

EL CAMINO DE COLOMBIA A LA OCDE: POR QUÉ, PARA QUÉ Y CÓMO SE HIZO

Catalina Crane Arango¹

El ingreso de Brasil en la Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) demuestra que se ha dado un paso importante en América Latina para fortalecer los principios de esta organización y las prácticas de cooperación regional. Con el fin de ofrecer algunas percepciones sobre el proceso de acceso, el presente artículo objetiva compartir la experiencia colombiana para entrada a la organización. Para tal, presentaremos una síntesis cronológica del proceso abarcando los cambios en las directrices de política exterior del gobierno de Juan Manuel Santos, las principales reformas realizadas, así como los temas sensibles. El artículo concluye que la entrada de Colombia a la OCDE es muy reciente para medir los impactos en temas como la apertura internacional, la inversión doméstica y extranjera, acceso a mercados y crecimiento económico. No obstante, vale resaltar que la decisión de ingresar a la organización refleja la voluntad de avanzar en las políticas públicas relacionadas a estos temas y de tornarlas más transparentes y sujetas al escrutinio internacional.

Palabras clave: Colombia; OCDE; proceso de acceso; reformas económicas.

O CAMINHO DA COLÔMBIA PARA A OCDE: POR QUE, PARA QUE E COMO FOI FEITO

A entrada do Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) indica que foi dado um passo importante na América Latina para reforçar os princípios desta organização e as práticas de cooperação regional. A fim de proporcionar alguns *insights* sobre o processo de acessão, este artigo pretende compartilhar a experiência colombiana para a entrada na organização. Para este fim, apresentaremos um resumo cronológico do processo, abrangendo as mudanças nas diretrizes de política externa do governo de Juan Manuel Santos, as principais reformas realizadas, bem como as questões sensíveis. O artigo conclui que a entrada da Colômbia na OCDE é ainda muito recente para medir o impacto em temas como a abertura internacional, o investimento nacional e estrangeiro, o acesso ao mercado e o crescimento econômico. Contudo, cabe destacar que a decisão de aderir à organização representa a vontade de avançar na adoção de políticas públicas relacionadas aos temas da organização e de as tornar mais transparentes e sujeitas ao escrutínio internacional.

Palavras-chave: Colômbia; OCDE; processo de acesso; reformas econômicas.

COLOMBIA'S PATH TO THE OECD: WHY, WHAT FOR AND HOW IT WAS DONE

Brazil's accession to the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) indicates that an important step has been taken to strengthen the OECD's principles and the practices of regional cooperation in Latin America. In order to provide some insights about the accession process, this article aims to share the Colombian experience in joining the organization. To this

1. Maestría de administración pública en Harvard University; y ex-coordinadora de relaciones con OCDE embajada de Colombia en Francia. *E-mail:* <catalina.crane@hotmail.com>. *Orcid:* <<https://orcid.org/0000-0002-5668-1752>>.

end, we will present a chronological overview of the process encompassing the shifts in the foreign policy guidelines of Juan Manuel Santos' government, the main reforms that have been carried out, and other sensitive aspects. The article concludes that is still too recent to measure the impact on issues such as international openness, domestic and foreign investments, market access, and economic growth since Colombia's accession to the OECD. However, it highlights that the decision to join the organization represents the will to move forward in adopting public policies regarding the organization's principles and to make them more transparent and submitted to international scrutiny.

Keywords: Colombia; OECD; accession process; financial reforms.

JEL: F53; F130; G28.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/rtm25art6>

Data de envio do artigo: 24/11/2020. Data de aceite: 28/12/2020.

1 INTRODUCCIÓN

La decisión de Brasil de buscar ser miembro de la Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) inicia un camino intenso y largo y es seguramente el resultado de una reflexión profunda de quienes en Brasil conocen el alcance y la naturaleza de esta compleja organización. Para la región latinoamericana es un paso importante para fortalecer la masa crítica de países de la región que se acogen a los principios de esta organización que son los del libre mercado, la democracia y la importancia de la experiencia y los datos para diseñar las políticas públicas. La metodología del aprendizaje continuo, el examen de los pares y el compartir las experiencias concretas, que son grandes beneficios de ser miembro pleno de la organización, son prácticas que se pueden emular en alguna medida en las instancias de cooperación regionales.

Este artículo pretende compartir la experiencia de Colombia en su camino hasta llegar a ser miembro número 37 de la OCDE, pensando en que puede éste orientar el camino de Brasil, además de motivar y alentar este proceso al mostrar su alcance y resultados.

El artículo está estructurado en tres secciones además de la introducción y consideraciones finales. Se hace un análisis cronológico del proceso, deteniéndose posteriormente en lo que fueron las reformas más importantes que se hicieron para lograr el acceso. Finalmente se mencionarán los resultados que ya se han observado en el corto tiempo que lleva Colombia de pertenencia plena a la organización.

2 CAMBIOS EN LA POLÍTICA EXTERIOR Y EL INGRESO DE COLOMBIA EN LA OCDE

En 2010, cuando el recién electo presidente Juan Manuel Santos manifestó que uno de los objetivos de su gobierno sería ingresar a la OCDE, el anuncio fue

recibido con relativa indiferencia o escepticismo por la opinión pública, con beneplácito por parte de la tecnocracia y algunos empresarios y solo confrontada por algunos economistas y el ala más ideológica de la izquierda colombiana.

En general, predominaba un gran desconocimiento sobre la organización, pues Colombia había tenido muy poca relación con ella hasta el momento. Solo desde el año anterior había ingresado Colombia a hacer parte del Centro de Desarrollo, el espacio abierto a países en desarrollo no miembros y el país venía participando en las pruebas Program for International Student Assessment (Pisa), desde 2006, las cuales evalúan la calidad de la educación en un gran número de países.

El ingreso de Colombia a la OCDE se debe entender como parte del giro de la política exterior de la administración de Juan Manuel Santos para proyectar el país “en el ámbito internacional como un interlocutor activo en espacios multilaterales” (Gehring y Cuervo, 2015, p. 652). Los autores señalan que la participación de Colombia en la OCDE refleja el interés del gobierno de Santos por diversificar las relaciones bilaterales y temas en la agenda internacional, entre los cuales podemos citar la participación colombiana en la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), la Alianza del Pacífico, en el Trans-Pacific Partnership (TTP), explorar las relaciones con países emergentes del continente Asiático y fortalecer relaciones con socios tradicionales como los Estados Unidos, Europa y Canadá.

Esto presenta un contraste grande con la situación de Brasil, que es un país que ha tenido una larga historia de contacto con la OCDE, que lo designó como *key partner* buscando su ingreso, mientras que Brasil había eludido convertirse en miembro pleno. Las razones para ello se encuentran seguramente en el hecho de que Brasil había pretendido estar vinculado más estrechamente con los países en desarrollo y tener un papel de liderazgo en agrupaciones con economías emergentes y no necesariamente adscritas a la doctrina del capitalismo de libre mercado.

