

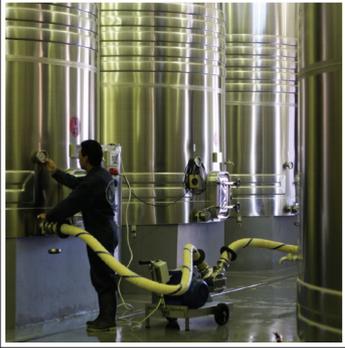
PAC

**Programa
de Apoyo
a la
Competitividad:**

una contribución
a la transformación
productiva
de América Latina







Programa de Apoyo a la Competitividad:
una contribución a la transformación productiva
de América Latina



Editor:

Corporación Andina de Fomento (CAF)

Este documento fue elaborado por la Vicepresidencia de Políticas Públicas y Competitividad de la CAF.

Leonardo del Villar
Vicepresidente ejecutivo

Germán Ríos
Director de Políticas Públicas y Competitividad

Michael Penfold
Director Adjunto

Andrés Onetto-Bolivia

Camilo Casas-Colombia

Jairo Tiusaba-Ecuador

Marcela Benavides-Perú

Rocío Casas y Dinorah Singer-Venezuela
Ejecutivos de Competitividad

Ana Aguilera
Oficial de Competitividad

Diseño gráfico:

ABV Taller de Diseño,

Waleska Belisario

Carolina Arnal

La versión digital de este libro se encuentra en

www.caf.com/publicaciones

© 2009 Todos los derechos reservados

Corporación Andina de Fomento

Caracas-Venezuela 2009

Programa de Apoyo a la Competitividad:

una contribución a la transformación
productiva de América Latina



CONTENIDO

Presentación 11

El Programa de Apoyo a la Competitividad (PAC):

una contribución a la transformación productiva de América Latina 15

Diagnóstico inicial 16

De la teoría a la práctica 18

El PAC se consolida 19

El PAC en la actualidad 20

Evaluación del PAC 21

Retos 24

Desarrollo económico local 24

Innovación y emprendimiento 25

Competitividad responsable 25

El PAC en Bolivia 27

Introducción 29

Indicadores de competitividad 29

Agenda competitiva: prioridades e institucionalidad 31

Primera etapa: 2002-2006 32

Segunda etapa: 2006-2009 34

El papel del PAC en la Agenda Económica 36

Áreas de intervención 37

Clusters 37

Emprendimiento 39

Mejora del entorno para los negocios 40

Aportes, socios y contrapartes 41

Cobertura geográfica 42

Retos 42

El PAC en Colombia 47

Introducción 49

Evolución de la competitividad en Colombia 50

Impacto del PAC en la Agenda de Competitividad de Colombia 56

Nuevos retos competitivos de Colombia 64

El PAC en Ecuador 69

Introducción 71

Marco institucional para impulsar la competitividad 71

Indicadores de competitividad 72

Áreas de intervención 73

Clusters 75

Mejora del entorno de negocios 76

Emprendimiento 79

Impacto del PAC en el país y en las regiones 81

Retos competitivos de Ecuador 83

El PAC en Perú 85

Introducción 87

Indicadores de competitividad 87

Evolución de la agenda de competitividad 88

El PAC y su impacto en la agenda nacional 90

Áreas de intervención 92

Clima de negocios y fortalecimiento institucional 92

Promoción de *clusters* y cadenas productivas 94

Gobierno corporativo 95

Emprendimiento 95

Socios y aliados del PAC 96

Retos a la competitividad: una visión a futuro 97

El PAC en Venezuela 101

Introducción 103

Evolución de la competitividad en Venezuela 104

Impacto del PAC y áreas de intervención 106

 Clima institucional 106

Clusters 109

 Emprendimiento 113

Contrapartes 116

Recursos 116

Área geográfica de intervención 117

Conclusión: nuevos retos competitivos 117

Índice de gráficos, cuadros, recuadros, figuras y mapas 119

Índice de abreviaturas 121

Referencias bibliográficas 121







Presentación

Desde hace más de una década la CAF ha asumido un sentido compromiso con la promoción de la construcción de agendas competitivas de sus países miembros como parte central de una estrategia de desarrollo complementada por la sostenibilidad ambiental y social. La Institución ha asumido este compromiso basada en un conocimiento profundo de las barreras y de las oportunidades que presenta la región latinoamericana para avanzar en la elaboración y puesta en marcha de estas agendas competitivas. A través de su Programa de Apoyo a la Competitividad (PAC), la CAF ha utilizado este conocimiento como un bien público disponible para que los actores interesados puedan contribuir en cada país a la construcción de una institucionalidad que facilite la asociatividad público-privada.

En nuestra experiencia, esta asociatividad conlleva a la consolidación de la confianza necesaria para que fluya la información relevante que permita a los distintos actores definir las reformas institucionales requeridas, identificar a los sectores exportadores con mayor potencial, así como la forma en la que se pueden fortalecer la integración de las cadenas de valor y la capacidad para crear nuevos *clusters* productivos. En este sentido, el PAC fue concebido bajo el supuesto de que la inserción de las naciones en el comercio internacional no se decreta simplemente a través de acuerdos formales de integración, sino a través de una institucionalidad que permita a la población dinamizar y aprovechar los beneficios de operar en una economía global.

