Documento Conpes

3439

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

INSTITUCIONALIDAD Y PRINCIPIOS RECTORES DE POLÍTICA PARA LA COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD

Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y la Productividad
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
DNP-DDE

Versión aprobada

Bogotá D.C., 14 de agosto de 2006

Este documento presenta a consideración del Consejo Superior de Política Económica y Social (CONPES) los principios rectores de política y las bases para el desarrollo de una nueva institucionalidad para la competitividad y productividad, ajustada a los nuevos desafíos que enfrenta Colombia: (i) la agresiva estrategia de integración comercial que adelanta el país; (ii) las acciones surgidas como resultado de la Agenda Interna para la productividad y la competitividad; y (iii) la formulación de metas estratégicas de mediano y largo plazo expuestas en el ejercicio Visión Colombia II Centenario: 2019. De acuerdo con lo anterior, se propone la creación del *Sistema Administrativo Nacional de Competitividad* y como su instancia coordinadora la *Comisión Nacional de Competitividad*.

I. DIAGNOSTICO

En las siguientes subsecciones se presenta un breve análisis de: i) la posición competitiva del país; ii) el comportamiento de los factores que subyacen en el desempeño de la competitividad en los últimos años; iii) el patrón de especialización del comercio exterior; iv) la evolución de la inversión extranjera; y, v) los antecedentes de la política de productividad y competitividad.

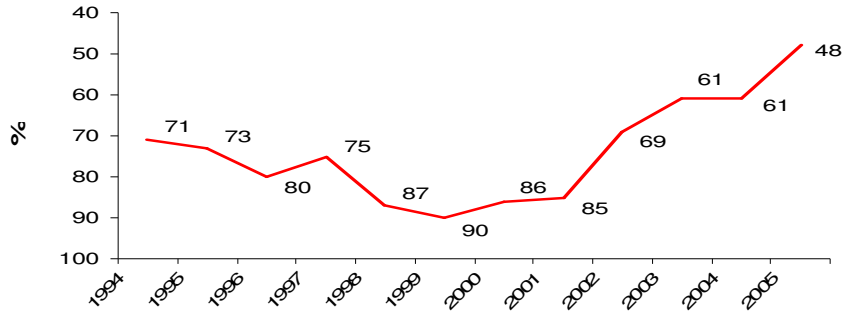
La *competitividad* de una nación se define como el grado en el que un país puede producir bienes y servicios capaces de competir exitosamente en mercados globalizados y a la vez mejorar las condiciones de ingreso y calidad de vida de su población. La competitividad es el resultado de la interacción de múltiples factores relacionados con las condiciones que enfrenta la actividad empresarial y que condicionan su desempeño, tales como infraestructura, recursos humanos, ciencia y tecnología, instituciones, entorno macroeconómico, y productividad.

1. Colombia en el escalafón del Foro Económico Mundial

Según el Reporte Global de Competitividad (RGC) del Foro Económico Mundial (FEM), con posterioridad al año 2000 y, especialmente desde 2002, Colombia registra un progreso significativo en materia de competitividad. Mientras que en 2000 el 86 por ciento de los países incluidos en este ejercicio de medición de la competitividad[1] superaban a Colombia, en el último año el país fue superado por menos de la mitad (48 por ciento).

[1] No existe consenso en cuanto a la definición de una metodología única para la medición de la competitividad. Algunas instituciones internacionales desarrollan anualmente ejercicios de medición, entre las que se destacan el Foro Económico Mundial (FEM) y el International Institute for Management Development (IMD).

Gráfica 1: Evolución de la posición competitiva de Colombia en los últimos años*



* Porcentaje de países en una mejor posición competitiva que Colombia en el escalafón anual consignado en el Reporte Global de Competitividad (RGC). En este ejercicio se ordenan descendentemente las economías estudiadas de acuerdo con el respectivo valor obtenido por cada una de ellas en el índice de crecimiento de la competitividad (ICC)
Fuente: FEM-RGC.

2. Evolución de Factores Determinantes en la Competitividad

En esta sección se presenta un breve diagnóstico de la situación actual de Colombia en siete factores determinantes de la competitividad: infraestructura física, desarrollo científico y tecnológico, desarrollo de capital humano, desarrollo institucional, ambiente macroeconómico, acceso al crédito y productividad[2].

2.1 Infraestructura física

Los resultados alcanzados en infraestructura física a partir de los nuevos marcos institucionales y los flujos permanentes de inversión en los últimos años son notorios. A continuación se presentan el estado y avance de los sectores relevantes para la competitividad.

2.1.1 Transporte

En los últimos años se han puesto en marcha programas y realizado considerables inversiones encaminadas a mejorar la infraestructura de transporte y eliminar los cuellos de botella que afectan la competitividad del país. De igual forma, la vinculación de capital privado ha permitido reducir los costos y tiempos en la rehabilitación y expansión de la red vial, portuaria, férrea y aeroportuaria.

En materia de *infraestructura vial*, durante el pasado cuatrienio se pavimentaron 2.135 Kms de la red vial. De éste total el INVIAS pavimentó 908 Kms y repavimentó 402, mientras que el Instituto Nacional de Concesiones (INCO) construyó 165 Kms y rehabilitó 660. Asimismo, en el documento Conpes 3413[3], se priorizaron una serie de proyectos viales preliminares con una longitud de 2.661 km que tienen un impacto directo sobre la competitividad y productividad del país (*corredores de comercio exterior*). Está previsto que éstos sean adelantados en el marco del Programa para el Desarrollo de Concesiones de Autopistas 2006-2014, y como parte del mismo se prevén inversiones por más de $10 billones, de los cuales tres corresponden al Gobierno.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional a través de INVIAS, está adelantando el programa de mejoramiento de la integración y desarrollo regional[4] a través de inversiones en *infraestructura vial*, el cual pretende pavimentar aproximadamente 3.100 kilómetros de vías secundarias y terciarias. Asimismo, se está adelantando la contratación de un crédito externo con la Banca Multilateral de aproximadamente mil millones de dólares para el Programa de Apoyo Técnico y Financiero a la gestión de Vías Departamentales.

En *infraestructura aeroportuaria*, la vinculación de capital privado se ha extendido a la operación y mantenimiento de aeropuertos. Actualmente están en ejecución las concesiones de operación de los aeropuertos de Cartagena, Barranquilla y Cali, y la relacionada con la construcción de la segunda pista del aeropuerto El Dorado de Bogotá. Adicionalmente, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil (UAEAC) está adelantando los procesos de licitación para entregar en concesión la operación, explotación y mantenimiento de los aeropuertos de Bogotá y San Andrés y Providencia.

Por otra parte la UAEAC adelanta el Programa "Mejoramiento y construcción de aeropuertos comunitarios", el cual está orientado a solucionar el problema de transporte en zonas deprimidas y de mayor conflicto social. Su propósito principal es el de desarrollar proyectos de mejoramiento y construcción de pistas y terminales en las regiones apartadas del país con altos índices de violencia y pobreza.

---

[2] Esta sección basa parte de su contenido en el documento Visión Colombia II Centenario 2019, incluyendo los documentos temáticos elaborados por el DNP como parte de esta iniciativa.
[3] Programa para el Desarrollo de Concesiones de Autopistas 2006-2014, marzo 6 de 2006
[4] Documento Conpes 3272 "Política integral de información Vial" de febrero de 2004 y Documento Conpes 3311 "Modificación al Conpes 3272 del 23 de febrero de 2004: Criterios para la priorización de proyectos del Programa de Infraestructura Vial y Desarrollo Regional." de septiembre de 2004.

El *transporte férreo* es necesario para el fomento de aquellos productos con vocación de movilización por este modo, como el carbón. Dadas las perspectivas de extracción de este mineral en la zona oriental del país, a través del documento Conpes 3394 *Conexión de los distritos carboníferos de la red férrea nacional – Lineamientos de política*, del 17 de noviembre de 2005, se estableció la estrategia para definir un esquema de mejoramiento del acceso a los distritos carboníferos y de ampliación de capacidad, desarrollo de nuevos esquemas tarifarios, y estructuración de esquemas para el mejoramiento del acceso a otros usuarios. Adicionalmente, a través de las Concesiones del Pacífico y del Atlántico, entre 2002 y 2004 se activaron 972 kms de red férrea, de los cuales 381 kms corresponden a la Concesión Pacífico y 591 a la del Atlántico.

Gracias a las reformas implementadas en 1991 y a la vinculación de capital privado en la administración de los *puertos marítimos*, Colombia posicionó estos terminales entre los más eficientes en el contexto sudamericano y aumentó su competitividad frente a otros puertos en el Caribe. Esta mayor competitividad y eficiencia se ha visto reflejada en la reducción de las tarifas y los costos de transporte así como en los menores tiempos de espera y de servicio. Mientras en 1993 los tiempos de espera por nave alcanzaban los diez días, para 2004 estos se habían reducido a horas. Igualmente, durante este período las tarifas disminuyeron alrededor de 50 por ciento y el tiempo de atención por buque en puerto se redujo de diez días a menos de un día.

Sin embargo, la capacidad actual es insuficiente dado el déficit de infraestructura de este tipo de puertos para suplir las necesidades que imponen el transporte marítimo y el comercio exterior, sobretodo si se tiene en cuenta el acelerado crecimiento de los flujos de comercio registrado en los últimos cuatro años.[5] Para mejorar la operación de los puertos, el gobierno se ha puesto como meta ampliar la capacidad del sistema portuario de 150 millones de ton/año en 2003, a 200 ton/año en 2010, y 285 ton/año en 2019.

Mediante el Decreto 2766 de 2005 se adoptó el "*Plan de Expansión Portuaria 2005–2006: Estrategias para la competitividad del sector portuario*" contenido en los documentos Conpes 3342 de marzo de 2005 y 3355 de mayo de 2005. La estrategia planteada para el aumento de la competitividad de los puertos colombianos se basa en propiciar la prestación de servicios portuarios eficientes con un alto nivel de calidad, en el aumento de la capacidad portuaria de uso público, y en fomentar la competencia en los servicios portuarios.

[5] Según el Reporte Global de Competitividad 2005-2006, Colombia obtiene una calificación de desarrollo de las instalaciones portuarias de 2,8. Este valor resulta deficiente si se tiene en cuenta que 1 equivale a un nivel subdesarrollado y 7 es el mejor del mundo.

Es relevante mencionar además que el *transporte fluvial* es una alternativa que tiene mucho potencial por desarrollar y ofrece oportunidades para el movimiento de carga y pasajeros. Sin embargo, para aprovechar estas oportunidades es necesario garantizar la navegabilidad de las hidrovías y la existencia de una infraestructura portuaria adecuada.

La conformación de la estructura socio-económica del país ha hecho de la cuenca del río Magdalena la principal vía fluvial para el transporte de mercancías. Por esta razón, es necesario que el Gobierno Nacional continúe con las inversiones realizadas en el río Magdalena a través de Cormagdalena para asegurar su navegabilidad. Otra arteria fluvial importante es el río Meta, para el que la recuperación de su navegabilidad fue priorizada en el documento Conpes 3396 de noviembre de 2005; proyecto que hace parte del eje de transporte Atlántico-Orinoco–Meta–Pacífico de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur (IIRSA)[6].

2.1.2 Energía

Las reformas plasmadas a principios de la década de los noventa para el sector eléctrico en el Sistema Interconectado Nacional (SIN)[7] han permitido la participación pública y privada lo que ha garantizado una prestación eficiente y sostenible a largo plazo del servicio para los usuarios finales. Adicionalmente, el país se ha enfocado en promocionar la integración regional mediante las interconexiones internacionales, en particular con Ecuador y Panamá, lo cuál es un paso adelante en la consolidación del país como cluster energético regional.