Además, a través de su vinculación con algunos comités lograba tener muchos de los beneficios de la organización sin ser miembro pleno. Este debate sobre las implicaciones del unirse a la OCDE frente al papel de Colombia en el escenario regional y su alineación con los demás países desarrollados no fue explícito en Colombia, aunque de alguna manera sí modificaba la posición tradicional del Ministerio de Relaciones Exteriores frente a algunos foros internacionales.

¿Por qué un país quiere ser miembro voluntariamente de una organización que implica compromisos, costos y termina generando restricciones al accionar de la política interna de un país? Davis (2016) lo expresa muy claramente: por la búsqueda de *status*: “Ingresar a la OECD representa una decisión de estar en una categoría social en el sistema internacional que trae consigo normas de comportamiento y

beneficios de reputación”. Davis describe mejor el comportamiento colombiano cuando habla de una “búsqueda estratégica de *status*”.

Colombia buscaba en ese momento los beneficios reputacionales de pertenecer a este grupo de países pues se buscaba especialmente cambiar la percepción del país como un “estado fallido” que llegó a tener, no por su manejo económico, sino por su situación de seguridad derivada del narcotráfico y la guerrilla (Gehring y Cuervo, 2015). La pertenencia a la OCDE validaría y haría más visible su buen manejo macroeconómico y, lo que resultaba más valioso, tendría un efecto de *signaling* sobre la calidad de sus instituciones y su voluntad de transparencia. Este mensaje más general era decisivo para posicionar a Colombia con una nueva imagen en el escenario internacional. Muy pocos, tal vez sólo el presidente Santos en esos primeros momentos, entendían la dimensión de esta decisión como un complemento al impacto que tendría lograr la paz con la guerrilla y acabar con el conflicto de más de 50 años que ha sido el principal lastre para la prosperidad en Colombia.

El objetivo que en ese momento se hizo más explícito al anunciarse el proyecto de convertirse en miembro de la OCDE era el de revisar y adecuar las instituciones colombianas teniendo como referencia las experiencias de los países más exitosos en términos de desarrollo y bienestar. Estaba además claro que el proceso del acceso era casi tan importante como el resultado final y que debía aprovecharse para hacer reformas y mejoras a las políticas públicas que en otras condiciones no se harían por ser difíciles políticamente, o por ser “importantes, pero no urgentes”. Según Vargas-Alzate (2015), la Alianza del Pacífico y su agenda de integración servía también para que Colombia cumpliera con los requisitos para ingresar posteriormente a la OCDE, dado que hay convergencias temáticas entre ambos organismos.

Tras haberlo anunciado varias veces públicamente desde su elección y de manera personal a varios líderes mundiales, en enero de 2011 el presidente Santos manifestó ante el Consejo de la OCDE el interés de Colombia en iniciar el proceso de acceso. Empezó desde entonces un trabajo paralelo en el aspecto técnico, para familiarizar al país y a los funcionarios con la OCDE y a ésta con Colombia, y en el campo diplomático para entender la dinámica interna de la organización y las posiciones de los países miembros frente a la solicitud de Colombia de ser invitada Colombia a iniciar el proceso de acceso. Como argumentado por Ramírez (2011), el gobierno de Santos tenía como desafío seguir buscando el ingreso del país al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation – Apec), el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Corea del Sur y la capacidad de construir premisas internas de una inserción internacional positiva de Colombia.

El ambiente en el consejo en ese momento frente al ingreso de nuevos países era el siguiente: después del acceso de los últimos cuatro países en 2010 (Chile, Israel, Estonia y Eslovenia) no era evidente cómo definir a quién más admitir. Los países elegidos en 2007 para establecer una relación especial (los *key partners* – Brasil, Indonesia, India y China) no habían manifestado ningún interés en hacerse miembros. Rusia, que había iniciado el proceso al tiempo con los cuatro anteriores, estaba alargando los tiempos (poco después, éste sería suspendido tras la invasión a Ucrania). Los eventuales candidatos del sudeste asiático (Tailandia, Malasia, Singapur, Vietnam) estaban lejos de cumplir algunas de las premisas fundamentales para pertenecer, la primera de las cuales es tener un régimen democrático. En cambio, había una gran presión por parte de algunos países europeos de que los países de Europa del Este que habían ya ingresado a la Unión Europea, pero que no eran miembros de la OCDE, ingresaran lo más pronto posible. Y el interés por aumentar la presencia de la región latinoamericana, fuera del secretario general, era compartido por pocos países, evidentemente México y Chile, con algún eco en España y Portugal.

La decisión de que tanto ampliar la membresía de una organización exclusiva, que quiere mantener su coherencia y, de alguna manera, el valor de su “marca”, pero que también quiere ampliar su rango de influencia no es nada fácil, como bien lo está comprobando Brasil en este momento. Las condiciones para invitar nuevos miembros nunca han sido explícitas en la organización, como tampoco están escritos en piedra los requisitos para tomar la decisión final de aceptarlos. Esto deja sujetas las decisiones a discusiones que se confunden en un momento dado con consideraciones de todo tipo, ya sean geopolíticas y hasta de política doméstica de los miembros. Una discusión interesante sobre la ampliación del número de miembros de la OCDE se encuentra en OECD (2004), como resultado del análisis de una comisión para definir pautas para el ingreso de nuevos países. Ya veremos cómo, por otro lado, la relativa indefinición de las condiciones para aprobar el ingreso de un país, afectó el proceso de Colombia en varios momentos.

Volviendo al acceso de Colombia, la primera etapa, es decir, lograr la invitación a iniciar el proceso de acceso – la que está esperando Brasil en este momento – se tomó más de dos años, hasta mayo de 2013. En ese momento se aceptó a Colombia y a Lituania y se dio la señal de que seguirían Costa Rica y Estonia el año siguiente. Esta fórmula *pari-pasu*, era un compromiso entre quienes querían ingresar más países europeos (la aspiración eran todos los miembros de la Unión Europea que todavía no eran miembros) y quienes valoraban el ingreso de más latinoamericanos.

Mientras tanto, el trabajo técnico avanzó en las áreas que se identificaban ya como más importantes para la organización. Se hizo la revisión de la

normatividad del país frente a la inversión extranjera, que permitió adherir en diciembre de 2011 a la Declaración de Inversión Internacional y de Empresas Multinacionales. Se buscó el acompañamiento de la OCDE para la revisión del Estatuto Anticorrupción cuyo texto estaba siendo preparado para llevar al Congreso. Se trataba de ajustarlo en lo que fuera posible para incluir las provisiones que tiene la OCDE para la lucha contra el soborno transnacional. En esta ley se alcanzaron a incluir algunas de ellas, aunque después hubo que refinarlas en una ley posterior. Con este avance se firmó la Convención para la Lucha contra el Soborno de Funcionarios Extranjeros en Transacciones Internacionales.

