

Comisiones regionales de competitividad de Colombia

Lecciones para su fortalecimiento
institucional

Hernando José Gómez Restrepo
Daniel Mitchell

Instituciones para el
Desarrollo

División de Competitividad
e Innovación

NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN-959

Comisiones regionales de competitividad de Colombia

Lecciones para su fortalecimiento institucional

Hernando José Gómez Restrepo
Daniel Mitchell

Marzo de 2016

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Gómez Restrepo, Hernando José.

Comisiones regionales de competitividad de Colombia: lecciones para su fortalecimiento institucional / Hernando José Gómez Restrepo y Daniel Mitchell.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 959)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Competition-Colombia. 2. Regional planning-Colombia. 3. Public-private sector cooperation-Colombia. I. Mitchell, Daniel. II. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Competitividad e Innovación. III. Título. IV. Serie. IDB-TN-959

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2016 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Contacto: Carlo Pietrobelli, carlop@iadb.org.

Resumen*

La creación y puesta en funcionamiento del Sistema Nacional de Competitividad hizo que las entidades del orden nacional y territorial comenzaran a pensar en el largo plazo, y a enmarcar sus estrategias de desarrollo social y económico alrededor de una estructura comprensiva que incorporase todos los ejes que definen la competitividad. No obstante, se presenta una heterogeneidad marcada en la evolución de las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC). Estas se instauraron con el propósito de proponer una visión de largo plazo de competitividad para el departamento y de establecer lineamientos y acciones para cumplirla. Para ello, los primeros y principales insumos que se pusieron en marcha fueron los Planes Regionales de Competitividad. Sin embargo, algunos de los gobernadores no están abiertos a recibir opiniones sobre el destino de las inversiones en el departamento durante el cuatrienio de su mandato. Esta situación ha llevado a que el éxito de las CRC dependa, en gran medida, del compromiso e interés del gobernador de turno. En este documento se estudian los casos de una CRC exitosa, Santander, y de otra por consolidarse, Cauca. A partir de este análisis, se propone que las CRC sean una instancia consultiva obligatoria similar al Consejo Nacional de Planeación en el Plan Nacional de Desarrollo; también podrían ser un órgano consultivo vinculante para la aprobación de los proyectos regionales con recursos de regalías. Así mismo, todas las CRC deben tener personería jurídica independiente que facilite su operación y financiamiento. Los esfuerzos de Colombia por consolidar una institucionalidad nacional y regional, de participación pública y privada, que fije una visión de largo plazo, y diseñe y monitoree una estrategia para mejorar la competitividad del país, han dejado numerosas enseñanzas y han abierto las puertas hacia aquellos aspectos que se deben mejorar.

Clasificaciones JEL: D24, D71, O38, O47, R58

Palabras clave: competitividad, políticas regionales, alianzas público-privadas

* Hernando José Gómez Restrepo ha sido Director General del Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia y Presidente del Consejo Privado de Competitividad, entre otros cargos, y actualmente es consultor independiente. Daniel Mitchell ha sido consultor y actualmente está vinculado como jefe de gabinete en el Ministerio de Defensa de Colombia. Agradecemos los comentarios de Robert Devlin, cuyo acompañamiento desde el comienzo del proyecto fue fundamental en la estructuración y las mejoras de las diferentes versiones del documento. Así mismo, agradecemos los comentarios a la versión final de Mónica Salazar Acosta, quien con agudeza nos señaló áreas de mejora al informe final. Finalmente, agradecemos al Fondo de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional (ICS) por el financiamiento para la publicación de la presente nota técnica.

ÍNDICE

1. Introducción	3
1.1. Antecedentes históricos	4
1.2. El Sistema Nacional de Competitividad de Colombia: alcance nacional	6
1.3. El Sistema Nacional de Competitividad de Colombia: alcance territorial	10
1.4. Políticas de competitividad	16
2. Motivación del estudio	18
3. Método de análisis de las Comisiones Regionales de Competitividad de Colombia	22
4. Casos de estudio	
4.1. Comisión Regional de Competitividad de Santander	29
4.2. Comisión Regional de Competitividad de Cauca	34
4.3. Resumen de los casos de estudio	37
5. Conclusiones y recomendaciones	38
Anexo 1: Las Cámaras de Comercio y Confecámaras	42
Anexo 2: Acciones de la Agenda Nacional de Competitividad, 2012	44
Bibliografía	54

1. Introducción

La historia económica mundial cuenta, entre sus registros, con múltiples casos de países que han potenciado su competitividad y, gracias a ello, mejorado sustancial y rápidamente el bienestar y la calidad de vida de sus ciudadanos. Al analizar los factores que han determinado el éxito de estas naciones, no se deduce una única solución o una estrategia milagrosa. Por lo contrario, para entender el éxito de una economía competitiva, es necesario comprender, entre otros factores, su funcionamiento político e institucional, sus condiciones geográficas y los elementos culturales diferenciadores de su idiosincrasia.

Ahora bien, al revisar los elementos en común de estos casos de éxito, se identifican algunos componentes “inamovibles”. Entre ellos, se destacan los siguientes: i) el posicionamiento de una estrategia de competitividad que constituya una política de Estado, que esté por encima de los partidos políticos y que trascienda los términos gubernamentales, ii) la consolidación de una visión de largo plazo compartida y estructurada conjuntamente, que oriente las estrategias de desarrollo nacional y local del país, iii) una alta capacidad de ejecución de las inversiones e iniciativas de las empresas y del gobierno, y iv) la existencia de algún mecanismo de coordinación y participación eficiente entre el sector público, las empresas y la academia.

Un quinto elemento que amerita resaltarse es la importancia de que la estrategia de competitividad cuente con un liderazgo marcado por parte de las subregiones que conforman el territorio del país. Este factor se enuncia por separado puesto que aplica mucho más a países de mayor tamaño con múltiples polos de desarrollo productivo – como Colombia, Estados Unidos o México– y no tanto a economías de menor tamaño centralizadas alrededor de una urbe, como es el caso de los países centroamericanos, y en menor grado de Chile o Perú. En estos países, con amplia extensión territorial y diversidad regional, el enfoque local de la estrategia de competitividad resulta fundamental. En efecto, en este tipo de economías no solo se requiere un gobierno nacional bien articulado, con una visión y un poder de ejecución que conduzcan al país hacia una senda de crecimiento económico sostenido, sino también la presencia de fuerzas locales que—en coordinación con las autoridades del orden nacional— promuevan el desarrollo regional y eviten serios desequilibrios entre territorios.

Las regiones de un país pueden ser consideradas, en muchos de los casos, como áreas con una dinámica autónoma y viable en sí mismas, con sus propios ordenamientos sociales y culturales, sus riquezas naturales inherentes, y sus estructuras productivas características.

En este orden de ideas, el funcionamiento de las agendas o estrategias de desarrollo local o regional y su articulación con la cadena de valor nacional e internacional, quizá sean iguales, o incluso más importantes, que una estrategia nacional general de tipo transversal. El caso colombiano es uno de ellos. El liderazgo del gobierno colombiano en la ejecución de la Agenda Nacional de Competitividad ha sido central, como también lo ha sido la participación y el dinamismo de las regiones en todo el proceso. En algunas regiones, parte de esta dinámica ha tenido lugar en virtud de la articulación de los

principales actores públicos y privados locales alrededor de las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC).

El objetivo de este estudio es presentar una reseña sobre la creación y el funcionamiento de las CRC de Colombia, señalar sus principales factores de éxito y fracaso, proponer algunas acciones para mejorar su operatividad e impacto local, y presentar consideraciones que puedan ser útiles para aplicar las buenas prácticas en las Comisiones Estatales de Productividad (CEP) de México.¹

1.1. Antecedentes históricos

En las últimas décadas, Colombia ha realizado múltiples intentos por formalizar en el país un esquema institucional y una política de competitividad de largo plazo que supere los cuatrienios presidenciales y los mandatos de las autoridades locales. Este historial se remonta al Decreto 2010 de 1994, mediante el cual se creó el Consejo Nacional de Competitividad.² Este Consejo posteriormente se transformó en la Comisión Mixta de Comercio Exterior,³ que fue formalizada en el Decreto 2222 de 1998 con la función principal de asesorar al Presidente de la República sobre las políticas de productividad y competitividad.

Entre las acciones de la Comisión Mixta de Comercio Exterior, se destacan el desarrollo del Plan Estratégico Exportador 1999-2009 y el lanzamiento, en 1999, de la Política Nacional de Productividad y Competitividad. Esta última se centró en tres ejes principales: i) la estrategia transversal para abordar los principales retos nacionales de competitividad a través de la Red Colombia Compite, ii) el enfoque sectorial implementado a partir de la firma de 41 convenios de competitividad con cadenas de bienes y servicios, y iii) la estrategia regional fundamentada en la creación de los Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior (CARCE) en todos los departamentos del país, y la respectiva elaboración, por parte de cada uno, de un plan estratégico exportador.

El Plan Nacional de Productividad y Competitividad ha sido un paso importante para generar mayor conciencia en Colombia sobre la importancia de incorporar –en la

¹ Para otros estudios relacionados con este tema, véase la bibliografía.

² El Consejo Nacional de Competitividad está conformado por: a) el Presidente de la República, quien lo presidirá; b) el Ministro de Agricultura; c) el Ministro de Comercio Exterior; d) el Ministro de Desarrollo Económico; e) el Ministro de Trabajo y Seguridad Social; f) el Director del Departamento Nacional de Planeación; g) siete representantes del sector empresarial nombrados por el Presidente de la República; h) tres representantes del sector académico nombrados por el Presidente de la República; i) tres representantes del sector laboral nombrados por el Presidente de la República; j) el Consejero Presidencial para la economía y la competitividad, quien será el Coordinador Ejecutivo del Consejo.

³ La Comisión Mixta de Comercio Exterior está conformada por: a) el Presidente de la República, quien la presidirá; b) el Ministro de Comercio Exterior; c) el Ministro de Relaciones Exteriores; d) el Ministro de Hacienda y Crédito Público; e) el Ministro de Desarrollo Económico; f) el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural; g) el Ministro de Minas y Energía; h) el Ministro de Transporte; i) el Ministro de Medio Ambiente; j) el Director del Departamento Nacional de Planeación; k) el Gerente General del Banco de la República; l) el Ministro de Trabajo y Seguridad Social; m) dos representantes de los sectores económicos; n) dos representantes del sector laboral; y o) dos representantes del sector académico, siendo m), n) y o) nombrados por el Presidente de la República.

planeación económica y social del país y de los territorios– una visión comprensiva de la competitividad.

Ahora bien, sus logros fueron limitados, debido a obstáculos que se presentaron y a fallas en su concepción inicial y su proceso de ejecución. Entre las principales limitaciones de esta política, se destacan: i) la falta de coordinación y compromiso entre las entidades con injerencia sobre la estrategia y las políticas de competitividad que trascendían el área de influencia del Ministerio de Comercio Exterior, ii) la dificultad de impulsar las políticas y programas por la inexistencia de un esquema institucional liderado por el Presidente de la República en el ámbito nacional, y por alcaldes y gobernadores en el ámbito territorial, iii) insuficiente participación del sector privado, y iv) falta de un sistema de seguimiento y evaluación de los programas y políticas.

La estrategia de competitividad del país tuvo un nuevo impulso en 2004, cuando a través del Conpes 3297 se definió la Agenda Interna para la Productividad y Competitividad. El propósito de la Agenda Interna era identificar las principales necesidades de todas las regiones del país para mejorar su competitividad interna, y establecer lineamientos para impulsar su potencial exportador.

Esta iniciativa, que fue coordinada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), se desarrolló en el marco de la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. Su objetivo era –a través de un proceso de concertación y diálogo con las regiones y los sectores económicos– identificar las necesidades y proponer acciones para mejorar la capacidad de Colombia de competir en el mercado interno e internacional. En particular, había un gran temor por parte del sector agropecuario y de la base de las cadenas industriales sobre el impacto de un TLC con un país desarrollado. Por ello, en todas las regiones se insistía en la necesidad de implementar una agenda interna que les permitiera competir con los productos importados y contribuyera a un aprovechamiento efectivo de las oportunidades que se abrían con los TLC.

A raíz de la Agenda Interna, en 2005 se creó la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y la Productividad, que se estableció con el objetivo de articular las iniciativas y el conjunto de instituciones públicas nacionales y territoriales en aras de mejorar la competitividad del aparato productivo nacional. Al año siguiente (2006) se expidió el Conpes 3439, mediante el cual se instituyó el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad, y su principal órgano rector: la Comisión Nacional de Competitividad.

El esquema institucional propuesto en el Conpes 3439 de 2006 se formalizó legalmente en el Decreto 2828 de 2006, a partir del cual se crearon, estructuraron y establecieron las funciones de la Comisión Nacional de Competitividad, y se formalizó la figura de las CRC. A partir de ese momento, quedó constituido el esquema institucional para la competitividad de Colombia que, en esencia, es el que opera actualmente.

En ese mismo año se creó el Consejo Privado de Competitividad (CPC), como una iniciativa de empresas, casi todas de capital nacional, para acompañar al gobierno en sus esfuerzos de promoción de la competitividad del sector público. Desde un comienzo se

concibió al CPC como un grupo de acción y de pensamiento del sector privado que tenía como único objetivo promover el aumento de la competitividad y la innovación en el país. El CPC se consolidó rápidamente como un interlocutor válido y legítimo ante el gobierno, y por ello se lo incluyó desde el inicio en la Comisión Nacional y en los órganos de gobierno del Sistema Nacional de Competitividad. Además de su trabajo intelectual, que comenzó a publicarse en el “Informe Anual de Competitividad”, lo que facilitó el posicionamiento del CPC fue la ausencia hasta ese momento de este tipo de grupos de pensamiento en el país y la confianza personal entre los miembros del comité ejecutivo del Sistema conformado por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, la directora del DNP, el director del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), el presidente de la Red de Cámaras de Comercio (Confecámaras), y el presidente del CPC, además de la extraordinaria labor de coordinación que realizó en ese entonces el Alto Consejero Presidencial para la Competitividad y la Productividad. El éxito de esta gestión se mide por la permanencia de esta institucionalidad durante la última década, como se analiza en la siguiente sección.

1.2. El Sistema Nacional de Competitividad de Colombia: alcance nacional

La Comisión Nacional de Competitividad (CNCI),⁴ creada mediante el Decreto 2828 de 2006, que fue modificado por el Decreto 61 de 2007 y posteriormente por el Decreto 1500 de 2012, cumple la función de “órgano asesor del Gobierno Nacional y de concertación entre este, las entidades territoriales y la sociedad civil en temas relacionados con la productividad y competitividad del país y de sus regiones, con el fin de promover el desarrollo económico” (Decreto 1500 de 2012). La CNCI está conformada por:

1. El Presidente de la República, quien la presidirá.
2. El Alto Consejero Presidencial para la Gestión Pública y Privada (actualmente Alto Consejero Presidencial para la Competitividad), quien ejercerá la coordinación general.
3. El Ministro del Interior.
4. El Ministro de Relaciones Exteriores.
5. El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
6. El Ministro de Justicia y del Derecho.
7. El Ministro de Defensa Nacional.
8. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
9. El Ministro de Salud y Protección Social.
10. El Ministro de Trabajo.
11. El Ministro de Minas y Energía.

⁴ El Decreto 1500 de 2012 posteriormente modificó el nombre de la Comisión Nacional de Competitividad, la cual pasó a llamarse Comisión Nacional de Competitividad e Innovación (CNCI).

12. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
13. El Ministro de Educación Nacional.
14. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
15. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio.
16. El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
17. El Ministro de Transporte.
18. El Ministro de Cultura.
19. El Director del Departamento Nacional de Planeación.
20. El Director del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias).
21. El Director del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
22. Cuatro (4) representantes de las Comisiones Regionales de Competitividad, designados,⁵ por la Coordinación Nacional de las Comisiones a que se refiere el Art. 10 del decreto.⁶
23. Dos (2) representantes de los gremios económicos designados por el Consejo Gremial Nacional.
24. Dos (2) representantes del sector laboral designados por las centrales obreras.
25. El Presidente de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).
26. El Presidente de la Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con Educación Tecnológica (ACIET).
27. El Presidente Ejecutivo de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras).
28. El Presidente del Consejo Privado de Competitividad.
29. El Presidente de Bancóldex.
30. El Presidente de Proexport.
31. El Director General de la DIAN.
32. El Presidente de la Federación Colombiana de Municipios.
33. El Presidente de la Federación Colombiana de Departamentos.

⁵ El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo designa las cuatro CRC que forman parte del CNCI. Por lo general, las cuatro comisiones que participan en esta instancia se cambian cada cuatro años. No existe un proceso definido para seleccionarlas. Por ejemplo, en 2016 se consideraron las CRC que solicitaron participar en la CNCI y que asimismo estuvieran terminando los proyectos de la Convocatoria de Innpulsa para el fortalecimiento institucional de las comisiones.

⁶ Según el Art. 10 del Decreto 1500 de 2012, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ejercerá la coordinación y el seguimiento de las Comisiones Regionales de Competitividad con el apoyo de Confecámaras, como representante del sector privado.