El PAC se ha implementado con una visión orientada a la creación de esta institucionalidad para la promoción competitiva a través de proyectos concretos y con la capacidad para responder a las necesidades reales de cada país accionista de la CAF.

Hoy se conmemoran 10 años del inicio de esta travesía que implicó alertar, como organización multilateral, que las reformas macroeconómicas sin un mayor foco en las reformas micro económicas e institucionales estaban condenadas al fracaso. La competitividad requiere un enfoque balanceado, que sin perder de vista las reformas globales, enfatice aquellos temas que puedan impactar a través de mecanismos de cooperación en la esfera micro económica e institucional para promover mejoras en los niveles de innovación y productividad.

Esta publicación documenta los avances promovidos por el PAC desde sus inicios. Lo hace con modestia. La CAF ha sido la facilitadora de este proceso que reconoce como complejo y que avanza con distintos acentos y ritmos en cada país. Durante este período, la Institución

ha trabajado con más de 470 instituciones públicas y privadas y ha puesto en marcha más de 150 proyectos en el continente, aunque con mayor énfasis en la región andina. Asimismo, presenta las esferas que deben ser el centro de atención de los países durante la próxima década.

La región latinoamericana debe aumentar sus niveles de innovación y garantizar que la creación y el crecimiento de las empresas se multipliquen. Para ello es fundamental contribuir a la consolidación de Sistemas Nacionales de Innovación y Emprendimiento sin perder de vista la conexión territorial con las regiones y ciudades en las que las actividades empresariales se materializan. Los temas vinculados a la innovación, el emprendimiento y el desarrollo económico local requieren un trabajo coordinado para enfrentar los nuevos retos competitivos de América Latina en el próximo lustro.

Asimismo, la competitividad no debe estar divorciada de la responsabilidad social. Algunos llaman a este imperativo competitividad responsable y otros lo denominan responsabilidad social empresarial. Más allá de la semántica de esta obligación moral es fundamental reconocer que la superación de la pobreza, tan presente en América Latina a pesar del éxito de algunos programas sociales en la región, debe pasar por la inserción productiva. El nuevo reto es escalar la preocupación sobre la competitividad, en particular, sobre la innovación, el emprendimiento y el desarrollo económico local, a esferas sociales más amplias. Sin este complemento la competitividad como tema central perderá relevancia en un continente en el que las demandas sociales son cada vez más crecientes y complejas.

El PAC asume estos retos, y espera seguir contribuyendo con esta agenda, adaptándose a la realidad de cada país y avanzando en su compromiso con el desarrollo sostenible.



L. Enrique García
Presidente Ejecutivo

Caracas, 19 de octubre de 2009.





El Programa de Apoyo a la Competitividad (PAC): una contribución a la transformación productiva de América Latina

Recientemente, América Latina ha mostrado tasas de crecimiento sin precedentes en los últimos cuarenta años. Aunque dicho crecimiento ha estado principalmente impulsado por un entorno internacional favorable, la región aún enfrenta el reto de mejorar su competitividad. Promover una agenda de transformación productiva es quizá uno de las políticas públicas de mayor relevancia, pero también una de las más complejas debido a las dificultades que supone coordinar acciones en los sectores público y privado con la finalidad de obtener ganancias de productividad e innovación.

Las instituciones para la competitividad empresarial –como las denominan los expertos– son, sin duda, el principio de una larga travesía que culmina con el desarrollo de nuevos productos, el acceso a nuevos mercados y la atracción de inversiones productivas. La competitividad supone también la existencia de un sector público con capacidad de llevar a cabo políticas transversales que permitan disminuir los costos de transacción, tales como los generados por las barreras administrativas a la inversión, y diseñar instrumentos de política que fomenten mejoras productivas sin sacrificar la viabilidad fiscal de las instituciones.

De allí que la competitividad requiera un diálogo abierto entre el gobierno y el sector privado, que conduzca a priorizar las inversiones en infraestructura, desarrollo tecnológico y capital humano necesarias para aumentar la productividad y mejorar el entorno de negocios. En este sentido, la competitividad es no sólo un diagnóstico sobre los obstáculos para mejorar la eficiencia e insertar a los países adecuadamente en los mercados internacionales, sino también un reto de implantación conjunta de reformas, con una visión de largo plazo.

Esto último es precisamente lo que ha caracterizado el trabajo del Programa de Apoyo a la Competitividad (PAC) de la Corporación Andina de Fomento (CAF) durante los últimos 10 años: promover acuerdos asociativos público-privados para diseñar e implementar reformas basadas en diagnósticos compartidos. La CAF ha combinado el análisis académico de los problemas de competitividad de la región con intervenciones concretas dirigidas a resolver importantes cuellos de botella en el ámbito empresarial.