En abril de 2011 Colombia ingresó al Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información para Propósitos Tributarios, una de las principales instancias multilaterales para la lucha contra la evasión internacional de impuestos. El foro se encarga de revisar la normatividad y capacidad de los países para intercambiar información tributaria con otras jurisdicciones tributarias. Durante todo este tiempo los equipos de la Dirección Nacional de Impuestos (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Dian) estuvieron activos en los grupos que estaban gestando el proyecto BEPS para coordinar la lucha contra la evasión internacional de impuestos.

Durante 2011 y 2012 se hicieron *reviews* y visitas técnicas por parte de los expertos del secretariado, que después acortaron en algo el camino formal para el acceso a partir del 2013. Se realizaron documentos sobre la educación terciaria y post-secundaria, economía, política de competencia, medio ambiente, política de innovación, gobernanza pública y política regulatoria. Estos trabajos permitieron establecer relaciones con los delegados y los miembros del Secretariado de la OCDE y empezaron a desencadenar reformas en muchos de estos frentes. Algunas de ellas resultaban ser exigencias para aceptar a Colombia, otras eran recomendaciones que resultaban deseables, pero no obligatorias. En cualquier caso, la revisión interna y el análisis crítico que esto implicó para los funcionarios, así como la exposición a otras formas de hacer las cosas, fueron experiencias valiosas desde el primer momento.

Con la invitación en la mano, a partir de septiembre de 2013 se inició la nueva etapa para lograr el acceso, que implicaba la revisión por parte de 23 comités, establecidos por el Consejo de la OCDE en la “hoja de ruta” (OECD, 2013). En ella se establecían los principios básicos y los puntos específicos que serían examinados por cada de cada comité. Además, era necesario hacer un examen de todo el acervo normativo – *acquis* – que ha emitido la OCDE como resultado de sus deliberaciones y experiencias a través de los años (convenciones, decisiones, recomendaciones y declaraciones).

La posición preliminar sobre la capacidad y el compromiso del país de implementar o estar al nivel de esta normativa se consignó en un documento denominado Memorando Inicial, en el cual el gobierno colombiano indica su posición frente a cada una de los instrumentos de la organización, explicando si está capacidad de aceptarla y cumplirla, o si va a requerir un tiempo para hacerlo, o si quiere establecer una reserva. Estas posiciones y la real capacidad de las instituciones del país para asumirlas es lo que evalúa cuidadosamente cada comité a lo largo de las deliberaciones de acceso. Sin embargo, los comités pueden – y en efecto lo hacen frecuentemente – añadir o concentrarse en otros temas que consideren críticos.

Para todo este proceso de revisión, que iba a implicar la participación de prácticamente todas las entidades del gobierno central, se estableció una estructura de coordinación manejada directamente desde la presidencia, encabezada por el /la *chief of staff* o secretario/a general de la presidencia. El seguimiento e involucramiento directo del presidente era evidente y eran frecuentes las actualizaciones al Consejo de Ministros sobre el estado del proceso. Un grupo de trabajo con representantes de alto nivel de cada ministerio se reunía continuamente y trabajaba en coordinación con un equipo destinado en la embajada en París. La participación durante el proceso del Ministro de Hacienda y de la Ministra de Relaciones Exteriores, permitieron sortear los momentos más críticos del proceso, en términos de aprobaciones de leyes por el congreso y de intervenciones a nivel diplomático.

El nivel de prioridad que tenía para el gobierno el acceso a la OCDE era tan evidente que pronto fue claro para los funcionarios que el mandato presidencial les permitía presionar y agilizar la toma de decisiones e incluso la asignación de recursos para implementar medidas. Hay anécdotas de casos en los que los funcionarios solicitaban que sus iniciativas fueran incluidas entre los “temas de la OCDE” para poder impulsarlas con mayor celeridad.

Un elemento constante fue la presión del tiempo para lograr la aprobación de los comités. Como estos se reúnen solamente dos veces al año, perder una reunión sin obtener el visto bueno (*formal opinion*) implicaba tener que esperar un semestre más. Estos *deadlines* parciales apresuraron en algunos casos decisiones que de otra manera se habrían tomado mucho más tiempo. Después de obtenida la invitación a iniciar el proceso en mayo de 2013, se puso como meta interna del gobierno terminarlo en 2016, calculando que a Chile, Israel y Estonia les había tomado alrededor de tres años surtirlo. Hago esta observación para destacar una de las lecciones del proceso para la gestión de la política pública. Un plan de trabajo con un cronograma explícito y una presión de un tercero a quién rendir cuentas, es una de las fórmulas más efectivas para la implementación de proyectos

complejos. El liderazgo presidencial, transmitido a todas las instancias, es otro ingrediente deseable.

3 LA EXPERIENCIA COLOMBIANA: PRINCIPALES REFORMAS REALIZADAS/ADOPTADAS

En esta sección, se describe algunas de las principales reformas que se hicieron durante el proceso para lograr el visto bueno de los comités. La lista no es exhaustiva, pues hubo innumerables reformas de distinto nivel, y se concentran en seis tópicos: competencia; regulación; gobierno corporativo de empresas públicas; medio ambiente; impuestos; y otras reformas.

3.1 Competencia²

Se modificó la Ley de Competencia de 2009 para adecuarla a las recomendaciones de la OCDE, por ejemplo, aumentando significativamente los montos de las multas con el fin de hacerlas más disuasivas; se afinó el mecanismo de delación y de beneficios por colaboración en los casos de carteles empresariales; se tipificó el delito de “colusión en licitaciones públicas”; la Superintendencia encargada de la competencia pasó a hacer parte del Comité de Asuntos Aduaneros y Arancelarios para que incorporar los impactos sobre la competencia en las decisiones de política de comercio exterior.

Una de las medidas de gran impacto, que afectó no solo a la autoridad de competencia sino a las superintendencias financiera y de sociedades, fue el haberles otorgado mayor independencia, asignándoles a los superintendentes (que son nombrados por el presidente) un periodo fijo y estableciendo la obligación de explicar las razones para su destitución; también se definió el perfil que deben tener estos funcionarios. Ello se hizo a través de un decreto, aunque la preferencia de la OCDE era haberlo hecho con fuerza de ley.

3.2 Regulación³

Las reformas en el área de política regulatoria fueron unas de las más interesantes y de más largo alcance. Después de evidenciar un alto grado de descoordinación, improvisación y falta de transparencia en la forma en que se emitía la regulación en Colombia, la interacción con el comité y los expertos llevó a que se discutiera y aprobara un documento de política⁴ de mejora normativa que traza la hoja de ruta para avanzar en el corto y mediano plazos. Algunas reformas se hicieron antes del acceso, tales como la obligación de publicar los proyectos de regulación para

2. La evaluación y recomendaciones del comité de competencia se encuentran en el *review* que realizó el Secretariado, para el acceso: OECD (2016a).

