno empresarial competitivo, que fomente la creación de nuevas empresas y estimule el crecimiento de las existentes en las distintas regiones de Colombia. A través del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, se sentaron las bases para una economía dinámica, incluyente, sostenible, competitiva y basada en el compromiso de potenciar al máximo las posibilidades de nuestras regiones, estimulando un mejor crecimiento y desarrollo desde la periferia hacia el centro y con énfasis en el objetivo de acabar la informalidad y la pobreza extrema.

Para lograr el crecimiento económico que Colombia requiere, el Gobierno está comprometido con formular *Pactos por el crecimiento y para la generación de empleo* con los diferentes sectores de la economía, para lo cual hemos desarrollado una primera ronda de trabajo con aquellos que tienen especial potencial de exportación, generación de valor agregado, desarrollo de encadenamientos productivos locales, generación de inversión y empleo en Colombia. En este contexto, se han avanzado ejercicios para identificar las posibilidades de crecimiento de cada sector de la economía nacional, priorizando el concepto de cadenas productivas que generen valor agregado, con capacidad de innovar y producir bienes y servicios con mayores niveles de sofisticación para atender el mercado interno y externo a partir de la demanda actual y potencial, y prepararnos para estar en la primera línea de la reconstrucción de Venezuela una vez regrese la democracia y libertad al hermano país.

Este trabajo lo hemos desarrollado bajo el concepto de alianza público-privada en el cual concurren los esfuerzos de todos los sectores para que, como sociedad y como Estado, definamos el conjunto de actividades prioritarias que se deben poner en marcha para lograr la reforma estructural que impulse irreversiblemente del aparato productivo colombiano. Para ello, hemos identificado conjuntamente las barreras que impiden un mayor crecimiento y definido una matriz de trabajo con el compromiso del Gobierno de eliminar en el corto plazo los obstáculos priorizados atribuibles al sector público, para lograr, a su vez, que el sector privado asuma compromisos

concretos de crecimiento en la inversión, producción, innovación, exportaciones y empleo, pues la combinación de dichas variables y el objetivo de duplicar esfuerzos y resultados tendrán un impacto benéfico para convertir a Colombia en potencia regional.

Desde el sector público se han asumido compromisos como la eliminación de obstáculos administrativos, regulatorios o de trámites. De igual forma, por parte del sector privado se han establecido compromisos a través de en una hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo que garantice la expansión continua de las empresas, el fortalecimiento de las cadenas productivas, la inclusión y el desarrollo de nuevos proveedores, así como la garantía de contar con la mejor calidad de los productos y servicios colombianos, que atiendan, dentro de un concepto de economía de mercado, tanto la demanda interna como la demanda internacional.

En ese orden de ideas, el *Pacto por el crecimiento y para la generación de empleo del sector Alimentos Procesados*, que se consigna en el presente documento, procurará que, en el curso de los próximos tres años, el país duplique uno o varios de los indicadores de este sector y eleve su contribución a la prosperidad nacional.

En desarrollo de lo anterior, el Presidente de la República ha puesto bajo el liderazgo de la Vicepresidente de la República, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, el Ministro de Agricultura, el Consejero Presidencial para la Gestión del Cumplimiento y la Consejera Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público-Privada, el seguimiento y cubrimiento del presente Pacto, con el propósito de solucionar los principales cuellos de botella identificados para el crecimiento del sector, logrando la evolución de este y de la cadena productiva de la que hace parte.

El presente documento inicia con una sección de antecedentes en la que se describen los ejes estratégicos de política pública en relación con el sector, los insumos que han servido de soporte para la creación del pacto, y los elementos particulares del mismo. Posteriormente, se explica el proceso de construcción de los pactos, su alcance y línea de tiempo. A continuación, se explica la institucionalidad involucrada en su cumplimiento y finalmente, se exponen los compromisos asumidos por los participantes, detallando el cuello de botella identificado y las acciones pertinentes para su solución.

Los compromisos aquí adquiridos serán monitoreados periódicamente, tanto por el Gobierno Nacional como por el sector privado.