La participación privada en las actividades de generación y distribución llevó a un aumento en la capacidad instalada del sistema de energía eléctrica y del servicio de gas natural. Es así como la cobertura del servicio de gas natural en las áreas urbanas, ha tenido un crecimiento de 790 mil usuarios en 1994 a 4 millones en 2006, mientras que en energía eléctrica el país aumentó la capacidad de generación en 910 MW en el periodo 1995 -2005, producto de la inversión privada.

En el sector de hidrocarburos se han desarrollado reformas que han permitido la dinamización del sector. De un lado, con la expedición del Decreto 1760 de 2003 se establecieron reformas estratégicas a la luz de las cuales se creó la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), cuyo objeto es la administración

[6] La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) es un foro de diálogo entre las autoridades responsables de la infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones en los doce países suramericanos incluido Colombia.
[7] Existe un esquema de libre competencia en las actividades de generación y comercialización y de tarifa regulada para las actividades consideradas monopolios naturales (transmisión y distribución).

de las reservas de propiedad de la Nación. Esta entidad ha desarrollado un contrato de concesión moderna que es catalogado como el tercer mejor a nivel mundial, lo cual garantizará el incentivo a la explotación y producción de este recurso por parte del sector privado. En segundo lugar, se escindió de Ecopetrol la actividad de regulación y abastecimiento de combustibles del país y se modificó su estructura a una sociedad por acciones. De igual forma, para consolidar los incentivos para el desarrollo de proyectos en el sector de gas natural, se liberalizaron los intercambios internacionales de gas natural.

2.1.3 Agua potable y saneamiento básico

Colombia presenta un nivel de cobertura de *acceso a agua mejorada*[8] por encima del promedio latinoamericano. En 2000, el 91 por ciento de la población colombiana contaba con acceso a agua mejorada, frente al 88 por ciento en la región. Según la Encuesta de Hogares, entre 2002 y 2005, la cobertura de acueducto y alcantarillado en el área urbana y rural registró un incremento de 0,5 y 0,7 puntos porcentuales, respectivamente, lo que permitió alcanzar tasas de cobertura de 88,3 por ciento en acueducto y 74,1 por ciento en alcantarillado.

A pesar de los grandes esfuerzos de inversión que se han traducido en mayores coberturas y calidad del servicio, subsisten problemas que afectan la eficiencia del sector: i) el manejo empresarial; ii) la atomización y dispersión de las entidades prestadoras de servicios; y, iii) limitaciones institucionales. Adicionalmente, persisten pronunciadas diferencias regionales, pues las principales ciudades del país y en general las zonas urbanas, registran indicadores de cobertura y calidad muy superiores a los de las áreas rurales.

El Gobierno Nacional ha diseñado dos estrategias principales para aumentar las coberturas y mejorar la prestación de agua potable y saneamiento básico: i) la optimización de las fuentes de financiación; y ii) la adecuación de la estructura de la industria e impulso a esquemas regionales.

En la optimización de las fuentes del sector, se pretende que se canalicen e inviertan los recursos disponibles de una forma más eficiente a través de la redefinición de los mecanismos de asignación de recursos del Sistema General de Participaciones, de una mayor transparencia en su ejecución, de la consolidación de la regulación tarifaria y de una estrategia integral de acceso a crédito para el desarrollo del sector.

[8] Población con acceso a por lo menos 20 litros diarios por persona, a máximo 1 km de distancia de una fuente mejorada como conexión doméstica, pública, pozo protegido o recolección de lluvia (OMS).

La adecuación de la estructura de la industria e impulso a esquemas regionales, abarca estrategias encaminadas a lograr una estructura más compacta y eficiente, y concentrada en un menor número de prestadores con alta capacidad de gestión.

2.1.4 Telecomunicaciones

La apertura de los mercados a la competencia y la entrada de inversión privada han contribuido significativamente a la dinámica del sector desde la década pasada. Así lo evidencian: i) la introducción de nuevos servicios como telefonía móvil y valor agregado–Internet; ii) el mayor nivel de cobertura en telefonía fija; y, iii) la reducción de las tarifas de larga distancia.

En este sentido se destacan progresos como los que a continuación se relacionan:

-entre 1998-2004, el servicio de *larga distancia,* abierto a la competencia en 1997, experimentó una reducción de la tarifa de larga distancia nacional en 17 por ciento y de larga distancia internacional en 56 por ciento.

-el servicio de *telefonía móvil*, por su parte, introducido al país en 1994, presentó un crecimiento de los usuarios a una tasa promedio anual de 48 por ciento, logrando alcanzar una penetración[9] de 47,5 por ciento para diciembre de 2005, la más alta de América Latina después de Chile, Argentina y Brasil (Gráfica 2).

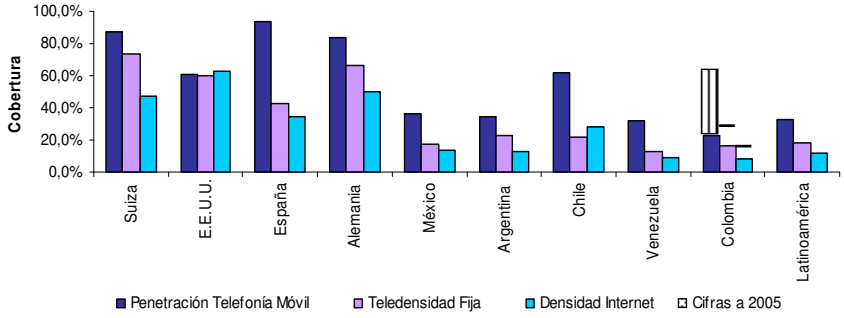
-el servicio de *valor agregado – Internet*, registró un crecimiento promedio anual cercano al 40,2 por ciento en el número de los usuarios entre 2000 y 2005. Con todo, vale la pena resaltar el considerable rezago que conserva el país en este aspecto. Para 2005, Colombia presentó una penetración de 10,3 por ciento, menor a la registrada por los países de América Latina (15 por ciento). De manera similar, en lo referente a banda ancha, continúa existiendo un bajo nivel de usuarios (1.810.944), lo que se traduce en un nivel de penetración que apenas alcanza el 3,9 por ciento.

En las áreas, el Gobierno Nacional ha desarrollado programas orientados a promover acceso y servicio universal a los servicios de telecomunicaciones para toda la población. De esta forma, a través de Programas como Compartel (Telefonía Rural Comunitaria, Telecentros, Conectividad a Instituciones Públicas) y Computadores para Educar, el 100 por ciento de los municipios del país tienen acceso

[9] Número de usuarios por cada 100 habitantes

comunitario a Internet. De igual forma, como resultado de estas iniciativas, tienen conectividad a Internet-banda ancha el 18 por ciento por ciento de las escuelas públicas, el 100 por ciento de las alcaldías, el 17 por ciento de los hospitales públicos y el 30 por ciento de las guarniciones militares.

Gráfica 2: Porcentajes de cobertura en telefonía e internet, 2004



Fuente: UIT 2004, Ministerio de Comunicaciones, SSPD.

2.2 Desarrollo científico y tecnológico

En los últimos quince años, Colombia ha avanzado en la construcción de capacidades científicas y tecnológicas en el área institucional y de infraestructura. El número de personas dedicadas a actividades científicas, tecnológicas y de innovación pasó de menos de 5 mil en 1996 a cerca de 23 mil en 2005. Esto ha permitido que en los últimos diez años se haya registrado un incremento considerable en el número de grupos de investigación reconocidos, los cuales pasaron de 340 en 1998 a 1825 en 2005.

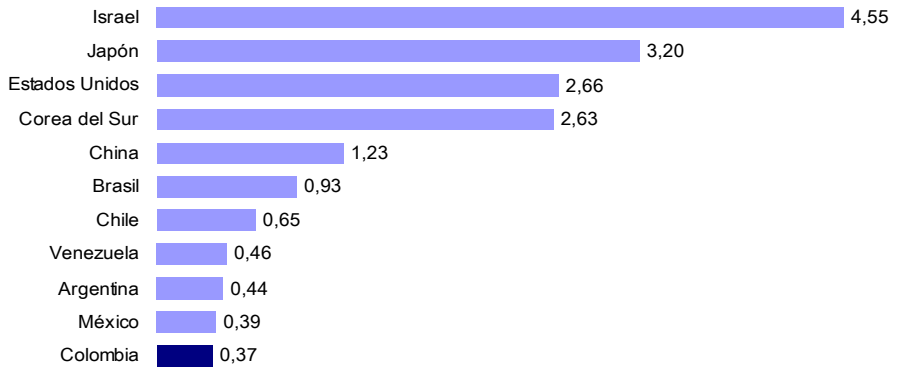
Sin embargo, aún falta por consolidar este esfuerzo para que la innovación y el desarrollo tecnológico se conviertan en factor efectivo para el impulso de la competitividad del sector empresarial en general. El nivel de gasto en actividades de investigación y desarrollo tecnológico como porcentaje del PIB (0.37 por ciento en 2004[10]) es bajo, no sólo comparado con el observado en las economías más competitivas del mundo y de los países considerados centros mundiales de invención, sino también con las proporciones observadas en países de América Latina como Brasil y Chile (Gráfica 3).

A nivel institucional, pese a los avances en la consolidación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, éste aún carece de mecanismos jurídicos que le garanticen los medios para su adecuada operación. Todo lo anterior hace que, en general, la actividad productiva nacional se caracterice por un

[10] Fuente: Cálculo de inversión pública y privada DNP-DDE: i) inversión pública con base en Banco Nacional de Proyectos de Inversión; ii) Privada: II Encuesta de Desarrollo Tecnológico e Innovación.

limitado uso de conocimiento en sus procesos de incorporación de valor para la atención de mercados internos y externos.

Gráfica 3: Gasto total en investigación y desarrollo (I+D) como porcentaje del PIB, 2004



Fuente: Anuario Mundial de Competitividad IMD, 2006. Colombia: Cálculo DNP-DDE (Actividades científicas, tecnológicas y de innovación).

2.3. Desarrollo de capital humano

La conexión entre competitividad y formación del capital humano es una de las más ampliamente reconocidas. Diversos estudios[11] muestran que existe una relación fuerte entre el nivel educativo de la fuerza laboral con la productividad y la capacidad para generar valor agregado, entre otras variables fundamentales para el desarrollo económico. De hecho, con la introducción de importantes desarrollos tecnológicos en el medio laboral esta relación se ha venido reforzando.

Colombia ha avanzado significativamente en áreas como alfabetismo y aumento de escolaridad promedio. La tasa de analfabetismo de la población mayor de 15 años disminuyó aproximadamente 21,4 puntos porcentuales en 40 años[12]. De igual forma, en comparación con otros países de América Latina, las tasas de cobertura escolar son aceptables y han presentado un avance significativo durante los últimos años. Así, a 2005, la tasa de cobertura escolar bruta alcanzó 87,7 por ciento[13]. Entre 2002 y 2006 se crearon cerca de un millón y medio de nuevos cupos escolares en educación preescolar, básica y media. Este aumento de cupos representó un incremento de 18,3 por ciento en la matrícula oficial con respecto a 2002. En 2005 la población colombiana de edades superiores a 15 años presentaba en promedio 7,9 de

[11] Desde los trabajos pioneros de Solow y Dennison, pasando por aportes más recientes como los de Xala-I-Martin, Barro, Mankiw y Romer, se reconoce el hecho que el crecimiento económico de los países, y en particular de la capacidad que tienen para convertir sus recursos en bienes y servicios depende tanto de la cantidad de recursos que poseen como de la tecnología y cualificación del factor humano.
[12] Cálculos DNP-DDS con base en ECH 2003.
[13] Ministerio de Educación Nacional – Oficina Asesora de Planeación y Finanzas.

años de educación, nivel que si bien está ligeramente por encima de Brasil, es más bajo al observado en países como Argentina (8,8) y Chile (8.5)[14].

