

Extracto tomado del documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (págs. 120- 135)

C. Objetivos, estrategias y metas

Objetivo 1. Incrementar la productividad de las empresas colombianas a partir de la sofisticación y diversificación del aparato productivo

Debido a que la competitividad y la innovación emergen de las empresas, se comprende que las mismas deben ser el centro de gravedad de una política de desarrollo productivo que tenga como objetivo el aumento de la productividad y que los esfuerzos para que ellas mejoren sus productos y su eficiencia productiva deben ser focalizados. Por este motivo, el enfoque empresarial es el eje que articula la política de desarrollo productivo, que se presenta a continuación, con la de ciencia, tecnología e innovación, la cual se discute en la siguiente sección.

En este contexto, se implementarán las siguientes estrategias: 1) internacionalizar los sectores productivos de bienes y servicios, 2) fortalecer las capacidades tecnológicas de las empresas, 3) racionalizar la regulación para la competitividad empresarial, 4) promover el desarrollo regional sostenible, 5) profundizar el financiamiento y la formalización empresarial, 6) **incentivar el desarrollo de una economía naranja**, y, 7) hacer los ajustes institucionales requeridos. Internacionalizar los sectores productivos de bienes y servicios.

Uno de los resultados que mostrará una evolución favorable en el desarrollo productivo e internacionalización del país será el incremento de las exportaciones de bienes no minero-energéticos y de servicios. Para ello es necesario: 1) aumentar la admisibilidad en el exterior de los productos y servicios nacionales; 2) fortalecer las capacidades metrológicas; 3) incrementar los ingresos de las cuentas de viajes y transporte de la balanza de pagos; 4) insertarse en cadenas globales de valor; 5) fortalecer la competitividad de las zonas francas y evaluar la política arancelaria; 6) contar con un sistema de aduanas más eficiente para apoyar el comercio internacional; y, 7) brindar información relevante y acompañamiento técnico a los exportadores de servicios.

El primer componente de la estrategia hace referencia a la necesidad de lograr un acceso efectivo de los productos y servicios colombianos en los mercados de los países con los cuales se tienen acuerdos comerciales. Alcanzar este objetivo implica, en primera instancia, la adecuada participación del país en los foros donde se deciden las reglas del juego comerciales y en los cuales se construyen las reglas y estándares hacia el futuro, y en segunda instancia, requiere la articulación de esfuerzos privados y públicos para identificar y resolver las limitaciones para exportar relacionadas con requisitos técnicos de acceso y requisitos aduaneros, entre otros.

En este sentido, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo adelantará acciones para fortalecer la institucionalidad requerida para el aprovechamiento de acuerdos comerciales y coadyuvar hacia la solución de barreras no-arancelarias, incluyendo las barreras sanitarias y fitosanitarias, de calidad y de admisibilidad identificadas por este Ministerio. En el caso del sector agropecuario, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el ICA desarrollarán acciones estatales que permitan la admisibilidad en el exterior de una parte importante de los productos del sector con potencial de exportación. Los requisitos de

admisibilidad de tipo sanitario y fitosanitario se tratarán con más detalle en capítulo Transformación del campo.

En adición a lo anterior, Bancóldex continuará ofreciendo productos y servicios financieros a los exportadores tales como compra de títulos valores, coberturas cambiarias y compra de cartera internacional.

El segundo componente de la estrategia, es el fortalecimiento de las capacidades metrológicas. En este sentido, se entiende que para incrementar la calidad tanto de la oferta exportable como de la producción nacional es indispensable fortalecer las capacidades de medición del país, reduciendo los costos de transacción del sector productivo e incrementando la oferta de ensayos metrológicos para la industria. Por ello, a la par del fortalecimiento de las capacidades metrológicas legales y de revisión de reglamentos técnicos en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio, resulta necesario que el Instituto Nacional de Metrología (INM) demuestre la idoneidad de sus mediciones mediante la publicación de sus capacidades de medición y calibración (CMC), para lo cual se deben fortalecer sus competencias técnicas en infraestructura y recurso humano. Debido a lo anterior, el Gobierno nacional mantendrá la asignación de recursos de inversión del INM en, al menos, los niveles promedio de los últimos tres años, de tal forma que le permitan orientar sus esfuerzos y construir y acondicionar los laboratorios para los sectores de alimentos, laboratorios clínicos, medio ambiente, petroquímicos y biocombustibles, entre otros.

De igual manera, el Gobierno nacional desarrollará un mecanismo que permita la certificación de las competencias técnicas del personal del INM, que soporten los procesos de publicación internacional de las CMC. Lo anterior, con el objetivo de ampliar la oferta de servicios prestados por el Instituto en las áreas de calibración, capacitación, asistencia técnica, programas de comparación interlaboratorios y materiales de referencia.

Por otro lado, el Gobierno nacional expedirá una política nacional de laboratorios que contenga estrategias dirigidas a mejorar la capacidad técnica y trazabilidad metrológica de los laboratorios de ensayo y calibración de Colombia como herramienta determinante para mejorar la competitividad, innovación y protección al consumidor. Esta política planteará acciones concretas para los laboratorios públicos y a través de ella se asignarán los recursos para: 1) armonizar la normatividad relacionada con su creación, operación y especialización en el territorio colombiano, definiendo competencias y alcances; 2) fortalecer las instituciones que los administran; 3) generar y fortalecer sus capacidades técnicas y científicas; y 4) crear y consolidar la infraestructura necesaria para garantizar que los laboratorios puedan prestar servicios de ensayo y calibración precisos.