34. Tres (3) miembros designados por el Presidente de la República.

Según el Art. 7 del Decreto 2828 de 2008, la CNCI sesiona de manera ordinaria dos veces al año, y de manera extraordinaria con la frecuencia necesaria para el cabal cumplimiento de su agenda de trabajo. Las entidades que forman parte de la CNCI son todas aquellas con algún tipo de responsabilidad sobre la competitividad del país. Ahora bien, para mejorar la gobernanza del Sistema Nacional de Competitividad y facilitar el proceso de toma de decisiones, a la Comisión Nacional de Competitividad se le asignó una Secretaría Técnica Mixta –posteriormente denominada Comité Ejecutivo– que se constituye en su órgano de coordinación y dirección, y en el principal vehículo de gobernabilidad del Sistema.

Actualmente, el Comité Ejecutivo de la CNCI está conformado (en representación del sector público) por el Alto Consejero para la Competitividad, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, el Director del DNP, el Director de Colciencias, y (en representación del sector privado) por el Presidente Ejecutivo de Confecámaras, y el Presidente del CPC.

El Comité Ejecutivo cuenta, a su vez, con un Comité Técnico, encargado de preparar documentos de carácter técnico y político. Este Comité está conformado por un delegado de cada una de las entidades que forman parte del Comité Ejecutivo de la CNCI.

Las organizaciones que integran el Comité Ejecutivo de la CNCI trabajan de manera articulada alrededor de una visión común y una agenda compartida. Para el desarrollo de esta agenda, cada entidad cumple responsabilidades individuales.

La Alta Consejería Presidencial para la Competitividad es la encargada de coordinar y articular la Comisión y las instancias técnicas de la misma. No es una entidad que diseñe o ejecute inversiones, políticas o programas, sino un órgano de liderazgo y articulación. Por su vínculo directo con la Presidencia de la República, tiene capacidad de convocatoria y autoridad para ejercer presión sobre los diferentes ministerios y entidades públicas que forman parte del Sistema. Su función es crítica para garantizar que todas las entidades involucradas participen y cumplan con las acciones y cronogramas acordados. Por ello, el perfil del alto consejero siempre ha sido de gran confianza del Presidente de la República y siempre ha tenido un gran peso específico dentro del gobierno.

Por su parte, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) se encarga de articular y coordinar a la CNCI con las CRC. Fue seleccionado para ejercer este rol por ser el responsable de ejecutar la política de desarrollo empresarial del país, y por contar, entre sus órganos adscritos, con entidades que tienen fuertes vínculos en las regiones, como ProColombia⁷ –anteriormente llamada Proexport– y Bancóldex⁸. El MinCIT se asemeja en estructura y funciones a los ministerios o secretarías de Economía de otros países. Así mismo, lidera muchas de las acciones concretas para mejorar en los índices

⁷ ProColombia es la entidad encargada de la promoción de las exportaciones, la inversión extranjera y el turismo en Colombia.

⁸ Bancóldex es el banco de segundo piso y agencia de desarrollo de Colombia.

mundiales de competitividad como el Foro Económico Mundial (FEM) y el *Doing Business* del Banco Mundial.

El DNP coordina la elaboración y efectúa el seguimiento para que se cumpla con las acciones de la Política Nacional de Competitividad. Esta labor es crítica, pues consiste en preparar y completar el tablero de control con las prioridades definidas en la política. Así mismo, el DNP debe incluir y priorizar el tema de la competitividad en el Plan de Desarrollo que se elabora en cada cuatrienio.

Por su parte, Colciencias asegura que exista un alineamiento claro entre las estrategias de ciencia, tecnología e innovación y la agenda de competitividad del país. Este papel ha sido más difícil de cumplir por la histórica cercanía de Colciencias con las universidades y su poca proximidad con las empresas, en particular en lo que atañe a la innovación.

En estas tres últimas entidades se diseña y ejecuta, al interior del gobierno nacional, la estrategia nacional de ciencia, tecnología, innovación y emprendimiento, que constituye uno de los ejes centrales de la Agenda Nacional de Competitividad. Colciencias diseña y ejecuta las políticas de investigación y desarrollo del país, en coordinación con las universidades y las autoridades regionales. Por otro lado, desde 2012 se cuenta con la organización Innpulsa, adscrita al MinCIT, la cual –a través de mecanismos de financiamiento– promueve la innovación empresarial y el emprendimiento innovador en el país. Finalmente, el DNP diseña y apoya la ejecución de las políticas de desarrollo económico de Colombia, y –junto con Colciencias– es el eje central del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) del Sistema General de Regalías, a través del cual se destinan los principales recursos para financiar los proyectos de CTI en las regiones.⁹

Por su parte, el CPC es una voz líder del sector privado ante la Comisión, y es un ente activo en proponer recomendaciones de políticas y efectuar el seguimiento de su efectiva implementación. La participación del CPC es fundamental, entre otras razones, porque, al no estar sujeto a los cambios de poder del Ejecutivo y de las autoridades locales, asegura la continuidad del Sistema y el posicionamiento de la competitividad como una política de Estado. Este Consejo cuenta, entre sus afiliados, con empresas de todos los sectores productivos, universidades y agremiaciones empresariales.

A su vez, Confecámaras cumple un papel similar en el fortalecimiento institucional de las regiones, y es el aliado del sector privado del MinCIT en la coordinación y articulación de la CNCI con las CRC.

Cabe resaltar que, entre los integrantes de los Comités Ejecutivo y Técnico de la CNCI, no se incluyen representantes de los trabajadores. Las asociaciones de trabajadores en Colombia tienen, individualmente, poca representatividad por fuera del sector estatal. Además, su participación y compromiso en los procesos de internacionalización y en las iniciativas para mejorar la competitividad empresarial y del país han sido escasos.

⁹ Sobre el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías se profundizará más adelante en el documento.

En cuanto a las universidades, estas no se incluyen directamente en el Comité Ejecutivo o el Técnico, pero sí indirectamente a través de Colciencias –la entidad que promueve la investigación en el país– y del CPC, entre cuyos miembros hay universidades de alto prestigio de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla.

1.3. *El Sistema Nacional de Competitividad de Colombia: alcance territorial*

En paralelo a la consolidación de la Comisión Nacional de Competitividad, se fueron formalizando, especialmente entre 2007 y 2008, las CRC en cada uno de los 32 departamentos del país. Estas Comisiones forman parte del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad y se definen como los órganos encargados de coordinar y articular, al interior de cada departamento, la implementación de las políticas de desarrollo productivo, de competitividad y productividad, de fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyME), y de fomentar la cultura para el emprendimiento. Según la legislación, no se reconoce –como parte del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación– más de una Comisión Regional de Competitividad por departamento.

El papel de las CRC como instancias departamentales de articulación y coordinación se ha fortalecido en los últimos años. A través del Art. 33 de la Ley 1450 de 2011 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2011-14) y del Decreto 1500 de 2012, el papel de las CRC se amplió, y se redefinieron sus principales objetivos. Según la norma, estos últimos son:

- I. Servir de escenario de diálogo, coordinación y articulación en temas de competitividad e innovación entre el sector público, productivo y la academia, en el nivel regional.
- II. Articular las instancias regionales, por ejemplo: Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación (Codecti), Comités Universidad-Estado-Empresa, Comités de Biodiversidad, Redes Regionales de Emprendimiento, Comités Departamentales de Turismo, Consejos Regionales de PyME, Consejos Ambientales Regionales, Comités de Seguimiento a los Convenios de Competitividad, e Instancias Regionales promovidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- III. Coordinar la actualización del Plan Regional de Competitividad donde se definan responsabilidades y roles para cada uno de los actores de la Comisión Regional de Competitividad, articulados con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo Territoriales.
- IV. Apoyar la implementación de políticas de carácter nacional y local en materia de competitividad e innovación en el nivel territorial para aquellos temas que requieran alianzas estratégicas entre el sector público y el privado.
- V. Apoyar el diseño y la implementación de estrategias para el desarrollo de las apuestas productivas definidas por los departamentos y las regiones, así como las promovidas por el nivel nacional de aplicación territorial.

- VI. Apoyar el seguimiento de la ejecución de las políticas de desarrollo productivo en su región y de los recursos destinados al cumplimiento de los objetivos del Plan Regional de Competitividad.
- VII. Proponer planes, proyectos y lineamientos de políticas a las entidades correspondientes del orden nacional o territorial en lo relacionado con los procesos competitivos, regionales o nacionales.
- VIII. Comunicar periódicamente, a la Coordinación Nacional de las CRC, los avances en el desarrollo de las actividades determinadas en el presente artículo.

La Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-18, fortalece aún más el papel de las CRC como articuladoras regionales. Según esta norma, las distintas instancias departamentales que promueven agendas de competitividad, productividad, ciencia, tecnología e innovación, como los Codecti, los Comités Universidad-Empresa-Estado, o los Consejos Ambientales Regionales, entre otros, deberán integrarse a las CRC en cada departamento, con el propósito de articular sus agendas de trabajo. Las CRC deberán ajustar su estructura para garantizar la participación de estas instancias en su operación. Además, esta Ley establece que las Comisiones serán la única instancia de interlocución con el gobierno nacional para la implementación de la Agenda Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación.

Como se puede derivar de lo anterior, las CRC no ejecutan proyectos ni destinan recursos para inversiones de competitividad en el departamento. Su rol se fundamenta en la articulación de actores, la definición de una visión de largo plazo, el diseño de estrategias, y el monitoreo de programas y proyectos, entre los cuales se incluyen desde 2012 los financiados con recursos de las regalías mineras y petroleras.

Además de definir sus funciones y objetivos, se ha hecho un esfuerzo adicional por articular bajo el paraguas de las CRC a las demás instancias territoriales existentes. Como lo señala el numeral dos del listado anterior, y se corrobora en el articulado de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo de los períodos 2010-14 y 2014-18 (esta última actualmente en trámite de aprobación en el Congreso de la República), las CRC articularán las diferentes instancias locales de desarrollo regional y social, como los Codecti, los Comités Universidad-Estado-Empresa, los Comités de Biodiversidad, las Redes Regionales de Emprendimiento, los Comités Departamentales de Turismo, los Consejos Regionales de PyME, y los Consejos Ambientales Regionales, entre otras.

En la conformación de las CRC se ha promovido la participación de las autoridades locales (gobernación y alcaldías), las cámaras de comercio, las universidades, y las empresas o sus representaciones gremiales. Para su operación, se ha incentivado la creación –sin que sea obligatoria–, en cada una de las Comisiones, de presidencias colegiadas, comités ejecutivos, comités técnicos y una secretaría técnica mixta. En ese sentido, se ha tratado de respetar las realidades socio-políticas de cada departamento, adoptando un formato básico con un enfoque muy pragmático en cuanto a su organización y gobernanza.

Dadas estas diferencias institucionales y de tejido empresarial que existen entre las diferentes regiones de Colombia, no quedó explícita en la Ley una estructura institucional obligatoria para las CRC. No todos los departamentos cuentan con cámaras de comercio, la participación de las empresas es difícil de garantizar en algunas regiones, y –en el caso de algunos departamentos– las universidades son muy especializadas o de poca fuerza. Por ello, cada CRC se estructuró de acuerdo con las entidades líderes de cada departamento y su disponibilidad de participar en el proceso. Las organizaciones laborales, en términos generales, por las razones planteadas anteriormente, no han participado ni forman parte de las CRC.

En algunos departamentos, las CRC se han estructurado alrededor de la Cámara de Comercio¹⁰ de la ciudad capital; en otros –sobre todo en los de menor tamaño y poca actividad productiva– alrededor de las gobernaciones. En los departamentos con mayor dinamismo empresarial, las firmas particulares y las universidades privadas han desempeñado un papel relevante, aunque no protagónico. En los de menor desarrollo, las Comisiones se han estructurado más alrededor de las instancias públicas que de las privadas. En las CRC no existen representantes del MinCIT, ni de ninguna otra entidad del gobierno nacional. No se considera necesario incluir a un representante del gobierno nacional en las CRC, dada la autonomía que deben tener las regiones en la orientación de sus metas y estrategias, y dado el esquema permanente de apoyo y acompañamiento actual que el gobierno ofrece a las Comisiones, en cabeza del MinCIT.

Como ya se mencionó, según el Decreto 1475 de 2008, la coordinación a nivel nacional de las CRC quedó en manos del MinCIT, con el apoyo de Confecámaras como representante del sector privado. El MinCIT informa periódicamente al Comité Ejecutivo del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación sobre el avance de las actividades desarrolladas por las CRC. La periodicidad de esta rendición de cuentas no está definida por ley. En la práctica, se realiza dos veces por año.

Como parte de su labor de coordinación, el Ministerio y Confecámaras convocan a un encuentro anual –en algunos casos bianual– con todos los directores de las CRC. En esta reunión se presentan los resultados de las Comisiones, se plantean los principales retos, avances y resultados del Sistema, se resaltan buenas prácticas de gestión, y se proponen nuevos proyectos y campos de acción. Asimismo, las Comisiones tienen un espacio para plantear sus inquietudes y necesidades ante el gobierno, y para dialogar y consolidar proyectos e iniciativas entre sí.

El MinCIT cuenta con funcionarios encargados de acompañar y apoyar a las CRC en sus labores diarias. La estrategia regional del MinCIT abarca cuatro grandes programas, que son complementarios entre sí: i) apoyo a las CRC, ii) ejecución del programa Rutas Competitivas,¹¹ iii) participación en los Órganos Colegiados de Administración y Decisión

¹⁰ Véase el anexo 1 para mayor información sobre las cámaras de comercio y Confecámaras.

¹¹ Rutas Competitivas es un programa liderado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), mediante el cual –con apoyo de recursos de las convocatorias de Innpulsa y metodologías de trabajo del Ministerio– se busca promover e incrementar la competitividad de *clusters* y apuestas productivas específicas de las regiones. En una primera etapa (2012-14) el programa se centró en identificar las apuestas regionales

(OCAD)¹² respectivos del Sistema General de Regalías, y iv) regionalización de la oferta pública del sector comercio, industria y turismo¹³. El equipo regional del MinCIT cuenta con siete personas, cinco de las cuales se ocupan de los 32 departamentos del país, mientras que una de ellas se encarga exclusivamente de la participación en los OCAD del Sistema General de Regalías, y la persona restante tiene dedicación exclusiva a la estrategia de regionalización de la oferta pública del sector comercio, industria y turismo. Este equipo de trabajo cuenta con un apoyo paralelo de cinco personas, quienes forman parte del convenio de cooperación para la competitividad regional firmado entre el MinCIT y Confecámaras.

El equipo regional del MinCIT acompaña a las CRC en diferentes tipos de actividades. Como primer ejercicio de esta alianza de coordinación, se acuerda anualmente un plan de trabajo entre el funcionario del Ministerio y el gerente ejecutivo de la Comisión. Este plan se valida –en algunos casos– con los miembros del comité ejecutivo de la Comisión. En el caso particular de 2015, por tratarse de un año de elecciones locales, el plan de trabajo incluyó un ejercicio de socialización y acercamiento de las CRC a los candidatos a la gobernación y las alcaldías del departamento.

En el plan de trabajo del MinCIT con las CRC, se define un conjunto de acciones para las cuales el Ministerio ofrece acompañamiento y realiza un seguimiento. Este trabajo conjunto incluye, entre otros elementos, viajes de funcionarios del ministerio, una o dos veces al mes, a cada Comisión. En 2013 Innpulsa lanzó una convocatoria para financiar proyectos de las CRC, con montos de hasta 300 millones de pesos. Desde entonces, el ejercicio de acompañamiento y seguimiento que realiza el MinCIT con las CRC se ha concentrado especialmente en los proyectos que han sido financiados (para 22 CRC) con esta convocatoria. Estos proyectos incluyen iniciativas relacionadas con el diseño de hojas de ruta sectoriales para los departamentos, la implementación de sus principales acciones (por ejemplo, para el desarrollo de programas locales de formación profesional dirigidos a apuestas estratégicas), la actualización de Planes Regionales de Competitividad, el desarrollo de planes estratégicos para las Comisiones, etc.

Además, el MinCIT ofrece otros mecanismos de acompañamiento para las CRC; por ejemplo, apoyo para el desarrollo de foros regionales o acompañamiento para la formulación de proyectos de competitividad. También, a través del Programa Rutas Competitivas y de la participación en los OCAD del Sistema General de Regalías, el

estratégicas y definir las acciones necesarias. Actualmente, se encuentra en fase de implementación de algunos de los proyectos definidos. Para este propósito, Innpulsa abrió una convocatoria destinada a financiar proyectos de *clusters* de este programa.

¹² Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) son las instancias regionales responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración para ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías. Para ello, los OCAD evalúan, viabilizan, aprueban y priorizan la conveniencia y oportunidad de financiar proyectos de regalías, y designan a su ejecutor.

¹³ Este programa consiste en poner a disposición de las regiones –especialmente las de menores ingresos– el paquete de programas, instrumentos de financiamiento, acompañamiento y apoyo productivo que ofrece el sector comercio, industria y turismo a las regiones del país. Entre las entidades que brindan sus servicios, se encuentran Proexport, Bancóldex, el Programa de Transformación Productiva, Innpulsa, Fontur, y –según la vocación productiva del departamento– otros ministerios o entidades del orden nacional.