Cada una de las partes, se compromete a trabajar en pro de los resultados esperados en los términos aquí consignados, esperando el mejor bien y progreso de Colombia.

Antecedentes

Las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, en alianza con el sector privado, han diseñado una Política orientada a fortalecer la capacidad de generación de valor e inserción global de los sectores de industria y servicios, en un marco de equidad social y sostenibilidad ambiental.

Esta Política, denominada *Pacto en marcha por el crecimiento y para la generación de empleo*, parte de tres insumos que orientan su enfoque conceptual y sus derroteros: el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, la Política Nacional de Desarrollo Productivo (Conpes 3866 de 2016) y los aportes originados desde el sector privado en torno al desarrollo industrial del país¹.

La Política se sustenta en cinco ejes estratégicos transversales que enmarcan la visión del Gobierno Nacional para transformar el aparato productivo colombiano: entorno competitivo, productividad, innovación, formalización y emprendimiento e inversión. Adicionalmente, contempla un eje estratégico vertical denominado nuevas fuentes de crecimiento, orientado a acelerar la dinámica productiva de ciertas actividades económicas y facilitar el acceso de empresas nacionales a mercados internacionales relevantes.

El presente documento se enmarca en el eje vertical de la política y sintetiza los acuerdos alcanzados entre el sector público y privado para promover el sector de **alimentos procesados**.

Desde la perspectiva del valor agregado, el sector de alimentos procesados es estratégico para la economía nacional. En 2017, concentró el 16,3% de la producción manufacturera del país y empleó aproximadamente 345.000 trabajadores. Al mismo tiempo, el sector representó el 8,3% de las exportaciones no minero-energéticas totales del país en 2018.

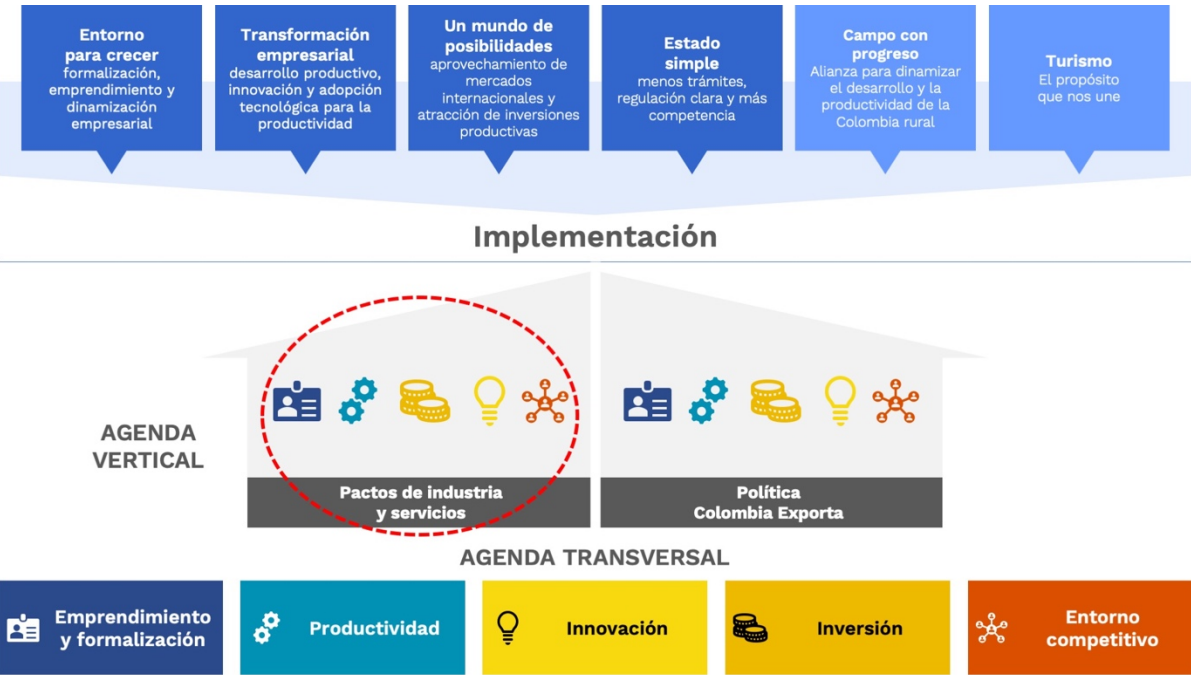
Por otro lado, este sector tiene una amplia demanda mundial, cercana a los 600.000 millones de dólares anuales y ha registrado una importante recuperación en el comportamiento exportador desde la crisis de mediados de la presente década. Adicionalmente, este sector puede brindar encadenamientos productivos hacia adelante y atrás en materia de actividades agropecuarias, enlatado,