El tercer componente de la estrategia es el de incrementar los ingresos de las cuentas de viajes y transporte de la balanza de pagos. Para ello, se ampliarán los recursos destinados a la promoción y competitividad turística, liderada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y ejecutada a través de Procolombia y el Fondo Nacional de Turismo (Fontur). Así mismo, se focalizarán las estrategias para la atracción de más turistas.

El cuarto componente, consiste en lograr la adecuada inclusión de nuestras empresas en las cadenas globales de valor (CGV). En la actualidad, las CGV representan una gran parte del comercio y la producción mundial de bienes y servicios. Más que bienes producidos en un país específico, tenemos bienes “hechos en el mundo” con componentes obtenidos en distintos países. En este contexto, la ubicación efectiva de nuestras empresas en los eslabones de las CGV abre el camino a posibilidades de crecimiento y sofisticación particulares. Por ello, en el marco del acceso preferencial alcanzado en los tratados de libre

comercio vigentes, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través del programa de transformación productiva, identificará las oportunidades del país para que los sectores que hoy hacen parte del programa se inserten en las CGV.

Para el quinto componente, se hace necesario fortalecer los esquemas de zonas francas como un instrumento efectivo para la atracción de inversiones nacionales y extranjeras. Este instrumento será evaluado con el fin de ampliar sus fortalezas y sus impactos positivos en la inversión y el desarrollo productivo y social de las regiones del país. De otra parte, se llevará a cabo una evaluación de la estructura arancelaria con la que cuenta el país, con el fin de proponer mejoras en términos de aranceles y de procedimientos.

El sexto componente, hace referencia a la necesidad de contar con un sistema de aduanas más eficiente para apoyar el comercio internacional. Para ello se mejorarán las capacidades de la infraestructura de aduanas del país, con particular atención a las zonas de frontera, para lo cual se dará celeridad a la reglamentación y desarrollo de la Ley de lucha contra el contrabando y el lavado de activos, tal y como se menciona en el capítulo de buen gobierno. También se emprenderán acciones encaminadas a la facilitación de los procesos de comercio exterior y aprovechamiento del potencial de la intermodalidad y de las infraestructuras logísticas especializadas (ILE).⁴² 42 Infraestructuras logísticas especializadas tales como nodos de abastecimiento mayorista, centros de transporte terrestre, áreas logísticas de distribución, zonas de carga terrestre, centros de carga aérea, zonas de actividades logísticas portuarias, puertos secos y zonas logísticas multimodales (Decreto 736 de abril de 2014).

Finalmente, el séptimo componente, destaca la necesidad de brindar información relevante y acompañamiento técnico a los exportadores de servicios el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para ello, se adelantarán las siguientes acciones: 1) en conjunto con Procolombia se elaborará una campaña de difusión tendiente a ofrecer información a los empresarios del sector de servicios sobre la normativa aplicable, los incentivos y herramientas y los mercados destinos de exportación; 2) se elaborarán investigaciones de mercado sectoriales y estudios relacionados con la inserción de los servicios en las CGV; 3) en conjunto con Procolombia y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia se definirán actividades específicas tendientes a brindar acompañamiento y asistencia a los empresarios colombianos del sector de servicios que tengan interés de exportar a mercados objetivo donde se cuente con embajadas y oficinas comerciales; y 4) de manera complementaria, el Ministerio dispondrá en su página electrónica una sección dedicada a reportar la información más relevante para el sector.

Fortalecer las capacidades tecnológicas de las empresas .Las capacidades tecnológicas se refieren a los conocimientos y habilidades para adquirir, usar, absorber, adaptar, mejorar y generar nuevas tecnologías. A partir de esta definición, es posible establecer dos tipos de capacidades tecnológicas: de innovación y de absorción. Las capacidades de innovación son las habilidades que las empresas desarrollan para alcanzar nuevas combinaciones de los factores existentes, en tanto que las capacidades de absorción son las habilidades para reconocer el valor del conocimiento nuevo y externo, asimilarlo y aplicarlo con fines comerciales (Lugones et al, 2007).

De este modo, el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas de las empresas permitirá incrementar el porcentaje de empresas innovadoras en el país y para ello será necesario: 1) aumentar la oferta y cobertura de servicios empresariales disponibles; 2) aumentar el número de empresas que crecen rápida, rentable y sostenidamente jalonadas por innovación; 3) promover los encadenamientos productivos; y, 4) generar capacidades en

las empresas sobre el uso eficiente de recursos, la caracterización de consumos y la construcción e implementación de portafolios para el desarrollo bajo en carbono.

El primer componente: aumentar la oferta y cobertura de servicios empresariales disponibles, está dirigido a favorecer el mejoramiento y adopción de capacidades de gestión y gerencia,⁴³ así

43 Los resultados de la Encuesta de Gestión (World Management Survey) muestran que las prácticas de gestión de las empresas colombianas son en promedio más deficientes que en otros países de Latinoamérica y que estas prácticas podrían ser un factor que explique los bajos niveles de productividad de las empresas colombianas. Basado en esta información el Departamento Nacional de Planeación está diseñando un programa de extensión tecnológica para promover prácticas de gestión eficientes entre pequeñas y medianas empresas.

como conocimiento especializado relacionado con los procesos de producción y comercialización, donde los centros de desarrollo empresarial local serán claves para aumentar la oferta y cobertura de servicios empresariales. Para ello, se tendrá en cuenta que los oferentes de servicios de desarrollo empresarial puedan variar de región a región y puedan proveer estos servicios de manera diferencial en una misma región, de acuerdo con los niveles de diferenciación de las capacidades tecnológicas de las empresas. En este mismo sentido, se implementará un programa enfocado en la adopción de tecnologías de gestión para el mejoramiento de la productividad, a partir de los resultados de la evaluación de impacto del programa piloto de extensión tecnológica.