3. La evaluación y recomendaciones del comité se encuentran en OECD (2015a).

4. Disponible en: <<https://cutt.ly/LxY1GTd>>.

discusión con los *stakeholders*. La recomendación de la OCDE es extender esta obligación a la regulación de los diferentes niveles del gobierno y en lo posible aumentar el tiempo de consulta. Se empezó a introducir también el concepto de Análisis de Impacto Normativo (AIN), para hacer una evaluación costo-beneficio de la regulación. Se inició su aplicación con algunos pilotos y se hizo obligatoria inicialmente a los reglamentos técnicos, pero está establecido en la hoja de ruta que siga extendiéndose gradualmente a un mayor número de normas. Inicialmente se estableció la coordinación de la regulación en un área del Departamento Nacional de Planeación, pero deberá conformarse una entidad autónoma como existe en la mayoría de los países de la OCDE.

3.3 Gobierno corporativo de empresas públicas

Esta fue otra área en la que se que identificaron grandes debilidades en Colombia y que generó transformaciones importantes que han seguido profundizándose. Se identificó que había una estructura de propiedad estatal muy fragmentada entre diferentes entidades, con falta de coordinación para su manejo y que no existía una política explícita de administración y aprovechamiento de estos activos. También se vio la necesidad de separar los roles del gobierno como propietario y como regulador, fortalecer la independencia de las juntas directivas y aumentar la transparencia sobre la situación y resultados de estas empresas (OECD, (2015b).

Nuevamente, se diseñó una política de largo plazo⁵ para mejorar la gobernanza de las empresas estatales que se empezó a poner en marcha antes del acceso. Se fortalecieron las Juntas Directivas de estas empresas con pautas claras de selección de los miembros y seguimiento de resultados desde el Ministerio de Hacienda. Para avanzar en la separación de las funciones del gobierno como dueño y regulador y fortalecer la independencia de las juntas, se retiraron todos los ministros que participaban en ellas y estableció que se debía aumentar la participación de expertos y miembros independientes. Se creó una institucionalidad provisional en el Ministerio de Hacienda para el manejo y coordinación de los activos públicos, como paso previo a la creación de un holding de empresas estatales. Esto último se implementó recientemente para todas las entidades financieras estatales, que se cobijaron bajo un holding denominado Grupo Bicentenario.

Esta reforma suscitó inicialmente una discusión al interior del gobierno y la reacción de los propios ministros ante el temor de perder control sobre instrumentos de las políticas sectoriales. Fue solo la demostración de la experiencia de los países de la OCDE y la presión del acceso lo que permitió la aceptación del cambio. Es importante hacer seguimiento a las distintas etapas que se plantearon

5. Disponible en: <<https://cutt.ly/7xY0IZ9>>; y <<https://cutt.ly/oxY0B0S>>.

en el documento de política para ser desarrolladas paulatinamente y garantizar que funcionen adecuadamente las instancias de coordinación entre la política de gobierno y el desempeño de las empresas públicas. No se trata de que éstas no sirvan a la política pública, sino que lo hagan de manera eficiente y transparente, sin generar desequilibrios frente a las empresas privadas.

3.4 Medio ambiente⁶

En el tema ambiental, la OCDE tiene un amplio marco de regulaciones muy puntuales y detalladas para las cuales hubo que hacer importantes esfuerzos de adecuación de la normatividad colombiana. Los principios básicos de las políticas de la OCDE estaban ya contemplados en la legislación (“el que contamina paga”) y profundizando en estas recomendaciones se introdujeron algunos impuestos ambientales (impuesto al carbono, a las bolsas de plástico, entre otros). Sin embargo, el país no tenía una política integral de manejo de residuos que establezca las pautas para las regulaciones locales, ni una política de manejo de productos químicos, las cuales hubo que diseñar y poner en marcha. El comité aprobó los planes de acción para implementar estas políticas de manera gradual, y continuará monitoreando su aplicación. Hubo que mejorar el sistema de estadísticas ambientales y crear registros, por ejemplo, de sustancias químicas y de emisiones y contaminantes.

Este fue un comité cuya aprobación requirió una enorme cantidad de trabajo por la naturaleza tan específica de las normas de la organización, y que resultó en una actualización y modernización de nuestra regulación ambiental y de nuestras instituciones. Como recomendación a un país que empiece este proceso de acceso, es casi indispensable designar una coordinación específica para este tema desde un alto nivel de la administración, pues se requiere el trabajo conjunto de diversas entidades del gobierno para diseñar estas políticas y elaborar los planes de acción y requiere posiblemente de la dedicación casi exclusiva de un grupo de funcionarios.

3.5 Impuestos

Se fortaleció la legislación tributaria en la reforma de 2016 para incorporar las pautas del proyecto liderado por la OCDE de lucha contra la erosión de las bases tributarias y el traslado de ganancias (Base Erosion and Profit Shifting – Beps, por sus siglas en inglés). Se penalizó la evasión de impuestos, algo que había sido imposible aprobar en Colombia hasta entonces. La adopción de la convención de asistencia mutua permite que hoy compartamos información tributaria con más

6. La evaluación de la política ambiental de Colombia realizada por el secretariado de la OCDE se encuentra en OECD (2014a).

de 100 países cuando lo hacíamos solo con 4. Se modernizó la legislación sobre precios de transferencia. Todas ellas son medidas que permitirán luchar contra la evasión y aumentar los niveles de tributación. Por otro lado, aunque la OCDE hizo recomendaciones sobre la estructura tributaria para reducir su regresividad y hacerla más eficiente, la mayoría de ellas no han sido traducidas en reformas legales. Esto da cuenta del carácter de la organización, que no es intrusivo en temas que son del resorte de la soberanía de un país y de su deliberación democrática.

3.6 Otras reformas

Con 23 comités fueron innumerables los temas de trabajo y muchas las reformas y transformaciones que se hicieron a lo largo del camino. Voy a enumerar algunas de ellas de manera breve para ilustrar el nivel de complejidad y alcance del proceso de acceso y hacer énfasis en los procesos de reforma institucional que quedan en marcha después de él.