¹ Cabe destacar las dos entregas de *la Estrategia para la nueva industrialización* de la ANDI, el documento *Política de Desarrollo Productivo* del Consejo Privado de Competitividad, las reflexiones del Consejo Gremial Nacional, consignadas en el documento *Reactivación Económica 2018-2022* y el documento *Hacia una economía tecnológicamente avanzada y sostenible*.

embotellamientos y maquinaria específica, así como servicios financieros, de diseño, marketing y demás.

Este pacto por el crecimiento y para la generación de empleo del sector de alimentos procesados se desarrolló -a través de diálogos entre entidades del sector público, gremios y empresarios-, encaminado a potenciar la dinámica económica, por medio de focalización, escalamiento y desarrollo de acciones y herramientas que permitan eliminar cuellos de botella identificados, a través de compromisos de corto y mediano plazo, tanto del sector público como del privado.

Estrategia sectorial: nuevas fuentes de crecimiento

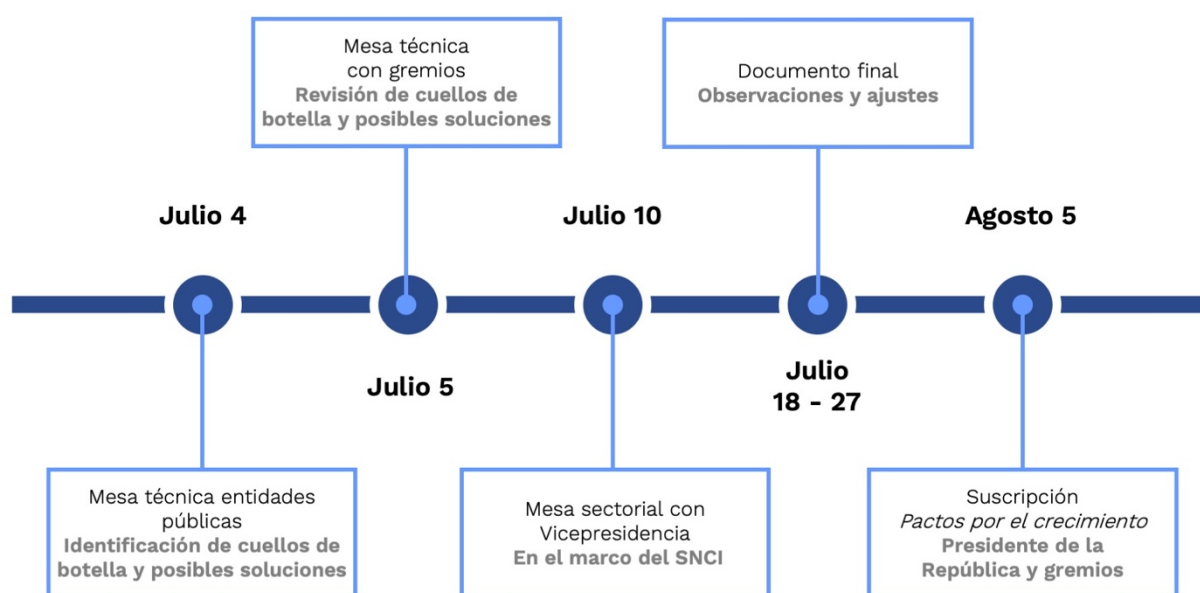


¿Cómo se construyen los pactos sectoriales?