El segundo componente, busca que las empresas crezcan rápida, rentable y sostenidamente jalonadas por innovación. Por eso es necesario que el país cuente con más empresarios con una mentalidad de estrategia empresarial e innovación, que aprovechan oportunidades en el mercado. Para ello se buscará promover el emprendimiento corporativo, que permita a empresas existentes encontrar nuevas oportunidades de negocio internas o externas, a través de, por ejemplo, capital de riesgo corporativo, vigilancia y prospectiva tecnológica, entre otras opciones. También, se buscará fortalecer las redes de apoyo financiero y no financiero para la innovación y el emprendimiento, con lo cual se espera responder a las necesidades de los empresarios según su nivel de desarrollo y potencial de crecimiento.

De acuerdo con lo anterior y en lo concerniente al apoyo a la actividad empresarial e innovadora de las empresas, Bancóldex migrará a un modelo de banca de desarrollo mediante el cual ofrecerá nuevas alternativas financieras y no financieras para apalancar el crecimiento y desarrollo empresarial colombiano, incluyendo la facultad de invertir en empresas del sector real y la de actuar como estructurador, gestor, administrador y/o inversionista de vehículos de inversión que tengan la naturaleza de fondos de fondos. Para ello, ofrecerá un conjunto de instrumentos de política de desarrollo productivo, con los que debe lograrse un aumento importante en ventas, productividad, cantidad y calidad de empleo, entre otros impactos positivos sobre el desempeño de las empresas.

Con el fin de poder articular y dinamizar la participación de nuevos inversionistas en este tipo de empresas, Bancóldex ofrecerá acompañamiento en adquisiciones, en la entrada de fondos de capital privado o de coinversión y en el apalancamiento de spinoff corporativos o incluso acompañando salidas a la bolsa de valores. Además, con el fin de brindar a las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas colombianas una oferta de servicios financieros y no financieros de carácter integral y estructurado, es necesario consolidar la

acción misional de la Unidad de Desarrollo e Innovación y el Fondo de Modernización e Innovación para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. Para este efecto, Bancóldex creará en su interior una Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial, que asumirá el objeto misional y las funciones de estos Programas bajo un enfoque unificado.

El tercer componente: promoción de encadenamientos productivos, está orientado a ampliar tanto los encadenamientos horizontales como los encadenamientos verticales de las empresas, teniendo en cuenta que el impulso a las complementariedades productivas a nivel interno, es fundamental para el desarrollo productivo local. Con esta finalidad, se avanzará en la construcción de un plan estratégico que oriente, articule y fortalezca las iniciativas existentes en el Gobierno nacional relacionadas con encadenamientos productivos. En relación con los encadenamientos verticales, se buscará crear competencias y capacidades tecnológicas en los proveedores de bienes y servicios de pequeñas, medianas y grandes empresas que puedan desempeñarse como empresas ancla. En cuanto a los encadenamientos horizontales, se buscará aprovechar economías de aglomeración para mejorar la productividad y competitividad en el mercado. Para ello, se continuarán apoyando, mediante recursos de cofinanciación no reembolsables, proyectos y actividades dirigidos al fortalecimiento de las cadenas productivas desde la Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial de Bancóldex.

El cuarto componente: generar capacidades en las empresas sobre el uso eficiente de recursos, la caracterización de consumos y la construcción e implementación de portafolios para el desarrollo bajo en carbono, busca mejorar la eficiencia sostenible del sector productivo. Para este fin el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo creará un programa para el desarrollo bajo en carbono, mediante el cual se les proveerá a las empresas pertenecientes a cuatro cadenas productivas, metodologías que les permitan realizar la gestión y el monitoreo de emisiones, del uso de energía y de otros recursos.

Así mismo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en cumplimiento del programa de Uso Racional y Eficiente de la Energía, establecerá los lineamientos de política e instrumentos normativos que resulten necesarios para la promoción de programas de eficiencia Energética dirigidos a la Industria y el Comercio de forma articulada con otras iniciativas equivalentes en el territorio nacional. Así, se entenderá la gestión de la energía y la eficiencia energética como herramientas para la competitividad de la industria y el comercio, promoviendo el mejoramiento de procesos productivos, incorporación y desarrollo de nuevas tecnologías y el desarrollo de empresas y nuevos mercados. Racionalizar la regulación para la competitividad empresarial.

Para mejorar el entorno en el cual el empresario se desenvuelve, se deben consolidar las reformas regulatorias y administrativas implementadas durante el último cuatrienio, así como promover aquellas que permitan reducir sus costos de transacción y eliminar barreras de entrada y salida de los mercados. Para lograr esto, se plantean los siguientes componentes específicos:

- 1) Racionalizar los trámites para el desarrollo empresarial, 2) implementar mejores prácticas para la producción normativa.

Con el primer componente de racionalización de trámites, se busca continuar con la política de simplificación de trámites, pero de forma focalizada en aquellos que están relacionados con la creación, puesta en marcha y cierre de las empresas. Para ello, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo realizará una racionalización de los trámites que se

encuentran a su cargo y gestionará ante los otros ministerios, a través del Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites (GRAT), la identificación e implementación de cadenas de trámites y ventanillas únicas. Sobre este último aspecto, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo desarrollará una ventanilla única para la creación de empresas, apalancada en el uso de tecnologías de información y comunicación, para disminuir el tiempo y los costos en el proceso de formalización mediante el registro empresarial.