- 1) Lucha contra la corrupción en transacciones internacionales: Colombia adaptó su legislación anti-corrupción con el fin de poder hacer parte de la Convención Anti-cohecho y empezó a participar activamente en la cooperación y trabajo conjunto que hace este comité para buscar sancionar este tipo de acciones que por definición requieren de la cooperación supranacional. Un informe de los avances realizados en esta materia se encuentra en OECD (2019).
- 2) La participación de la OCDE fue decisiva en el diseño de la recién creada institución para compras estatales. Simultáneamente con el proceso de acceso, se hizo el diseño y puesta en marcha de esta entidad, con las mejores prácticas tanto en diseño de pliegos y contratos como de utilización de sistemas de información. Hoy, Colombia Compra Eficiente es un modelo para otros países y continúa profundizando su campo de acción con muchos réditos en términos de ahorros y de transparencia OCDE (2016c).
- 3) La regulación sobre ciber-seguridad fue modificada para incorporar los principios y recomendaciones de la OCDE, para dejar de estar enfocada exclusivamente en la seguridad y defensa nacional y darle una visión más amplia al impacto de la seguridad digital sobre otros aspectos del desarrollo económico, buscando un balance entre las necesidades de seguridad y defensa y el aprovechamiento de las tecnologías digitales para los negocios y la sociedad en general.
- 4) Supervisión de conglomerados: se propuso y aprobó ante el Congreso una ley que extendió la supervisión financiera a todo el conglomerado. Colombia era uno de los pocos países en los que ésta se limitaba a las

entidades financieras. La oposición del sector privado a esta reforma había hecho imposible aprobarla y fue la presión del proceso y el compromiso del Ministro de Hacienda lo que la hizo posible. Hoy en día, el sector privado aprecia la importancia de esta reforma sobre su competitividad y acceso a los mercados financieros internacionales.

- 5) Estadísticas:⁷ se fortaleció la gobernanza de la entidad responsable de las estadísticas nacionales, creando el Sistema Nacional de Estadísticas, con el Departamento Nacional de Estadística (Dane) como cabeza coordinadora. Esto permite definir y exigir estándares de calidad a las estadísticas producidas en otros niveles del estado. La revisión de los expertos llevó a modernizar muchos procesos de generación y presentación de estadísticas para hacerlos comparables con los internacionales. No menos importante, la presión del proceso de acceso llevó a que se realizara, en 2018, el Censo Nacional que llevaba más de 15 años de retraso.
- 6) Impuestos a los licores: se reformó el esquema de impuestos locales a los licores, que representaba una discriminación *de facto* contra los productos importados y generaba situaciones de falta de transparencia y en la distribución de los licores en los departamentos. Este era un compromiso aceptado en varios tratados de comercio ya firmados por Colombia que había sido imposible aprobar en el Congreso por su sensibilidad política. En esta misma ley se estableció el marco para la aplicación del monopolio regional al que tienen derecho (por la Constitución) las licoreras regionales, algo que estaba pendiente desde 1991.

4 LOS TEMAS COMPLICADOS

El proceso de revisión de la mayoría de los comités se surtió entre 2014 y 2016; consistía en una primera presentación de la situación de cada sector ante la reunión semestral del comité, de la cual resultaban unas recomendaciones puntuales sobre los temas que se veía necesario reformar o explicar. Seguían una segunda, tercera y a veces cuarta reunión presentando los avances hasta lograr la aprobación o emisión de la *Opinión Formal* o visto bueno para el acceso en cada comité. Para la aceptación definitiva a la organización son necesarias las aprobaciones de todos los 23 comités. El objetivo inicial del gobierno había sido lograrlo al final del 2016 pero no fue posible. Sin embargo, tener esta meta fue un motor para tomar decisiones en cada uno de los sectores.

7. La evaluación del sistema de estadísticas colombiano, así como las recomendaciones, se encuentran en OECD (2015c).

Al empezar el 2017 quedaban solamente cuatro comités pendientes: el de gobernanza pública, el de comercio, el de empleo y políticas sociales y el de economía. Este último, dedicado a los temas macroeconómicos, en donde Colombia estaba bien calificado, aprobó a Colombia en el primer semestre de 2017, pero dejó la ratificación pendiente de la aprobación de los restantes comités.

La demora en la aprobación de los últimos comités puede explicarse por razones propias de los temas de cada uno, es decir, por el tiempo requerido para implementar las reformas que eran necesarias, pero tampoco se puede ignorar el efecto de un conjunto de circunstancias exógenas, que complicaron un poco la discusión y la toma de decisiones. Las elecciones en los Estados Unidos en el segundo semestre del 2016 hicieron que el tema de los sindicatos se volviera especialmente sensible para el gobierno demócrata, y que pospusieran tomar decisiones en el Comité de Empleo en ese semestre.

Posteriormente, la transición a una nueva administración durante el primer semestre de 2017 fue también obstáculo para que este país quisiera pronunciarse sobre el acceso de Colombia en este semestre. Más adelante se logró restablecer una comunicación fluida con los nuevos funcionarios encargados de los temas laborales y comerciales de Estados Unidos, con lo cual se pudo avanzar en las discusiones en los comités del segundo semestre de 2017, aunque hubo posiblemente un endurecimiento en su posición y mayor exigencia en los temas comerciales.

Pero también hubo en estos dos últimos años circunstancias al interior de la organización que pudieron haber permeado en la posición de los países miembros frente al nivel de exigencia para el acceso de un país como Colombia. En efecto, Perú había presentado una solicitud para ser admitido en la organización en 2015 y después Argentina hizo lo propio apenas subió Macri a la presidencia en 2016, lo cual desencadenó nuevamente una discusión sobre la forma de agrandar la organización, sobre cuáles países europeos deberían ingresar y a qué ritmo debería hacerse este ingreso. Esta discusión se complicó aún más cuando en vísperas de la reunión ministerial de 2017, Brasil envió una solicitud formal de acceso. Con tres países latinoamericanos buscando ser miembros además de Colombia y Costa Rica, se alteraban necesariamente todos los equilibrios regionales. Esta situación se conjugó con la posición del nuevo gobierno de Estados Unidos frente a las entidades multilaterales, lo cual complicó aún más la discusión sobre el acceso de nuevos países.

En principio, las solicitudes de nuevos miembros no deberían alterar el proceso de acceso de Colombia que ya estaba en los últimos pasos de las discusiones técnicas. Sin embargo, empezó a aparecer el argumento de que el acceso de Colombia se convertía en un precedente para los países que vinieran después y también una preocupación porque los estándares de la organización

no se pueden disminuir por el acceso de nuevos países. Esta lógica permeó con seguridad las discusiones de los últimos tres comités y el nivel de exigencia hacia Colombia se incrementó en los últimos semestres.

Reformas o medidas que no habían sido consideradas indispensables para el acceso fueron convirtiéndose en “requisitos pre-acceso”. La lección que se deriva de esto es que como las reglas de acceso no están, como dijimos antes, “escritas en piedra”, el proceso puede complicarse o facilitarse por diversas circunstancias. Otro elemento fundamental donde aumentaron las exigencias fue en materia de implementación. Para la OCDE ya no era suficiente ver los compromisos o las normas expedidas; ahora era necesario demostrar una implementación efectiva.

Por último, un factor positivo al final del proceso fue la firma del acuerdo de paz que, aunque nunca había sido incluido explícitamente como un tema de discusión, fue en todo momento muy bien recibido por los países miembros y generó un ambiente positivo frente a Colombia, en particular sobre su capacidad de superar la violencia y recuperar del imperio de la ley y la presencia del Estado en todo el territorio.