Los pactos sectoriales son acuerdos público-privados orientados a acelerar el crecimiento económico del país, mediante la dinamización de un conjunto de actividades económicas que, por sus condiciones de la oferta, potencial de demanda, capacidad de agregación de valor y externalidades positivas, pueden generar cambios relevantes en la estructura productiva nacional.

Los pactos sectoriales cuentan con herramientas agrupadas en los cinco ejes transversales de la Política. En la actualidad, varias de las herramientas para dinamizar los sectores, han sido puestas en marcha por entidades que conforman el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación. Sin embargo, el diálogo entre Gobierno, gremios y empresarios abre la posibilidad para escalar, precisar o crear nuevas herramientas orientadas a dinamizar el crecimiento sectorial.

Fases para la construcción de los pactos sectoriales



Los pactos se construyeron en cinco fases. En primera instancia, se llevó a cabo un ejercicio técnico de identificación de cuellos de botella y sus posibles soluciones, partiendo de diagnósticos y de herramientas existentes en cada una de las entidades del orden nacional.

Con base en ese análisis, en la segunda fase se realizó una mesa técnica público-privada en la que se ajustaron y priorizaron algunos de los cuellos de botella identificados previamente, se revisaron las soluciones sugeridas por las entidades públicas y se plantearon nuevas soluciones.

En la tercera fase, se realizó una sesión coordinada por la Vicepresidente de la República, en compañía de Ministros, Consejeros y altos funcionarios del Estado, para definir, con el sector privado, una agenda de compromisos específicos de corto y mediano plazo, que resultan estratégicos para potenciar la dinámica económica del sector.

En la cuarta fase se compiló, revisó y ajustó la matriz de compromisos derivada de la reunión previa con el sector privado, y se construyó un documento síntesis. Finalmente en la quinta y última fase, se suscriben, entre el Presidente de la República y el sector privado, los *Pactos por el crecimiento y para la generación de empleo*.

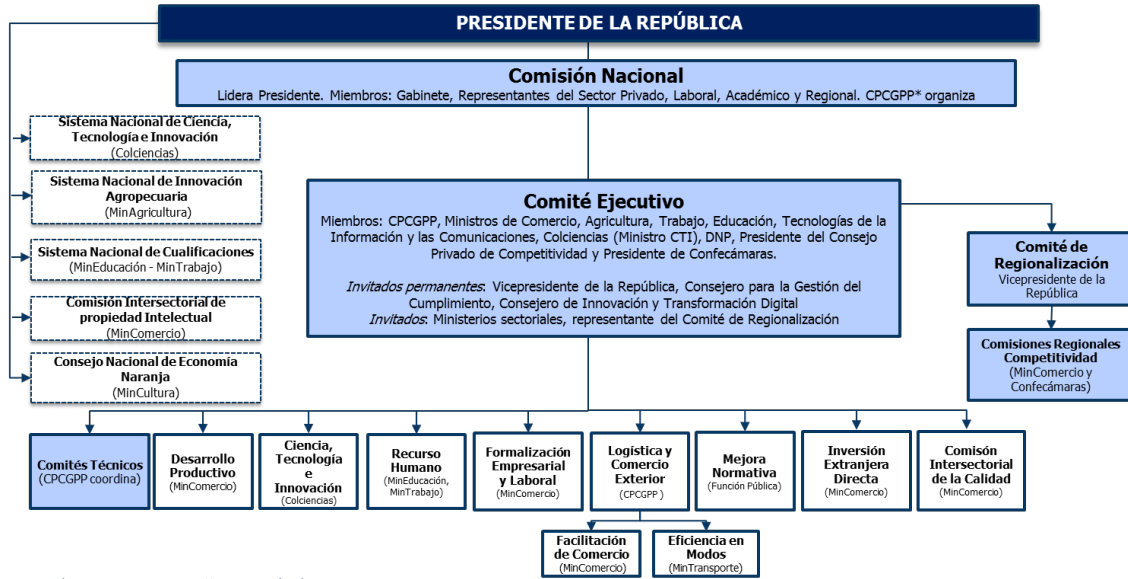
Cabe mencionar que a lo largo del ejercicio se contemplan un conjunto de “reglas de juego” para su adecuado desarrollo:

Reglas de juego



Institucionalidad

Institucionalidad para la articulación

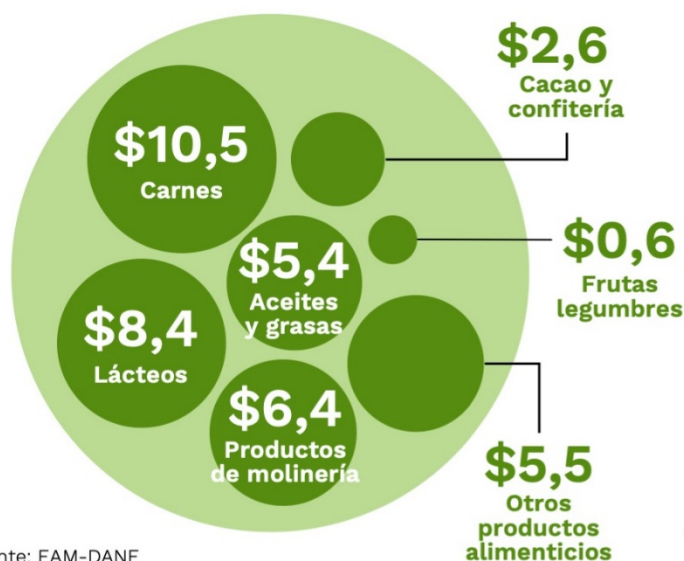


Institucionalidad para la ejecución del pacto



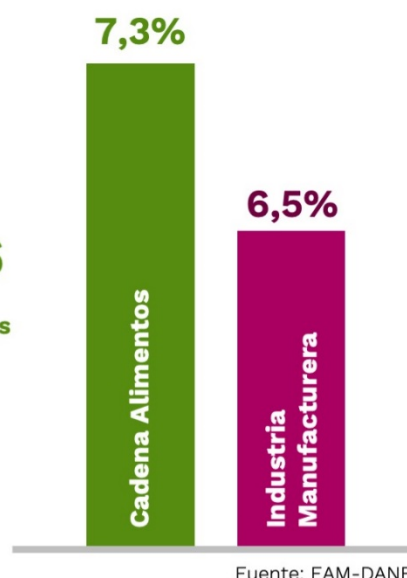
El sector de alimentos procesados en cifras

PRODUCCIÓN 2017 (BILLONES DE \$)