Para complementar esta última acción, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará, en primer lugar, los límites de supervisión entre los distintos entes del Estado delegados por el Presidente de la República, dando claridad a las empresas del país acerca de cuál es el ente supervisor. En segundo lugar, avanzará en la conformación de una Central de Información Empresarial que tendrá como función principal recopilar y mantener información económico-financiera sobre la actividad de las empresas y los grupos empresariales, tanto de los que tienen obligación legal de remitir la información a las nueve Superintendencias, como de los que se registran en las Cámaras de Comercio.

Adicionalmente, se avanzará en la implementación de un expediente digital para los procesos jurisdiccionales de Superintendencia de Sociedades. Así, entendiendo que cada uno de los procesos llevados por la Superintendencia representa aproximadamente 300 procesos ejecutivos que se adelantan ante la rama judicial, toda vez que en los procesos judiciales de insolvencia se incorporan todos los acreedores de una sociedad (múltiples partes), será posible atender aproximadamente 335.923 procesos ejecutivos en el año 2018. Con lo anterior, se contribuirá a la descongestión judicial del país y por tanto, al mejoramiento de las oportunidades de acceso a la justicia para los ciudadanos y empresarios.

Por último, se abordarán problemas regulatorios específicos que obstaculizan la adecuada participación del país en foros y negociaciones comerciales, así como el aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes. En cuanto a la participación en foros y negociaciones comerciales, esto se ha hecho evidente en el caso de la regulación de los licores, de servicios, de la inversión extranjera en sociedades concesionarias de televisión y de seguridad privada, cuota de pantalla, agencias comerciales de bienes, entre otros. Algunas de estas regulaciones, además, posibilitan la aparición de escenarios de contrabando y mercados ocultos que merman la competitividad del país y las finanzas públicas regionales.

Por su parte, en relación con el aprovechamiento de los acuerdos vigentes es necesario que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promueva entre los consejos profesionales y entre los colegios profesionales con función delegada, la celebración de acuerdos de reconocimiento mutuo de licencias y requisitos de ejercicio profesional. Así mismo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en conjunto con la DIAN, evaluarán la efectividad y uso de los instrumentos tributarios que favorecen el comercio exterior de servicios con el fin de realizar las modificaciones que sean necesarias.

El segundo componente, de implementación de mejores prácticas para la producción normativa, tiene como fin mejorar el proceso de la producción normativa en la rama ejecutiva del poder público, complementando las acciones del Documento CONPES 3816 de 2014. De acuerdo con lo anterior se desarrollarán tres acciones. Primero, para ello el MinCIT, adoptará y adaptará herramientas de análisis de impacto normativo para la elaboración de reglamentos técnicos. Segundo, el Gobierno nacional buscará fomentar la participación y garantizar que los intereses tanto de los ciudadanos como de los empresarios se tomen en cuenta en el proceso de producción normativa. Por lo tanto, el

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en coordinación con el DNP, creará el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP), que busca hacer más eficiente y transparente el proceso de consulta pública y facilitar la coordinación entre entidades en la expedición de normas. La función del SUCOP será la de centralizar los proyectos de decreto de carácter sustancial del Gobierno nacional, incluyendo la memoria justificativa, estudios técnicos que los sustentan (entre estos el Análisis de Impacto Normativo) y cualquier otro documento que les sirva de soporte, como comentarios, sugerencias o, incluso, propuestas alternativas. Tercero, en complemento al SUCOP, se realizarán ajustes normativos tomando en cuenta las buenas prácticas internacionales de países miembros de la OCDE, incluyendo la reglamentación del proceso de consulta pública para que se defina un periodo mínimo de 30 días para los proyectos normativos de carácter sustancial⁴⁴, y se establezcan las excepciones a este requerimiento.

44 "...por norma de derecho sustancial se entiende la que declara, crea, modifica o extingue derechos u obligaciones." (Sentencia n° 11001-03-15-000-1999-00156-01(S) de Consejo de Estado - Sección Primera, 4 de Octubre de 2005).

Promover el desarrollo regional sostenible. De manera articulada con los principios que deben guiar las estrategias en materia de desarrollo productivo e internacionalización para la competitividad empresarial, es fundamental tener una estrategia que se ocupe de brindar una oferta diferenciada de políticas, programas e instrumentos, consecuente con las capacidades productivas de cada región. Con este propósito, es necesario trabajar en las siguientes tareas específicas: 1) lograr una especialización de las regiones para el desarrollo productivo, 2) atraer Inversión Extranjera Directa (IED) en las regiones de menor desarrollo del país, 3) promover y difundir mejores prácticas para el ambiente de negocios, 4) fortalecer el desarrollo económico local, y 5) potenciar el turismo como instrumento para el desarrollo regional sostenible y en paz.

El primer componente propuesto, relativo a la especialización de las regiones para el desarrollo productivo, parte de reconocer que se deben aprovechar las ventajas comparativas regionales a través de la identificación de dinámicas empresariales, tecnologías promisorias y la especialización observada en las regiones. Para ello, es necesario que las regiones sean las líderes de las estrategias de desarrollo productivo, de acuerdo con sus capacidades geográficas, institucionales, tecnológicas y de capital humano.