MinCIT promueve el involucramiento y la relevancia de las CRC en las principales iniciativas de desarrollo local. En ambos proyectos, las CRC han participado, ya sea directamente o a modo consultivo.

Como ya se indicó, Confecámaras ha desempeñado un rol central en apoyar al MinCIT en su acompañamiento de las CRC. Para ello, elabora estudios y encuestas destinadas a evaluar el impacto de las Comisiones, y –junto con el Ministerio mencionado– organiza el Encuentro Nacional de Comisiones Regionales de Competitividad. Por otra parte, Confecámaras ha tenido un papel clave en articular y promover el respaldo de las cámaras de comercio de las diversas regiones del país para la creación y consolidación de las Comisiones.¹⁴

1.4. Políticas de competitividad

De la conformación y consolidación del marco institucional de la estrategia nacional de competitividad, se pasó a la definición de su política. En el ámbito nacional, esta se plasmó en el Conpes 3527 de 2008, que posteriormente se evaluó y actualizó en el Conpes 3668 de 2010, y se relanzó en 2012 con la Agenda Nacional de Competitividad. Esta última se compone de 109 acciones agrupadas en categorías como educación, salud, ciencia, tecnología e innovación, infraestructura, transporte y logística, tecnologías de la información y la comunicación, sistema financiero, sistema tributario, justicia, corrupción, energía, etc. Para cada una de estas acciones, existe un sistema de metas e indicadores de seguimiento y evaluación. En el anexo 2 se presenta el listado de las acciones de la Agenda Nacional de Competitividad. No obstante, estas acciones no fueron priorizadas ni tampoco se realizó un seguimiento de las mismas con el Presidente de la República, pues la Comisión Nacional no sesionó con la frecuencia esperada en los últimos años.

Como horizonte para definir los lineamientos de la política nacional de competitividad, Colombia definió en 2007 una “visión de competitividad de largo plazo”. Esta visión, que en términos generales delinea los principales propósitos de la estrategia, proyecta que: “En 2032, Colombia será: i) uno de los tres países más competitivos de América Latina; ii) una economía con un elevado nivel de ingreso por persona equivalente al de un país de ingresos medios altos (US\$18.000); iii) una economía exportadora de bienes y servicios de alto valor agregado e innovación (60% de las exportaciones); iv) un país con un ambiente de negocios que incentive la inversión local y extranjera (30% del PIB); v) una nación que propicia la convergencia regional; vi) un país con mejores oportunidades de empleo formal (60% de empleo formal); y vii) un país con una elevada calidad de vida y con menores niveles de pobreza (< 15%)”. Esta visión, si bien un poco general, cumple el propósito de esbozar las prioridades del país en materia de competitividad.

¹⁴ Más adelante en este documento se presenta un análisis más detallado sobre los aciertos y desaciertos de las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC) de Colombia.

Por su parte, las CRC, con el apoyo de las entidades que conforman el Comité Ejecutivo de la CNCI –especialmente del MinCIT y la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad–, han elaborado y puesto en marcha sus respectivos Planes Regionales de Competitividad (PRC).

Según la norma, dichos Planes son los instrumentos dinámicos de planificación estratégica de corto, mediano y largo plazo que contienen las iniciativas para alcanzar la visión de competitividad de cada departamento. Como ya se mencionó, y de acuerdo con la Ley 1253 de 2008 y el Decreto 1500 de 2012, los PRC deben estar articulados con el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo Departamentales.

La esencia de los PRC es consensuar una visión de largo plazo para el departamento, y especificar los principales lineamientos para alcanzar esta visión. En cada Plan, los departamentos identifican sectores estratégicos, y detallan necesidades y acciones para potenciarlos. Las bases para la elaboración de los PRC fueron sobre todo los insumos y apuestas departamentales de la agenda interna –liderada, desde el nivel central, por el DNP–, y los Planes de Desarrollo Departamentales de vigencias anteriores.

No existe una periodicidad definida para la revisión o actualización de los PRC. Al momento, los Planes inicialmente elaborados –principalmente entre 2008 y 2009– por las CRC son los mismos, con algunos pocos casos de versiones actualizadas.

La estructura y el contenido de los PRC no dependen del gobernante de turno. Son informes que se solo se actualizan periódicamente y que, en teoría, deben constituir la base de desarrollo económico de largo plazo del departamento y ser utilizados por los gobernantes en la elaboración de sus Planes Departamentales de Desarrollo.

Los Planes Nacionales y Departamentales de Desarrollo de Colombia se elaboran cada cuatro años con los cambios de administración. Por ello, su naturaleza y contenido varían según las propuestas de campaña del gobierno nacional o local de turno. El Plan Nacional de Desarrollo incluye un documento con las bases del programa, una ley con los instrumentos normativos para desarrollarlo y un plan de inversiones con la destinación de recursos para ejecutarlo. En la práctica, con los cambios de gobierno, se ha evidenciado más continuidad en los artículos de la ley del plan que en sus bases. En el caso de los Planes Departamentales de Desarrollo, la continuidad de la visión y los programas y proyectos de gobierno con los cambios de mandato es menor.

2. Diagnóstico preliminar de las Comisiones Regionales de Competitividad de Colombia

El Sistema Nacional de Competitividad de Colombia cuenta con aspectos positivos para resaltar y negativos para corregir. Por el lado positivo, se destaca la creación y permanencia de las instituciones e instancias de coordinación del Sistema, y la elaboración y el seguimiento, concretamente en el ámbito nacional, de una agenda de políticas y acciones para mejorar en lo atinente a diversos elementos que afectan la

competitividad. En otras palabras, se armó una estructura, que se ha institucionalizado como una política de Estado, y que –con excepciones en algunas regiones– ha mantenido la mayor parte de sus componentes en su sitio.

Por el lado negativo, se considera que la capacidad de impacto del Sistema Nacional de Competitividad, especialmente en su ámbito regional, ha sido limitada, y que el grado de materialización de las políticas y acciones es inferior al esperado. Es decir, retomando el ejemplo anterior, a la estructura le ha faltado fuerza; metafóricamente: en el ámbito nacional va caminando despacio, y en el regional, apenas gateando.

Desde que se creó el Sistema Nacional de Competitividad, se ha dado una mayor continuidad de las políticas en las entidades del orden nacional que en las instancias departamentales o regionales. La institucionalidad en el nivel nacional ha mantenido, en términos generales, una misma estructura, con actores comprometidos, periodicidad en las reuniones, y disciplina en el cumplimiento de las labores. En el ámbito regional, esta continuidad y consistencia no ha sido tan marcada. Con algunas excepciones, las CRC no han desempeñado el papel o alcanzado los objetivos para los que fueron constituidas. La participación y el compromiso de los gobiernos locales de turno han sido escasos, la vinculación del sector privado (excluyendo la figura de las cámaras de comercio) ha sido prácticamente inexistente, y las reuniones y mecanismos de articulación han carecido de fuerza e impacto.

Por otra parte, a pesar de que las Comisiones se concibieron como organismos ajenos a las dinámicas políticas, esto en la práctica no ha sido fácil de realizar. En algunos casos, el gobernador de turno está comprometido, pero el alcalde de la principal ciudad no. En otros ocurre lo contrario, o bien ninguno muestra voluntad de trabajo o interés en las iniciativas de la Comisión. Se dan también situaciones de rivalidad política entre gobernadores y alcaldes, y entre estos con los dirigentes de las cámaras de comercio. Debido a esta rivalidad, en muchos departamentos se han bloqueado iniciativas y se ha limitado considerablemente la eficiencia en la coordinación y la capacidad de impacto de las CRC en el desarrollo del departamento. También ha sido problemático el cambio de gobernadores y alcaldes en 2011, pues si los recién llegados eran de un grupo político diferente, miraban con suspicacia a las CRC.

A pesar del esfuerzo del MinCIT por apoyar a las CRC, y de la buena percepción que estas tienen sobre su labor, es de resaltar que todavía existe un importante margen para profundizar y mejorar el apoyo y acompañamiento que se otorga a dichas Comisiones desde el nivel central. En particular, se requiere un apoyo más directo desde las diferentes instancias que inciden en la competitividad sectorial local, por ejemplo: infraestructura, educación técnica y tecnológica, o incluso seguridad y justicia.

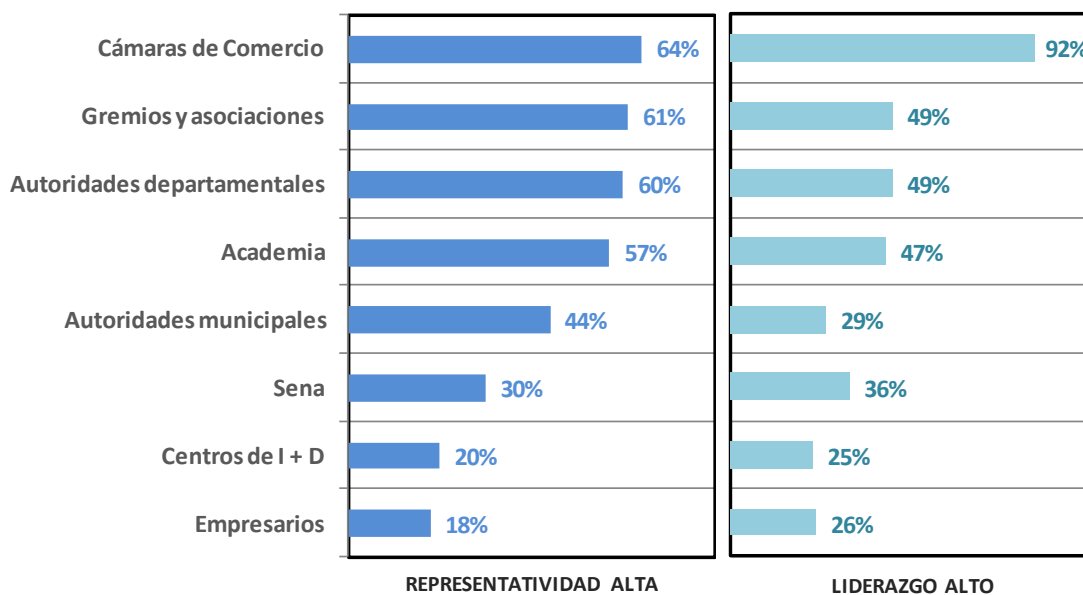
Por otra parte, es fundamental que el apoyo del gobierno nacional a las CRC se dirija a proyectos específicos para promover apuestas sectoriales estratégicas identificadas por los departamentos. Como lo señala el Consejo Privado de Competitividad (2014): "... dada su naturaleza local, las CRC deberían enfocar buena parte de sus esfuerzos sobre las apuestas productivas de los departamentos y organizar su trabajo en torno a ellas.

Una vez los departamentos, a través de sus CRC, definan sus apuestas productivas bajo la política de desarrollo productivo, se deberá coordinar a los ministerios y agencias públicas del nivel nacional para atender las necesidades –particularmente en términos de bienes públicos específicos– de dichas apuestas. Desde el nivel nacional, se deberán generar incentivos para que se dé una focalización de los recursos del nivel local (públicos y privados) en torno a las apuestas, de manera que –por ejemplo– una parte importante de los recursos de regalías se dirijan a apoyar las agendas de las apuestas productivas departamentales” (Consejo Privado de Competitividad, 2014).

Como es natural, el proceso de consolidación institucional de las 32 CRC de Colombia y los resultados en la elaboración e implementación de sus políticas y programas han sido heterogéneos, con mejores resultados en unas que en otras. El mayor éxito de algunas CRC y las dificultades más apremiantes enfrentadas por otras han sido consecuencia de múltiples factores.

Uno de los factores más relevantes es la participación de las diferentes instancias públicas y privadas locales en la Comisión. Según una encuesta realizada por el MinCIT y Confecámaras, en más de la mitad de las CRC de Colombia, la Cámara de Comercio, las autoridades departamentales, la academia, y los gremios y demás asociaciones similares ostentan una gran participación.

Gráfico 1
Opinión sobre la participación y el liderazgo de las instancias locales en las Comisiones Regionales de Competitividad (porcentaje de respuestas)



Fuente: MinCIT, Confecámaras.

Nota: La encuesta se realizó vía web a través de una plataforma establecida por el MinCIT. En ella participaron 101 actores de 29 CRC, incluidos gerentes de la CRC, empresarios, representantes gremiales, funcionarios de los gobiernos locales, miembros de la academia y representantes de las cámaras de comercio.

Entre estas, la Cámara de Comercio asume, en la mayoría de los casos, el papel de mayor liderazgo. Los resultados indican que el 92% de las CRC encuestadas opinan que la Cámara de Comercio de la capital tiene un liderazgo alto en su operación. En importancia, le siguen, con menos del 50% de respuestas, la gobernación, las agremiaciones empresariales y las universidades.

Otro factor que es clave analizar es la aplicación de las propuestas y de los lineamientos de los Planes Regionales de Competitividad en los diferentes instrumentos de política pública territorial. Según esta misma encuesta, el 63% de las CRC considera que hay un alto grado de concordancia entre el Plan Regional de Competitividad y los Planes de Ciencia, Tecnología e Innovación del departamento. El 58% opina lo mismo frente a los Planes de Desarrollo Departamental y Municipal. Menos consistencia se encuentra entre el PRC y los Planes de Turismo (49%) y los Planes Regionales de Emprendimiento (48%).

La poca participación de las empresas del departamento en las iniciativas de las CRC y su prácticamente nula presencia en el financiamiento son otras preocupaciones que sobresalen. Según la encuesta del MinCIT y Confecámaras, el 85% de los representantes de las CRC opinan que la participación y el liderazgo de las empresas en la Comisión son insuficientes y concuerdan en afirmar que dichas acciones resultan definitivas para

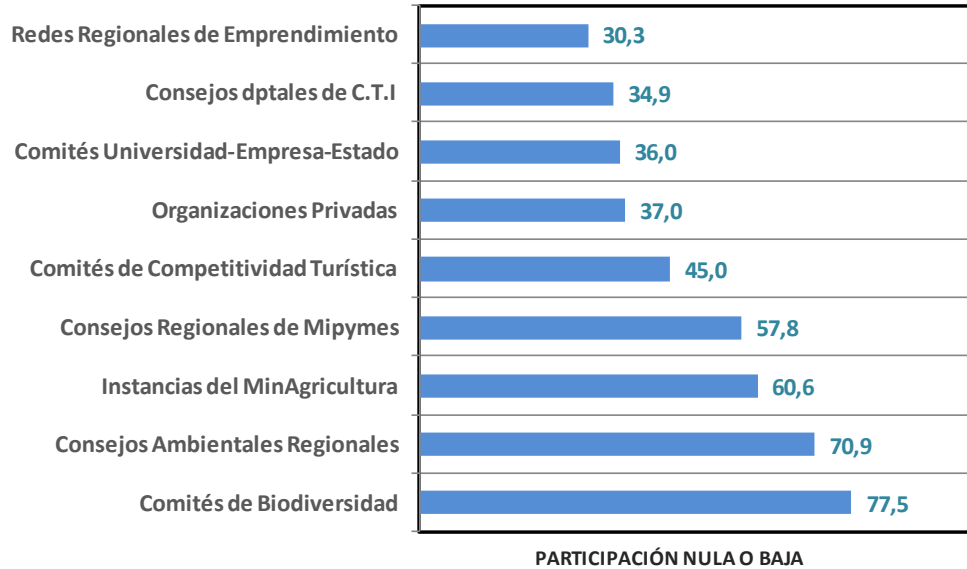
garantizar el desarrollo y funcionamiento del Sistema Nacional de Competitividad en las regiones. Esto se considera así a pesar de la amplia participación de los gremios locales en las CRC.

Como ya se mencionó, el Decreto Núm. 1500 de 2012 establece que uno de los objetivos de las CRC es “articular las instancias regionales tales como: Codecti, Comités Universidad-Estado-Empresa, Comités de Biodiversidad, Redes Regionales de Emprendimiento, Comités Departamentales de Turismo, Consejos Regionales de PyME, Consejos Ambientales Regionales, Comités de Seguimiento a los Convenios de Competitividad e Instancias Regionales promovidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”.

Esta disposición normativa es un paso fundamental para fortalecer el rol articulador de las Comisiones en los departamentos. Ahora bien, es importante analizar cuál ha sido el impacto efectivo de esta medida. Según la encuesta anteriormente citada, la vinculación de estas instancias de desarrollo regional con las CRC es aún baja.

Como lo muestra el gráfico 2, en todos los casos, más del 30% de las CRC considera que la participación de estas instancias con la Comisión es nula o baja, sobre todo en lo relacionado con los temas ambientales y agrícolas. Entre estas instancias, las de mayor participación y coordinación con las Comisiones de los departamentos son las Redes Regionales de Emprendimiento, los Comités Universidad-Empresa-Estado y los Codecti.