Fuente: EAM-DANE

CRECIMIENTO PRODUCCIÓN



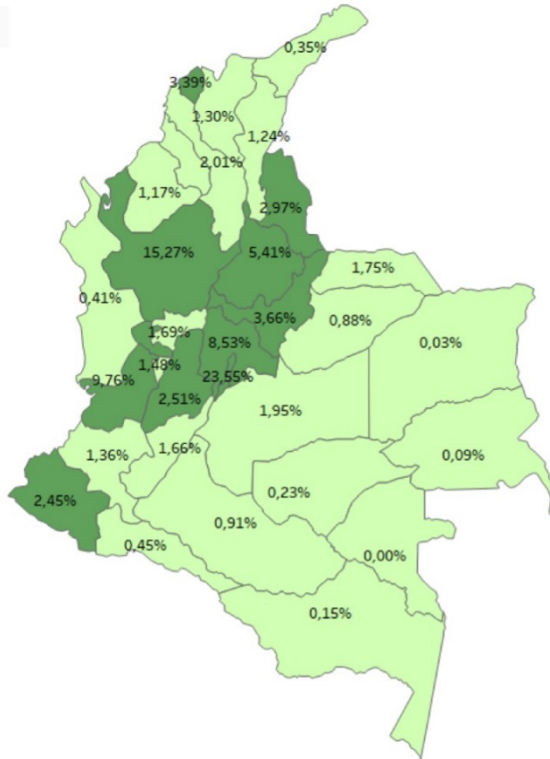
Fuente: EAM-DANE

TABLA RESUMEN

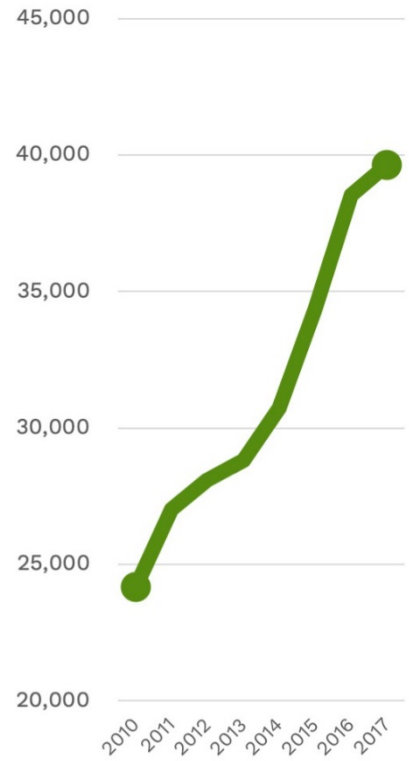
	Producción (Billones de pesos)	Empleo (Número de ocupados)	Exportaciones (Millones de US FOB)	Tejido Empresarial
Valor	\$39,6	344.540	USD1,273	16.347
CPAC	7,3%	3,5%	8,2%	NA
Participación porcentual %	16,3%	12,8%	8,3%	8,5%
Período de referencia	2010-2017 Fuente: EAM-DANE	2010-2018 Fuente: GEIH-DANE	2010-2018 Fuente: DANE-DIAN	2019 Fuente: RUES CONFECÁMARAS

DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR ALIMENTOS PROCESADOS

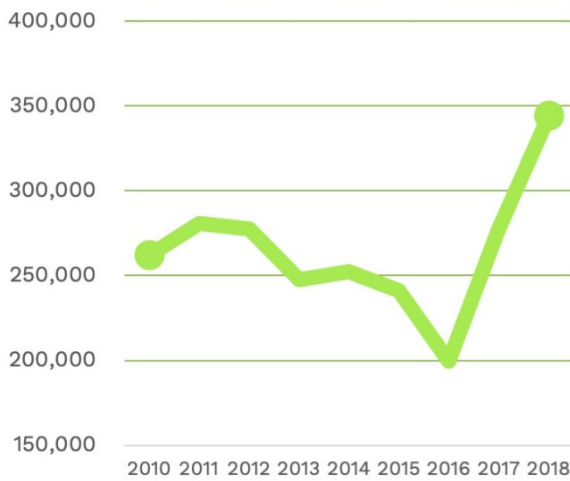
0,13%
San Andrés y Prov.



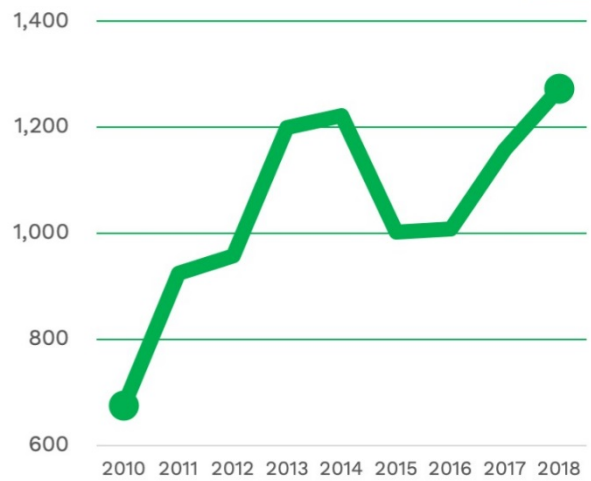
Producción (millones pesos)



Empleo (número ocupados)



