

**REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION**

POR UNA COLOMBIA COMPETITIVA

**Documento CONPES-2724-Consejería Económica y de Competitividad-
DNP:UDE. Santafé de Bogotá, D.C., agosto 24 de 1994**

Versión: aprobada

I. INTRODUCCION

El presente documento somete a consideración del CONPES la creación del Consejo Nacional de Competitividad como organismo asesor del Presidente de la República en el diseño de políticas que permitan a los sectores productivos del país alcanzar una posición exitosa en el proceso de internacionalización de la economía, a través de la creación de ventajas competitivas sostenibles. En el marco del escenario económico del país, dicho propósito es un elemento esencial para lograr los objetivos generales de desarrollo económico y social que se ha propuesto la presente Administración. El documento describe la concepción, los objetivos y las funciones de dicho Consejo.

II. LA CONCEPCION

El proceso de apertura de la economía ha hecho evidentes las fortalezas y debilidades de la estructura productiva colombiana. La presente Administración se ha propuesto consolidar dicho proceso mediante una verdadera internacionalización de la economía, que sea el producto de un esfuerzo concertado entre los sectores público y privado orientado a diseñar estrategias tecnológicas, productivas y comerciales conjuntas, que permitan aumentar y utilizar eficientemente los recursos productivos y generar ventajas competitivas sostenibles.

Esta nueva concepción toma en cuenta las lecciones de aquellos países que han logrado insertarse con éxito en la economía global. En primer lugar, reconoce que las ventajas competitivas en el mundo moderno, especialmente aquéllas que más contribuyen a dinamizar las exportaciones agroindustriales, manufactureras y de servicios en un contexto internacional abierto, son en gran medida **creadas**. Es decir, no surgen en mayor medida de la disponibilidad de recursos naturales o de mano de obra no calificada, sino de factores que son el resultado del propio proceso de desarrollo y pueden ser, por lo tanto, moldeados por los agentes públicos y privados.

En segundo término, esta visión reconoce que el esfuerzo por crear una economía más competitiva debe abocarse en forma **integral**. En efecto, la competitividad no es sólo el producto de las acciones que lleva a cabo cada empresa a nivel individual; es también el resultado del entorno sectorial y global en el cual se desenvuelve. Las ventajas competitivas dependen de la capacidad de captar, adaptar y crear tecnología; mejorar constantemente el capital humano; diseñar estructuras y estrategias empresariales dinámicas; explotar las complementariedades entre empresas que hacen parte de cadenas productivas y entre dichas empresas y aquéllas que les prestan servicios; de desarrollar una infraestructura eficiente y diseñar un

contexto regulatorio apropiado para las acciones de las empresas. Las políticas orientadas a mejorar la competitividad deben colocarse, por lo tanto, en el nivel más alto de decisiones del Estado. La directa coordinación del Presidente de la República de la política de competitividad refleja, así, la alta prioridad que la Administración asigna a este propósito.

En tercer lugar, esta concepción indica que los esfuerzos por promover la competencia en los mercados de bienes y servicios y superar las restricciones a la libre movilidad de factores productivos deben estar complementados con **políticas sectoriales activas**, orientadas a superar los obstáculos que los agentes privados encuentran en cada sector para lograr mayores niveles de competitividad. La construcción de ventajas competitivas estables no es, así, un resultado automático de la política comercial y de la liberación de los mercados internos; requiere también de acciones sectoriales orientadas a facilitar a los distintos sectores su integración al nuevo modelo de desarrollo.

Por último, esta visión exige un esfuerzo especial por conjugar acciones públicas y privadas y, por ende, debe ser el resultado de una activa **concertación**. Este es el único medio para acopiar la información necesaria en la toma de decisiones

y para definir los objetivos, las estrategias y los compromisos precisos entre los actores públicos y privados que se traducen en acuerdos para mejorar la competitividad tanto a nivel sectorial como regional y nacional.

Esta concepción del proceso de internacionalización ha sido reconocida en diversas formas por muchos países. Su expresión más clara han sido los Consejos de Productividad en países asiáticos de rápido desarrollo, donde la planeación sectorial conjunta entre los sectores público y privado, especialmente de las ramas industriales, ha sido un elemento esencial en sus exitosos procesos de inserción a la economía internacional. En el caso mexicano, acuerdos tripartitos entre gobierno, empresarios y trabajadores por sectores productivos, han sido elemento esencial de los Pactos para la Estabilidad y el Crecimiento Económico y para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo.