La educación superior se relaciona con conocimientos específicos, mejores habilidades y mayor productividad agregada, características determinantes en la competitividad de un país. A este nivel, Colombia también presenta resultados positivos, los cuales es posible observar a través de algunos logros conseguidos entre 2003 y 2006:

- se crearon 301.580 nuevos cupos, lo que representó un incremento de 30,2 por ciento en la matrícula total de educación superior pública y privada.

- la participación de la formación técnica profesional y tecnológica se incrementó de 18,3 por ciento a 25,1 por ciento del total de la matrícula en educación superior, mientras la matrícula en programas de maestría y doctorado aumentó 89,1 por ciento al alcanzar 13 mil alumnos, cuando en 2002 este número apenas superaba los 7 mil.

- se becaron 425 estudiantes en doctorados nacionales y 177 en programas de maestría y doctorado en el exterior.

Sin embargo, a pesar de los avances, se requiere concentrar mayores esfuerzos en el mejoramiento de la calidad de la educación básica y aumentar la cobertura en educación superior.

2.4. Desarrollo Institucional

El desarrollo institucional de un país está asociado con el grado en que un adecuado funcionamiento de las instituciones públicas y privadas favorece el desarrollo económico y social. En términos de competitividad, se relaciona con aspectos que incluyen el imperio de la ley, la transparencia en la administración pública, y la estabilidad de las reglas de juego, entre otros.

Durante los últimos cuatro años la *Política de Seguridad Democrática* ha avanzado en áreas claves como el control del territorio y la defensa de la soberanía, el combate del crimen organizado, y el fortalecimiento del servicio de justicia. Así, entre 2002 y 2005 se obtuvo un descenso del 40,4 por ciento en el número de homicidios por cada 100 mil habitantes y una disminución del secuestro de 72,3 por

[14] Banco Mundial, *Edstats* y cálculos DNP-DDS.

ciento. Así mismo, las cifras de desplazamiento disminuyeron 63,1 por ciento, pasando de 92.667 en 2002, a 34.154 en 2005.

En cuanto a la transparencia de la gestión pública, también se presenta un avance significativo y se registra una mejora en el índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional. Colombia, en una escala de 1 a 10[15] obtuvo 4 en 2005, frente a 2.2 en 1999. Esta calificación es superada en Suramérica sólo por Chile y Uruguay.

Según el Banco Mundial[16] el *índice de protección al inversionista*[17] en Colombia[18] es mayor que el índice promedio de los países de América Latina y el Caribe y algo menor que el de los países de la OCDE[19]. En cuanto a trámites, el recurso para exigir el cumplimiento de los contratos comerciales en Colombia se realiza en menos etapas que en la mayoría de sus vecinos de América Latina[20]. No obstante, el número es superior al registrado por México, Argentina y Chile: 36, 33 y 28, respectivamente.

Para fomentar el respeto a las reglas de juego, el gobierno implementó instrumentos jurídicos como la Ley 963 de 2005 que aprueba la firma de contratos de estabilidad jurídica para inversionistas nacionales o extranjeros, reglamentada mediante Decreto 2950 del 29 de agosto de 2005.

2.5. Ambiente macroeconómico

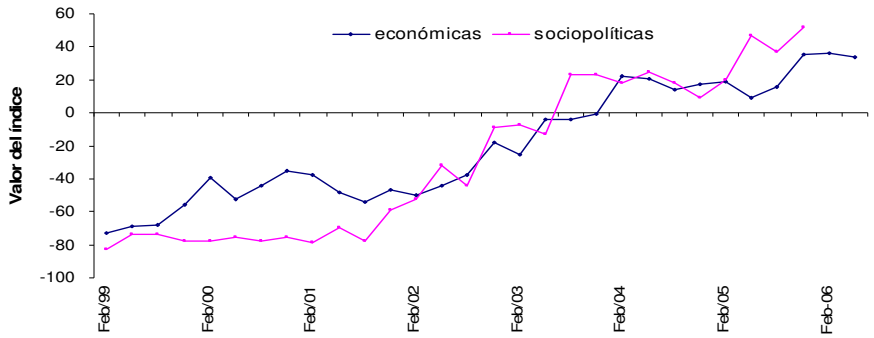
Durante el período 2002 – 2006, las mejores condiciones de seguridad, la disminución de la violencia y la estabilidad fiscal y macroeconómica fueron factores importantes para la reactivación económica y la generación de empleo. La economía colombiana creció a un ritmo promedio anual de 4,6 por ciento entre 2003 y 2005, nivel que no se observaba desde el cuatrienio 1974-1978. Así mismo, durante 2005 el crecimiento del PIB alcanzó 5,2 por ciento, el nivel más alto de la última década, superior al crecimiento promedio de América Latina y al de países como Argentina y México. Así mismo, ha mejorado significativamente la percepción de los empresarios respecto a las condiciones para invertir (Gráficas 4 y 5).

[15] En la que una mayor calificación indica mayor transparencia
[16] Informe del Grupo del Banco Mundial Doing Business 2006
[17] El cálculo de este índice incluye mediciones sobre tres dimensiones de la protección al inversionista: transparencia de las transacciones, responsabilidades de los directores, y capacidad de los accionistas de enjuiciar a los directores y oficiales por mala conducta.
[18] Colombia (5.7); América Latina y el Caribe (4.5), OCDE (5.9), Brasil (5.3), Argentina (5,3), Ecuador (4,0), México (3.7), Costa Rica (3.0) y Venezuela (2.3).
[19] Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
[20] En Colombia se cuentan 37 pasos, 40 en Venezuela, 41 en Ecuador y El Salvador, 45 en Panamá, y 47 en Bolivia.

En cuanto a estabilidad fiscal, vale la pena resaltar el ajuste de las finanzas públicas y la mejor gestión fiscal territorial. Es así como en 2005 se redujo a cero el déficit del sector público consolidado, a la vez que se aumentó la inversión en municipios y departamentos en $6 billones en 2005. De igual manera, como producto de las medidas de racionalización del gasto, de recuperación de la capacidad de pago de las deudas, del mejor clima de inversión, de los mayores recaudos tributarios, de las regalías percibidas, y de la política de seguridad democrática, entre otros, entre 2002 y 2005 los departamentos del territorio nacional mejoraron su gestión fiscal. Asimismo, sobre un puntaje máximo posible de 100, los departamentos colombianos pasaron de una calificación en desempeño fiscal de 54.13 en 2002 a un 63,77 en 2005. En el plano nacional, el déficit se redujo en más de un punto del PIB y, actualmente, se presentan reformas al Congreso de la República para afianzar y consolidar estos esfuerzos.

Por su parte, la tasa de cambio, al determinar el equilibrio relativo entre precios internos y externos, ocupa un lugar importante en la determinación de la competitividad de la producción transable. En los últimos años la cotización de la divisa colombiana frente al dólar (principal moneda usada en las transacciones comerciales del país) ha presentado un comportamiento cíclico y muy fluctuante, atado a la coyuntura internacional. A partir de febrero de 2003 y hasta marzo de 2006, se presentó una tendencia de reevaluación del peso frente al dólar (aproximadamente 23 por ciento). Desde entonces esta tendencia se ha revertido en cuanto se observó entre el primero de marzo y el 30 de junio del presente año, una devaluación de 17,3 por ciento. Todo esto se ha visto acompañado por un consistente control de la inflación que, a pesar de la recuperación del crecimiento, ha alcanzado los niveles más bajos desde principios de la década de los sesenta.

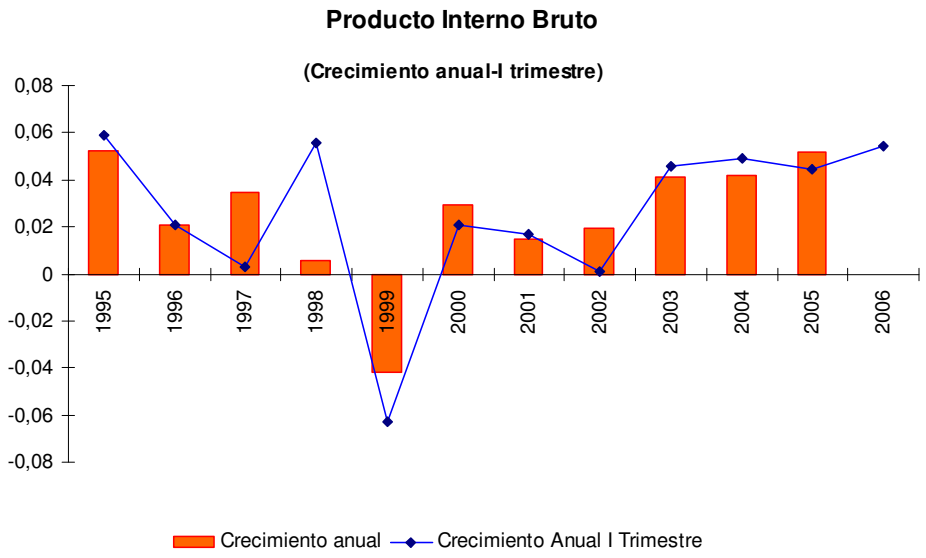
Gráfica 4: Indice de Condiciones para la Inversión



El índice se construye como la resta entre las respuestas positivas y negativas. Si es mayor que cero, se interpreta que un mayor número de empresas cree que las condiciones económicas y políticas son favorables para la inversión.

Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial, Fedesarrollo.

Gráfica 5



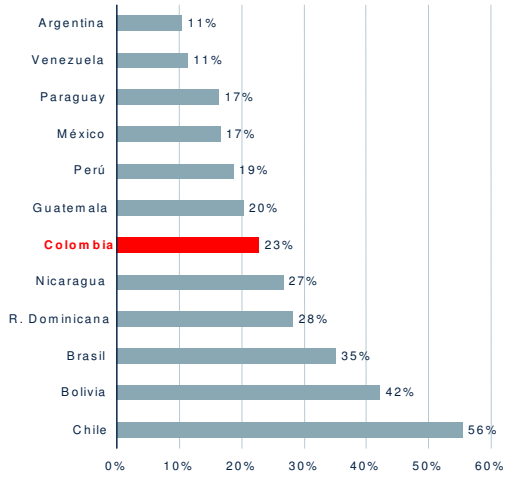
Fuente: DANE, DNP-DEE

2.6. Acceso a financiamiento

El sistema financiero tiene la función de estimular y captar el ahorro de la sociedad para colocarlo entre las empresas y los sectores que necesitan capital como insumo para sus actividades económicas. Los recursos financieros se canalizan a través del mercado bancario, vía productos crediticios, y a través del mercado de capitales, vía fondos de inversión y emisiones registradas en bolsa. Estos dos mercados evolucionan de manera interdependiente siendo el desarrollo del uno un factor determinante para la expansión del otro. En Colombia, a pesar de que el crédito ha crecido de manera sostenida en los últimos años, su nivel sigue siendo bajo, en parte por los efectos de la recesión económica de finales de la década de los noventa (Gráfica 6).

Gráfica 6: Indicador de Profundización Financiera

Grafica 6.1: Profundización financiera América Latina. 2004.