Por lo tanto, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo consolidará el uso de herramientas de información sobre ventajas comparativas a nivel departamental, como los mapas productivos y el Atlas de Complejidad Colombiano. Estas herramientas servirán de guía para el diseño de política pública y programas de la Agenda de Competitividad en las regiones y serán un bien público para todos los emprendedores y empresarios del país. Así mismo, el Ministerio impulsará los sectores estratégicos identificados en cada región, mediante el apoyo en la implementación de las hojas de ruta formuladas en el marco del Programa "Rutas Competitivas", la definición estratégica de nuevas rutas y la transferencia de la metodología a otras regiones. Estos esfuerzos de focalización se complementarán con análisis geográfico y de los sistemas urbanos, como por ejemplo la estrategia de Diamante —similar a la del Diamante Caribe y Santanderes— o el Sistema de Ciudades. Estas herramientas permiten estructurar proyectos estratégicos que aprovechen sinergias entre las diferentes áreas metropolitanas, sistemas urbanos, ámbitos rurales, espacios de costa, corredores ecológicos, áreas naturales y plataformas digitales.

Con el fin de cerrar las brechas en términos de capital humano que necesitan los sectores estratégicos en cada región, el Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, promoverá el diseño de políticas y herramientas para la pertinencia de la formación para el trabajo y desarrollará la certificación de competencias laborales. De igual manera, el Ministerio del Trabajo, con el apoyo de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, implementará un modelo de monitoreo de ocupaciones que permita identificar las competencias, habilidades y cualificaciones solicitadas por los empleadores.

El esquema de monitoreo deberá: 1) promover una estrategia de pertinencia e innovación en la formación para el trabajo; 2) fomentar el papel de las empresas en la formación de trabajadores como parte de la consolidación de la estrategia de formación de capital humano en el país; 3) desarrollar modelos de formación en competencias laborales y transversales para población que presente barreras de acceso al mercado de trabajo; 4) definir el esquema de certificación de competencias que les permita a los trabajadores con conocimientos adquiridos en la experiencia, mantenerse y moverse dentro del mercado; y, 5) definir y promover la aplicación de estándares de calidad para programas, instructores y espacios de aprendizaje. Esta estrategia se aborda con mayor detalle en el capítulo de Movilidad social.

Respecto al segundo componente, de atracción de IED, se tienen tres retos fundamentales. El primero de ellos implica trabajar en una política integral de atracción de inversión sostenible para lo cual es necesario sofisticar las herramientas de diagnóstico de la IED con que cuentan las autoridades que intervienen en la formulación de las políticas públicas respectivas. En este orden, se deberán fortalecer las capacidades de medición estadística de la IED por parte del DANE, en coordinación con el MinCIT y el Banco de la República, para acercarla a los estándares internacionales y transmitir esta información a las entidades interesadas. Además, el Gobierno nacional estudiará la conveniencia de contar con marcos jurídicos estrictos para permitir la realización de acuerdos entre gobiernos que incrementen la IED estratégica.

Otro reto para atraer IED, implica definir la oferta de valor agregado de los departamentos del país que no cuentan con una agencia de promoción de inversiones definida, a través de un cuidadoso análisis de sus fortalezas y debilidades en materia de atracción de inversiones. Este conocimiento será insumo esencial para brindar asistencia profesional y especializada a potenciales inversionistas en todo el proceso de inversión y generará un ambiente más propicio para el desarrollo de la instalación de iniciativas productivas en las regiones, de la mano de Procolombia y las autoridades locales.

Finalmente, se pretende generar incentivos directos y focalizados que permitan la entrada de inversión hacia actividades de alto valor agregado, que adicionalmente se constituyan como fuente de generación de encadenamientos productivos y que estimulen el establecimiento de inversionistas nacionales y extranjeros en las regiones de menor desarrollo del país.

El tercer componente para promover el desarrollo regional sostenible, se trata de promover y difundir mejores prácticas para el ambiente de negocios. Este componente supone que el DNP mantenga el proceso de medición de aquellos indicadores que hacen parte del ciclo de vida de la empresa que son principalmente determinados por regulaciones locales y asimismo diseñe nuevas metodologías de medición y costeo que permitan incluir trámites excluidos de las mediciones actuales. Se continuará con la realización de las reformas administrativas en los procedimientos relacionados con las licencias de construcción,

registro de la propiedad, pago de impuestos, acceso al crédito, solución de disputas comerciales, creación de empresas y procedimientos voluntarios de liquidación. Para este último caso, se trabajará en la presentación de propuestas de regulación de procedimientos de insolvencia ad hoc para las mipymes.

De otro lado, es indispensable que las reformas adelantadas en el ámbito nacional sean promovidas en las regiones y que desde el nivel central se garantice su implementación. Para esto se aprovecharán las sinergias que existen entre las entidades del orden nacional para llegar a las regiones con propuestas unificadas en simplificación de trámites y de igual forma se establecerá la medición de nuevas cadenas de trámites y su implementación regional. Por último, se aprovecharán estos escenarios para llevar a cabo las recomendaciones del Documento CONPES 3816 de 2014 en materia de mejora normativa en el nivel subnacional.

El cuarto componente, referente al fortalecimiento del desarrollo económico local, implica establecer una agenda de políticas diferenciadas por región, sector y producto con focalización de instrumentos, que apoyen el desarrollo del mercado nacional, a través de la conexión entre empresas, la generación de encadenamientos productivos y la consolidación de clústeres. Con este propósito se implementará un programa de desarrollo territorial, basado en metodologías de desarrollo económico local con enfoque territorial, que apalanquen el desarrollo del potencial productivo endógeno de los territorios colombianos, para que estos generen productos y servicios que satisfagan las necesidades de la demanda regional, nacional y global. Este programa deberá estar integrado a las estrategias de desarrollo productivo y competitivo departamental y nacional.