Volviendo a las últimas aprobaciones por parte de los comités, encontramos, de manera algo inesperada, que el Comité de Gobernanza Pública se fue convirtiendo en uno de los más demorados y complejos de aprobar. No solo este comité abarca un gran número de temas (empleo público, compras estatales, gobierno digital, entre otros) sino que también es el que discute la conformidad con el principio del “*rule of law*”, lo cual abría el espacio para que los miembros que tenían preocupación por la situación de violencia e impunidad en Colombia, en particular referidas a los miembros de sindicatos, se manifestaran. Este tema fue a lo largo de todo el proceso un reto para el acceso de Colombia e hizo que la discusión del Comité de Gobernanza Pública se fijara más allá de lo que nunca se había hecho en la organización, el funcionamiento y la efectividad del sistema de justicia. Aunque el país ya había realizado unas reformas legales de su sistema de justicia, esto no fue suficiente, y hubo que diseñar un plan de acción de 10 años para mejorar la efectividad y alcance de la justicia en los territorios. El comité continuará haciendo seguimiento a la implementación de este plan, pues este fue uno de los siete comités que quedó con compromisos formales post-acceso.

Las condiciones particulares en Colombia del mercado laboral y de sus instituciones, suscitaron preocupaciones al interior de la OCDE desde el comienzo del acceso de Colombia.⁸ La altísima tasa de informalidad del mercado laboral colombiano no tiene comparación con los países de la OCDE (solo México tiene algunos indicadores similares), lo cual genera inquietud sobre el

8. La evaluación y recomendaciones del mercado laboral y el sistema de protección social están recogidos en OCDE (2016b).

grado de aplicabilidad de las normas laborales en el país. Pero el tema que generó verdadera inquietud y que terminó poniendo un reflector especialmente intenso sobre el tema laboral para el proceso de acceso, fue el de la violencia contra los sindicalistas y la impunidad asociada a este problema.

En la OCDE tienen asiento representantes de los empresarios y los trabajadores a través de Business and Industry Advisory Committee (Biac) y Trade Union Advisory Committee (Tuac). Este último, cuenta entre sus miembros a las principales federaciones sindicales de la mayoría de los países miembros y participa activamente en las discusiones entre el secretariado y los delegados de los países especialmente sobre los temas económicos, laborales y de educación. Además, envía declaraciones al Consejo de la OCDE y a las reuniones ministeriales cuando quiere sentar posición sobre algún tema.

Desde hace varios años la federación con más peso en Tuac, que ha ejercido en los últimos años la presidencia de su Consejo Directivo, es la American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) de Estados Unidos. Esto resulta relevante pues la AFL-CIO ha tenido históricamente una posición muy contestataria sobre la situación de los sindicalistas en Colombia, en particular por haber sido víctimas de actos de violencia, por la supuesta falta de libertad de asociación y por la falta de aplicación de las normas laborales en el país.

De hecho, esa posición fue escollo principal para la puesta en marcha del TLC con los Estados Unidos, que se había terminado de negociar en 2006 y no fue aprobado por su Congreso hasta 2012 dadas las inconformidades del legislativo norteamericano acerca de la violencia e impunidad que enfrentan los líderes sindicales en Colombia. La aprobación se logró luego de que el gobierno del presidente Santos acordara con la administración Obama un Plan de Acción Laboral para subsanar los problemas más sobresalientes en materia de protección de los derechos de los trabajadores. Este Plan de Acción ya llevaba varios años en marcha cuando empezó la discusión de acceso en la OCDE y había diferencias importantes entre los dos países en cuanto al nivel de su implementación. Los sindicatos norteamericanos y colombianos afirmaban que no se había cumplido sino en una mínima parte, mientras que el gobierno demostraba avances significativos.

Sin embargo, en el trasfondo de esa discusión sobre normatividad laboral estaba la preocupación de los sindicatos colombianos y de otros países por visibilizar la situación de derechos humanos y violencia contra sindicalistas en Colombia, que venía siendo denunciada ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otros organismos desde hacía años. Si bien esta realidad ha mejorado drásticamente desde los peores años (1998-2006), cuando el número de sindicalistas y de muchos otros líderes sociales asesinados llegó a su pico, seguían

dándose casos de violencia e impunidad en 2013 y 2014 que daban pie a este tipo de acusaciones. Los resultados de la justicia en términos de investigar y condenar a los autores de estos crímenes eran todavía menos presentables.

Fue por tanto que el proceso de acceso de Colombia a la OCDE representó entonces otro espacio al cual traer esas preocupaciones. Allí, a través de Tuac, se aunaban además otros países con sindicatos fuertes y con alta participación en la vida política de sus países (los países nórdicos, Suecia, Alemania, Austria, Gran Bretaña y Canadá) dejando de ser éste un tema bilateral entre Colombia y Estados Unidos. El “problema laboral colombiano” se convirtió en un argumento recurrente durante la discusión de invitar a Colombia y posteriormente permeó todas las discusiones durante el proceso de acceso. Esta actitud se enrarecía todavía más por los pronunciamientos de los sindicatos colombianos en contra del acceso de Colombia a la OCDE, actitud que resulta un tanto sorprendente pues la OCDE estaba exigiendo fortalecer los derechos de asociación y el diálogo social y mejorar las condiciones de contratación. Es decir, mientras los sindicatos colombianos rechazaron desde el comienzo cualquier relación de Colombia con la OCDE, al mismo tiempo se sentían satisfechos de ir a la OCDE a expresar sus preocupaciones y pedirle a la misma organización que endureciera las condiciones para el ingreso de Colombia. Esta contradicción refleja el carácter ideológico en contra de cualquier cosa relacionada con “globalización” que tienen los sindicatos colombianos.

Para sortear estos desafíos fue necesario mostrar la voluntad política del gobierno de enfrentar este problema, fortaleciendo el programa de protección a individuos en riesgo y la diligencia de la Fiscalía en investigar y llevar ante la justicia los crímenes o amenazas contra sindicalistas. También fue necesario hacer reformas y mostrar avances en la capacidad del Ministerio de Trabajo para controlar la sub-contratación ilegal y su capacidad de cobrar efectivamente las sanciones a las empresas que incumplieran normas laborales. Pero fundamentalmente, el trabajo se enfocó en recuperar la confianza de estos países y permitirles a sus gobiernos darles elementos de juicio a sus sindicatos para demostrar que pertenecer a la OCDE era positivo para los trabajadores colombianos. Lo anterior, gracias a todos los avances que Colombia había hecho como fruto del acceso pero también por el posterior control que haría la organización a los temas materia laborales.