Gráfica 6.2: Profundización Financiera en Colombia 1995-2005

Fuente Gráfico 6.1: Fondo Monetario Internacional -2004
Fuente Gráfico 6.2: Superintendencia Financiera de Colombia y Banco de la República. Cálculos Fogafín

Esta baja colocación de crédito es un obstáculo para el desarrollo del sector productivo. Para las Mipymes es particularmente grave, ya que las asimetrías de información que se presentan entre los intermediarios financieros y las empresas más pequeñas, sumadas a la carencia de un marco legal adecuado de protección a los acreedores[21], se traducen en mayores riesgos y costos para administrar créditos hacia estas unidades empresariales.

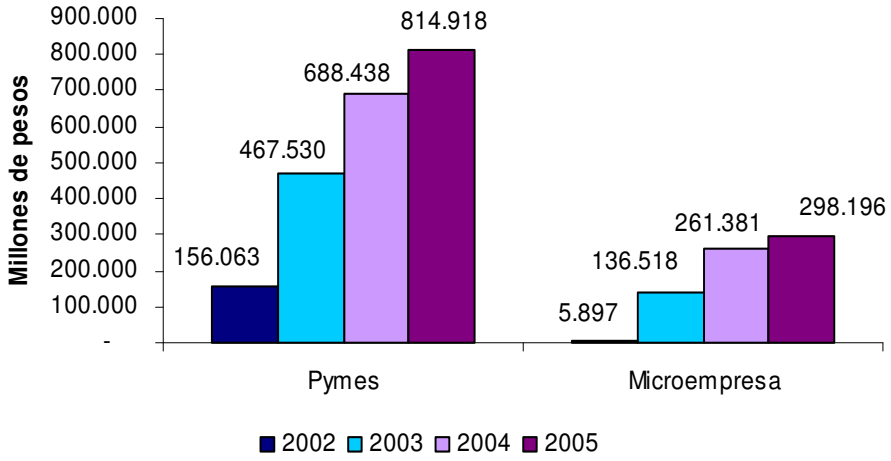
Dentro de los instrumentos más importantes dispuestos por el Gobierno para reducir las barreras de acceso al crédito para las Mipymes se destacan los mecanismos de redescuento y fondeo utilizados por la banca de desarrollo, así como las garantías ofrecidas por el Fondo Nacional de Garantías (FNG) y el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), implementados para corregir los problemas de falta de respaldo a los créditos.

El énfasis hacia las Mipymes ha sido evidente en la Banca de Desarrollo. En este sentido, Bancoldex presenta un cambio en la composición de los desembolsos efectuados. Mientras que en 2002 el 74 por ciento de los desembolsos se dirigieron a la gran empresa y tan solo 8,2 por ciento a las Mipymes,

[21] Los acreedores deben tener la seguridad de que si el deudor se niega a pagar, podrán recurrir al sistema judicial para poder ejecutar y liquidar la garantía en forma rápida y a bajo costo.

en el año 2005 estas proporciones pasaron a ser de 25 por ciento y 47 por ciento respectivamente.[22] En términos de monto esto representó un incremento de los desembolsos efectuados de $162 mil millones a $ 1.1 billones de pesos en el periodo 2002- 2005 (Gráfica 7). Finagro, por su parte, en el último año ha otorgado a las Mipymes del sector agropecuario recursos por valor de $1.9 billones de pesos.

Gráfica 7: Desembolsos de Bancoldex según tamaño

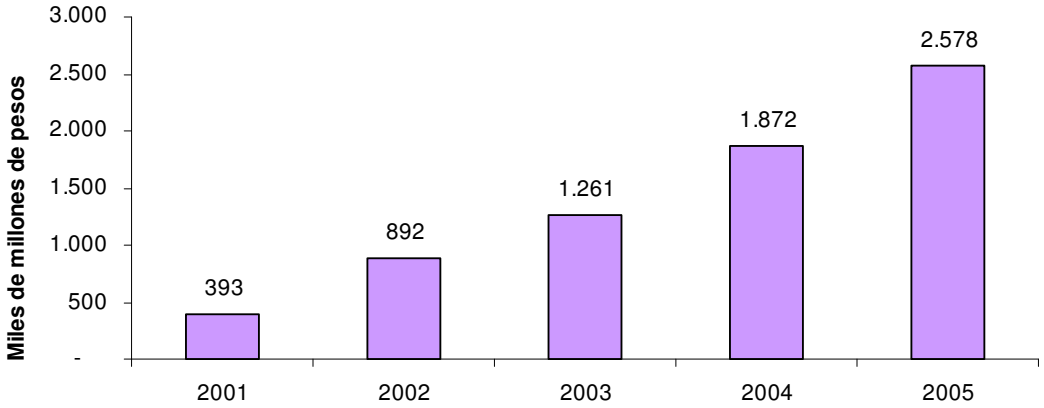


Fuente: Bancoldex

Con respecto a las garantías, la dinámica favorable que ha mostrado en los últimos años el mecanismo implementado por el Gobierno a través del FNG demuestra las bondades de mantener este instrumento (Gráfica 8)

[22] En Noviembre de 2002 el Consejo de Ministros estableció la necesidad de adelantar un proceso de cesión parcial de activos, pasivos y contratos financieros entre el Instituto de Fomento Industrial - IFI y BANCOLDEX, de tal forma que el Banco asumiera las funciones relacionadas con el plan de apoyo financiero de las Mipymes no vinculadas con el comercio exterior colombiano. Con base en ese lineamiento, la Junta Directiva de BANCOLDEX, en reunión del 18 de diciembre de 2002, amplió el mercado objetivo del Banco a las mencionadas empresas.

Gráfica 8: Evolución del crédito movilizado con garantía del FNG



Fuente: Fondo Nacional de Garantías – FNG

Sin embargo, para lograr una mayor bancarización se deben además, atender las necesidades de ampliación de cobertura hacia grupos de población que han permanecido sistemáticamente excluidos de los servicios financieros y en consecuencia de aquellos otros beneficios relacionados, tales como: i) el acceso a crédito a tasas razonables; ii) seguros; iii) recibo de remesas; iv) reconocimiento de historial financiero; y, v) ahorro, entre otros. Para atender este problema el Gobierno aprobó la Política "Banca de las Oportunidades"[23] , donde se diseñarán estrategias, se cofinanciarán iniciativas novedosas de expansión de los servicios financieros y se hará seguimiento al logro de estos objetivos. Adicionalmente, y como eje central de la política de impulso al crédito, se presentará al Congreso una reforma financiera que ataca problemas de vieja data en Colombia como la difícil ejecución de las garantías y las asimetrías de información.

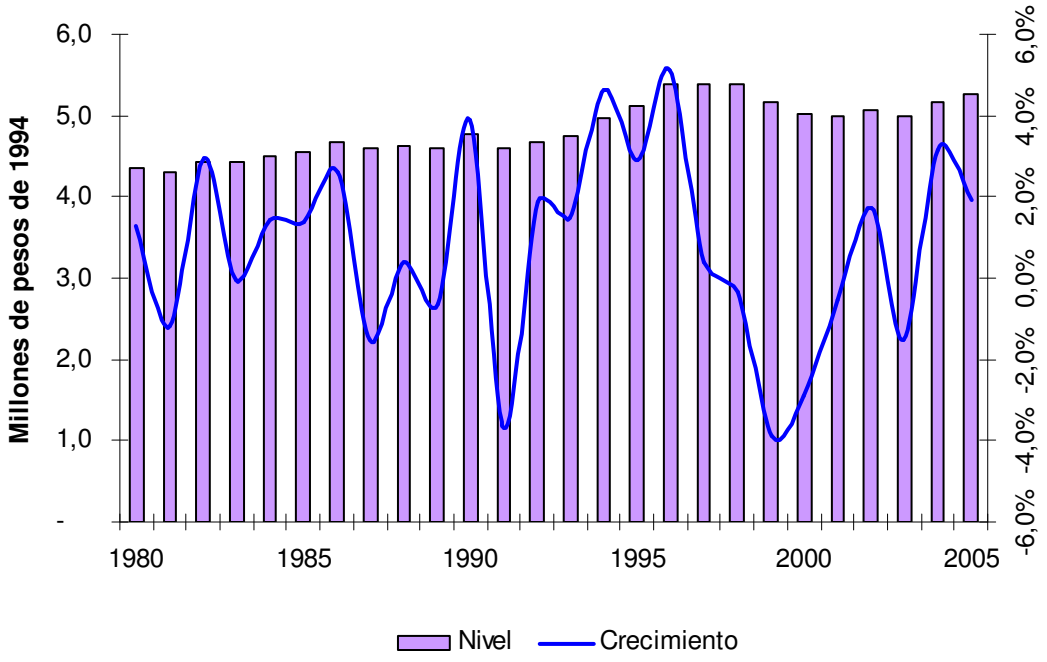
2.7. Productividad

La productividad muestra un comportamiento creciente después de la crisis de los noventa, con un crecimiento promedio anual de 1,3 por ciento en la productividad laboral y 1,2 por ciento en la multifactorial para el período 2002-2005 (Gráfica 9 y Gráfica 10). Aunque la evidencia[24] muestra que la evolución de estas variables está fuertemente relacionada con el ciclo del PIB del país, ejercicios estadísticos recientes[25] muestran que la mayor integración económica y el mejoramiento en los niveles de educación de la fuerza laboral mejoran los niveles de productividad multifactorial del país.

[23] Documento Conpes 3424 de Mayo 16 de 2006
[24] Castro, Carlos; Perilla, Juan Ricardo; y Gracia, Orlando (2006), "El comercio internacional y la productividad total de los factores en Colombia", DNP-Archivos de Economía 307, Mayo.
[25] Ibid.

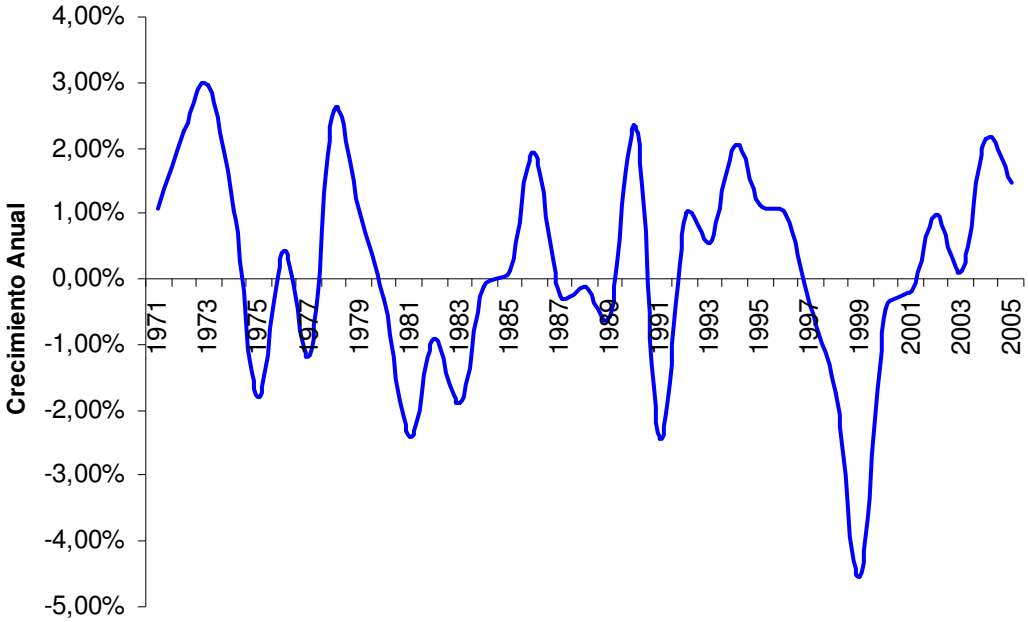
Allí también se señala que los escasos resultados de estos indicadores observados durante la segunda mitad de la década de los noventa están explicados por la influencia negativa de las tasas de criminalidad y por el incremento del gasto de funcionamiento del sector público. Esta evidencia resalta el potencial efecto positivo sobre el crecimiento económico de largo plazo de los resultados de la política de Seguridad Democrática, de la política educativa del cuatrienio 2002-2006 y de la política de racionalización del gasto público.