Exportaciones (Millones USD)



Estrategia de crecimiento de alimentos procesados

ENTORNO COMPETITIVO (EC)	
Cuellos de botella	Solución
<p>EC-1 Comercialización de alimentos de contrabando y de canales ilegales en el mercado local genera competencia desleal y son un riesgo para la salud pública.</p>	<p>EC 1-1 Concientizar a la población sobre el riesgo para su salud del consumo de productos de contrabando o de canales ilegales, mediante campañas masivas de comunicación coordinadas con el sector privado. (Ministerio de Salud y Protección Social)</p>
	<p>EC 1-2 Incluir dentro de la operatividad del Centro Integrado por el Instituto Colombiano Agropecuario, el Invima y la Policía Fiscal y Aduanera (CIIP) al sector de alimentos procesados, involucrando a las entidades territoriales de salud y al sector privado. (Policía Fiscal y Aduanera - POLFA)</p>
	<p>EC 1-3 Entregar a la Consejera Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público - Privada un borrador de proyecto de actos administrativos (Decreto, resoluciones, etc) para permitir y definir la disposición final del aceite ilegal incautado por las autoridades de control. (Asograsas)</p>
	<p>EC 1-4 Conformar una mesa técnica para definir la disposición final de productos incautados, con el fin de definir los actos administrativos y actuaciones que se requieran por parte del Gobierno. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo)</p>

ENTORNO COMPETITIVO (EC)

Cuellos de botella	Solución
EC-2 Limitada capacidad de las entidades encargadas de realizar las actividades de inspección, vigilancia y control de los mercados interno e internacional.	EC 2-1 Conformar una mesa técnica que permita alinear y fortalecer las competencias del Invima, el Instituto Colombiano Agropecuario y las secretarías de salud en sus actividades de inspección, vigilancia y control en la industria de alimentos. <i>(Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público - Privada)</i>
EC-3 Presión por reglamentar normas de etiquetado frontal vía Proyecto de Ley sin fundamento técnico, que afectan a la industria de alimentos procesados.	EC 3-1 Conformar una mesa técnica en la que se revisarán las normas de etiquetado y además que estas normas se armonicen con las necesidades en mercados externos de interés (incluyendo etiquetado frontal). <i>(Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público - Privada)</i>
EC-4 Desactualización de la normativa (reglamentos técnicos y registro de ingredientes).	EC 4-1 Conformar una mesa técnica para priorizar la actualización y/o derogación de reglamentos técnicos del sector, de acuerdo a las necesidades de la industria, de su oferta exportable y en concordancia con el Codex Alimentario. El resultado será priorizado en la agenda regulatoria de 2020. <i>(Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público - Privada)</i> EC 4-2 Optimización de los tiempos y procesos de acción de la Sala Especializada de Alimentos y Bebidas (SEAB) del Invima. <i>(Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA)</i> EC 4-3 Reforzar la participación técnica y estratégica de Colombia en las

ENTORNO COMPETITIVO (EC)

Cuellos de botella	Solución
	reuniones y negociaciones del Código Alimentario - Codex Alimentarius, mediante la asistencia de funcionarios especializados del Ministerio de Salud y Protección Social y/o del Invima. (Ministerio de Salud y Protección Social)
EC-5 Dificultad en la obtención de visados de negocios en países de interés de exportación para las empresas del sector.	EC 5-1 Enviar a la Viceministra de Comercio Exterior el listado de países prioritarios el sector en términos de facilitación o eliminación de visado. (Asociación Nacional de Empresarios - Cámara Industria de Alimentos) EC 5-2 Dar prioridad a la gestión de visados de negocios con países estratégicos para el sector, en términos de facilitación del proceso o avances en la eliminación del mismo. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo)
EC-6 Dificultades en la implementación de la facturación electrónica.	EC 6-1 Conformar una mesa técnica para revisar las dificultades en la implementación de la factura electrónica. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo)
EC-7 Bajo aprovechamiento de los recursos reciclados en otros sectores (ej. construcción) y de empaques reciclables, en especial el PET.	EC 7-1 Conformar una mesa técnica de compras públicas en la que se defina qué productos reciclados, o que pertenezcan a un ciclo de la economía circular, pueden incluirse en modelos de contratación pública. (Consejería Presidencial para la Gestión y Cumplimiento) EC 7-2 Apoyar a las empresas del sector para la estructuración de proyectos dirigidos en responsabilidad extendida