De igual manera, se consolidarán procesos de desarrollo local en marcha basados en el Movimiento OVOP (Un Pueblo, Un Producto), estrategia cuyo principal objetivo es fortalecer el orgullo y la identidad de las comunidades mediante productos o servicios únicos y propios, resultado del aprovechamiento de potencialidades de los recursos con los que cuentan los territorios y el trabajo y esfuerzo de los actores locales públicos y privados. Como resultado de este proceso, se contará con un modelo OVOP de desarrollo local incluyente que podrá ser replicado en otras zonas del país y que buscará fortalecer la cohesión social y la autonomía económica de las comunidades para contribuir con la consecución de la paz.

Así mismo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Colciencias y el DNP establecerán los lineamientos de política que permitan que los Parques Científicos, Tecnológicos y de Innovación 45 se configuren como herramienta de desarrollo económico y social del territorio, a través de la aplicación de la ciencia y la tecnología para mejoramiento de la productividad y la competitividad de las regiones.

45 Los parques científicos, tecnológicos y de innovación se entenderán como zonas geográficas especiales destinadas a promover la innovación basada en el conocimiento científico y tecnológico y a contribuir a la productividad empresarial y la competitividad regional.

Por último, está el quinto componente, relacionado con el potenciamiento del turismo como instrumento para el desarrollo regional sostenible y en paz, que apoya y aprovecha la diversidad y multiculturalidad del país. En línea con el Plan Sectorial de Turismo para la Construcción de la Paz 2014-2018, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo trabajará, en primera instancia, en el mejoramiento de la competitividad para el desarrollo turístico

regional. Para este fin, consolidará los siete productos y experiencias de calidad existentes y diseñará nuevos productos; avanzará en el saneamiento y recuperación de activos turísticos que estén bajo su administración; desarrollará nuevas obras de infraestructura turística y optimizará las existentes; implementará una campaña dirigida a prestadores de servicios turísticos para que se certifiquen en las normas técnicas de calidad en turismo; apoyará la certificación de tres destinos como destinos turísticos sostenibles; realizará alianzas con instituciones especializadas en enseñanza de una segunda lengua para formar y capacitar al recurso humano de los prestadores de servicios turísticos; fortalecerá el programa nacional para la formalización turística en procura de un sector turístico, responsable, accesible y formalizado; y consolidará como destinos de naturaleza los siguientes: Camino a Teyuna (Ciudad Perdida) de la Sierra Nevada de Santa Marta (Magdalena), La Serranía de la Macarena (Meta), Putumayo y Urabá-El Darién (Antioquia-Chocó), con el fin que se apoyen para su desarrollo integral, incluyente y sustentable.

En segunda instancia, el MCIT coordinará las acciones necesarias para mejorar la conectividad aérea, marítima, fluvial, terrestre y digital de los siguientes destinos turísticos: Bogotá D.C., Bolívar, Antioquia, Valle del Cauca, San Andrés y Providencia, Atlántico, Norte de Santander, Santander, Magdalena, Risaralda, Nariño, Quindío, Cesar y Guajira. En tercera instancia, optimizará las estrategias de promoción turística, unificando las campañas, nacional e internacional, en un solo concepto para el turismo receptor y doméstico. En cuarta instancia creará el programa nacional de fortalecimiento de las capacidades regionales de gestión pública del turismo; destinará recursos financieros para la investigación de mercados y fortalecerá en conjunto con el DANE las estadísticas del sector.

Finalmente, frente a la problemática actual de las playas, resulta necesaria la implementación de una política pública y de una directriz normativa que, a partir de diversas herramientas jurídicas, equilibre la tensión existente entre competencias del orden nacional y territorial y los derechos de los particulares adquiridos de buena fe, reafirmando: 1) la definición de las zonas de playa y demás zonas de protección marítimas a partir de los postulados del artículo 167 del Decreto 2324 de 1984; 2) los Planes de Ordenamiento Territorial como los instrumentos jurídicos idóneos para la identificación de áreas de playa marítima y demás bienes de uso público existentes en los litorales colombianos, así como de las zonas de riesgos derivados de la actividad marítima; y, 3) las competencias de la Dimar para que con base en los anteriores parámetros, se procure la recuperación y protección de los mencionados bienes de uso público.

Profundizar el financiamiento y la formalización empresarial e.

Dos aspectos de gran importancia para apoyar la competitividad empresarial son el acceso a fuentes de financiamiento y la generación de incentivos que apoyen la lucha contra la informalidad empresarial. En este orden, se considera necesario trabajar en los siguientes aspectos: 1) aumentar la inclusión financiera y profundizar el mercado de capitales; 2) masificar de la factura electrónica como título valor; 3) profundizar la implementación de la Ley de garantías mobiliarias (Ley 1676 de 2013); 4) generar líneas de crédito de largo plazo diferenciadas; 5) avanzar en la adopción de estándares de información financiera y de aseguramiento de la información; y 6) establecer una nueva clasificación de los diferentes tamaños empresariales.

Primero, en términos de inclusión financiera y profundización del mercado de capitales, entre 2014 y 2018 Colombia incrementará del 71,5 % al 84 % el número de personas incluidas financieramente, aumentará de 0 a 5 el número de Sociedades Especializadas en

Depósitos y Pagos Electrónicos en funcionamiento (SEDPEs), y elevará del 52,9 % al 65 % el porcentaje de adultos con una cuenta de ahorros activa.