Gráfica 9: Productividad Laboral



Fuente: DANE, DNP-DEE

Gráfica 10: Productividad Total de los Factores



Fuente: DANE, DNP-DEE

2.8. Posición competitiva de Colombia

En esta subsección se muestra la posición competitiva de Colombia en los siete factores de competitividad considerados. Para ello se utilizan los datos consignados en el Anuario Mundial de Competitividad del *International Institute for Management Development* (IMD)[26]. En la tabla 1 se muestran los resultados de cada unos de éstos factores.

[26] Dado que el indicador general de competitividad utilizado en la sección I.1. corresponde al calculado por el Foro Económico Mundial (FEM), sería preferible utilizar datos de esa misma fuente para una revisión de los factores. Sin embargo, desde 2000 esta institución dejó de calcular indicadores por factores, y no es posible conseguir en el Reporte Global de Competitividad indicadores agregados para los factores, sino simples ordenamientos para cada una de las variables analizadas.

Tabla 1

Subfactor	Posición Relativa (%)[a] 2006
Economía Doméstica	93,4
Marco Institucional	70,5
Productividad	86,9
Finanzas	55,7
Infraestructura Básica	75,4
Infraestructura científica	73,8
Infraestructura tecnológica	73,8
Educación	73,8
Índice General	**63,9**

a/ Porcentaje de países en una mejor posición competitiva que Colombia en el escalafón anual consignado en *El Anuario de Competitividad Mundial* del IMD.

Fuente: IMD Anuario de Competitividad Mundial (2006)

Economía doméstica: En este subfactor el país ocupa la posición 58 entre 61 países. Este subfactor cuenta con 28 criterios, de éstos Colombia tiene los resultados menos favorables en inversión bruta doméstica y en ahorro bruto doméstico donde ocupa el puesto 56. El criterio donde tiene el mejor resultado es crecimiento real del ahorro doméstico, en el cual tiene el puesto 17.

Marco Institucional: En este subfactor Colombia ocupa el puesto 44, y obtiene los mejores resultados en: consistencia en la dirección política del gobierno e impacto de la política del banco central en el desarrollo económico, con las posiciones cuarta y quinta respectivamente. Los criterios que muestran los resultados menos favorables son: Margen de intermediación financiera (57), estabilidad de la tasa de cambio (56), evaluación del acceso al crédito del país (56), y tasa de interés de corto plazo (53).

Productividad: En este subfactor Colombia ocupa el puesto 54 y con respecto a países de América Latina está por encima de México (59) y por debajo de Chile (30), Argentina (34), Venezuela (43) y Brasil (53). Los criterios en los cuales Colombia tiene los resultados menos favorables en este subfactor son: productividad en la industria (57) y productividad laboral (54). Los criterios en los que se tienen los resultados más favorables son: Eficiencia bajo estándares internacionales de las grandes corporaciones (33) y Crecimiento real de la productividad (35).

Finanzas: En este subfactor Colombia ocupó la posición 35. Los criterios en los cuales Colombia tuvo los mejores resultados en este subfactor son: crecimiento del índice del mercado de capitales y transparencia de las instituciones financieras con posiciones 2 y 14 respectivamente. Los criterios que muestran los peores resultados son: valor transado en el mercado de capitales (60); activos del sector bancario como

porcentaje del PIB (57); riesgo de la inversión (57) y capitalización del mercado de capitales como porcentaje del PIB (56).

Infraestructura básica: En este subfactor Colombia ocupó la posición 47. En este subfactor Colombia tiene el mejor resultado en el criterio producción propia de energía con la tercera posición. Los resultados menos favorables se encuentran en los criterios de densidad de carreteras y de densidad de vías férreas, en los cuales ocupó el puesto 56 y 54 respectivamente.

Infraestructura científica: En este subfactor, Colombia ocupa la posición 46. Para la gran mayoría de las variables analizadas, Colombia está por debajo de la posición 50. La variable peor ubicada en el escalafón se relaciona con la evaluación de la percepción de la investigación básica en el país. También se ocupan posiciones marcadamente bajas en los temas de inversión nacional en ciencia y tecnología, producción de artículos científicos y patentes concedidas. Entre las variables en las que Colombia ocupa las posiciones más favorables se destacan la relativamente buena imagen que tiene la protección de los derechos de propiedad intelectual, particularmente al compararse con la calificación obtenida por otros países (en América Latina es superada sólo por México).También hay una percepción relativamente favorable sobre el papel del ambiente legal como apoyo a la actividad científica.

Infraestructura tecnológica: En este subfactor Colombia ocupó la posición 46. Las variables con las mejores posiciones en sus respectivos escalafones corresponden a la inversión en telecomunicaciones como porcentaje del PIB, el costo de la telefonía móvil y el de Internet. También obtiene una calificación relativamente destacada la relacionada con la percepción de los usuarios de Internet acerca de la seguridad en el ciberespacio. Las variables con la calificación más desfavorable ponen al descubierto las debilidades en términos de número de usuarios de telefonía móvil, computadores e Internet, aún bajos, de acuerdo con patrones internacionales.

Educación: En este subfactor Colombia ocupa el puesto 46 y con respecto a países de América Latina está por encima de Venezuela (56), México (55), Brasil (52) y Chile (50), y por debajo de Argentina (45). En este subfactor Colombia tiene el mejor resultado en el criterio disponibilidad de ingenieros calificados con el puesto 22. Los resultados menos favorables se encuentran en los siguientes criterios: tasa de alumnos por profesor en primaria (55), tasa de alumnos por profesor en secundaria (53) y porcentaje de alumnos matriculados en secundaria (52).

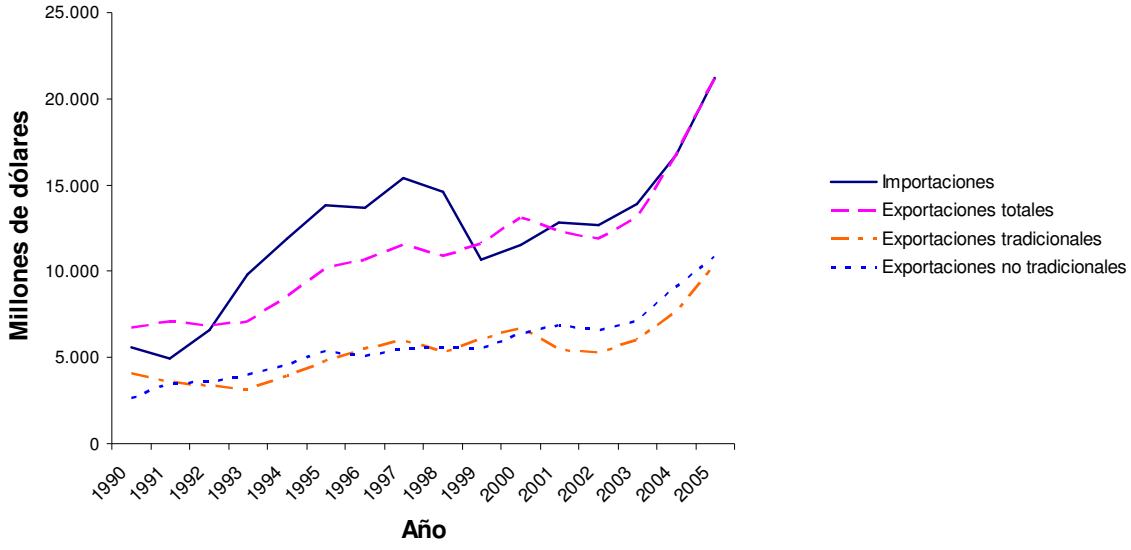
3. Patrón de Especialización del Comercio Exterior Colombiano

El proceso de inserción de la economía colombiana en los mercados internacionales ha estado tradicionalmente cimentado en la exportación de productos agrícolas y mineros. Sin embargo, durante los últimos años las exportaciones no tradicionales y algunos sectores industriales han logrado aumentar sus volúmenes de exportación y ganar una mayor participación en los mercados externos. Las principales características del comercio exterior colombiano en los años recientes se detallan a continuación:

- ***Incremento considerable del comercio exterior, tanto en términos absolutos como en porcentaje del PIB***

Como lo muestra la Gráfica 11, durante los últimos quince años las exportaciones colombianas han presentado un crecimiento sostenido, el cual se intensificó a partir de 2002. Mientras en 1990 las exportaciones colombianas fueron de 6.721 millones de dólares, en 2005 estas alcanzaron 21.190 millones de dólares. Adicionalmente, se observa un aumento importante en la participación de las exportaciones no tradicionales; mientras en 1990 estas representaban 39,6 por ciento de las exportaciones totales, para 2005 este porcentaje había alcanzado 51,1 por ciento.

Gráfica 11: Comportamiento del comercio exterior colombiano



Fuente: Banco de la República

Las importaciones también han registrado tasas de crecimiento importantes en los últimos años, al pasar de 12.700 millones de dólares en 2002 a 21.200 millones de dólares en 2005. Entre 1991 y 1995 se presentó un incremento importante en la participación de las importaciones de bienes de consumo, que luego se estabilizó y se mantiene alrededor de 19 por ciento. La participación de las importaciones de bienes de capital y materiales de construcción ha aumentado consistentemente, al pasar del 32,4 por ciento del total en 1991 al 36,3 por ciento en 2005 (31 por ciento en 2000). Este aumento fue especialmente grande en los períodos 1993-1995 y 2003-2006. Entre 1996 y 2005 la importación de materias primas y bienes intermedios mantuvo una participación relativamente estable alrededor de 45 por ciento. En cuanto a la participación de las exportaciones sobre el producto interno bruto, esta también registra una tendencia positiva al aumentar de 14,1 por ciento en 1990 a 17,3 por ciento en 2005.

- ***Prevalencia de las exportaciones minero-agrícolas y aumento de las no tradicionales***

Como se dijo anteriormente, las exportaciones colombianas se han concentrado en productos como petróleo, café, carbón y ferroníquel. Sin embargo, desde la década de los ochenta ha venido presentándose un proceso de reducción de la participación del principal producto de exportación hasta ese entonces, como lo fue el café. Es así como la participación de este producto en el total exportado pasó de tener una participación promedio del 39,1 por ciento en el último lustro de la década de 1980 a representar un 6,3 por ciento en los últimos cinco años (2001-2005). Lo anterior se ha visto acompañado de un incremento de la importancia de exportaciones no tradicionales agrícolas y de manufacturas.[27] En el primer caso se destacan productos como el banano, las flores y el azúcar, mientras que en segundo sobresalen textiles y prendas de vestir, productos químicos y agroindustriales, entre otros. En su conjunto, las exportaciones no tradicionales del sector industrial han aumentado su participación de 37,7 por ciento en 1996 a 41,3 por ciento en 2005, aunque entre 2002 y 2004 esta cifra se ubicó alrededor de 45 por ciento.