ENTORNO COMPETITIVO (EC)

Cuellos de botella	Solución
	del productor, economía circular, ecodiseño y uso de nuevos materiales, incluyendo PET. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo)
EC-8 Falta de coordinación de las iniciativas y programas para combatir la obesidad y generar hábitos de vida saludable en la población colombiana.	EC 8-1 Realizar una mesa técnica con todos los actores del Gobierno, sociedad civil e industria para coordinar las iniciativas y programas para combatir la obesidad y generar hábitos de vida saludable en la población colombiana. (Ministerio de Salud y Protección Social)
EC-9 Necesidad de reducir costos logísticos	EC 9-1 Avanzar en el análisis técnico para implementar la propuesta de programa piloto de los bitrenes. (Ministerio de Transporte)

PRODUCTIVIDAD (PR)

Cuellos de botella	Solución
	PR 1-1 Implementar el programa de desarrollo de proveedores en las cadenas agroindustriales para mejorar el relacionamiento de los actores teniendo en cuenta criterios de volumen, precio, calidad e inocuidad. (Colombia Productiva)
PR-1 Dificultad de integración del eslabón primario en la cadena de valor con el eslabón de transformación.	PR 1-2 Conformar una mesa técnica público-privada, con los actores relevantes, para analizar los instrumentos a fin de encontrar fórmulas para mejorar los encadenamientos productivos y el desarrollo económico y social del país, cerrando conversaciones pendientes. Esto buscando aumentar la inversión,

	<p>crecimiento de los mercados y mejorar la competitividad en toda la cadena. <i>(Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público - Privada)</i></p>
PR-2 Falta de flexibilidad del régimen de contratación	<p>PR 2-1 Revisar los insumos presentados por la Asociación Nacional de Empresarios, evaluar viabilidad y de ser pertinente, presentar una propuesta reglamentaria que circunscriba los alcances de la estabilidad laboral reforzada (en particular incapacidades). <i>(Ministerio del Trabajo)</i></p>

INNOVACIÓN (IN)	
Cuellos de botella	Solución
IN-1 Baja articulación entre la academia y la industria de alimentos para desarrollar nuevos productos acordes con las necesidades del mercado.	<p>IN 1-1 Elaborar un inventario de necesidades de investigación e innovación en la industria de alimentos (por categorías), para ser entregado a la academia y los centros de I+D. <i>(Asociación Nacional de Empresarios - Cámara Industria de Alimentos)</i></p> <p>IN 1-2 Definición y priorización de la lista de nuevos ingredientes que requieran el desarrollo de hojas de ruta o de paquetes tecnológicos (producción agrícola, reglamentación correspondiente) por parte de la industria para su producción y uso en el país. <i>(Asociación Nacional de Empresarios - Cámara Industria de Alimentos)</i></p>

EMPRENDIMIENTO Y FORMALIZACIÓN (EF)

Cuellos de botella	Solución
EF-1 Alta informalidad en las etapas de producción y comercialización de alimentos procesados o listos para consumir.	EF 1-1 Conformar una mesa técnica para definir los trámites y procedimientos sanitarios necesarios para alinear la industria colombiana con los estándares internacionales y reducir la informalidad en el procesamiento y la comercialización. Esta mesa debe estar articulada con la campaña de Estado Simple, Colombia Ágil. <i>(Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público - Privada)</i>

De acuerdo con la línea de innovación pública del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el cumplimiento del presente pacto estará sujeto a un proceso de aprendizaje iterativo que llevará a ajustes continuos de los compromisos, con el fin de resolver efectivamente los cuellos de botella identificados, de común acuerdo entre los actores involucrados.