Gráfico 2
Opinión sobre la participación de instancias regionales en la
Comisión Regional de Competitividad (porcentaje de respuestas)



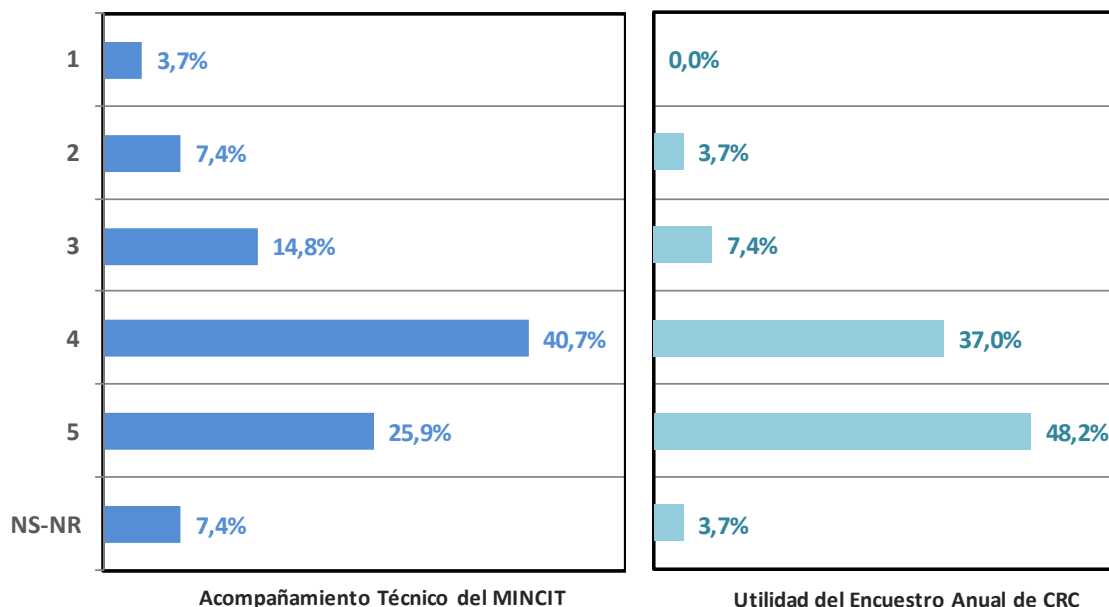
Fuente: MinCIT, Confecámaras.

También es importante evaluar el grado de interacción entre las CRC y las entidades del gobierno nacional, especialmente las que forman parte del Comité Ejecutivo de la Comisión Nacional de Competitividad. Para ello, en 2014 el MinCIT desarrolló una encuesta de percepción en la que participaron más de 20 CRC.

Los resultados de la encuesta están relacionados con: i) la calidad y pertinencia del acompañamiento técnico del Ministerio en la ejecución de proyectos para el fortalecimiento institucional de las Comisiones, y ii) la utilidad del Encuentro de Comisiones Regionales de Competitividad –organizado conjuntamente por el MinCIT y Confecámaras– como un espacio propicio para la interacción de las CRC con el gobierno y con otras comisiones (véase el gráfico 3). Es claro que las CRC valoran mucho el encuentro anual y lo consideran un momento útil para interactuar con otras CRC. Valdría la pena considerar hacer esta reunión con una periodicidad semestral.

En esta encuesta, el Ministerio también consulta sobre la articulación de iniciativas de las CRC con proyectos y programas del gobierno nacional. Los registros más altos de interrelación tienen lugar con el Programa de Transformación Productiva (57% de las CRC considera que existe una articulación alta o muy alta con esta iniciativa) y con los programas de ciencia, tecnología e innovación del gobierno (55%).

Gráfico 3
Opinión sobre el apoyo del gobierno a las CRC
(1 = muy desfavorable; 5 = muy favorable)



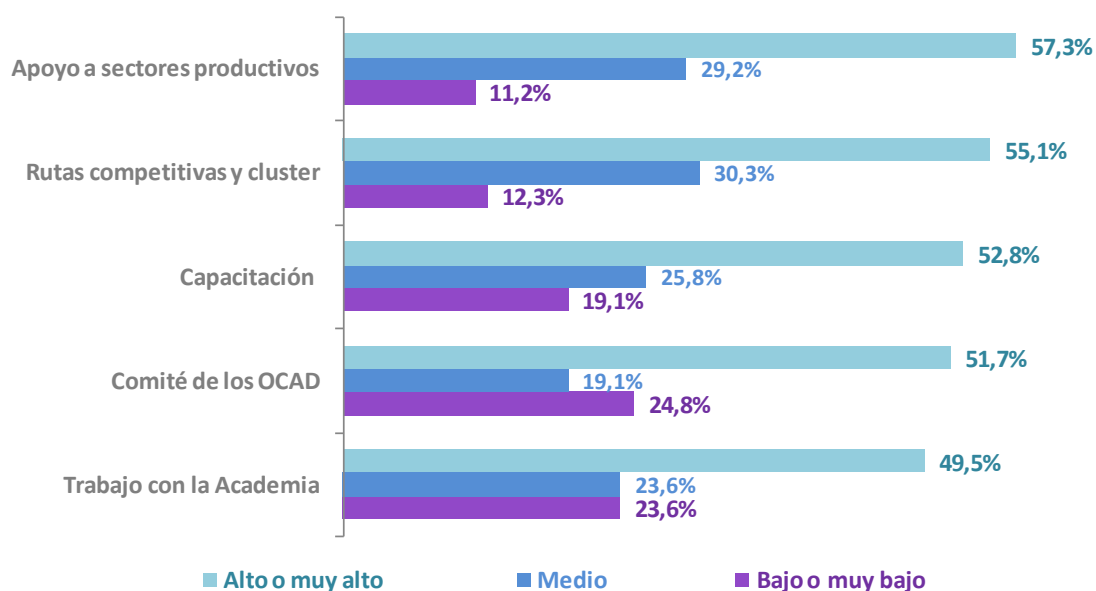
Fuente: MinCIT, Confecámaras.

Finalmente, además de analizar la capacidad de articulación de las CRC con otras instancias de la región y con entidades del orden nacional, también es importante evaluar el funcionamiento interno de las mismas. Por lo general, las Comisiones tienen estructuras con personal de nómina reducido y cuentan con pocos recursos financieros para su operación. Por ello, la priorización de acciones al interior de las CRC es un factor determinante de su éxito.

Como puede observarse en el gráfico 4, entre las acciones más priorizadas por las Comisiones cabe citar el apoyo a sectores productivos y la participación en iniciativas de *clusters* o de cadenas productivas.

En este sentido, preocupa que el 24% de las CRC asigne una importancia baja o nula al trabajo con la academia. Este resultado es el reflejo de la divergencia regional que existe en el país, donde existen algunos departamentos de gran dinamismo empresarial y un alto grado de población estudiantil y académica, pero hay muchos otros departamentos con menor densidad poblacional, poca actividad empresarial, y –debido a ello– una infraestructura y un núcleo académico insuficientes.

Gráfico 4
Foco de gestión de iniciativas de las
Comisiones Regionales de Competitividad (porcentaje de respuestas)



Fuente: MinCIT, Confecámaras.

Por otra parte, en cuanto a la generación de propuestas de política pública por parte de las CRC, cabe resaltar que hasta el momento los PRC no han sido un insumo central de los Planes Departamentales de Desarrollo (PDD), lo cual se ha notado en particular en 2011, cuando en un número significativo de casos los nuevos alcaldes y gobernadores sentían que los PRC constituían una manera de perpetuar programas de sus antecesores, que en muchas ocasiones eran sus adversarios políticos. Como ya se mencionó, los PDD se elaboran cada cuatro años, al inicio de cada mandato de los gobernadores. Son documentos cuyo enfoque y contenido varía según el gobierno local de turno, y que comprenden múltiples temas, entre los cuales se incluyen capítulos relacionados con aspectos que no suelen ser abarcados por los PRC, como la salud, la seguridad o la justicia. Por ello, en los casos en los que la gobernación ha utilizado el PRC para elaborar su PDD, su aporte ha tenido lugar exclusivamente en el capítulo o los capítulos relacionados con la competitividad empresarial, y no se ha tratado de un documento base para toda la planificación económica y social del departamento.

En cuanto al Plan Nacional de Desarrollo (PND), la relación con el PRC no es estrecha. Los Planes Departamentales de Desarrollo deben, por Ley, guardar coherencia con el PND. Esto aplica, fundamentalmente, a la incorporación de proyectos o inversiones del orden nacional que afecten directamente al departamento. En general, los PND no entran en el detalle sobre las actividades puntuales que se llevan a cabo en cada departamento, ni en sectores o apuestas productivas regionales específicas. Sin embargo, sí incluyen un capítulo de inversiones regionalizadas, cuyas cifras son una base importante para los PDD. Dado lo anterior, más allá de la visión general y algunos lineamientos básicos, no

existe una relación estrecha entre los Planes Regionales de Competitividad y el Plan Nacional de Desarrollo.

3. Método de análisis de las Comisiones Regionales de Competitividad de Colombia

La legislación y la normativa de Colombia han establecido los lineamientos generales sobre la funcionalidad, las competencias y la estructuración de las CRC. Ahora bien, en el momento de llevar estos lineamientos a la práctica, los resultados no siempre son los esperados y las brechas o limitaciones para ponerlos en marcha suelen ser significativas.

Al evaluar el éxito o fracaso de una CRC o, en general, de todo el alcance regional del Sistema Nacional de Competitividad de Colombia, es importante tomar una postura integral, que abarque un conjunto de factores críticos para el funcionamiento de un esquema de asociación público-privada de esta naturaleza.

Con base en la experiencia de los autores y en entrevistas a los principales partícipes de la estrategia de competitividad de Colombia en las últimas décadas, particularmente en su alcance regional o local –lo cual incluye a funcionarios actuales o pasados de entidades como la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad, el DNP, el MinCIT, el Consejo Privado de Competitividad, Confecámaras, Colciencias, las cámaras de comercio y las CRC–, a continuación se propone un diagnóstico somero de los factores de éxito y fracaso de las Comisiones referidas.

Esta información se presenta en el cuadro 1. La primera columna especifica el factor a analizar, y la segunda incluye un comentario sobre el caso colombiano.

Cuadro 1
Factores de análisis de las
Comisiones Regionales de Competitividad de Colombia

FACTOR	COMENTARIO
<p>La gobernanza formal de las CRC, incluidas las diferencias en las estructuras internas institucionales, los mecanismos y fuentes de financiamiento y los esquemas de operación.</p>	<p>Se ha logrado institucionalizar a las CRC en la mayoría de las regiones y articular las diversas instancias de coordinación regional a través de ellas. Ahora bien, permanece la dificultad de depender de la voluntad del gobernador de turno o el director de la Cámara de Comercio, y de afrontar diferencias políticas entre los principales líderes de la región. El financiamiento de las CRC constituye uno de los principales cuellos de botella del sistema.</p>
<p>Elementos de buenas prácticas de gobernanza en las CRC (por ej., solidez de la alianza público-privada, visión común y de mediano-largo plazo, objetivos claros, confianza entre las partes, frecuencia y calidad de las reuniones o encuentros).</p>	<p>Uno de los grandes logros de las CRC ha sido avanzar en consensuar una visión de largo plazo para los departamentos. Con base en esta visión, se han elaborado Planes Regionales de Competitividad en cada una de las CRC, los cuales –aunque con diferencias de impacto entre regiones– se han ido consolidando como guías de competitividad para las autoridades locales. Estos insumos, que se prepararon conjuntamente entre actores públicos y privados de la región, han contribuido a consolidar el rol de la comisión en las regiones.</p> <p>Ahora bien, aunque la articulación entre funcionarios de rango jerárquico medio ha sido positiva, se resalta el gran reto de institucionalizar reuniones productivas –y con frecuencia definidas– de todos los líderes regionales, incluidos el gobernador, los alcaldes, rectores de universidades, directores de cámaras de comercio, y presidentes de empresas, entre otros.</p>
<p>Existencia de una Secretaría Técnica, o una organización que haga sus veces de ella, con solidez técnica, transparencia y neutralidad en sus participantes, y con métodos de planificación, análisis y ejecución.</p>	<p>Las CRC cuentan con una Secretaría Técnica conformada, según la norma, por quien represente a las principales fuerzas vivas del departamento. En general, se requiere fortalecer mucho más la solidez técnica y los métodos de planificación y análisis de estas instancias. En algunas regiones se han logrado avances en este frente, en otras no. –Debido a rivalidades políticas entre el gobernador, el alcalde y/o el presidente de la Cámara de Comercio, en algunos departamentos no se ha logrado evitar la influencia política sobre la Secretaría Técnica de la Comisión, lo cual ha limitado su independencia y afectado su capacidad de consolidar un equipo técnico fuerte y estable.</p>

FACTOR	COMENTARIO
<p>Esquemas de evaluación de la gobernanza, y del impacto de los programas y métodos utilizados.</p>	<p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) han hecho un gran esfuerzo para evaluar la gobernanza y los programas y métodos de planificación económica y social utilizados por las CRC. El MinCIT, por ejemplo, congrega anualmente a todas las Comisiones del país para revisar logros, compartir mejores prácticas, abordar retos y definir agendas conjuntas. Asimismo, elabora encuestas para evaluar la calidad de la institucionalidad y la eficiencia de los mecanismos de apoyo y acompañamiento de las entidades del orden nacional a las CRC. Además, el MinCIT cuenta con personal dedicado exclusivamente a apoyar a las CRC del país. Por su parte, el DNP cuenta con programas para mejorar la planificación y elaboración de proyectos de desarrollo local en los departamentos. Sin embargo la periodicidad anual es claramente muy poco frecuente.</p>
<p>Protocolos o mecanismos para evitar la presencia de influencias políticas, <i>rent-seekers</i>, o representaciones o intereses específicos entre los participantes.</p>	<p>Las CRC no manejan recursos propios, ni son participantes obligados en las decisiones de inversión de la región. Por ello, no ha existido un interés marcado de parte de <i>rent-seekers</i> de buscar provecho de las CRC. No obstante, en algunas regiones, debido a la influencia del director de la Comisión sobre el gobernador, el alcalde o el presidente de la Cámara de Comercio, sí se ha politizado, en cierta medida, el cargo de Director de la Comisión Regional de Competitividad del departamento. Con un punto de vista contrario, algunos gobernadores piensan que las CRC solo les quitan discrecionalidad sin aportar recursos de cofinanciamiento del gobierno central o algo similar.</p>
<p>Liderazgos internos del sector público y privado que garantizan el éxito de las CRC.</p>	<p>Una de las principales dificultades de todas las CRC ha sido involucrar activamente a las empresas del departamento. En muy pocas existe una participación activa del sector productivo, y en prácticamente ningún caso las empresas aportan financiamiento para su operación. Otra dificultad que se ha generado ha sido la falta de consistencia en el liderazgo detrás de la Comisión. En algunos casos, la que sustenta el liderazgo es la Cámara de Comercio de la ciudad capital; en otros lo hace la gobernación, y en una tercera modalidad depende del líder de turno que esté más comprometido con la iniciativa. Incluso la participación de gremios sectoriales ha sido muy limitada.</p>
<p>Capacidades de los principales representantes de la CRC, y de los integrantes de su Secretaría Técnica.</p>	<p>Se deben fortalecer la capacidad técnica, y la experiencia y el conocimiento de los dirigentes o representantes de las CRC. Se ha encontrado que las Comisiones cuyo director ostenta un perfil alto –idealmente con experiencia empresarial y en el sector público– y cuenta con reconocimiento en la región, tienen mayor capacidad de articulación. En muchas CRC, este requisito no se cumple, lo cual dificulta la observancia de las labores de la entidad.</p>

FACTOR	COMENTARIO
<p>El compromiso –en términos de recursos y personal– de los entes públicos y privados que participan en la CRC.</p>	<p>Como ya se mencionó, una de las principales dificultades de las CRC en Colombia ha sido asegurar una autonomía financiera y una voluntad y un compromiso estables de las fuerzas vivas de la región con la Comisión. Muchas CRC aún no se han convertido en entidades indispensables y útiles para gobernadores, alcaldes, empresas, candidatos a puestos públicos, universidades, etc.</p> <p>Sin embargo, existe un fuerte compromiso de algunos actores clave en cada departamento, lo cual ha permitido que las CRC mantuviesen una presencia en las discusiones de desarrollo de cada región.</p>
<p>Financiamiento (público y privado) del funcionamiento de la CRC y de la ejecución de sus principales proyectos.</p>	<p>No existe una estructura definida para el financiamiento de las CRC. Algunas son financiadas por la Cámara de Comercio líder de la región, otras por la gobernación del departamento. En muy pocos casos, las empresas hacen aportes directos a las Comisiones.</p> <p>Por su parte, el gobierno no participa en el financiamiento de los gastos recurrentes de las CRC. No obstante, cabe resaltar las convocatorias de Innpulsa, que han brindado respaldo al desarrollo de algunos proyectos de las Comisiones en las regiones.</p> <p>Por otra parte, las CRC no tienen personería jurídica, con lo cual no ejecutan directamente los proyectos, ni tienen capacidad de recaudar recursos propios.</p>
<p>Problemas generados con cambios de alcaldías, gobernaciones o mandatos presidenciales, o con salida de “campeones” o líderes públicos y/o privados que impulsan las CRC.</p>	<p>En el ámbito nacional, los cambios de gobierno no han afectado sustancialmente el funcionamiento o la estructura del Sistema Nacional de Competitividad. Se ha mantenido coherencia y relativo compromiso en la institucionalidad establecida alrededor de la agenda de competitividad.</p> <p>Sin embargo, como ya se señaló, en el ámbito regional los cambios de mandato sí han afectado la relevancia y operatividad de las CRC. En particular, sobresale la importancia del compromiso del gobernador del departamento en la capacidad de articulación de la Comisión.</p>