Tabla 2

Exportaciones colombianas por sector, millones de dólares FOB

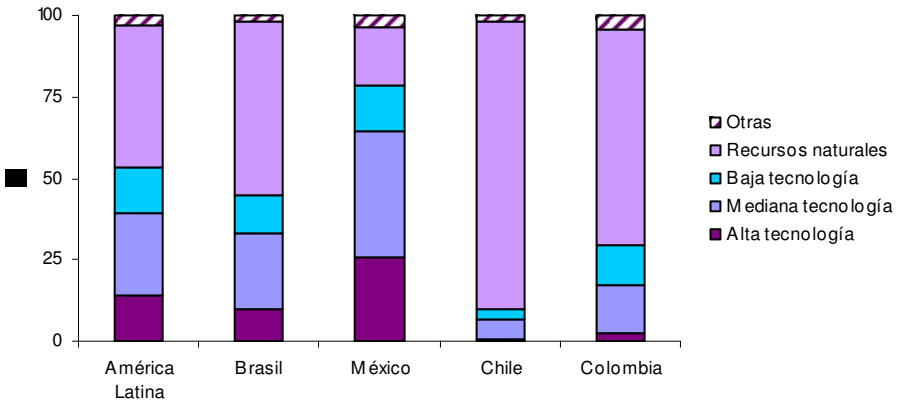
	1996		2000		2005	
	Valor	Participación	Valor	Participación	Valor	Participación
Exportaciones tradicionales	**5.546**	**52,09**	**6.947**	**52,80**	**10.366**	**48,92**
Petróleo y derivados	2.947	27,68	4.775	36,29	5.559	26,23
Café	1.578	14,82	1.067	8,11	1.471	6,94
Carbón	849	7,97	893	6,79	2.598	12,26
Ferroníquel	172	1,62	211	1,61	738	3,48
Exportaciones no tradicionales	**5.102**	**47,91**	**6.211**	**47,20**	**10.825**	**51,08**
Sector agropecuario, ganadería, caza y silvicultura	1.062	9,97	1.173	8,92	1.714	8,09
Sector minero	13	0,12	9	0,07	50	0,24
Sector industrial	**4.018**	**37,74**	**5.017**	**38,13**	**8.884**	**41,93**

Fuente: DANE

[27] Otros productos tradicionales como el petróleo, el carbón y el ferroníquel también incrementaron su participación.

A pesar del mejor desempeño exportador del sector industrial colombiano, el aparato productivo nacional continúa centrado en sectores dedicados a la producción de bienes primarios y manufacturas basadas en recursos naturales y de baja generación y difusión de conocimiento, incluso cuando se le compara con el promedio latinoamericano (Gráfica 12).

Gráfica 12: Participación de exportaciones según grado tecnológico, 2002



Fuente: Cimoli et al, 2005[28]

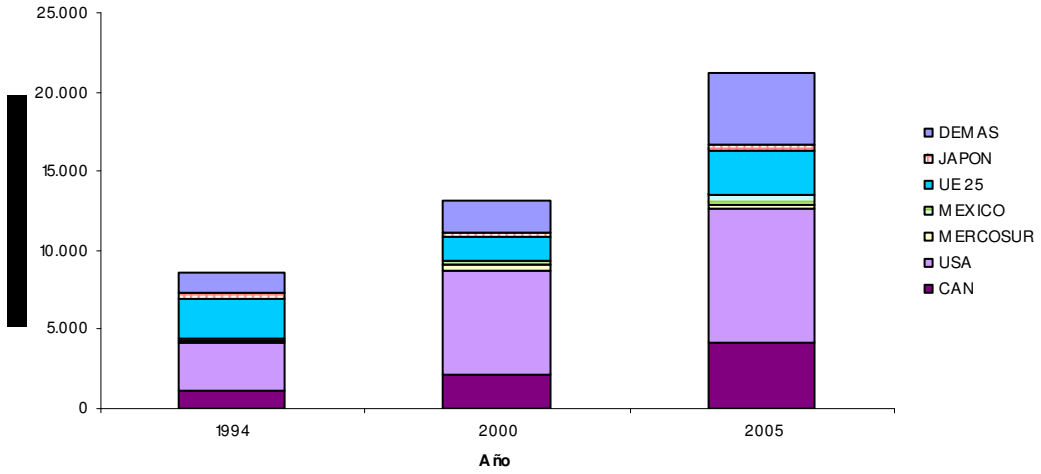
- ***Consolidación de Estados Unidos como principal destino y aumento en la importancia de los mercados andinos***

Estados Unidos se ha consolidado como el principal destino de las exportaciones colombianas con una participación de 40 por ciento en 2005. Por otro lado, el volumen de exportaciones hacia la Comunidad Andina (CAN) también ha aumentado de manera considerable durante la última década, al pasar de 1.138 millones de dólares en 1994 a 4.182 en 2005, alcanzando una participación dentro del total de exportaciones de casi 20 por ciento, comparado con 13,3 por ciento en 1994. Si bien las exportaciones colombianas hacia la CAN están concentradas en Venezuela (50,2 por ciento en 2005), vale la pena resaltar la importancia que han adquirido en años recientes los mercados ecuatoriano y peruano. La importancia de la CAN y de Venezuela como mercado se ve acentuada si se tiene en cuenta que las exportaciones hacia esos países están compuestas en su mayoría de bienes no tradicionales.

[28] Cimoli, Mario; Porcile, Gabriel; Primi, Annalisa; y Vergara, Sebastián. Cambio estructural, heterogeneidad productiva y tecnológica en América Latina, en Cimoli, Mario op. Cit, 2005.

A pesar de los importantes avances en materia de expansión y apertura de nuevos mercados, la realidad es que aún la mitad de las exportaciones colombianas se dirigen a Estados Unidos y Venezuela mientras que el potencial de otros mercados como Asia, la Unión Europea y Mercosur continúa desaprovechado.

Gráfica 13: Principales destinos de las exportaciones colombianas



Fuente: DANE

4. Inversión Extranjera

El año 2005 mostró un crecimiento en los flujos de inversión extranjera hacia el país de 227 por ciento en comparación con 2004. Este monto representa el 8,3 por ciento del PIB, y el mayor registrado en los últimos 10 años. Considerando los efectos importantes de la inversión extranjera sobre las exportaciones y el crecimiento económico, el país trabaja permanentemente en las modificaciones al Régimen de Inversión que se consideran pertinentes para ofrecer nuevas posibilidades a los inversionistas extranjeros manteniendo mínimas restricciones necesarias. De la misma forma, se implementaron mecanismos garantes de condiciones de claridad y estabilidad en las reglas del juego.

En materia de acuerdos internacionales con disposiciones de inversión extranjera, que representan mayor compromiso con la protección de las inversiones por parte de los gobiernos que los suscriben, se cuentan los acuerdos logrados con la Comunidad Andina, el Grupo de los Tres, y el TLC con Estados Unidos, que incluyen capítulos con disposiciones en materia de inversión.. En el ámbito bilateral, están vigentes los Acuerdos Bilaterales de Inversión con Perú y con Chile. En junio de 2006 fue aprobado en el

Congreso de la República el Acuerdo Bilateral de Inversión firmado en marzo de 2005 con España, y queda pendiente la revisión por parte de la Corte Constitucional para su entrada en vigor. También en junio de 2006 se firmó un Acuerdo Bilateral de Inversión con Guatemala, cuya entrada en vigor depende de la negociación de un capítulo de inversión en el marco de las negociaciones con el Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador). Adicionalmente, se ha reconocido la importancia de considerar la suscripción de acuerdos para evitar la doble tributación (como el firmado en el año 2005 con España).

5. Antecedentes de Política

En los últimos años, la competitividad, como concepto asociado al comercio y al desarrollo socio-económico, ha ganado terreno en las agendas técnicas y políticas de muchos países y Colombia no ha sido la excepción. Este interés está asociado con la creciente competencia en los mercados doméstico e internacional, que han convertido a las políticas e instrumentos orientados a su expansión, en un aspecto importante de la gestión pública. A continuación se resumen las principales características de las políticas adoptadas en la última década.

5.1 Política Nacional de Productividad y Competitividad (PNPC)

Con la expedición del decreto 2222, a partir de noviembre de 1998 la Comisión Mixta de Comercio Exterior asumió la función de asesorar al Presidente de la República en los temas de productividad y competitividad. Con esto quedó derogado el decreto 2011 de 1994 con el cual se creó el Consejo Nacional de Competitividad. En ejercicio de sus nuevas atribuciones, la Comisión planteó y promovió el desarrollo del *Plan Estratégico Exportador 1999-2009*.

Como parte de este plan, en el año 1999 el Ministerio de Comercio Exterior lanzó la *Política Nacional de Productividad y Competitividad* (PNPC), con el fin de dotar al país de instrumentos que fortalecieran su inserción en los mercados internacionales. Basada en el marco analítico del FEM, la PNPC encaminó esfuerzos hacia la articulación pública y privada a través de acciones en tres grandes frentes: i) *Transversal*, con la organización de la Red Colombia Compite (RCC) que agrupó diez redes especializadas, coincidentes con los factores de competitividad definidos en ese entonces por el FEM; ii) *Sectorial*, con la firma de convenios de competitividad con las cadenas de bienes y servicios; y, iii) *Regional,* el cual pretendía promover la descentralización de la actividad exportadora a través de los Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior -CARCEs-.

La RCC, coordinada por el Ministerio de Comercio Exterior, identificó los principales cuellos de botella en cada uno de los factores que afectan la competitividad con el fin de adelantar acciones para dar solución a éstos. En este proceso se crearon diez redes especializadas en las cuales se buscó la participación del sector público y privado. Este mecanismo permitió que, por primera vez, el Gobierno Nacional formulara una política de competitividad que incluyera de una manera integral los factores que la determinan. Las redes conformadas avanzaron en la definición de prioridades e identificación de algunos proyectos específicos. Estos avances hicieron que, en su momento, la RCC tuviera un reconocimiento internacional por parte de entidades como la Corporación Andina de Fomento que la consideró un modelo en la región.

Los convenios de competitividad buscaban definir estrategias para integrar los eslabones de las cadenas productivas con miras a incrementar su competitividad. Un total de 41 convenios fueron suscritos: 31 del orden nacional y 10 regionales. De éstos, 29 corresponden a cadenas de bienes y 12 a servicios. Los convenios basaron su operación en el reconocimiento de la importancia de adelantar esfuerzos conjuntos en el área de competitividad, con la participación del gobierno y el sector privado. Como resultado de las labores adelantadas al interior de estos convenios, se obtuvo un mayor conocimiento de las cadenas productivas, se identificaron y solucionaron vacíos de tipo legal, se facilitó la realización de algunos negocios, y se postularon iniciativas conjuntas en temas de innovación.

La estrategia de creación de CARCEs mostró avances significativos en la regionalización del diseño de la política. Como parte de este programa, todos los departamentos conformaron un CARCE y cada uno de ellos diseñó un plan estratégico exportador concertado entre agentes representativos de la región (empresarios, gremios y universidades, entre otros).

Si bien la PNPC ha tenido logros importantes, es claro que subsisten serios obstáculos para el desarrollo de la actividad empresarial en Colombia que aún no han sido adecuadamente atendidos. Las principales razones que explican esta limitación se resumen a continuación[29]:

- Limitada ingerencia sobre políticas que afectan la competitividad

[29] Esta sección retoma algunas de las conclusiones de diagnósticos previos: "Evaluación de los convenios de competitividad exportadora". CAF, Corporación Calidad (2005) y "Rediseño del arreglo institucional de la política de productividad y competitividad actual", Documento de Diagnóstico, consultoría elaborada por BOT para el DNP (2006).

La PNPC buscó influenciar las demás políticas sectoriales, pretensión que mostró poca viabilidad política, dado que: (i) la necesidad de cumplir con las prioridades de políticas sectoriales previamente definidas no siempre daba a los ministerios un margen de maniobra suficientemente amplio para incorporar en su gestión las recomendaciones de la PNPC; y, (ii) el hecho de que las directrices de la política emanaran de un ministerio (el de comercio) hacia entidades de su mismo nivel, no permitió que se tuviera el mandato suficiente para influir en las demás políticas y hacer cumplir estas directrices.