Para lograr lo anterior, se realizó una labor diplomática “uno a uno”, con visitas de la Ministra de Trabajo y la representación de Colombia ante la OCDE a estos países para reunirse con los gobiernos y los sindicatos (incluso el presidente Santos organizó una visita a Austria para impulsar este tema y la ratificación del TLC con la Unión Europea, pues era el único país que faltaba por hacerlo). Con Estados Unidos y Canadá hubo una activa interacción entre los Ministerios

de Trabajo y se suscribieron acuerdos de implementación de planes de acción, enmarcados en los tratados de libre comercio con cada uno de estos países. En marzo de 2018, con unas recomendaciones muy concretas y el compromiso de seguir reportando periódicamente, se dio finalmente el visto bueno a Colombia en éste, que sería el penúltimo comité.

El Comité de Comercio fue también complejo de aprobar pues en él se discutían, además de los temas más generales de facilitación del comercio, problemas comerciales que en algunos casos hacían parte de discusiones bilaterales, algunas de larga data.⁹ Estas discusiones estaban permeadas por las presiones de los *lobbies* del sector privado, domésticos e internacionales, con lo cual la discusión técnica se tornaba excesivamente detallada y compleja. Al ser éste el último comité pendiente de aprobación, con solo meses para que se terminara el gobierno del presidente Santos, quien evidentemente quería ser quien firmara el ingreso de Colombia después de ocho años de esfuerzos, el poder de negociación de las contrapartes bilaterales aumentaba sensiblemente.

Los últimos pendientes del comité de comercio se reducían a tres temas solamente y estaban relacionados con dos o tres países: la aprobación de la reforma a la Ley de Derechos de Autor (tema exclusivamente bilateral pues era un compromiso pendiente del TLC con Estados Unidos), el programa de *chatarrización* (desintegración) de camiones de carga (los interesados en este tema eran Estados Unidos, México, Suecia y Alemania), y algunas medidas de la política farmacéutica (Estados Unidos y Suiza). En el primero, se pedía la aprobación del Congreso como condición para dar el visto bueno del comité (este fue uno de los temas en los que el nivel de exigencia fue aumentando con el tiempo, y en el cual se querían ver acciones implementadas y no promesas de aprobaciones; en el segundo se pedía eliminar o por lo menos anticipar la finalización del esquema existente (de cuotas) de ingreso de nuevos camiones al parque automotor que era efectivamente, hay que reconocerlo, una clara restricción al comercio; y en el tercero había una lista larga de solicitudes de los países miembros respecto a revocar o modificar regulaciones sobre farmacéuticos. Los tres eran temas muy sensibles internamente, con intereses encontrados entre los diferentes actores y, por esta razón se fueron dilatando hasta el último momento. Cada parte interesada quería sacar el máximo provecho de esta situación.

Ninguna de las tres condiciones era posible de cumplir para la fecha del último comité del semestre y esto habría extendido la aprobación hasta después del fin del mandato del presidente. Nuevamente hubo necesidad de emprender una tarea de negociación directa con los países interesados, al tiempo que se

9. La evaluación de la política comercial de Colombia se recogió inicialmente en el Trade and Openness Review de 2014 (OECD, 2014b) y las recomendaciones y "exigencias" sobre los temas puntuales se iban recogiendo en cartas del Chair del Comité al Gobierno colombiano.

avanzaba internamente en las reformas. La ley de derechos de autor fue aprobada en sus primeros debates por el congreso; el esquema de chatarrización de vehículos de carga fue reformado, aunque se mantuvo hasta finales del 2018 y, en materia de regulación de productos farmacéuticos se tuvo un intenso diálogo con la industria nacional y extranjera y se emitieron dos decretos que daban mayor equilibrio a las medidas regulatorias y apaciguaban las preocupaciones del sector, sin sacrificar la política de acceso a medicamentos del Ministerio de Salud.

Este ejercicio culminó favorablemente con el retiro de todas las objeciones a Colombia en el Comité del 25 de abril, lo cual despejó el camino para que el Consejo de la OCDE aprobara el acceso y el presidente Santos pudiera firmar el Acuerdo el 31 de mayo en el marco de la reunión ministerial de la OCDE.

La aprobación en el Congreso Colombiano le correspondió al nuevo gobierno que se posesionó en agosto de 2018 y, aunque se tardó cerca de un año, su apoyo fue una demostración del compromiso del país con el proceso, más allá del proyecto de un presidente. La OCDE se convertía entonces en una política de Estado. El nuevo gobierno siempre acogió como benéfica la pertenencia a la OCDE y, si bien es justo decir que no tiene el mismo grado de prioridad, ha buscado sacar provecho de la membresía. Un obstáculo fue la demora en ser ratificado el tratado por la Corte Constitucional, lo cual solo se logró hasta marzo de 2020. Fue solo en ese momento que Colombia ingresó como miembro pleno. Con algo de demora por este período de aprobaciones, los nuevos funcionarios de todos los sectores se han empezado a familiarizar con los procesos de los comités y a participar más activamente.

Uno de los elementos que más resaltan los funcionarios del gobierno es la importancia de participar de discusiones sobre nuevos temas en los que está trabajando la organización, tales como la tributación de los negocios digitales y, más recientemente y de gran impacto, las políticas para enfrentar la pandemia del Covid-19. Este ha sido un escenario especialmente útil en donde sobre la marcha se están diseñando políticas en todos los países y la comparación de experiencias positivas y negativas ha sido de gran utilidad para el gobierno actual. Recientemente, con ocasión de la celebración de los 60 años de la OCDE, se firmó un acuerdo de cooperación para la reactivación económica, que resulta en un acompañamiento de la organización al cumplimiento de una hoja de ruta de políticas dirigidas a la reactivación económica buscando la reducción de la informalidad, la diversificación de la producción y continuar avanzando en políticas de competencia y mejora regulatoria.

En siete de los 23 comités examinados quedaron “compromisos post-acceso”, que son planes de acción detallados para el avance de temas que necesariamente requerían plazos largos para implementarse. Colombia deberá presentar periódicamente en estos comités los avances de los compromisos. Está por verse todavía cómo va a ser este seguimiento y si en realidad va a haber capacidad de forzar su cumplimiento.

En esto la OCDE tiene solamente el recurso al “*peer pressure*”; mucho dependerá del compromiso de los sucesivos gobiernos con estas agendas específicas.

Un área en la que podemos ver de alguna manera tangible el efecto de ser miembros de la OCDE es la del acceso a los mercados de financiamiento externo. Una primera evidencia fueron los fondos de financiación de infraestructura. Colombia emprendió desde 2011 un ambicioso programa de infraestructura que requería altos montos de financiamiento, buena parte del cual debería venir del exterior. Aparecieron entonces inversionistas institucionales que estaban pendientes de la aprobación de la OCDE, pues su reglamento establecía que solo podrían financiar países miembros de la OCDE. La aprobación del ingreso le dio un impulso importante a la financiación de estos proyectos.