FACTOR	COMENTARIO
<p>El enfoque, la metodología y los instrumentos para la elaboración de los planes regionales de competitividad y la evaluación del impacto de los mismos.</p>	<p>Entre 2007 y 2009 las CRC de Colombia elaboraron un Plan Regional de Competitividad (PRC). El gran logro de este proceso fue la vinculación de los principales líderes de cada región, tanto del sector público como privado, en su concepción y desarrollo. El gobierno nacional estableció algunos lineamientos y recomendaciones metodológicas para su preparación, y ofreció acompañamiento técnico durante el proceso. No se estableció ni exigió una única metodología, ni se aplicaron mejores prácticas internacionales para la planificación competitiva de largo plazo de los departamentos.</p> <p>Desde su presentación, la ejecución de los PRC ha sido limitada; no se han incluido, en términos generales, en los Planes Departamentales de Desarrollo, no se han actualizado, y no se ha realizado un ejercicio juicioso de seguimiento y evaluación del impacto de sus principales lineamientos o propuestas.</p>
<p>El tipo y alcance de los programas y proyectos planteados y la priorización de acciones.</p>	<p>En la elaboración del componente regional de la Agenda Interna, todos los departamentos del país priorizaron actividades económicas y necesidades puntuales en materia de competitividad. Esto se ha hecho de cara a la internacionalización de la economía colombiana.</p> <p>Este ejercicio sirvió de base para la elaboración de los PRC. En estos planes se incluyen acciones específicas para potenciar actividades económicas estratégicas de la región y necesidades transversales para mejorar la competitividad del departamento. Desde la elaboración de los PRC, algunas CRC, dado su margen de influencia, han pasado de priorizar ejes más “públicos” de competitividad (como infraestructura o educación) a poner el énfasis en ejes más empresariales y de productividad, como “emprendimiento y ciencia, tecnología e innovación”. Además, debido a la influencia de los gobernadores, la orientación general de estos planes ha sido hacia el sector agropecuario y turístico, y en poca proporción hacia el desarrollo industrial y de servicios modernos.</p>
<p>Aprovechamiento del apoyo que ofrecen las entidades del orden nacional, en particular el Comité Ejecutivo de la Comisión Nacional de Competitividad e Innovación.</p>	<p>En general, las CRC tienen una buena opinión sobre el apoyo que ofrece el gobierno nacional, en particular el MinCIT. Según una encuesta elaborada por este último, y presentada anteriormente, el 26% de las CRC considera como muy favorable el acompañamiento del gobierno, y el 41% como favorable. No obstante, habrá que analizar cuál podría ser la asesoría más productiva por parte del MinCIT a las CRC.</p>

FACTOR	COMENTARIO
<p>La articulación con otras CRC, la puesta en marcha de proyectos conjuntos, y la búsqueda de oportunidades de desarrollo de clusters interregionales.</p>	<p>La articulación y el desarrollo de iniciativas conjuntas entre varias CRC han sido escasos. En general, salvo algunos casos excepcionales, no existe una gran coordinación ni suficiente comunicación entre las CRC. La principal instancia de interrelación entre las mismas es el Encuentro Anual de CRC que organiza el MinCIT con Confecámaras. En este evento, las CRC presentan sus casos de éxito y exponen sus principales preocupaciones y necesidades. Según una encuesta del MinCIT, el 48% de las CRC tienen una imagen muy favorable de este encuentro, y el 37% una imagen favorable.</p> <p>Una de las razones por las cuales las CRC aún no han explorado trabajos conjuntos con otras Comisiones, es que hasta el momento han concentrado sus esfuerzos en posicionar su rol dentro de su propia región, objetivo que en muchos casos todavía no se ha materializado por completo.</p>
<p>La articulación con otro tipo de instancias regionales del mismo departamento o de la misma ciudad.</p>	<p>Según el Decreto Núm. 1500 de 2012, una de las funciones de las CRC es articular las instancias regionales de desarrollo local, tales como Codecti, Comités Universidad-Estado-Empresa, Comités de Biodiversidad, Redes Regionales de Emprendimiento, etc. En la práctica, esta articulación ha sido más efectiva con unas instancias que con otras. Según una encuesta del MinCIT, más del 60% de las CRC considera que existe una coordinación media o alta entre la CRC y las Redes Regionales de Competitividad, los Consejos Departamentales de CTI, los Comités Universidad-Empresa-Estado, y las organizaciones y agremiaciones privadas. Con el resto, la coordinación es menos sólida.</p> <p>Es de resaltar que muchas CRC consideran que algunos de estos espacios, especialmente los Comités Universidad-Empresa-Estado, han sido fundamentales para el desarrollo exitoso de sus actividades.</p>
<p>El tipo de vinculación y los participantes del sector privado de la región (cámaras de comercio, empresas, gremios).</p>	<p>La participación más activa del sector privado en las Comisiones Regionales de Competitividad se concreta a través de la Cámara de Comercio de la ciudad capital. Según una encuesta del MinCIT y Confecámaras, el 92% de las CRC consideran que las cámaras de comercio tienen un gran liderazgo en la Comisión. Esta cifra contrasta con el resultado de 26% para las empresas.</p> <p>En las regiones en las que existen gremios o asociaciones empresariales fuertes, sí se observa un nivel importante de liderazgo y una participación activa de estas entidades en el funcionamiento de las Comisiones.</p>
<p>La participación de las universidades.</p>	<p>En algunos departamentos, las universidades desempeñan un papel esencial en las CRC. En general, estas instancias ofrecen apoyo técnico y acompañamiento en las iniciativas de ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>En los departamentos con mayor desarrollo productivo, las universidades,</p>

FACTOR	COMENTARIO
	<p>además, son clave para los proyectos de transferencia tecnológica, el intercambio de información que recopilan los observatorios de la región, la investigación aplicada a los sectores estratégicos priorizados, y la elaboración y el seguimiento de los proyectos de innovación con el sector productivo.</p> <p>Según la encuesta del MinCIT y Confecámaras, el 57% de las CRC considera que el sector académico tiene un alto grado de representatividad en la Comisión. Este porcentaje es bajo en un área donde las universidades deberían ser activas participantes en todas las CRC.</p>
<p>El impacto o la influencia de grupos étnicos (por ej., comunidades indígenas).</p>	<p>No existe un esquema de coordinación entre las CRC y los grupos étnicos. En muchos departamentos, el grado de representatividad de estos grupos en la población es muy bajo, lo que explica esta falta de articulación. En los departamentos en los que el nivel de representatividad es alto, la coordinación de las CRC con estas comunidades se limita a algunos proyectos empresariales en actividades como el turismo o la agricultura. Cabe resaltar que estos grupos étnicos cuentan con diferentes canales de interlocución con el gobierno nacional y las autoridades locales. Uno de ellos es el Consejo Nacional de Planeación.</p>
<p>La influencia de otros factores (por ej., presencia de grupos ilegales, desplazamiento forzado, indigencia).</p>	<p>En muchos departamentos, factores como la inseguridad, el desplazamiento forzado o índices que reflejan un excesivo grado de pobreza o indigencia influyen directamente sobre la capacidad de articulación de las CRC. En estos departamentos, las alcaldías y la gobernación deben concentrar sus esfuerzos y recursos en dichas problemáticas. Esto lleva a que la agenda de competitividad liderada por la CRC pierda algo de relevancia en la agenda de desarrollo del territorio.</p>

Fuente: Elaboración propia.

4. Casos de estudio

Sobre la base de los criterios presentados en la sección anterior y las conversaciones mantenidas con actores relevantes del Sistema Nacional de Competitividad, se seleccionaron dos CRC para analizar en detalle. Estas Comisiones se eligieron con el objetivo de ilustrar, con casos reales, un espectro amplio de los principales logros y desafíos del ámbito regional del Sistema Nacional de Competitividad de Colombia.

Así, se seleccionó un caso de éxito y otro de mayor complejidad y oportunidad.

Para el primero, se buscó una CRC con buenas prácticas de gobernanza, bien articulada, con gobiernos locales y un sector privado relativamente comprometidos, con participación de la academia, con un Plan Regional de Competitividad bien constituido, con una visión consensuada por las fuerzas vivas de la región, y con un conjunto de acciones y proyectos estructurados en los que la Comisión participa. A partir de intercambios con

múltiples actores, para esta categoría se eligió la Comisión Regional de Competitividad de Santander.

En el segundo caso, se buscó una Comisión que no ha podido materializar aun su gran potencial, debido a ciertas barreras que ha enfrentado desde su instauración, como dificultades en consolidar su rol articulador y su posicionamiento en la agenda de competitividad de la región, falta de una masa crítica o de suficiente compromiso de los líderes regionales, con una base étnica plural, y limitaciones financieras. Para este caso, también a partir de conversaciones con líderes nacionales y locales, se seleccionó la Comisión Regional del Cauca.

4.1. Comisión Regional de Competitividad de Santander

La Comisión Regional de Competitividad de Santander constituye un caso de relativo éxito del Sistema Nacional de Competitividad de Colombia. Desde su creación hace casi ocho años, esta instancia se ha consolidado como un actor importante en la articulación de las fuerzas vivas de la región alrededor de una visión y un proyecto conjunto de competitividad. Uno de los principales logros de esta Comisión ha sido coordinar a las autoridades locales, principalmente la gobernación y las alcaldías, el sector privado y la academia.

En el cuadro 2 se presenta la estructura básica de la CRC de Santander, que –como se observa– incluye todas las fuerzas vivas de la región, tanto del sector público, como del empresarial, gremial, laboral y académico. Además, la Comisión cuenta con una dirección ejecutiva que abarca cuatro ejes estratégicos: comunicación, observatorio de competitividad, temas transversales y estrategia de *clusters*. Entre los temas transversales, esta CRC se ha enfocado particularmente en siete, a saber: internacionalización, biodiversidad, ciudad-región sostenible, formalización y desarrollo empresarial, innovación, infraestructura, y Estado eficiente. En un principio, su eje abarcaba los aspectos más transversales, como infraestructura, Estado eficiente e internacionalización. Con el tiempo, su trabajo se ha vuelto intensivo en iniciativas de desarrollo empresarial e innovación dirigidas a sectores estratégicos del departamento.

Cuadro 2
Composición de la Comisión Regional de Competitividad de Santander

SOCIEDAD CIVIL		
ESTAMENTO	REPRESENTANTE	# DE INTEGRANTES
Empresarios	Postulados por la Junta Directiva de las Cámaras de Comercio de Bucaramanga y Barrancabermeja	13
Academia	2 universidades y 1 Instituto de Educación Media y/o Técnica	3
Gremios y Cámaras	Cámaras de Comercio de Bucaramanga y de Barrancabermeja, y Comité Intergremial	3
Representantes de trabajadores	Representante de las Organizaciones Sindicales de Santander	1
Comunidad investigativa	Consejo Departamental de Ciencia y Tecnología	1
Ecopetrol	Representante de Ecopetrol - ICP	1
Agencia de Desarrollo	Gerente de Adel Santander (Metropolitana o Vélez)	1

SECTOR PÚBLICO		
ESTAMENTO	REPRESENTANTE	# DE INTEGRANTES
Ejecutivo departamental	Gobernador de Santander	1
Ejecutivo capital	Alcalde de Bucaramanga	1
Ejecutivo provincia	Representante otras alcaldías: Barrancabermeja	1
Ejecutivo provincia	Representante otras alcaldías: San Gil	1
Legislativo capital	Presidente Concejo de Bucaramanga	1
Legislativo departamental	Presidente Asamblea Departamental	1
Sena	Director Regional del Sena	1

Fuente: Plan Regional de Competitividad de Santander “Santander Competitivo” (2008).

El ejercicio de articulación regional de la CRC se ha fundamentado, en parte, en el suministro de información útil para cada actor y en la claridad de concepción acerca de las competencias y responsabilidades de cada uno en el desarrollo competitivo del departamento. Uno de los factores de éxito de la CRC de Santander ha sido la información. La Comisión ha hecho un esfuerzo enorme para poder contar con una base de datos completa y actualizada de indicadores de competitividad para Santander, y ha articulado, con relativo éxito, los diferentes centros de investigación y usinas de pensamiento que recopilan o analizan información relacionada con la competitividad del departamento.

Esta información, al ser útil para las empresas y también para los gobernantes actuales o futuros, ha contribuido a posicionar a la Comisión Regional de Competitividad de Santander y a hacerla útil y necesaria para los principales artífices del desarrollo del departamento. Una de las estrategias que ha funcionado bien en cuanto al manejo y la consolidación de información ha sido la de afianzar y articular a los diferentes observatorios de información que operan en la región. Esta iniciativa ha resultado útil no

solo para multiplicar la información disponible para los estudios y ejercicios de análisis de la CRC, sino también para generar sinergias entre los observatorios, evitar la duplicidad de tareas, y consensuar una visión común en el trabajo de cada uno.

Recientemente, la Comisión se ha esforzado también por fortalecer su estrategia de comunicación con la sociedad.

El primer y principal insumo o material informativo que ha producido la CRC de Santander ha sido el PRC del Departamento. Este fue elaborado con el apoyo de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, y contó con la participación de los principales sectores y líderes públicos y privados relevantes de la región. En él se define la visión de largo plazo del departamento, y se proponen los lineamientos y estrategias de competitividad para alcanzarla. Desde su presentación, el PRC de Santander ha sido un insumo esencial para elaborar los PDD, especialmente sus capítulos de competitividad.

En un principio, para preparar el PRC, la Comisión concentró sus esfuerzos en los pilares generales de competitividad, como la infraestructura, la educación o la eficiencia fiscal. Con el tiempo, pasó a priorizar asuntos más relacionados con el sector privado y la academia, y en los cuales puede tener mayor injerencia e impacto. Estos incluyen proyectos relacionados con la innovación, la investigación y el desarrollo aplicados a sectores estratégicos de la región, y el emprendimiento productivo.

Por ejemplo, en el caso de la innovación, la CRC de Santander ha recopilado información relacionada con los investigadores que están trabajando en temas de competitividad del departamento, los campos y resultados de las investigaciones, las patentes solicitadas y otorgadas, los trabajos conjuntos de universidades o centros de investigación con el sector privado, etc. En este ejercicio, la Comisión ha asumido un rol de liderazgo para articular a los representantes más relevantes de la academia y del sector empresarial del departamento.

La Secretaría de la CRC de Santander en pleno se reúne dos veces al año para revisar avances y redefinir los proyectos que conforman la estrategia de competitividad del departamento. Si bien la Secretaría ha sido útil para congregar a los poderes del departamento y mantenerlos informados e involucrados con la agenda de competitividad, en la práctica ha sido más operativo el trabajo en el Comité Universidad-Empresa-Estado (CUEE) de Santander, que si bien es una instancia independiente del CRC reúne a muchos de los mismos actores.

El CUEE es un esquema de coordinación que congrega a las instancias más representativas del departamento, ya que congrega a actores del sector público, de las empresas y de la academia. Este Comité se reúne mensualmente, con una participación amplia de los diferentes estamentos del desarrollo local. En estos encuentros –a los que asisten, para el caso de Santander, entre 50 y 70 personas– se discuten los proyectos emblemáticos de la región en materia de competitividad y se definen agendas para su ejecución y seguimiento. La CRC de Santander ha ejercido un papel de liderazgo en el CUEE.

Históricamente, en numerosos departamentos de Colombia los CUEE han sido instancias de articulación relevantes para la orientación de las estrategias y la toma de decisiones sobre el desarrollo social y económico de la región. En el caso de Santander, la CRC asumió un papel de liderazgo en la agenda y las discusiones del CUEE. Con el propósito de generar en otros departamentos esta misma gravitación alrededor de las CRC, el gobierno nacional incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-18 un artículo que indica que todas las instancias de articulación regional –por ejemplo los Codecti– deben integrarse a la CRC del departamento.

Con base en lo expuesto anteriormente, se puede deducir que el éxito de la CRC de Santander en articular las instancias públicas y privadas se ha fundamentado menos en el compromiso de los líderes locales –como el gobernador o los alcaldes– y más en la voluntad y la participación de funcionarios de las entidades que estos presiden. En la actual administración se ha percibido un compromiso mayor con la Comisión por parte del gobernador del departamento que del alcalde de su capital, Bucaramanga.

En cuanto a la participación del sector privado, se concluye que este ha sido el principal motor de impulso de la Comisión. En particular, se destaca el papel que ha desempeñado en el proceso la Cámara de Comercio de Bucaramanga. Por su parte, la academia ha sido también un aliado importante, especialmente para proyectos relacionados con la ciencia, la innovación, la transferencia de tecnología, y el emprendimiento.

Otro aliado crítico que ha contribuido a la consolidación de la CRC de Santander ha sido el gobierno nacional. Sobresale, en particular, el acompañamiento pertinente del MinCIT, y del DNP. También se resalta el apoyo de Colciencias y de Innpulsa en asuntos relacionados con proyectos de ciencia, tecnología e innovación.