- Dificultades en la coordinación

La ausencia de una clara definición del papel de las entidades en el desarrollo de la política de competitividad dificultó: (i) articular y coordinar el trabajo del gran número de entidades involucradas; (ii) garantizar la participación de funcionarios públicos del nivel nacional, departamental y municipal que contaran con capacidad de tomar decisiones; y (iii) asegurar la requerida continuidad de las estrategias. Respecto al primer punto, vale la pena resaltar que los problemas de coordinación entre los distintos niveles del gobierno y de estas con el sector privado, entidades que se encargan de la formulación y ejecución las demás políticas sectoriales, no permitieron lograr los resultados esperados en ciertas metas.

- Insuficiente participación del sector privado

La participación *directa* del empresariado en el desarrollo de iniciativas de la PNPC fue limitada. En particular, las empresas delegaron casi totalmente en los gremios su participación en los Convenios de Competitividad. Esto limitó el cumplimiento de los objetivos de los convenios, en cuanto estos requerían una participación más activa y directa de los empresarios que facilitara asumir y legitimar compromisos por parte del sector privado. Además, fue notoria la baja participación de las mipymes y la academia.

- Debilidades en la definición de un sistema de seguimiento y evaluación

La política no contó con una definición de metas cuantificables, sistemas de seguimiento y evaluación efectivos. Si bien se utilizó una metodología de planeación estratégica para definir los objetivos, estos muchas veces no se precisaron lo suficiente, y en consecuencia no se les pudo asignar acciones concretas y plazos. Esto hizo que algunos no fueran realmente objetivos sino intenciones. Todo esto se tradujo en una débil generación de incentivos y falta de ajustes a programas que no generaban los resultados esperados.

5.2 Agenda Interna

En 2004 se creó la *Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad* (AI)[30], cuyo objetivo es definir planes, programas y proyectos de corto y mediano plazo para aprovechar las oportunidades y mitigar los riesgos asociados a la integración económica, en particular el tratado de libre comercio con EEUU (TLC).

La AI, coordinada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), se construyó de manera participativa, mediante un proceso de concertación y diálogo en tres dimensiones básicas: la *regional*, la *sectorial* y la *transversal*. Este proceso permitió la identificación de las necesidades que se presentan actualmente en el desarrollo del sector o región, para así proponer las acciones (planes, programas, proyectos o medidas) que permitirán superar los obstáculos identificados; todo ello con miras a mejorar el posicionamiento del sector o departamento-región en el mercado global. Además, la AI avanzó significativamente en la definición de cinco programas estratégicos concertados y presupuestados para el sector agropecuario. Este mismo ejercicio se está adelantando para otros sectores como infraestructura.

El proceso de construcción de AI, junto a las lecciones aprendidas de la PNPC, evidenció la importancia de la participación del sector privado en el diseño de la política y la necesidad de un esquema de seguimiento que garantice el cumplimiento de las metas planteadas.

5.3 La Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y Productividad

A estos esfuerzos se sumó en el segundo semestre de 2005, la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y la Productividad, cuya función ha sido articular todos los esfuerzos y las instituciones públicas del nivel central y regional relacionadas con la competitividad.

En este sentido, se destaca el papel de este despacho en: i) la organización, junto al DNP y la Federación Nacional de Municipios, de los foros de socialización de la AI entre alcaldes y gobernadores del país[31]; y, ii) la coordinación interinstitucional para el estudio y discusión de iniciativas de política para mejorar el entorno competitivo.

[30] Documento Conpes 3792, julio 26 de 2004. Agenda Interna para la Productividad y Competitividad: Metodología.
[31] Estos eventos contaron con la participación de 763 alcaldes y 28 gobernaciones, y tuvieron lugar entre los meses de marzo a mayo del 2006.

Como complemento a las iniciativas de integración económica en que viene participando Colombia, la Consejería ha liderado el proceso de incorporación del país al Plan Puebla Panamá. Este proyecto concluyó con la incorporación de Colombia como miembro de pleno derecho en julio de 2006[32].

II. DESAFIOS

De acuerdo con la descripción del estado actual y el recuento de las acciones del gobierno nacional enfocadas a mejorar la competitividad, en esta sección se presentan los desafíos del país en esta materia de cara al futuro.

En cada uno de los seis factores de competitividad considerados, el análisis de sus principales indicadores mostró los progresos relativos a la vez que dejó al descubierto importantes problemas que aun subsisten. Ello ha puesto en evidencia la necesidad de avanzar la generación de las condiciones que permitan lograr una mayor coordinación en aras de garantizar la consistencia de los esfuerzos en materia de competitividad con la política pública y sus acciones.

Se parte acá entonces del hecho de que la integración de todos estos esfuerzos es un factor fundamental para consolidar las ganancias del país en materia de competitividad e integrarlas a la agenda de desarrollo de largo plazo. En este sentido, las lecciones aprendidas de los esfuerzos acometidos en el pasado permitirá al país consolidar las ganancias obtenidas al avanzar sobre las brechas que nos separan de los países más competitivos, a través del cumplimiento de metas específicas.

1. Metas Por Alcanzar

Una de las mayores debilidades del sistema actual en el cual opera la política de productividad y competitividad ha sido la falta de metas contrastables que permitan evaluar tanto la gestión institucional como su impacto en el tiempo. De acuerdo con lo anterior, se plantean acá metas concretas, las cuales serán objeto de un constante seguimiento.

[32] En este Foro, la Consejería ha propiciado la socialización de la experiencia de la Agenda Interna para la Competitividad y la Productividad en el Consejo Mesoamericano de Competitividad.

Políticas, planes y programas se orientarán entonces al cumplimiento de estas metas, las cuales serán consistentes con los objetivos de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad y el ejercicio de Visión Colombia II Centenario: 2019[33], así como con el Marco Fiscal de Gasto de Mediano Plazo (MFGMP).

De igual forma, el arreglo institucional propuesto en la seción III estará igualmente guiado por estas metas; esto con el fin de optimizar las acciones que gobierno y sector privado adelanten para acelerar aun más las mejoras que en los últimos años ha venido registrando el país en materia de competitividad. A continuación se detallan estas metas, cuyo cumplimiento expresará los logros de la política de competitividad y productividad.

Meta 1: Aumentar la productividad

Esta meta apunta a lograr tasas de crecimiento de la productividad laboral y de la productividad total de los factores[34] consistentes con el crecimiento del PIB establecido en el MFGMP y en la Visión Colombia II Centenario: 2019. Adicionalmente, el crecimiento de estos índices de productividad debe contribuir al crecimiento de la inversión y el empleo.

Meta 2 : Mejorar la calificación global de competitividad

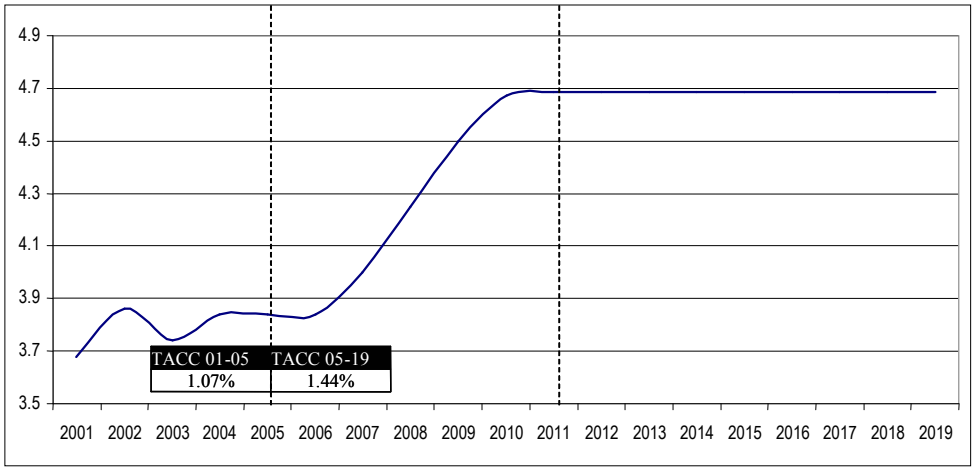
El país mejorará en su posición relativa escalando posiciones en el escalafón de competitividad del FEM. Esto implica dos logros simultáneos: i) obtener mejoras relativas significativas en los principales factores que determinan la competitividad del país; y ii) hacer que estos progresos se den a una mayor velocidad en relación con los progresos obtenidos por nuestros inmediatos competidores.

Lo anterior equivale a decir, que entre 2006 y 2011, el país deberá registrar un comportamiento similar al de los países con mayor crecimiento en su Indice de Crecimiento de la Competitividad (ICC). A partir de 2011, se estima un crecimiento igual a cero dado que este ha sido el comportamiento típico de los países con mejores puntajes en el ICC en los últimos años.

[33] Respecto al alineamiento de estas iniciativas, valga decir que el examen de las apuestas productivas y las estrategias competitivas materializado en un conjunto concreto de acciones y tareas específicas identificadas en el ejercicio de construcción de la Agenda Interna, evidenció la convergencia entre las líneas estratégicas propuestas en Visión 2019 y aquellas acciones.

[34] Productividad Total de los Factores (PTF), es una medida general de la productividad asociada a la eficiencia del proceso productivo, la cual puede definirse como el producto medio de todos los insumos. La variación de la PTF proporciona una medida del cambio técnico.

Gráfica 14: Proyección de Índice de Crecimiento de Competitividad - Colombia



1. Entre 2001 y 2005 inclusive, crecimiento observado

2. Entre 2006 y 2011 inclusive, crecimiento proyectado basado en función de países de mayor crecimiento; y = -0,0138x3 + 0,0848x2 + 0,09x + 3,84.

3. Entre 2012 y 2019 inclusive, sin crecimiento proyectado (similar al comportamiento histórico de países más competitivos).

TACC: Tasa Anual de Crecimiento Compuesto

Fuente: DANE; DNP (2006)

Dada esta meta de crecimiento proyectado, Colombia lograría el mayor aumento de su ICC entre los países latinoamericanos entre 2006 y 2011, con lo que al finalizar 2019 tendría un puntaje de 4,69 y lo posicionaría como el segundo país más competitivo de la región detrás de Chile con un puntaje de 4,95 en ese año[35].

El cumplimiento de esta meta requiere de cambios positivos en la dinámica de todos los factores de competitividad los cuales deberán estructurarse como metas específicas en las respectivas áreas.

[35] este escenario supone para los demás países un comportamiento similar a su desempeño histórico y para aquellos con crecimiento negativo se supone crecimiento igual a cero a partir de 2011.

III. PROPUESTA

A fin de alcanzar estas metas indicativas y el compromiso de promover y consolidar un aparato productivo orientado al logro de altos niveles de productividad y competitividad, se requiere un arreglo institucional que logre vincular efectivamente tanto al sector público como privado. Este arreglo se regirá bajo unos principios esenciales y trabajará en siete áreas para superar los obstáculos mencionados en el diagnóstico de este documento. A continuación se enuncian estos principios, las áreas de trabajo y se propone la nueva institucionalidad que permitirá iniciar una serie de modificaciones que subsanen las principales debilidades observadas en la política.

1. Principios que guían la formulación de políticas de Competitividad y Productividad

Focalización: La existencia de recursos públicos limitados requiere decisiones de priorización del gasto, determinando criterios explícitos de focalización. Un criterio esencial será el énfasis sobre las micro, pequeñas y medianas empresas.