En nuestro país, el Comité de la Apertura, creado por el Ministerio de Desarrollo en septiembre de 1991, fue diseñado igualmente como un marco para el análisis de las dificultades que enfrentaban los sectores productivos a raíz de la aceleración de la apertura económica y de concertación de medios para superarlas. Aunque este Comité no tuvo con posterioridad la proyección con la cual se concibió

inicialmente, los análisis que se despertaron en torno a los estudios de Monitor revivieron a nivel de algunas ramas productivas los esfuerzos tendientes a definir conjuntamente estrategias para mejorar la competitividad sectorial.

Los convenios entre los sectores agrícolas y agroindustriales aprobados como parte del **Plan de Modernización Agropecuaria y Rural** en la pasada sesión del CONPES deben involucrar, como allí se señaló, acuerdos para modernizar las ramas productivas correspondientes en el mediano plazo. Así mismo, el **Plan Estratégico Exportador** y **La Nueva Política Industrial**, que serán presentados próximamente a este Consejo y que harán parte integral del Plan de Desarrollo, responden a la nueva visión integral de la política de internacionalización. El Consejo Nacional de Competitividad, cuya creación se propone en esta ocasión al CONPES, es un instrumento esencial en la nueva estrategia.

III. DIAGNOSTICO

El esfuerzo realizado recientemente por las asociaciones gremiales, entidades de investigación y empresarios, para examinar el estado actual de las empresas nacionales en materia de ventajas competitivas en el comercio internacional, ha

hecho evidente la vulnerabilidad del país y ha revelado también la apremiante necesidad de apoyar procesos de concertación orientados a mejorar la productividad y la competitividad.

El diagnóstico realizado ha permitido identificar factores que afectan la baja competitividad de Colombia. Ante todo, se reconoce que la ausencia de criterios comunes en torno a la noción de competitividad por parte de los dirigentes empresariales y del sector público, conduce a una falta de consenso sobre las políticas de desarrollo del país. A lo anterior se suma el hecho de que los sectores público y privado exhiben actitudes defensivas, que dificultan el reconocimiento de su vulnerabilidad e impiden los acuerdos conjuntos en torno al avance de la competitividad, actitud que se reproduce cuando se realizan esfuerzos institucionales aislados y fragmentarios por parte de las entidades cuyas actividades inciden en la competitividad.

Como consecuencia, existe una indiferencia y un desconocimiento de la importancia que para el país tienen las acciones que afectan la competitividad. Además, se posee una comprensión inadecuada del mismo concepto, generando un descuido en el desarrollo de sistemas de información y métodos para medir y

monitorear su comportamiento.

Uno de los factores de mayor peso que afecta desfavorablemente la competitividad del país, es la subvaluación del capital humano. Es evidente la poca importancia que se atribuye a la inversión en el sistema de formación y capacitación técnica. Así mismo, la baja inversión pública y privada en adaptación, creación y difusión de tecnología, el número reducido de centros sectoriales de desarrollo tecnológico y los muy escasos departamentos de investigación que existen en las empresas colombianas son también fuente de desventajas en un contexto internacional cada vez más competido.

Otro factor identificado en los análisis existentes es el deficiente dominio de tecnologías de gestión. Por una parte, se otorga baja prioridad a la excelencia en la gestión y a la aplicación de prácticas gerenciales modernas en las organizaciones públicas y privadas. Por otra, se carece de una vocación de mercadeo: el país tiene escaso conocimiento de las tendencias en los mercados internacionales y no existen políticas coordinadas que hagan énfasis en estructuras de comercialización como generadoras de fortalezas competitivas.

Los marcos institucionales, legales y regulatorios son en muchos aspectos inadecuados. Existe un balance inapropiado entre los temas de orden macroeconómico y los del nivel microeconómico que permean las políticas estatales. La misma ausencia de políticas sectoriales activas ha conducido a un absoluto desinterés por la promoción de las fortalezas competitivas y por la remoción de sus obstáculos. Una infraestructura física deficiente, a la cual se le destinan recursos insuficientes, actúa, además, como un poderoso limitante al avance de la competitividad.

El desarrollo de la política de competitividad abarca múltiples campos. Resulta por ello conveniente concentrar las acciones en torno a unos elementos básicos:

1) Cultura de la Competitividad: El punto de partida de la política de competitividad es la promoción amplia de los conceptos de calidad, productividad y competitividad entre los empresarios, los trabajadores y el gobierno.