Así mismo, el Gobierno Nacional propenderá por reducir el uso del efectivo en la economía mediante el incentivo y fomento al uso de los medios de pago electrónicos. Para ellos se buscará reducir la razón entre el efectivo en la economía y el agregado monetario M2, pasando de un promedio de 11,7 % en 2014 a 8,5 % en 2018. Adicionalmente, se establecerán mecanismos de medición que permitan hacer seguimiento a la migración de transacciones en efectivo a transacciones electrónicas. En desarrollo de la estrategia se buscará que el Estado ejerza un rol de liderazgo como agente económico, de tal manera que todas las entidades que hacen parte de la administración pública contribuyan a incrementar los niveles de uso y aceptación de medios de pago electrónico.

Por otro lado, la profundización del mercado de capitales es vital para mejorar la liquidez de la economía, atraer inversión extranjera y mejorar las opciones de inversión de todos los colombianos. Dado que el sector público juega un papel muy activo en esta materia, se buscará aumentar del 65 % al 75 % del PIB los montos emitidos en acciones e instrumentos de deuda privada y aumentar de 0 a 10 el número de emisores del segundo mercado.

El segundo componente de esta estrategia, busca profundizar el acceso al crédito comercial formal para las mipyme. Para ello se avanzará en la masificación del uso de la factura electrónica como título valor por parte de los pequeños y medianos empresarios para apoyar el desarrollo de operaciones de financiamiento.

El tercer componente, referente a las garantías inmobiliarias, está encaminado a lograr un mayor uso de los instrumentos otorgados por la Ley 1676 de 2013, por la cual se promueve el acceso al crédito y se dictan normas sobre garantías mobiliarias. En este sentido, es necesario entre otras acciones: 1) definir nuevos tipos de garantías admisibles; 2) establecer mecanismos de valoración de los activos muebles, en particular de bienes intangibles y bienes de propiedad intelectual e industrial; 3) crear un sistema de información unificado que facilite el conocimiento de todas las obligaciones que recaen sobre un bien, otorgando seguridad en las transacciones y una disminución en los trámites; y, 4) crear un mercado secundario de los bienes recuperados en la ejecución, con la utilización de martillos electrónicos que presenten mercados ágiles y transparentes.

El cuarto componente, aborda la importancia de generar condiciones diferenciales en la oferta de créditos a largo plazo, con periodos de gracia amplios y montos de inversión superiores que permitan: reconversión productiva y tecnológica; control y mejora del impacto ambiental de la actividad empresarial; y llevar a cabo proyectos de innovación. En línea con lo anterior, entre 2014-2018 Bancóldex, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, colocará recursos por \$ 6 billones para aproximadamente 10.000 empresas.

El quinto componente implica avanzar en la convergencia hacia los estándares internacionales de información financiera y aseguramiento de la información —Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y Normas Internacionales de Aseguramiento (NIAS)— conjuntamente con el apoyo al Consejo Técnico de la Contaduría Pública a través del reconocimiento de su personería jurídica.

Finalmente, se encuentra el sexto componente, relacionado con necesidad de establecer una nueva clasificación de los diferentes tamaños empresariales. Para garantizar la eficacia

y focalización de las acciones de política dirigidas al sector empresarial es indispensable establecer una clasificación moderna de tamaño empresarial. Así, se hace necesario una nueva clasificación de los diferentes tamaños empresariales que garantice la eficacia de las políticas públicas focalizadas en las empresas de baja productividad, así como de las estrategias de formalización empresarial.

Incentivar el desarrollo de una economía naranja f. La economía naranja o economía del conocimiento es una fuente de valor importante en un país que busca convertir el talento humano en un determinante de su desarrollo económico. Por lo tanto, se apoyarán procesos y actividades del sector cultura, mediante el impulso a la política cinematográfica del país, la implementación de los planes nacionales para las artes y la danza, los procesos de comunicación y territorio, los procesos culturales con enfoque diferencial y acción sin daño y, los procesos de recuperación y preservación de la memoria que desarrollan de manera articulada el Museo Nacional de Colombia, la Biblioteca Nacional, el Archivo General de la Nación y el Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Estos procesos, acciones y proyectos serán fortalecidos gracias a los recursos que el Ministerio de Cultura otorga a través de las convocatorias de los programas nacionales de concertación y estímulos. Finalmente, para garantizar la articulación nación-territorio, este accionar será acompañado de un proceso de fortalecimiento de las capacidades de gestión cultural en lo local a través de la consolidación del Sistema Nacional de Cultura.

En el caso del sector cinematográfico se buscará contar con empresas productoras cinematográficas nacionales que se involucren en la producción de las obras, ya sean nacionales estrenadas en las salas de cine del país o como prestadoras de servicios cinematográficos para las que se rueden en Colombia. Este fortalecimiento se alcanzará a través de las siguientes acciones:

- En largometrajes de cine, de producción o coproducción nacional, estrenados comercialmente en el país, se continuará con la estrategia de fomentar la producción de largometrajes nacionales, buscando el estreno de 17 cada año.
- Articulado al estreno de largometrajes nacionales y como evidencia de la apropiación del cine nacional, se propone que 1.800.000 espectadores asistan a ver películas colombianas cada año.
- Respecto al rodaje de películas en el país en el marco de la ley 1556 de 2012, se plantea como meta para el cuatrienio el rodaje de 4 películas cada año.