Evaluación y rendición de cuentas: Los programas públicos serán evaluados y sus resultados socializados. Se establecerán criterios claros para determinar el éxito o fracaso de los proyectos y así evaluar los resultados e impactos. En particular, los programas definirán un plazo para el cumplimiento de las metas. Los resultados de estas evaluaciones influirán directamente en la continuidad de los programas y las decisiones futuras de política.

Participación del sector privado: Una política de productividad requiere una participación activa del sector privado, en particular en lo que se refiere a: i) mantener una comunicación continua con el gobierno, incluida su participación en el seguimiento y evaluación de los programas; y, ii) asumir compromisos en cuanto al desarrollo de los programas adelantados al amparo de esta política.

Regionalización: Dentro de las competencias propias del sistema político, el Gobierno debe garantizar a las regiones del país acceso a los programas en materia de competitividad y productividad, de manera acorde con las necesidades particulares de cada una de ellas. Se promoverá la creación de capacidades institucionales y de gestión, particularmente en las zonas de menor desarrollo relativo.

Corresponsabilidad: Compete al Estado garantizar la provisión de los bienes públicos necesarios para alcanzar niveles adecuados de competitividad; en tanto que el sector privado es el eje de generación de riqueza, en un contexto de libertad de mercado.

Promoción de la responsabilidad social empresarial (RSE): La RSE comprende aquellas iniciativas que benefician a los grupos de interés de las empresas (proveedores, trabajadores y clientes) o a la sociedad en general. Estas iniciativas son realizadas por empresas que guiadas por la rentabilidad de sus negocios se responsabilizan por el impacto que tienen en las sociedades en las que operan (esto incluye efectos ambientales, sociales y económicos). La política pública promoverá el desarrollo de estrategias de RSE.

2. Áreas de trabajo de la política de Productividad y Competitividad

La política se enfocará los siete factores que determinan la competitividad considerados en este documento: infraestructura física, desarrollo científico y tecnológico, desarrollo del capital humano, desarrollo institucional, ambiente macroeconómico, acceso al crédito y productividad. Con el fin de lograr mejores niveles de competitividad se trabajará en el desarrollo coordinado de las políticas relacionadas con estos temas bajo el arreglo institucional que se describe a continuación.

3. Institucionalidad para la competitividad

Como se indicó en el diagnóstico, la política de productividad y competitividad presenta cuatro limitaciones principales: i) limitada injerencia sobre políticas que afectan la competitividad; ii) dificultades en la coordinación; iii) insuficiente participación del sector privado; y, iv) debilidades en la definición de un sistema de seguimiento y evaluación. Por lo anterior se considera prioritario realizar ajustes institucionales basados en la organización del *Sistema Administrativo Nacional de Competitividad* (SNC) y *la Comisión Nacional de Competitividad* (CNC).

El SNC integrará formal y coherentemente los esfuerzos de las instituciones relacionadas con la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas que afectan la competitividad del país. La coordinación de este sistema estará en cabeza de la CNC, la cual:

– Será la máxima autoridad nacional de competitividad. Desempeñará funciones de organismo consultivo del gobierno nacional orientando a articular con las instancias públicas y privadas la

formulación de recomendaciones de políticas de competitividad y productividad al Consejo Superior de Política Económica y Social (CONPES).

– Actuará bajo la dirección de la Presidencia de la República; la coordinación general será ejercida por el alto consejero presidencial para la competitividad y la productividad; y, la secretaría técnica la ejercerá el DNP. La CNC estará integrada por Ministros del despacho, representantes del Gobierno nacional y regional, y del sector privado, académico y laboral, lo que le imprimirá carácter incluyente y pluralista.

La propuesta de Decreto para realizar estos ajustes se muestra en el Anexo 1.

IV. RECOMENDACIONES

La Alta Consejería para la Competitividad y la Productividad, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES:

1. Aprobar los lineamientos del presente documento.

2. Solicitar a los ministerios partícipes expedir el Decreto de creación del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad y de la Comisión Nacional de Competitividad (CNC).

3. Solicitar a la Alta Consejería para la Competitividad y la Productividad y al Departamento Nacional de Planeación elaborar el proyecto de reglamento interno de la CNC y someterlo a consideración de sus miembros en la primera sesión de la Comisión, la cual será convocada en un plazo no mayor a un mes después de la expedición del Decreto.

4. Encargar a la CNC que, en un plazo no mayor de seis meses, presente al gobierno nacional las recomendaciones de política de productividad y competitividad, en términos conceptuales, de acciones e instrumentos. Esta política deberá desarrollar los principios expuestos en el presente documento y formular las estrategias, atendiendo a cada uno de los factores determinantes de la competitividad, para el logro de las metas.

5. La secretaría técnica de la CNC propondrá a sus miembros, en la primera sesión, el plan de trabajo con el presupuesto y la conformación de comités técnicos para el logro de estas recomendaciones.

6. Encargar al DNP-DEPP-DDE el desarrollo de un sistema de seguimiento y evaluación a través de indicadores que incluya las metas planteadas en este documento y las nuevas que se deriven de la acción de la CNC. Este sistema deberá inscribirse dentro del SIGOB.

7. Encargar al DNP que, dentro del sistema de seguimiento planteado en la sexta recomendación, incluya un módulo para cada uno de los factores que componen el Índice de Crecimiento de la Competitividad del FEM, en un plazo no mayor a un mes después de la aprobación de este documento.

Anexo 1 Propuesta de Decreto

"Por el cual se organiza el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad y se dictan otras disposiciones"

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el artículo 43 de la Ley 489 de 1998,

DECRETA:

CAPÍTULO I

SISTEMA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

ARTICULO 1º. Sistema Administrativo Nacional de Competitividad. Organízase el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad, con el fin de coordinar las actividades estatales y de los particulares, relacionadas con la competitividad del aparato productivo nacional.

ARTÍCULO 2º. Definición. El Sistema Administrativo Nacional de Competitividad es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones públicas y privadas que prevén y promueven la puesta en marcha de una política de productividad y competitividad.

ARTÍCULO 3º. Objetivo. El Sistema Administrativo Nacional de Competitividad coordinará las actividades que realizan las instancias públicas y privadas relacionadas con la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas necesarias para fortalecer la posición competitiva del país en los mercados interno y externo.

ARTÍCULO 4º. Dirección y Apoyo. El Sistema Administrativo Nacional de Competitividad será dirigido por la Presidencia de la República, y será apoyada por la Comisión Nacional de Competitividad.

CAPÍTULO II

COMISIÓN NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

ARTÍCULO 5º. Comisión Nacional de Competitividad. Habrá una Comisión Nacional de Competitividad, la cual será el órgano asesor del Gobierno Nacional y de concertación entre éste, 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 y mejorar el nivel de vida de la población.

ARTÍCULO 6º. Composición. La Comisión Nacional de Competitividad estará compuesta por los siguientes miembros:

- El Presidente de la República, quien la presidirá.
- El Director del Departamento Nacional de Planeación, quien ejercerá la Secretaría Técnica.

- El Alto Consejero Presidencial para la Competitividad y la Productividad, quien ejercerá la coordinación general.
- El Ministro de Relaciones Exteriores.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
- El Ministro de Minas y Energía.
- El Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
- El Ministro de Educación.
- El Ministro de Comunicaciones.
- El Ministro de Transporte.
- El Director del Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología —Colciencias—
- El Director del Servicio Nacional de Aprendizaje —SENA—.
- El Presidente de la Federación Nacional de Departamentos.
- El Presidente de la Federación Colombiana de Municipios.
- Dos (2) representantes de los gremios económicos designados por el Consejo Gremial Nacional.
- Dos (2) representantes del sector laboral designados por las centrales obreras.
- El Presidente de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).
- Un representante de las universidades regionales.
- Tres (3) miembros designados por el Presidente de la República.

Los Presidentes de BANCOLDEX y PROEXPORT, el Director de la DIAN, así como otros Ministros y funcionarios diferentes a los ya señalados, podrán ser invitados a las sesiones de la Comisión, cuando su presencia sea requerida en función de los temas a tratar.

Parágrafo 1º. El Alto Consejero Presidencial para la Competitividad y la Productividad, en coordinación con la Secretaría Técnica, propondrá la agenda de trabajo de la Comisión.

Parágrafo 2°. La Comisión podrá convocar invitados especiales de los sectores público y privado, quienes tendrán derecho a voz sin voto.

ARTÍCULO. 7º. Reuniones. Por convocatoria del Alto Consejero Presidencial para la Competitividad y la Productividad, la Comisión sesionará de manera ordinaria dos (2) veces al año, y de manera extraordinaria con la frecuencia necesaria para el cabal cumplimiento de su agenda de trabajo.

ARTICULO. 8º. Funciones. La Comisión Nacional de Competitividad ejercerá las siguientes funciones:

1. Asesorar al Presidente de la República y al Gobierno Nacional en la formulación de los lineamientos de la política de productividad y competitividad, en concordancia con los planes y programas de desarrollo del país.

2. Apoyar la articulación de las iniciativas y acciones que se adelanten en las diferentes entidades públicas relacionadas con la competitividad.

3. Proponer un modelo de gestión que incluya la asignación de responsabilidades; sistemas de medición y seguimiento de indicadores de productividad y competitividad; revisión periódica de las metas definidas por el CONPES, rendición de cuentas y divulgación ante la sociedad civil de los resultados de su gestión.

4. Mantener contacto permanente con las distintas regiones para la identificación de sus principales necesidades y sus ventajas competitivas, y recomendar al Gobierno Nacional que promueva la creación de comisiones regionales de competitividad.

5. Proponer la agenda de documentos CONPES sobre productividad y competitividad.

6. Presentar propuestas al Gobierno Nacional para la adopción de medidas tendientes a lograr el mejoramiento de la productividad y competitividad del país, de sus regiones y sectores productivos.

7. Proponer acciones para la modernización de instituciones y normas que afecten la productividad y competitividad del país.

8. Recomendar al Gobierno Nacional la conformación del Sistema Nacional de Competitividad y su relación con otros sistemas.

9. Estudiar los temas que propongan sus miembros en relación con los objetivos de la Comisión.

10. Crear los comités técnicos de apoyo que considere necesarios para el mejor desempeño de sus funciones.

11. Propender por el desarrollo de una cultura de competitividad y productividad como factor determinante de la gestión privada y pública, de la producción nacional y de la orientación de las empresas hacia los mercados interno y externo.

12. Expedir su propio reglamento.

13. Las demás inherentes al cumplimiento de los objetivos del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad.

ARTÍCULO. 9º. Comisiones Regionales de Competitividad. El Gobierno Nacional, en coordinación con las autoridades departamentales y por recomendación de la Comisión Nacional de Competitividad, promoverá la creación de comisiones regionales de competitividad, cuya composición reflejará la adecuada participación de los principales actores sociales de la región.

Las comisiones regionales de competitividad formarán parte del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad y sus delegados podrán ser convocados a las sesiones de la Comisión Nacional de Competitividad por el Alto Consejero Presidencial para la Competitividad y la Productividad.

ARTÍCULO. 10º. Vigencia y Derogatorias. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 2222 de 1998.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a

LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES

MARIA CONSUELO ARAUJO CASTRO

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO

ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA

EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

ANDRES FELIPE ARIAS LEIVA

EL MINISTRO DE MINAS Y ENERGÍA

HERNAN MARTINEZ TORRES

EL MINISTRO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

JORGE HUMBERTO BOTERO ANGULO

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL

CECILIA MARIA VELEZ WHITE

LA MINISTRA DE COMUNICACIONES

MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA

EL MINISTRO DE TRANSPORTE

ANDRES URIEL GALLEGO

LA DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO NACIONALDE PLANEACIÓN

CAROLINA RENTERÍA RODRÍGUEZ