También tuvo impacto en el financiamiento del gobierno, aunque obviamente hay otros factores que inciden en este comportamiento. El mercado de bonos públicos (Títulos de Tesorería – TES) había sido un mercado mayormente local, pero con la recuperación del grado de inversión y otras reformas regulatorias y tributarias empezó a tener participación internacional, a partir de 2014. Al principio los participantes eran unos pocos fondos, exclusivamente norteamericanos. Desde 2018 se ha observado una diversificación en los tenedores de estos bonos y el ingreso activo de inversionistas europeos. Entre 2018 y 2020 la participación de estos últimos superó la de los norteamericanos, llegando a ser los europeos el 45% de los inversionistas del exterior. Si bien no se puede establecer estrictamente una causalidad con el ingreso a la OCDE, los concededores sí lo atribuyen en alguna medida al efecto de *signaling* que trajo el ingreso y a la visibilidad que éste generó en los mercados de capitales.

5 CONSIDERACIONES FINALES

Todavía es muy pronto para poder mostrar impactos medibles por habernos convertido en miembros de la OCDE, en términos de mayor apertura internacional, mayor inversión doméstica y extranjera, mejor acceso a mercados y finalmente, en mayor crecimiento económico. Como se ha dicho, el proceso mismo tiene beneficios y la propia decisión de ingresar es el reflejo de una voluntad de acertar en las políticas y de hacerlas transparentes y sujetas al escrutinio internacional.

Un efecto relevante es el que tiene la OCDE en la calidad de la discusión pública de un país miembro. La OCDE empieza a aparecer cada vez más como un término cotidiano en estas discusiones, al convertirse en referente para comparar la situación de Colombia en innumerables áreas de los asuntos públicos. El puesto que ocupa Colombia en la OCDE en X o Y variable es ya referente obligado de muchas discusiones. Las estadísticas de la OCDE se usan cada vez más para ilustrar los argumentos de unos y otros. Y los estudios de la OCDE sobre temas generales y especializados elevan el nivel de la discusión de las políticas públicas.

Un punto que debe destacarse entre las ventajas de ser miembros es el sometimiento permanente al proceso de peer-reviewing de las políticas e instituciones colombianas. Esta disciplina es tal vez la mejor forma de que se busque su mejora continua con base en evaluaciones objetivas y con acceso al acervo de experiencia de los otros países.

Para concluir, si el propósito primordial de ingresar a la OCDE era el reputacional, podemos decir que éste se está cumpliendo y su impacto inicial se alcanzó en un momento particularmente crítico para Colombia, pues coincidió en el tiempo con la firma del acuerdo de paz, que marcó un hito en la historia del país cambiando significativamente sus condiciones de seguridad y mostró al mundo un país con enormes posibilidades y con una gran voluntad de cambio.

El objetivo de reformar y modernizar políticas e instituciones se logró parcialmente durante el proceso de acceso. Muchas de las transformaciones que se hicieron o se pusieron en marcha, difícilmente se habrían hecho sin la motivación del proceso. Quedan grandes reformas estructurales por realizar, de mucho mayor alcance y dificultad política (pensional, laboral, tributaria, entre otras) las cuales fueron discutidas y señaladas como necesarias y pero que, de manera correcta, no fueron impuestas como exigencias para el acceso. Lo deseable es que ahora como miembros de la OCDE podamos aprovechar el conocimiento que allí se tiene para ilustrar el debate y mejorar la calidad de las reformas.

Por último, el proceso de acceso a la OCDE fue un excelente ejemplo de un proyecto gubernamental complejo, que requirió de la colaboración y participación activa de todo el gobierno y que se llevó a cabo de manera exitosa gracias a que tuvo coordinación y liderazgo.

REFERENCIAS

DAVIS, C. L. **More than just a rich country club: membership, conditionality and institutional reform in the OECD.** [s.l.]: [s.n.], jun. 2016. Disponible en: <<https://cutt.ly/fxYS3hj>>.

GEHRING, H.; CUERVO, M. El camino de Colombia hacia la OCDE: ¿un catalizador de medidas domésticas favorables para el posconflicto? En: PASTRANA, E.; GEHRING, H. (Ed.). **Política exterior Colombia: escenarios y desafíos en el posconflicto.** Bogotá: Editorial Javeriana, 2015. p. 651-686.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **A strategy for enlargement and outreach.** Paris: OECD, mayo 2004. Disponible en: <<https://cutt.ly/axYDaTK>>.

_____. **Roadmap for the accession of Colombia to the OECD convention.** Paris: OECD, 2013. Disponible en: <<https://cutt.ly/kxYDWOp>>.

_____. **OECD environmental performance reviews: Colombia 2014.** Paris: OECD, 2014a. Disponible en: <<https://cutt.ly/jxYJF4d>>.

_____. **Market openness review of Colombia.** Paris: OECD, 2014b. Disponible en: <<https://cutt.ly/exYJ464>>.

_____. **Regulatory policy in Colombia: going beyond administrative simplification.** Paris: OECD, 2015a. Disponible en: <<https://cutt.ly/5xYKayn>>.

_____. **OECD review of corporate governance of state-owned enterprises in Colombia.** Paris: OECD, 2015b. Disponible en: <<https://cutt.ly/zxYKlrR>>.

_____. **OECD assessment of the statistical system and key statistics of Colombia.** Paris: OECD, 2015c. Disponible en: <<https://cutt.ly/pxYKWQm>>.

_____. **Colombia: assessment of competition law and policy.** Paris: OECD, 2016a. Disponible en: <<https://cutt.ly/KxYKGgQ>>.

_____. **OECD reviews of labor and social policies: Colombia 2016.** Paris: OECD, 2016b. Disponible en: <<https://cutt.ly/ixYKXbU>>.

_____. **Towards efficient public procurement in Colombia.** Paris: OECD, 2016c. Disponible en: <<https://cutt.ly/fxYKMis>>.

_____. **Implementing the OECD anti-bribery convention: phase 3 report – Colombia.** Paris: OECD, 2019. Disponible en: <<https://cutt.ly/qxYK7iw>>.

RAMÍREZ, S. El giro de la política exterior colombiana. **Nueva Sociedad**, n. 231, 2011. Disponible en: <<https://cutt.ly/axYLk1F>>.

VARGAS-ALZATE, L. F. Colombia en la búsqueda de mecanismos que faciliten su desarrollo: la Alianza del Pacífico y el rumbo hacia la OCDE. **Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo**, v. 2, n. 2, p. 33-68, 2015. Disponible en: <<https://cutt.ly/fxYLQif>>.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

CRANE, C. **Ser miembros de la OCDE es nuestra mejor política de competitividad, en Cámara de Comercio de Medellín:** reflexiones sobre el impacto para comerciantes y empresarios del país tras el ingreso a la OCDE. [s.l.]: Camara Medellin, 2019. Disponible en: <<https://cutt.ly/1xYDrfA>>.

VARGAS-ALZATE, L. F. **Colombia en la OCDE:** las realidades de su adhesión. [s.l.]: Fundacion Konrad Adenauer, mayo 2018. Disponible en: <<https://cutt.ly/GxYLIRv>>.