En concordancia con esta estrategia, se deben fortalecer las relaciones interinstitucionales dentro de los sectores relacionados con las industrias creativas. La producción intelectual de Colombia debe tener mayores niveles de difusión y aprovechamiento a través de diferentes mecanismos. 1) Identificar y consolidar fuentes de información que pueden complementarse entre sí, como la información administrada por Agencias ISBN, las que administran las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor con sus repertorios, y los archivos o depósitos legales. 2) Fortalecer financieramente la Unidad Administrativa Especial Dirección Nacional de Derecho de Autor (DNDA) mediante la posibilidad del cobro de tasas por los servicios prestados. 3) Garantizar el acceso a la justicia especializada a través del ejercicio de las funciones jurisdiccionales de la DNDA previstas en la ley. 4) Lograr una gestión colectiva que sea eficiente, transparente y confiable. 5) Diseñar programas de capacitación para creadores y consumidores de obras con el propósito que conozcan y aprovechen las ventajas del sistema de derecho de autor. 6) Consolidar el sistema de registro autoral como una herramienta que brinde información y seguridad tanto a creadores como usuarios, de tal manera que refleje su impacto económico. Hacer los ajustes institucionales requeridos.

El logro de las estrategias propuestas en las anteriores secciones requerirá los siguientes ajustes institucionales:

En primera medida, los Ministerios deberán adoptar políticas de desarrollo productivo explícitas para incrementar la productividad de las empresas asociadas al sector de su competencia, las cuales deberán ser congruentes con el objetivo y los principios definidos en la visión de este capítulo. Con esta medida se busca capitalizar la especialización y conocimiento que cada Ministerio tiene y garantizar la provisión de programas e instrumentos acordes con las características de las empresas de cada sector. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Colciencias y el Departamento Nacional de Planeación apoyarán técnicamente en los procesos de planeación de dichas estrategias.

En segundo lugar, la búsqueda de un Estado más eficiente requiere una mejor coordinación dentro de cada nivel de gobierno y de sus relaciones interinstitucionales. Por lo tanto, con el fin de lograr una adecuada articulación de esfuerzos, armonizar la implementación de las estrategias de CTI y realizar seguimiento y monitoreo de resultados se unificarán el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación con el Sistema Nacional de Competitividad.

El nuevo Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología, e Innovación (SNCCTI) ejercerá como la instancia de coordinación para las políticas y programas que busquen incrementar la productividad a través de estrategias de CTI. Este Sistema hará seguimiento a Proyectos Estratégicos del Sistema que avancen la Agenda Nacional de Competitividad, de forma similar a como se realiza para los proyectos de interés nacional y estratégicos (PINES). Así mismo, velará porque se apliquen los principios rectores de competitividad descritos en la introducción de este capítulo toda vez que se planteen iniciativas que afecten la competitividad y productividad empresarial, por ejemplo en la realización de análisis de impacto normativo en la producción de normas y regulación.

En el marco de este SNCCTI, el Gobierno Nacional definirá el rol de las Comisiones Regionales de Competitividad, explorando mecanismos para que cuenten con participación en los procesos de evaluación y aprobación de los proyectos de interés regional que sean presentados ante cualquier fuente de financiación.

Como tercera medida, se encuentra la profundización en las capacidades técnicas para estructurar proyectos de inversión y de ejecución de gasto. El Departamento Administrativo de la Función Pública desarrollará una Agenda de Profesionalización de Gestores de Proyectos para abrir nuevos espacios de eficiencia del Estado.

Como cuarta medida, las comisiones regionales de competitividad (CRC) se consolidarán como la única instancia de interlocución con el Gobierno nacional para la implementación de la Agenda Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación. Las distintas instancias departamentales que promueven agendas de competitividad, productividad e innovación, tales como los consejos departamentales de ciencia, tecnología e innovación (CODECTI), comités universidad-empresa-Estado, comités de biodiversidad, redes regionales de emprendimiento, consejos regionales de pyme, consejos ambientales regionales, comités de seguimiento a los convenios de competitividad y las demás que sean promovidas por el Gobierno nacional, deberán integrarse a las CRC en cada departamento, con el propósito de articular sus agendas de trabajo. Además, para la articulación del sector turístico, se incorporarán en las mesas sectoriales de las CRC las acciones, planes y programas relativos a la industria de viajes y turismo, en concordancia con los lineamientos de la política turística que dicte el Ministerio.

La quinta medida está dirigida a consolidar el sector turístico. Esto requiere como condición indispensable contar con una institucionalidad acorde con la política y las necesidades regionales y nacionales, que defina un esquema adecuado de regulación, decisión y supervisión de los recursos humanos, técnicos y económicos asignados al sector.

Para ello, el Gobierno nacional modificará los artículos de la Ley 300 de 1996 y de la Ley 1558 de 2012 que considere necesarios con el fin de que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo recupere su liderazgo, autonomía y decisión sobre la política pública de turismo y sobre la asignación de recursos del Presupuesto General de la Nación para el cumplimiento de su competencia.

Así, procederá con el rediseño del Fondo Nacional de Turismo (Fontur) para mejorar sus procesos y eficiencia a través de cambios en los montos a administrar, los criterios de asignación, la estructura más adecuada de ejecución y las instancias de decisión.

Como sexta y última medida, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo será el líder de la política de emprendimiento y prestará apoyo técnico a los otros Ministerios y el Sena para las fases de diseño de programas de emprendimiento que aporten a la creación de nuevas empresas en sus respectivos sectores.