2) Productividad. Es imperativo que las iniciativas nacionales para la productividad se apoyen en las siguientes acciones:

- La captación, adaptación, creación y difusión de tecnologías.

- El desarrollo de habilidades gerenciales a nivel del alto gobierno, y la formación de un sector privado que asuma el papel de líder o socio del gobierno en el tema de la competitividad.

- La adopción de procesos de planeación estratégica, gestión y control en las organizaciones públicas y privadas.

- El desarrollo de sistemas y metodologías para la medición y seguimiento de las tendencias de la productividad a nivel sectorial, regional y nacional.

- La divulgación y adopción de las normas técnicas y de calidad internacionales.

3) Capital Humano. El país debe tomar conciencia de la importancia que para la competitividad tiene el fortalecimiento del capital humano. Las posibilidades de un crecimiento sostenido sobre la base de una mano de obra abundante y barata corresponden al pasado. Los nuevos cambios tecnológicos y de organización

industrial han elevado significativamente los requerimientos de capacitación de la mano de obra y exigen que este proceso sea permanente a lo largo de la vida laboral.

4) Apoyos logístico y de servicios. Las empresas productivas reciben grandes beneficios de la interacción con empresas que les proveen sus insumos y equipos o que les prestan servicios de apoyo. Por ello, es necesario fomentar el desarrollo de cadenas productivas y estructurar redes de apoyo para la prestación de servicios tecnológicos, asesorías y esquemas de subcontratación.

5) Normativa institucional, regulatoria y legal propicia. Es necesario crear espacios para que el sector privado contribuya al desarrollo del marco institucional, jurídico y regulatorio en medio del cual se desenvuelven sus actividades.

6) Infraestructura física. Es deseable igualmente desarrollar un marco de concertación que permita identificar las deficiencias de la infraestructura energética, portuaria, vial y de telecomunicaciones que afectan la competitividad del país; y propiciar la participación del sector privado en su desarrollo.

IV. CREACION DEL CONSEJO NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

El organismo encargado de desarrollar los lineamientos estratégicos para hacer de la competitividad una política y un propósito nacional será el Consejo Nacional de Competitividad. La misión del Consejo es **liderar un movimiento centrado en la calidad, productividad y competitividad como prioridades nacionales, y en identificar ventajas competitivas sostenibles para posicionar exitosamente al país en la economía global.**

El Consejo Nacional de Competitividad es un organismo de alto nivel, asesor del Presidente de la República, con gran capacidad de convocatoria, conformado por representantes empresariales, laborales, del sector público y académico. Este Consejo buscará armonizar los intereses de todos los estamentos en función de la competitividad y servirá de catalizador del cambio de mentalidad y actitud hacia la calidad, productividad y competitividad en el país. Su trabajo tendrá una proyección nacional y un horizonte de largo plazo.

A. Objetivos

Para desarrollar su misión, el Consejo deberá cumplir los siguientes objetivos:

- a)** Generar conciencia y movilizar a todo el país alrededor de la calidad, la productividad y la competitividad como condiciones determinantes del bienestar e indispensables para la modernización e integración exitosa del país a la economía internacional.

- b)** Orientar, articular y ordenar los esfuerzos del sector público, la academia, el sector empresarial y los trabajadores para alcanzar niveles crecientes de calidad, productividad y competitividad.

- c)** Difundir los conceptos de productividad y competitividad; promover su medición y monitoreo a nivel empresarial, sectorial, regional y nacional

- d)** Fomentar los conocimientos y la aplicación de los mejores principios y prácticas de gestión en todas las organizaciones colombianas.

- e)** Promover el desarrollo, formación, capacitación y actualización permanentes de nuestro capital humano para la productividad y la competitividad.

- f)** Fomentar la captación, adaptación, creación y difusión de tecnologías eficientes desde el punto de vista económico y ambiental.

- g)** Propiciar esquemas institucionales, regulatorios y legales conducente a la competitividad.

- h)** Identificar y recomendar prioridades en el desarrollo y mantenimiento de infraestructura física en campos tales como energía, puertos, vías y telecomunicaciones y propiciar la inversión privada en dichos sectores.

- i)** Promover el desarrollo de redes de apoyo logístico y de servicios en función de la productividad y competitividad.