Un elemento diferenciador de la CRC de Santander en comparación con las de otros departamentos, ha sido el perfil de su director y su continuidad. La Comisión ha tenido dos directores de alto perfil, con amplia experiencia empresarial y pública, y con reconocimiento favorable en la región y en el gobierno nacional. Esto ha facilitado el ejercicio de articulación con los principales actores públicos y privados del departamento. Además, los directores han sido profesionales con visión y experiencia en el campo empresarial, lo cual ha resultado muy útil para entender el rol de la Comisión y orientar su visión y esquema de trabajo hacia las verdaderas necesidades de competitividad y productividad empresarial del departamento. Por otra parte, este perfil más empresarial y de personas con un gran recorrido profesional, ha evitado que la Comisión se politizara y se utilizara como trampolín o fortín político.

Pero a pesar de los logros y buenos resultados, existen algunas limitaciones y desafíos que amerita resaltar. Una de las necesidades más apremiantes de la Comisión es vincular mucho más al sector privado –no solo a la Cámara de Comercio de Bucaramanga, sino también y especialmente a las empresas– en su financiamiento, su proceso de toma de decisiones y el impulso de sus principales iniciativas.

El apoyo de la Cámara de Comercio –como representante transversal del sector privado de la región– es importante. Ahora bien, son las empresas las que compiten diariamente en los mercados, que invierten y generan empleo local, que conocen sus sectores a fondo, y que entienden mejor las brechas de competitividad y las limitaciones del entorno de negocios nacional y local en el que operan. Por ello, su participación activa en la Comisión es fundamental, pues las cámaras no poseen este tipo de información detallada. Esta participación se requiere para asegurar que la Comisión sea más independiente, cuente con mayor información, sea más flexible en cuanto al presupuesto, y se consolide como una prioridad de Estado del departamento que trascienda a los gobiernos de turno.

En esta misma línea, un desafío crítico que sobresale es el financiamiento. Para la CRC de Santander –y en general para todas las CRC del país–, es vital asegurar un esquema de financiamiento estable, que no dependa de los vaivenes políticos y que garantice su independencia y autonomía. Alrededor del 70%-80% de los recursos de la CRC de Santander son aportados por la Cámara de Comercio de Bucaramanga. La participación de las empresas es mínima, al igual que la de los gobiernos nacional y local. Por otra parte, la Comisión no tiene personería jurídica, con lo cual carece de flexibilidad para conseguir aportes de terceros o para proyectos específicos. A través de la convocatoria de Innpulsa de 2014, dirigida a las CRC, la Comisión de Santander recibió recursos para financiar algunas de sus iniciativas. No obstante, cabe resaltar que estos son recursos transitorios.

Otro desafío es institucionalizar la participación de los principales líderes públicos y privados de la región para que asistan a sus reuniones y se vinculen activamente en sus proyectos. Actualmente, la participación en la Comisión depende del interés y de la disposición de cada individuo. Es fundamental que el compromiso y la voluntad de actores relevantes como el gobernador, los alcaldes, y el presidente de la Cámara de Comercio, sean permanentes y no estén afectados por afinidades políticas o cambios de administración.

Para que esto sea posible, la CRC debe afianzarse como el principal referente de Santander en todo lo relacionado con la competitividad. Se ha logrado un elevado nivel de consolidación en instancias más técnicas como el Codecti, pero se requiere una mayor presencia de la Comisión en instancias más políticas y de decisión, como las agendas programáticas de los candidatos políticos, las decisiones de los OCAD sobre las inversiones del Sistema General de Regalías o la elaboración y ejecución de los PDD. Como ya se mencionara, los políticos de turno, los candidatos en campaña política, los empresarios, los estudiantes y los investigadores deben encontrar en la Comisión un espacio útil para recibir asesoría e información sobre el diagnóstico, las necesidades y las soluciones de competitividad del departamento. Para ello, es preciso lograr entre todos que el Plan Regional de Competitividad se convierta en la guía de todas las políticas y programas de largo plazo relacionadas con la competitividad del departamento.

Finalmente, un desafío adicional consiste en aumentar la participación de la CRC en las decisiones sobre el destino de los recursos del Sistema General de Regalías para el

departamento. Actualmente, el rol de la Comisión es meramente consultivo y su participación e incidencia son casi inexistentes.

4.2. Comisión Regional de Competitividad de Cauca

La CRC de Cauca es un caso que ilustra las dificultades de consolidar una instancia de articulación territorial que cuente con el compromiso y apoyo de los diferentes liderazgos de la región. Cauca es un departamento con grandes disparidades geográficas y culturales, y una serie de desafíos en materia social y de seguridad que, en ocasiones, dificultan concentrar los esfuerzos en asuntos directamente relacionados con la productividad y la competitividad empresarial.

En este sentido, uno de los principales retos de la CRC de Cauca es incluir estas diferencias al interior del territorio, y aplicarlas a la visión y a las estrategias de competitividad del departamento. Por ejemplo Cauca cuenta con una zona septentrional en la que –con motivo de los beneficios tributarios otorgados a las empresas por la Ley Páez–¹⁵ existe un alto dinamismo de negocios. En el resto del departamento, el ecosistema empresarial es más precario y la competitividad mucho menor, con problemas de pobreza y violencia. Comprender estas diferentes dinámicas ha sido fundamental para los esfuerzos de articulación de la Comisión con las autoridades locales, el empresariado, y la sociedad civil.

Quizás el logro más destacable de la CRC de Cauca haya sido construir y transmitir una visión de competitividad de largo plazo para el departamento, y ayudar a desarrollar una agenda de competitividad para alcanzarla. En este proceso, la Comisión ha logrado abrir espacios de diálogo entre el sector privado y las autoridades locales, y se ha consolidado como un punto de información sobre la situación económica y social de la región y las necesidades más apremiantes que debe superar para mejorar su competitividad. Así mismo, la CRC de Cauca ha desempeñado un papel destacable en unir las instancias públicas locales con el gobierno nacional para elaborar y ejecutar proyectos conjuntos de competitividad para el departamento.

Los dos principales actores de la CRC de Cauca son la Cámara de Comercio de Popayán y la gobernación del departamento. Hasta el momento, el liderazgo se ha centrado principalmente en la primera. La participación de la gobernación de Cauca en la Comisión ha sido limitada, y en ocasiones su relación con la Cámara de Comercio y con otras instancias locales ha encontrado dificultades. En algunos casos, y para ciertos temas específicos que son de interés para la gobernación, el espacio de diálogo y el trabajo conjunto han sido positivos. Sin embargo, para muchos otros, la gobernación contaba con una agenda propia que no necesariamente incluía a la Comisión Regional.

Por su parte, la alcaldía de Popayán tiene conocimiento de la CRC y de sus principales funciones, y valida su importancia, pero no se ha involucrado activamente en el

¹⁵ Le Ley Páez (Ley 218 de 1996) estableció incentivos tributarios para promover la inversión en el departamento de Cauca, luego de la tragedia del terremoto de 1994, que ocasionó una avalancha en el Municipio de Páez, ubicado en dicho departamento.

funcionamiento de la misma. Esto ha ocurrido, en buena medida, porque la ciudad enfrenta enormes desafíos sociales, que le han impedido enfocarse en proyectos de competitividad empresarial. Popayán –y Cauca en general– debe lidiar con dificultades urgentes derivadas de la situación de pobreza de muchas familias, del flujo de población desplazada que ha migrado hacia la ciudad, y de las condiciones de violencia que ha sufrido esta región en épocas recientes. Esto ha llevado a que la alcaldía concentrase sus esfuerzos y recursos en paliar estas dificultades y, por ello, se ha enfocado menos en los asuntos priorizados por la CRC. Sin embargo, cabe resaltar que la alcaldía se ha involucrado activamente en los proyectos de emprendimiento, formalización empresarial y turismo liderados por la Cámara de Comercio, con el apoyo de la CRC.

Por su parte, las universidades de la región han participado en proyectos estratégicos – especialmente de emprendimiento e innovación– con la Cámara de Comercio de Popayán y la CRC de Cauca. En particular, se destaca la buena articulación con la Universidad del Cauca, Comfacauca, la Universidad Cooperativa, la Universidad Autónoma del Cauca y el Colegio Mayor del Cauca. Algunas de estas universidades han creado oficinas de emprendimiento y transferencia de tecnología, lo cual ha abierto un espacio muy positivo de articulación en estos frentes con la Cámara de Comercio de la ciudad y con la CRC.

Por otro lado, la participación de las empresas del departamento en la CRC ha sido limitada. Como ya se señaló, las principales compañías de Cauca se ubican en el norte del departamento, en la zona de Santander de Quilichao, y tienden a relacionarse principalmente con el Valle del Cauca, provincia de mucho mayor desarrollo relativo que Cauca. Esta zona –que, como ya se ha dicho, ofrece a las empresas los beneficios tributarios de la Ley Páez– es, hoy en día, un centro importante de la actividad productiva nacional. La CRC se ubica en Popayán –no en Santander de Quilichao–, y está estrechamente ligada a la Cámara de Comercio de la ciudad. Dada la estructura productiva de la ciudad –basada sobre todo en empresas de comercio–, dicha Cámara prioriza las acciones de emprendimiento, formalización y apoyo a MiPyME. Por su parte, la CRC no solo debe priorizar estas iniciativas en su estrategia, sino también –y especialmente– incorporar la actividad económica de las zonas rurales y de las grandes empresas del norte del departamento. Esta dificultad geográfica ha limitado la actividad de la Comisión, y ha puesto en jaque la participación de las empresas líderes del departamento en su operación.

Ahora bien, amerita destacar que sí se han producido casos exitosos de participación de empresas de Popayán en proyectos productivos de la Cámara de Comercio de la ciudad y de la CRC. Entre ellos, sobresalen los proyectos de turismo y de bienes agropecuarios como la piña y la quinua en el programa “Rutas de competitividad”.

Un actor relevante que es necesario analizar en Cauca es la población indígena. Este grupo tiene una representatividad comparativamente alta en el departamento frente a otras regiones. Según el Censo de 2005, las comunidades indígenas de Cauca tienen una participación del 22% en la población departamental, cifra que contrasta con el promedio nacional de 3,4%. En general, la participación de este grupo poblacional en la CRC ha sido escasa. Sin embargo, sí se ha involucrado activamente en algunos proyectos del

programa “Rutas de Competitividad”. Cabe resaltar que las comunidades indígenas en Colombia cuentan, por disposiciones normativas, con canales de comunicación diferentes con el gobierno nacional y las autoridades locales. Esto ha llevado a que no tengan un incentivo para participar en las CRC.

Un aliado estratégico para la CRC de Cauca ha sido el gobierno nacional. Esta alianza se ha consolidado no solo a través del apoyo directo que ofrecen entidades como el MinCIT y el DNP a las Comisiones, sino también en la participación de la CRC en la agenda de las visitas del gobierno a la región. A modo de ejemplo, por lo general a la Cámara de Comercio y a la Comisión Regional se las incluye en la agenda de todas las visitas que realiza el Presidente de la República al departamento. Estas instancias se han consolidado, a los ojos del gobierno nacional, como las principales fuentes para conocer las necesidades y preocupaciones de las empresas de Cauca.

Pero a pesar de sus logros, la CRC de Cauca está aún lejos de satisfacer el propósito para que el que fue creada. Uno de los principales problemas que enfrenta es la falta de consenso en el departamento sobre la necesidad de afianzar un fuerte esquema institucional de competitividad. Para abordar esta dificultad, es necesario que la gobernación y las alcaldías se involucren mucho más en la Comisión, y conozcan en detalle las funciones y ventajas que esta instancia ofrece.

Actualmente, a las reuniones de la Secretaría Técnica de la Comisión no asisten directamente los gobernadores o alcaldes, lo que limita considerablemente la capacidad de orientar estrategias y tomar decisiones, y acota el impacto, la relevancia y la capacidad de ejecución de la Comisión. Es clave que los funcionarios de segundo o tercer rango en la estructura jerárquica de los principales entes regionales –como la gobernación, la alcaldía o la Cámara de Comercio– participen activamente en la comisión, dentro de la instancia y del mecanismo que para ello se establezca, pero también es fundamental que los líderes que encabezan estas instituciones se comprometan y tomen parte en las reuniones formales de la Secretaría Técnica.

Otro de los grandes retos de la CRC de Cauca es asegurar un esquema de financiamiento permanente. Hoy en día, casi la totalidad de los recursos de la Comisión proviene de la Cámara de Comercio de Popayán. La participación de las empresas o de las autoridades locales en el financiamiento de la Comisión ha sido prácticamente nulo. Al igual que en el caso de la CRC de Santander, en 2014 la CRC de Cauca participó de la Convocatoria de Innpulsa, lanzada para financiar iniciativas de competitividad, y recibió un monto sustancial de recursos. Ahora bien, como ya se ha dicho, estos recursos son transitorios y, por tanto, no resuelven la necesidad de asegurar fondos permanentes.

Dado lo anterior, uno de los grandes retos de la CRC de Cauca es involucrar más a las empresas líderes de la región, tanto en sus proyectos e iniciativas, como en su financiamiento. Para este propósito, resulta esencial conseguir una o dos empresas líderes que se comprometan con la Comisión y se conviertan en sus principales aliados en la región. Se requiere complementar el apoyo de la Cámara de Comercio –cuyas prioridades se centran sobre todo en desarrollar programas puntuales para promover el

crecimiento de las MiPyME de la ciudad de Popayán– con el apoyo de firmas líderes de otras zonas del departamento; por ejemplo, de Santander de Quilichao.

Finalmente –y al igual que en el caso de Santander–, es necesario aumentar la incidencia de la CRC de Cauca en las decisiones sobre el destino de los recursos del Sistema General de Regalías para el departamento. Actualmente, el rol de la Comisión es meramente consultivo y su participación e incidencia son casi nulas.

4.3. Resumen de los casos de estudio

En el cuadro 3 se presenta, para los casos de Santander y Cauca, un análisis resumido del estado de avance de algunas de las principales características deseadas de una CRC. La tabla –que presenta el diagnóstico según los colores del semáforo– indica que ambas CRC enfrentan retos comunes, como tener mayor influencia en las decisiones de inversión del departamento, conseguir financiamiento suficiente y estable para su operación, vincular a las empresas con sus proyectos e iniciativas, poner en marcha esquemas de seguimiento y evaluación de resultados, y desarrollar y profundizar alianzas y proyectos conjuntos con otras CRC del país.

Cuadro 3

Diagnóstico de las Comisiones Regionales de Competitividad de Cauca y Santander

	Santander	Cauca
Participación y compromiso de líderes públicos y privados de la región en la Secretaría Técnica	Ambar	Rojo
Independencia financiera para la operación de la CRC	Rojo	Rojo
Consolidación de una visión de largo plazo de competitividad para el departamento	Verde	Ambar
Uso de esquemas de evaluación e impacto para medir avances en la visión y las estrategias	Rojo	Rojo
Independencia de la CRC de influencias políticas	Verde	Verde
Participación de las empresas en la CRC	Ambar	Ambar
Apoyo de la Cámara de Comercio a la operación de la CRC	Verde	Verde
Apoyo de entes gubernamentales locales a las iniciativas de la CRC	Ambar	Rojo
Desarrollo de proyectos y alianzas conjuntas con universidades	Verde	Verde
Capacidad técnica y liderazgo regional del equipo de trabajo de la CRC	Ambar	Rojo
Participación de la CRC en la elaboración de los Planes Departamentales de Desarrollo	Ambar	Rojo
Participación de la CRC en decisiones de inversión, por ejemplo, de recursos de regalías	Rojo	Rojo
Participación de la CRC en decisiones de proyectos clave del departamento	Rojo	Rojo
Posicionamiento del Plan Regional de Competitividad en las agendas de gobierno locales	Ambar	Rojo
Priorización de acciones e iniciativas alrededor de sectores estratégicos	Ambar	Ambar
Cobertura e influencia de la CRC en todo el departamento	Ambar	Rojo
Articulación de la CRC con el Gobierno Nacional	Ambar	Ambar
Articulación de la CRC con otras Comisiones del país para proyectos conjuntos	Rojo	Rojo
Articulación de la CRC con otras instancias de desarrollo local de su departamento	Verde	Ambar

Fuente: Elaboración propia.

5. Conclusiones y algunas recomendaciones

Uno de los grandes logros del Sistema Nacional de Competitividad de Colombia ha sido sentar, en una misma mesa, a todas las fuerzas vivas del orden nacional y territorial, para discutir sobre las necesidades estructurales y los proyectos estratégicos críticos para

mejorar la competitividad del país y de sus regiones. La creación y puesta en funcionamiento del Sistema Nacional de Competitividad hizo que las entidades del orden nacional y territorial comenzaran a pensar en el largo plazo, y a enmarcar sus estrategias de desarrollo social y económico alrededor de una estructura comprensiva que incorporase todos los ejes que definen la competitividad. Dentro de esta estrategia, los diferentes estamentos del Estado se han enfocado en identificar apuestas productivas estratégicas y proyectos críticos de competitividad. Esto ha tenido lugar tanto a nivel nacional como departamental.

Es evidente que el Sistema Nacional de Competitividad de Colombia ha conseguido logros sustanciales. Ahora bien, todavía existe un amplio margen para mejorarlo, especialmente en su capacidad de generar impacto en las regiones. Actualmente, como se menciona repetidamente en este documento, se presenta una heterogeneidad marcada en la evolución de las CRC. Ciertas Comisiones se han consolidado como actores articuladores relevantes en el desarrollo de la región donde operan. Otras, por el contrario, no han alcanzado el reconocimiento suficiente para convertirse en referentes para la competitividad y el desarrollo económico y social de largo plazo de su departamento.

Las CRC se establecieron con el propósito de proponer una visión de largo plazo de competitividad para el departamento y de establecer lineamientos y acciones para cumplirla. Para ello, los primeros y principales insumos que se pusieron en marcha fueron los Planes Regionales de Competitividad. Desde su presentación, muy pocos de estos planes han sido realmente incorporados en los instrumentos de planificación económica y social de las autoridades locales. En particular, no ha sido fácil para las CRC incidir en la elaboración de los PDD. Los gobernadores, recién elegidos, son reacios a recibir apoyo de terceros –incluidas las CRC– para elaborar sus programas de gobierno. En particular, no están abiertos a recibir opiniones sobre el destino de las inversiones en el departamento durante el cuatrienio de su mandato. Esta situación es más grave en unos departamentos que en otros, lo cual ha llevado a que el éxito de las CRC dependa, en gran medida, del compromiso e interés del gobernador de turno.

Por ello, se propone **establecer un mecanismo normativo mediante el cual las CRC sean consultadas y se manifiesten con anterioridad a la aprobación de cada PDD**. La CRC sería una instancia consultiva similar al Consejo Nacional de Planeación en el Plan Nacional de Desarrollo.

Una manera en que se puede propiciar una mayor cercanía entre la gobernación y las CRC consiste en instituir canales obligatorios de interlocución. Una de las grandes falencias de muchas CRC es que a las reuniones de la Secretaría asisten funcionarios de la gobernación, alcaldías y/o cámaras de comercio que no tienen capacidad para tomar decisiones. Por ello, se propone **ajustar la normativa para no permitir que se delegue la asistencia a las reuniones de la Secretaría Técnica de la Comisión Regional de Competitividad en cada departamento**.

Otra propuesta para consolidar la importancia de las CRC ante las figuras públicas de su circunscripción, es modificar su papel en la asignación de los recursos del Sistema General de Regalías. Como es bien sabido, estos recursos constituyen una herramienta esencial para el desarrollo del departamento y, por tanto, son un instrumento clave para la ejecución de proyectos de los gobernadores. La Comisión Regional de Competitividad podría convertirse en un órgano consultivo vinculante de los proyectos de regalías. Así, **para ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, todos los proyectos tendrían que ser consultados con la Comisión. La CRC no tendría ningún poder decisorio sobre la elección de los proyectos que pasan por la OCAD, pero sí tendría conocimiento previo de todos los proyectos y podría manifestar públicamente su opinión sobre los mismos.**

Como complemento de lo anterior, se puede **instaurar un protocolo de acuerdo con el cual las visitas a los departamentos realizadas por los integrantes de la Comisión Nacional de Competitividad –entre ellos, el presidente, los ministros y los directores de departamentos administrativos– incluyan la presencia, en al menos una reunión, del Director de la CRC.**

También es importante que el Congreso de la República tenga mayor conocimiento, valore más positivamente y potencie el impacto de la labor que tienen las CRC en los departamentos. Por ello, se propone **designar una Comisión Accidental¹⁶ en el Congreso de la República que debata y genere propuestas para impulsar la competitividad regional, en particular para promover el desarrollo de las apuestas sectoriales estratégicas de los departamentos.** Los Planes Regionales de Desarrollo, y los demás aportes de las CRC, serían insumos clave para el trabajo de esta Comisión.

Una de las grandes restricciones de las CRC es que no pueden generar o administrar recursos directamente, por el hecho de no tener personería jurídica. En general, las CRC de los departamentos dependen, para su financiamiento, o de la Cámara de Comercio o de la gobernación. En muchos casos, las CRC son simples divisiones al interior del organigrama de alguna de estas entidades.

El funcionamiento de las CRC que dependen de la gobernación es muy diferente del de las que dependen de la Cámara de Comercio. En el primer caso, la naturaleza pública de la Comisión puede frenar su capacidad de interrelación con el sector privado, y la hace vulnerable a los cambios de administración que se producen cada cuatro años. Por su parte, las CRC que dependen de las cámaras de comercio tienen una visión más empresarial, cuentan con mayor capacidad e independencia para articular al sector privado con el público, y dependen menos de los vaivenes políticos.

La experiencia de las CRC, especialmente de las menos exitosas, indica, por un lado, que **no es recomendable que la Comisión dependa de la gobernación del departamento, por las razones políticas y de capacidad de cobertura e impacto mencionadas.**

¹⁶ El Art. 66 de la Ley 5 de 1992 señala que “para el mejor desarrollo de la labor legislativa y administrativa, los Presidentes y las mesas directivas de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes podrán designar Comisiones Accidentales para que cumplan funciones y misiones específicas”.

Asimismo, se considera que todas las CRC deben estar parcialmente financiadas por el gobierno nacional. Así, se asegura una base presupuestal y se garantiza que el gobierno central dedique mayores esfuerzos a que estos recursos sean bien ejecutados para que la estructura institucional sea cada vez más efectiva y eficiente.

Existen algunos casos –particularmente de los departamentos con menor dinamismo empresarial– en los cuales resulta más práctico y efectivo establecer la Secretaría Técnica y todo el liderazgo de la Comisión en cabeza de la Cámara de Comercio. Con ello, no se trata de crear ni de consolidar una institucionalidad nueva, sino más bien de fortalecer una instancia ya reconocida. En otros departamentos, especialmente en los de mayor liderazgo empresarial, se considera más apropiado instituir un esquema institucional independiente. Para estos casos, una propuesta que se podría tomar en cuenta sería la de establecer los ajustes normativos necesarios para que estas CRC tengan personería jurídica, con participación de los sectores público local y nacional, y privado, tanto en su estructura como en su financiamiento. Estas CRC no ejecutarían los recursos de los grandes proyectos de competitividad de la región, pero sí tendrían autonomía financiera y competencias específicas asignadas en las diferentes instancias locales de toma de decisiones. Para las regiones en las que se ubican estas CRC, se recomienda, además, explorar –con el sector empresarial del departamento– la posibilidad de crear instancias locales similares al Consejo Privado de Competitividad.

Otro de los inconvenientes de las CRC han sido las diferencias políticas entre el gobernador, los alcaldes, y el director de la Cámara de Comercio. Por ello, es importante que la CRC asegure su independencia política, y sea una fuente de información independiente y reconocida por todos los líderes públicos y privados de la región. Las diferencias políticas pueden incidir sobre la posibilidad de las CRC de articular a las diversas instancias regionales, pero no deben afectar su capacidad de influir sobre las decisiones de cada uno ni de participar en los proyectos de competitividad que se lleven a cabo en la región.

Es fundamental que las CRC tengan independencia, para que puedan trabajar tanto con la gobernación del departamento como con las alcaldías de las ciudades y municipios. **Los gobernadores suelen enfocar sus programas en lo rural (por lo general, en el sector agropecuario) y los alcaldes en lo urbano (lo cual incluye la industria, los servicios y el comercio). Mejorar la competitividad implica mejorar en lo urbano y en lo rural. Por ello, se requiere que las CRC operen bajo estas dos perspectivas y ejerzan su rol de articuladoras, tanto en las ciudades y municipios como en las zonas rurales.** Esto se debe realizar, independientemente de que existan o no diferencias políticas entre las diferentes fuerzas vivas de la región.

Por otra parte, se requiere fortalecer la presencia y la participación de algunas entidades del gobierno central en la Agenda Nacional de Competitividad. Actualmente, el MinCIT, el DNP, Colciencias, y la Presidencia de la República conocen muy bien el Sistema, participan activamente en él, y valoran su importancia para el desarrollo económico y social de largo plazo del país y de sus territorios. Por su parte, las demás entidades del gobierno nacional no tienen mucho conocimiento ni se involucran activamente en la

operación del Sistema Nacional de Competitividad, especialmente en el ámbito regional. Algunos ministerios y departamentos administrativos del gobierno nacional no conocen en detalle las características y funciones de las CRC, ni las tienen en cuenta para sus iniciativas o sus visitas a las regiones. Por ello, es necesario que **al interior del gobierno se impartan enseñanzas sobre la estructura, los roles y las ventajas del Sistema Nacional de Competitividad, en particular de las CRC.**

Los esfuerzos de Colombia por consolidar una institucionalidad nacional y regional, de participación pública y privada, que fije una visión de largo plazo, y diseñe y monitoree una estrategia para mejorar la competitividad del país, han dado algunos buenos resultados y han dejado muchas lecciones aprendidas y aspectos para mejorar. Quizás el logro más destacable de este esfuerzo sea que la Agenda de Competitividad se ha convertido en una política de Estado. Esta premisa es más evidente en el ámbito nacional que en el territorial.

Los aciertos del Sistema Nacional de Competitividad de Colombia señalan la importancia de crear una estructura fuerte y bien articulada, tanto en el ámbito nacional como territorial, que se haga carne en el aparato gubernamental hasta el punto de convertirse en una política que trascienda gobiernos. Sus desaciertos indican la necesidad de asegurar mecanismos directos e indirectos para garantizar que la estrategia y las políticas se lleven efectivamente a la práctica, de modo que así la visión de competitividad se pueda convertir en una realidad y esta realidad sea, al menos en buena parte, producto del mismo Sistema.

Los autores esperan que las lecciones del Sistema Nacional de Competitividad de Colombia puedan servir de insumo para la implementación de modelos similares en otros países de América Latina.

Anexo 1: Las cámaras de comercio y Confecámaras

En muchas regiones de Colombia las cámaras de comercio son las entidades abanderadas de las CRC. Según el Código de Comercio del país, dichas cámaras constituyen instituciones de orden legal, con personería jurídica, creadas por el gobierno nacional, de oficio o a petición de los comerciantes del territorio donde hayan de operar.

Las funciones de las cámaras de comercio, según la norma, son las siguientes:

- 1) Servir de órgano de los intereses generales del comercio ante el gobierno y ante los comerciantes mismos.
- 2) Adelantar investigaciones económicas sobre aspectos o ramos específicos del comercio interior y exterior, y formular recomendaciones para los organismos estatales y semioficiales encargados de la ejecución de los planes respectivos.
- 3) Llevar el registro mercantil y certificar sobre los actos y documentos en él inscritos, como se prevé en el Código de Comercio.
- 4) Dar noticia en sus boletines u órganos de publicidad de las inscripciones hechas en el registro mercantil y de toda modificación, cancelación o alteración que se realice de dichas inscripciones.
- 5) Recopilar las costumbres mercantiles de los lugares correspondientes a su jurisdicción y certificar sobre la existencia de las recopiladas.
- 6) Designar el árbitro o los árbitros o los amigables componedores cuando los particulares se lo soliciten.
- 7) Servir de tribunales de arbitraje para resolver las diferencias que les defieran los contratantes, en cuyo caso el tribunal se integrará por todos los miembros de la junta.
- 8) Prestar sus buenos oficios a los comerciantes para hacer arreglos entre acreedores y deudores, como amigables componedores.
- 9) Organizar exposiciones y conferencias, editar o imprimir estudios o informes relacionados con sus objetivos.
- 10) Dictar su reglamento interno, que deberá ser aprobado por el Superintendente de Industria y Comercio.
- 11) Rendir en el mes de enero de cada año un informe o memoria al Superintendente de Industria y Comercio acerca de las labores realizadas en el año anterior y su concepto sobre la situación económica de sus respectivas zonas, así como el detalle de sus ingresos y egresos.
- 12) Las demás que les atribuyan las leyes y el Gobierno Nacional.

En el marco de estas funciones legales, las cámaras de comercio llevan a cabo iniciativas para promover el emprendimiento y el desarrollo productivo del tejido empresarial de la región en que operan. Para ello, ponen en marcha diversos tipos de proyectos; por ejemplo, talleres y programas de formación, acceso a herramientas empresariales, información de mercado, rondas de negocios, ferias de comercio, etc. Así mismo, son centros de articulación estratégicos de la región, al tener la capacidad de convocar a los principales líderes públicos y privados locales. Gracias a sus proyectos de desarrollo productivo y a su capacidad de articulación local, en muchas regiones las cámaras de comercio surgieron como las líderes naturales de las CRC.

Confecámaras también ha desempeñado un rol central en apoyar la consolidación de las CRC del país. Según su plan estratégico, esta confederación actúa en tres ejes de acción:

- 1) Representación de la Red de Cámaras de Comercio: conecta y es vocera ante las diferentes instancias nacionales e internacionales.
- 2) Servicios para la Red de Cámaras de Comercio: atiende la prestación de servicios de alto impacto y nuevos negocios, convencida de la importancia y del potencial de información de las cámaras de comercio.
- 3) Cooperación y colaboración: comparte y propicia la existencia de iniciativas que busquen la competitividad y el desarrollo regional en el país, y busca alianzas con entidades nacionales y organismos multilaterales para fortalecer los focos de trabajo de la Red de Cámaras de Comercio.

Anexo 2: Acciones de la Agenda Nacional de Competitividad, 2012

1. Avanzar en la facilitación del comercio: implementar un sistema de información aduanero en línea, al que estén vinculados todos los puertos nacionales (atendidos por orden de llegada).
2. Medir el impacto de la política de reducción de costos de producción agropecuarios: analizar el comportamiento de los precios de los insumos agropecuarios para el período 2007-11, con el fin de evaluar el impacto de la reducción de aranceles en el precio de los mismos.
3. Mejorar las condiciones laborales en el sector agropecuario: definir a través de mesas de trabajo líneas estratégicas que aborden temas como: 1) las cooperativas de trabajo asociado y 2) la cobertura de las cajas de compensación en el sector.
4. Contar con un marco para el desarrollo comercial sostenible de la biotecnología: elaborar una propuesta de modificación de la Decisión 391 de la CAN "Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos".
5. Mejorar la calidad de los bienes y servicios: identificar las necesidades de riego y drenaje, y construir los distritos de acuerdo con la vocación de uso del suelo.
6. Mejorar la calidad de los bienes: desarrollar cinco paquetes tecnológicos para sistemas productivos agrícolas, identificando las necesidades de investigación que reduzcan la brecha tecnológica del sector agropecuario, así como las entidades con potencial técnico para adelantar dichas investigaciones.
7. Mejorar la calidad de los bienes agrícolas: fortalecer la capacidad del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).
8. Promover el desarrollo económico sostenible: fortalecer la Agencia Nacional de Licencias Ambientales y el sistema de seguimiento de las licencias ambientales otorgadas.
9. Promover el desarrollo económico sostenible: desarrollar e implementar esquemas por compensaciones por pérdida de biodiversidad.
10. Aprovechar la biodiversidad como ventaja comparativa: delimitar ecosistemas estratégicos (páramos, humedales, pastos marinos, arrecifes coralinos).
11. Desarrollar la actividad económica sostenible: implementar la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono en cuatro sectores.
12. Mejorar el acceso a servicios financieros a través de la consolidación de un sistema unificado de garantías: expedir la Ley de Garantías Mobiliarias.
13. Avanzar en la facilitación de comercio: definir los estándares para los equipos (escáner) a emplear, así como los protocolos de inspección.

14. Avanzar en la facilitación del comercio: implementar el procedimiento a carga distinta de la *contenedorizada* para la inspección física simultánea y su articulación con la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE).
15. Difundir y apoyar el cumplimiento de los derechos de los consumidores en todo el país: 1) reglamentación del Estatuto de Protección al Consumidor, 2) prestación de los servicios que supone la entrega de un bien, 3) derechos de la información, 4) operación de los servicios de justicia en asuntos de protección al consumidor, 5) cláusulas de permanencia mínima, 6) sistemas de financiamiento, 7) ventas a distancia, 8) reversión del pago.
16. Difundir y apoyar el cumplimiento de los derechos de los consumidores en todo el país: crear la Red Nacional de Protección al Consumidor (Art. 75 de la Ley 1480 de 2011).
17. Avanzar en la facilitación del comercio: implementar la inspección simultánea en puertos.
18. Avanzar en la facilitación del comercio: implementar los procesos en pasos fronterizos y aeropuertos.
19. Fortalecer el nivel de competencia en el país: presentar un proyecto de ley para modificar la estructura institucional de la autoridad de competencia en Colombia de acuerdo con los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).
20. Avanzar en la convergencia hacia estándares internacionales de contabilidad: expedir decretos de convergencia para entidades que coticen en bolsa y financieras.
21. Fortalecer la competitividad regional: desarrollar el programa de *clusters* para fomentar iniciativas de competitividad regional.
22. Mejorar la calidad de los bienes y servicios: conformar la Red Colombiana de Metrología (RCM) y consolidar el Instituto Nacional de Metrología (INM).
23. Fortalecer la competitividad regional: generar dinámicas de trabajo entre los actores públicos y privados a nivel local sobre los sectores del Programa de Transformación Productiva.
24. Mejorar la calidad de los bienes y servicios: incrementar el número de proyectos emblemáticos que estarían sosteniendo las dinámicas de crecimiento de los sectores a los cuales apuesta el país en el marco de su agenda vertical.
25. Mejorar la calidad de los bienes y servicios: brindar asistencia técnica para garantizar el rol articulador de las CRC de las diferentes instancias e instituciones relacionadas con el desarrollo económico y productivo en los departamentos.