- j)** Propiciar el desarrollo armónico y equilibrado de los diferentes eslabones de las cadenas productivas en el marco de un desarrollo sostenible.

k)D) Trabajar coordinadamente con todas las entidades que desarrollen actividades relacionadas con la calidad, productividad y la competitividad.

B. Estructura institucional

El Consejo Nacional de Competitividad estará integrado por el Presidente de la República, quien lo presidirá, siete miembros del sector empresarial, tres del sector laboral, tres del sector académico y seis funcionarios de alto nivel del Estado: los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, Trabajo y Seguridad Social, Desarrollo Económico y Comercio Exterior, el Director del Departamento Nacional de Planeación y el Consejero Presidencial de Economía y Competitividad.

Desde el punto de vista de su estructura interna contará con una Coordinación Ejecutiva, a cargo de la Consejería Presidencial para Asuntos Económicos y de Competitividad, y de una Secretaría Técnica ejercida por el Departamento Nacional de Planeación por intermedio de la Unidad de Desarrollo Empresarial, con el apoyo del Consejo Gremial Nacional y las Corporaciones Calidad, Coinvertir y Colombia

Internacional. El Consejo organizará comités asesores especiales, con la participación de las entidades públicas y privadas relacionadas con las áreas estratégicas de trabajo y propiciará la conformación de Consejos Regionales de Competitividad.

El Consejo Nacional de Competitividad se apoyará en cada una de las instituciones involucradas en el tema de la competitividad. Para algunos temas el Consejo realizará acciones directas, mientras que para otros actuará como órgano coordinador y de consulta.

1) Areas de Acción Directa

- Promoción de prácticas modernas de gestión y de una cultura de calidad y productividad.

- Estructuración y montaje de un sistema de indicadores de productividad y su monitoreo.

- Formulación de propuestas de esquemas institucionales, regulatorios y jurídicos acordes con los requerimientos de competitividad.

- Fomento y difusión de normas de calidad.

- Promoción de pactos tripartitos (gobierno- empresarios-trabajadores) sobre productividad y competitividad, a nivel sectorial, regional o nacional, en coordinación con los Ministerios sectoriales las autoridades regionales y las entidades y autoridades regionales como territoriales. El Comité de la Apertura continuará siendo el marco para aquellos acuerdos en los sectores de competencia del Ministerio de Desarrollo, articulados a los lineamientos generales que trace el Consejo Nacional de Competitividad. Cuando el futuro Acuerdo de Productividad, Precios y Salarios contemple la celebración de convenios sectoriales para acrecentar la competitividad sectorial, dichos convenios serán promovidos por el Consejo que aquí se crea.

2) Areas de Coordinación

En las áreas de infraestructura física, logística y de servicios, tecnología y capital humano, el Consejo Nacional de Competitividad será un ente promotor de iniciativas e interlocutor del Consejo Nacional de Planificación y del Sistema de Formación Profesional, entre otros.

V. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación y la Consejería Presidencial Económica y de Competitividad recomiendan al CONPES:

1. Crear el Consejo Nacional de Competitividad de acuerdo con los lineamientos establecidos en el presente documento.
2. Encargar a la Consejería Económica y de Competitividad de la Presidencia de la República la elaboración del Decreto que crea el Consejo Nacional de Competitividad y de los procedimientos legales para la conformación del mismo.
3. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación y a la Consejería Económica y de Competitividad que en la primera reunión el Consejo presente una propuesta que incluya los siguientes aspectos:
 - Organización del Consejo y de sus comités asesores.

- Plan básico de trabajo, elaborado en coordinación con el Consejo Gremial Nacional y las Corporaciones Calidad, Coinvertir y Colombia Internacional.
 - Identificación de planes estratégicos coordinados con los Ministerios y entidades públicas para la promoción de acciones de avance en materia de competitividad.
4. Facultar a la Consejería Económica y de Competitividad de la Presidencia para participe en las instancias donde se dará la concertación del Plan Nacional de Desarrollo con el propósito presentar las recomendaciones que sobre competitividad establezca el Consejo.
 5. Solicitar al Ministerio de Hacienda y al Departamento Nacional de Planeación la asignación de recursos del presupuesto nacional para el desarrollo de las actividades del Consejo, dentro de los cuales se contemplarían recursos que toman como fuentes a FONADE y al IFI, y gestionar recursos de cooperación y asistencia técnica internacional.