26. Mejorar la calidad de los bienes y servicios: homologar la expedición de reglamentos técnicos entre las diferentes entidades reguladoras y remitir regulación sobre el etiquetado de productos.
27. Mejorar la calidad de los bienes y servicios: establecer acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) de reglamentación y procedimientos del Subsistema Nacional de la Calidad de acuerdo con productos potenciales.
28. Mejorar la calidad de los bienes y servicios: reglamentar el sistema de trazabilidad para productos agropecuarios Previo 2011.
29. Mejorar la calidad de los bienes: reestructurar el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), en especial en temas de inspección, vigilancia y control de alimentos y farmacéuticos.
30. Promover la toma de decisiones fundamentadas de adquisición de servicios financieros: implementar un Programa de Educación Económica y Financiera para desarrollar competencias que permitan a la población tomar decisiones responsables, fundamentadas y autónomas en el contexto económico y financiero.
31. Mejorar la calidad de la educación básica: promover la carrera docente a través del reconocimiento de esta labor por parte de entidades públicas y privadas, y lograr la vinculación de los mejores estudiantes en dicha carrera.
32. Destacar el ejercicio de la carrera docente: consolidar el programa “Un país unido por la educación”.
33. Mejorar la cobertura educativa: concertar y poner en marcha estrategias público-privadas dirigidas a la construcción, ampliación, mejora y dotación de la infraestructura educativa.
34. Mejorar la calidad de la educación básica: desarrollar una estrategia de “cultura de la evaluación” de docentes y directivos docentes, mediante una campaña mediática, talleres de reflexión y material publicitario.
35. Mejorar la calidad de la educación: implementar esquemas de incentivos para premiar el cumplimiento de las metas de mejoramiento de la calidad.
36. Mejorar la calidad de la educación: desarrollar una estrategia de “cultura de la evaluación”: implementar estrategias para su uso y apropiación por parte de las entidades territoriales certificadas y de los establecimientos educativos.
37. Mejorar la calidad de la educación básica: optimizar la administración y el uso de la jornada laboral de los docentes y su asignación académica.
38. Mejorar la calidad de la educación: adelantar acciones de formación y acompañamiento permanente en el aula (formación situada) a docentes y directivos docentes para el mejoramiento de las prácticas en el aula.

39. Promover el acceso equitativo a la cultura escrita: acompañar a las instituciones educativas para formular y desarrollar estrategias de lectura y escritura en la escuela, con proyectos que vinculen a la familia, a los estudiantes de nivel 10 y 11, y a otros mediadores.
40. Fortalecer el desarrollo de competencias en lengua extranjera: adelantar un programa de intercambio de profesores con países angloparlantes.
41. Fortalecer el desarrollo de competencias en lengua extranjera: implementar una estrategia masiva de formación virtual en lenguas.
42. Mejorar la calidad de la educación básica: implementar la jornada escolar complementaria mediante la coordinación de las diferentes entidades.
43. Mejorar la infraestructura educativa: dar continuidad a las asociaciones público-privadas para responder a las necesidades de la infraestructura educativa en entidades territoriales certificadas que se hayan visto afectadas por desastres naturales y/o situaciones antrópicas.
44. Promover el acceso equitativo a la cultura escrita: dotar de materiales de lectura y escritura a las instituciones educativas.
45. Promover el acceso equitativo a la cultura escrita: formar educadores en estrategias de lectura y escritura que permitan mejorar las prácticas educativas.
46. Mejorar la cobertura de educación superior: generar una nueva oferta de educación superior técnica profesional y tecnológica con 120 programas en 30 alianzas estratégicas entre instituciones de educación superior, el sector productivo, los gobiernos locales y organizaciones sociales (Crédito MEN–BID por US\$46 millones).
47. Consolidar la Estrategia de Gestión del Capital Humano (Conpes 3674): implementar el Sistema de Certificación de Competencias Laborales (Sicecol).
48. Consolidar la Estrategia de Gestión del Capital Humano (Conpes 3674): implementar el Sistema de Calidad de la Formación de Capital Humano (educación básica y media, superior y para el trabajo).
49. Consolidar la Estrategia de Gestión del Capital Humano (Conpes 3674): Sistema Nacional de Cualificaciones.
50. Fortalecer el desarrollo de competencias en lengua extranjera a través de programas de licenciatura (inglés y francés): a) acompañar a las instituciones de educación superior (IES) en la formulación e implementación de planes de mejoramiento, b) implementar la movilidad desde Estados Unidos de asistentes de lengua inglesa en IES públicas y privadas, c) brindar apoyo a las instituciones técnicas y tecnológicas (ITT) con programas de turismo para el mejoramiento de su componente de inglés.

51. Fortalecer el uso eficiente de los recursos humanos en el ámbito nacional: establecer estrategias para atraer el capital humano altamente calificado residente en el extranjero en el marco de la Política Integral Migratoria.
52. Mejorar las condiciones laborales: implementar la cotización a la seguridad social por días mediante la reglamentación del Art. 171 de la Ley 1450 de 2011.
53. Reducir los requisitos administrativos para los negocios: avanzar en la integración de los sistemas de afiliación y cotización a la seguridad social, a través de AFILIATE.
54. Promover la formalización laboral y empresarial: implementar el programa de brigadas para la formalización empresarial y realizar ruedas de servicios para dicha formalización.
55. Contar con un marco regulatorio para el desarrollo del sector agropecuario: presentar el Proyecto de Ley de Desarrollo Rural.
56. Flexibilizar y agilizar los requisitos y procedimientos para la expedición de visas de trabajo Previo 2011.
57. Reducir el costo de la electricidad para la industria: 1) evaluar la competitividad del costo de los energéticos como insumo de la industria, identificar e implementar medidas para su ajuste, 2) realizar un análisis comparativo de los precios internacionales de la energía y del gas natural en el sector industrial, 3) considerar el impacto de los costos energéticos en industrias de consumo intensivo de energía, 4) identificar medidas tributarias y regulatorias que permitan la reducción de los costos energéticos.
58. Mejorar la eficiencia del mercado de bienes: presentar un proyecto de reforma tributaria que promueva eficiencia, equidad, simplicidad y transparencia.
59. Impulsar la toma de decisiones fundamentadas de adquisición de servicios financieros: implementar la Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera, en cumplimiento de la Ley 1328 de 2009.
60. Promover la implementación de la Red de Inclusión a la Economía Formal (RIE): fortalecer el desarrollo del aplicativo para ingresar al libro fiscal en línea.
61. Promover la implementación de la Red de Inclusión a la Economía Formal (RIE): incluir a la RIE en la Planilla Integrada de Aportes (PILA).
62. Fortalecer la protección de los derechos de propiedad: crear una estrategia para incrementar el grado de conocimiento de los autores respecto de sus derechos de explotación y el uso de sus obras.
63. Fortalecer la infraestructura fluvial: consolidar el Río Magdalena como un corredor logístico prioritario definiendo el mejor modelo de gestión para su desarrollo integral.

64. Mejorar la calidad y capacidad de la infraestructura de transporte aéreo: coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) el diseño y la implementación de la unidad de inmigración en el aeropuerto.
65. Mejorar la calidad de la infraestructura vial: ejecutar el proyecto prioritario del Corredor Bogotá-Llanos Orientales (contratación tramo Puerto Gaitán-Puerto Arimena).
66. Mejorar la calidad de la infraestructura vial: ejecutar el proyecto prioritario del Corredor Buenaventura-Bogotá-Cúcuta (contratación doble calzada Loboguerrero-Citronela).
67. Mejorar la calidad de la infraestructura vial: ejecutar el proyecto prioritario de la Troncal de Occidente (contratación tramo Autopistas de la Prosperidad).
68. Mejorar la calidad de la infraestructura vial: ejecutar el proyecto prioritario de la Troncal Magdalena Medio (avance de la doble calzada en ejecución Villeta-Corán-San Roque-Ciénaga).
69. Mejorar la infraestructura portuaria: ejecutar las obras de dragado del canal de acceso al Puerto de Buenaventura.
70. Mejorar la calidad de la infraestructura de transporte férreo: identificar los corredores a rehabilitar y a construir, para conectar el sistema ferroviario central y la red del Pacífico.
71. Mejorar la calidad y capacidad de la infraestructura de transporte aéreo: implementar obras de ampliación del Aeropuerto El Dorado.
72. Mejorar la calidad de la infraestructura de transporte férreo: rehabilitar los corredores afectados por la ola invernal (Bogotá-Belencito y La Dorada-Chiriguaná).
73. Consolidar la Estrategia de Gestión del Capital Humano (Conpes 3674): diseñar un sistema de información, predicción y prospectiva de recursos humanos para: 1) desarrollar e implementar un modelo de predicción de las necesidades de recursos humanos, 2) realizar un seguimiento de graduados y sus condiciones de vinculación laboral a través del Observatorio Laboral para la Educación.
74. Consolidar la Estrategia de Gestión del Capital Humano (Conpes 3674): crear la Comisión Interinstitucional para la Gestión del Capital Humano.
75. Promover el Emprendimiento Dinámico Innovador: apoyar 150 proyectos con servicios de pruebas empresariales, y 45 entidades académicas y no académicas.
76. Mejorar la capacidad innovadora de las regiones: capacitar a entidades territoriales para la presentación de proyectos de CT+I al Fondo de Regalías para CT+I.
77. Mejorar la capacidad innovadora de las regiones: establecer un modelo de Oficinas de Transferencia de Tecnología (OTT) e implementar tres de ellas con apoyo y cofinanciamiento de las regiones.

78. Mejorar la institucionalidad para el desarrollo de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel): reestructurar Colciencias, de modo que pueda satisfacer las responsabilidades asociadas a su triple funcionalidad (departamento administrativo, rector del sector CyT, administrador y líder del SNCT+I), lo cual incluye el fortalecimiento del Fondo Caldas.

79. Mejorar la capacidad innovadora de las regiones: poner en marcha el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.

80. Mejorar la sofisticación del proceso productivo: comprometer COP 109.000 millones en recursos para el cofinanciamiento de proyectos de innovación empresarial, encadenamientos productivos y la operación del Fondo de Modernización e Innovación para las MiPyME, INNPULSA MIPYME.

81. Mejorar la sofisticación del proceso productivo: realizar convocatorias que atiendan las brechas de productividad entre las MiPyME.

82. Promover la innovación y el desarrollo tecnológico: formular e implementar un programa piloto de extensión tecnológica para micro y pequeñas empresas (Mipe) a nivel de productos, procesos u organización mediante los siguientes componentes: vigilancia tecnológica; adopción y adaptación de tecnologías; buenas prácticas, normas y estándares; capacitación y fortalecimiento de los recursos humanos.

83. Fortalecer los centros nacionales de investigación y desarrollo (I+D): estructurar proyectos de fortalecimiento de centros de I+D mediante redes de conocimiento, que incluya recursos financieros, infraestructura, recursos humanos, gestión de tecnología y metodologías.

84. Desarrollar el capital humano para la innovación y la investigación: incrementar en un 30% el número de beneficiarios de becas para formación avanzada (maestrías y doctorados).

85. Promover la innovación: implementar acciones de capacitación en protección, gestión, valoración y aprovechamiento de la propiedad intelectual en instituciones educativas y empresas.

86. Mejorar la eficiencia de la rama judicial en la solución de controversias: presentar el proyecto de ley que reglamente el Art. 116 de la Constitución sobre el ejercicio de funciones jurisdiccionales por parte de particulares.

87. Mejorar la eficiencia de la rama judicial en la solución de controversias: apoyar la implementación de la oralidad en la jurisdicción contencioso-administrativa.

88. Contar con un marco legal para la actividad minera: presentar ante el Congreso de la República el proyecto de ley del Código Minero, posterior a la consulta previa con las comunidades.

89. Mejorar la institucionalidad para el sector de la minería: poner en marcha la Agencia Nacional Minera, teniendo en cuenta la transición del Servicio Geológico Nacional.

90. Fortalecer el grado de sofisticación del mercado: promover encadenamientos productivos del sector minero energético aguas arriba y aguas abajo: instaurar un dispositivo de trabajo público-privado.

91. Reducir los requisitos administrativos para los negocios: implementar el Sistema de Registro Único de Afiliados al Sistema de Protección Social (salud, pensiones, riesgos profesionales y subsidio familiar).

92. Vigilar las funciones de administración del riesgo financiero inherente de las entidades prestadoras de salud (EPS): realizar un proceso de transición de las facultades de supervisión a la Superintendencia Financiera.

93. Contar con el uso generalizado de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el gobierno: implementar la Estrategia Gobierno en Línea para que el 100% de las entidades del orden nacional y el 50% del orden territorial logren un nivel alto en el Índice de Gobierno en Línea.

94. Contar con un marco para el manejo efectivo de la información del Estado y las tecnologías de la información (TI): crear el Consejo Nacional Digital y de Información Estatal.

95. Ampliar el uso de las TIC: impulsar la conexión masiva a Internet en Colombia, de modo de alcanzar 8,8 millones de conexiones y la cobertura del 50% de los hogares y PyME del país.

96. Fortalecer la cobertura y uso de las TIC: desarrollar un proyecto piloto para implementar 50 tecno-centros.

97. Fortalecer la cobertura y uso de las TIC: incrementar el acceso a las TIC a través de la implementación de 800 tecno-centros en el país.

98. Mejorar la disponibilidad y adopción de tecnologías de última generación: alcanzar la cobertura de Internet inalámbrico con un servicio de 3G (100% de las cabeceras municipales) y 4G (50% de las cabeceras municipales).

99. Incentivar el uso y la apropiación de TIC: diseñar mecanismos que faciliten la adquisición de terminales para el ciudadano, de manera que para 2014 se cuente con 34 computadores por cada 100 habitantes.

100. Incrementar los estándares de transparencia e integridad en el país: participar activamente en el Grupo Anti Cohecho de la OCDE.

101. Incrementar los estándares de transparencia e integridad en el país mediante el diseño de una Política Integral Anticorrupción: crear un mecanismo de alto nivel que permita que las empresas que sean víctimas de la solicitud de un soborno puedan denunciarlo libremente para que el caso sea investigado, sin temor a represalias por parte de las entidades públicas con las cuales se realizan las contrataciones.

102. Incrementar los estándares de transparencia e integridad en el país mediante el diseño de una Política Integral Anticorrupción: aprobar la Convención contra el Cohecho de los Servidores Públicos.
103. Incrementar los estándares de transparencia e integridad en el país mediante el diseño de una Política Integral Anticorrupción: elaborar un documento Conpes sobre la Política Integral Anticorrupción.
104. Incrementar los estándares de transparencia e integridad en el país mediante el diseño de una Política Integral Anticorrupción: implementación de la política.
105. Incrementar los estándares de transparencia e integridad en el país mediante el diseño de una Política Integral Anticorrupción: puesta en marcha del Observatorio Anticorrupción e Integridad.
106. Mejorar la institucionalidad del transporte: estructurar el órgano rector de Sistemas Inteligentes de Transporte (SIT) en Colombia.
107. Mejorar las facilidades portuarias: homologar los horarios de atención en puertos para la prestación de servicios los siete días de la semana durante las 24 horas del día.
108. Contar con redes multimodales: diseñar una política para la implementación y el desarrollo de redes multimodales de transporte priorizando corredores logísticos.
109. Promover el desarrollo del transporte intermodal: estructurar, elaborar y contratar estudios de plataformas logísticas.

Bibliografía

- Consejo Privado de Competitividad. 2012. "Informe Nacional de Competitividad 2012-2013". Bogotá: Consejo Privado de Competitividad.
- . 2014. "Política de desarrollo productivo para Colombia". Bogotá: Consejo Privado de Competitividad.
- Comisión Regional de Competitividad de Cauca, Cámara de Comercio de Cauca, Gobernación de Cauca, CREPIC. 2008. "Plan Regional de Competitividad del Cauca". Popayán: CRC de Cauca.
- Comisión Regional de Competitividad de Santander-Santander Competitivo. 2008. "Plan Regional de Competitividad de Santander". Bucaramanga: CRC de Santander.
- Devlin, R. 2014. "Towards Good Governance of Public-Private Alliance Councils Supporting Industrial Policies in Latin America." Nota técnica Núm. TN-IDB-615 (marzo). Washington, D.C.: BID.
- MinCIT (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo) y Confecámaras (Red de Cámaras de Comercio). 2014a. "Informe de diagnóstico de las Comisiones Regionales de Competitividad y sus retos frente al desarrollo regional". Bogotá: MinCIT y Confecámaras.
- . 2014b. "Encuesta de satisfacción con el procedimiento de coordinación de las Comisiones Regionales de Competitividad y percepción de los servicios del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo". Bogotá: MinCIT y Confecámaras.
- Moguillansky, G. 2012. "Comisiones y Consejos Nacionales de Competitividad: aunando los intereses público-privados en Colombia y la República Dominicana". Nota técnica Núm. IDB-TN_374 (febrero). Washington, D.C.: BID, Sector de Conocimiento y Aprendizaje.
- Stezano, F. y R. Padilla-Pérez. 2013. "Gobernanza y coordinación entre el ámbito federal y estatal en las instituciones y programas de innovación y competitividad en México". Nota técnica Núm. IDB-TN-512 (marzo). Washington, D.C.: BID, División de Competitividad e Innovación.