En una primera fase, la CAF orientó su trabajo a sensibilizar a los gobiernos, las asociaciones empresariales y gremiales, la sociedad civil y demás grupos de interés, sobre la relevancia del tema competitivo con miras a estructurar una agenda de desarrollo sostenible. La segunda fase se centró en aunar esfuerzos para institucionalizar las redes que sustentan la asociatividad empresarial, conducentes a acuerdos y agendas compartidas sobre los retos competitivos de los países.

Por último, se llevaron a cabo proyectos de intervención para dinamizar estas agendas e impulsar procesos de transformación productiva. La tarea se realizó con una visión de intervenciones en sociedad con contrapartes nacionales que permitieran apoyar cambios productivos puntuales, que de otra forma no se hubiesen alcanzado. Esta estrategia de realizar intervenciones focalizadas, con visión estratégica de largo plazo, permitió a la CAF construir alianzas y generar una dinámica de apoyo al proceso de transformación productiva como parte de la agenda de desarrollo de sus países accionistas.

Diagnóstico inicial

El primer objetivo de la CAF cuando dio inicio al PAC en 1999, fue generar estudios académicos, que serían compartidos con sus países accionistas, en los que se definirían ámbitos de acción de políticas públicas relevantes para una institución multilateral. Los análisis fueron discutidos con las contrapartes nacionales en una serie de seminarios y conversatorios en los que participaron expertos en materia de competitividad, como Michael Porter y Jeffrey Sachs, así como otros expertos en las áreas de asociatividad empresarial, entorno de negocios e innovación y tecnología. Durante dos años se llevaron a cabo actividades académicas que pretendían generar conocimiento y discusión en torno a la definición de una estrategia de competitividad para América Latina.

Con el propósito de definir los lineamientos iniciales del programa, la CAF se asoció con el Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard (HIID), cuyos investigadores trabajaron en colaboración con líderes gubernamentales y del sector privado de los países accionistas de la CAF, y con equipos académicos de primer nivel, a fin de discutir los caminos para insertar a la región en el mapa de la nueva economía global. En cada uno de los países se escogieron contrapartes locales para profundizar en los diagnósticos de la región preparados por el HIID. En tal sentido, las actividades se encaminaron a definir una agenda regional y nacional de largo plazo para alcanzar un crecimiento sostenible y mejorar el entorno competitivo de las empresas.

Estos análisis conformaron el diagnóstico inicial de la situación de la competitividad en la región y marcaron el fin de la primera fase del programa, denominado PAC I. Así se sentaron las bases académicas de una iniciativa que hoy cumple 10 años y que se ha convertido en una herramienta importante en el diseño de políticas públicas para la transformación productiva, vinculadas a las agendas de desarrollo de los países de la región.

Durante el primer año del PAC se realizaron más de 20 seminarios y conferencias para promover el diálogo sobre propuestas concretas de acción. En cada país, se constituyeron grupos de trabajo, y se emprendieron proyectos de investigación enfocados a la elaboración de recomendaciones de políticas y de actividades tendientes a consolidar una agenda de cambio.

A raíz de esta serie de discusiones y como primer resultado del diagnóstico del PAC, se hizo evidente la necesidad de trabajar en las siguientes acciones de política en aras de mejorar la competitividad de los países participantes:

- Mejorar el ámbito de los negocios, de manera que los países resulten más atractivos para la inversión extranjera.
- Eliminar barreras para la creación de nuevas empresas.
- Crear las condiciones adecuadas para el uso eficiente de tecnologías de información.
- Incentivar asociaciones de productores, con el fin de mejorar su competitividad.
- Asegurar que las regulaciones ambientales promuevan mejores prácticas, para orientar a las empresas en el manejo eficiente y responsable del medio ambiente.

Junto al HIID y las contrapartes locales, –entre ellas, la Universidad Católica de Bolivia en La Paz, la Universidad de Los Andes en Bogotá, la Escuela Superior Politécnica del Litoral en Guayaquil, la Universidad del Pacífico en Lima y Venezuela Competitiva en Caracas– se acordó profundizar esfuerzos en tres áreas de acción: políticas económicas para la competitividad, bases micro económicas y desarrollo sostenible.

Con base en estos nuevos diagnósticos, se realizó un esfuerzo de divulgación y sensibilización entre los principales actores de los sectores público y privado. Las recomendaciones incluyeron:

- Promover la discusión de la competitividad en el debate público de los países y propiciar la participación de la CAF.
- Producir un conjunto de documentos técnicos que proporcionaran una visión global y exploraran opciones de mejora de la competitividad de las empresas de los países andinos. Estos trabajos ayudaron a entender los factores que justificaban y limitaban la competi-

vidad en estos países y alimentaron las discusiones de políticas públicas y las agendas de competitividad.

- Ofrecer apoyo intelectual y estratégico al inicio de actividades de políticas públicas y definir áreas de acción para el fortalecimiento de *clusters* que promovieran la competitividad.

En línea con las tres áreas de acción en las que se enfocó la primera fase del PAC, los investigadores del HIID y los representantes de la CAF participaron en diversos foros para difundir los resultados de los estudios relacionados con competitividad. Los eventos fueron organizados por diferentes instituciones y auspiciados por la CAF en cada uno de los países.

De la teoría a la práctica

Las investigaciones llevadas a cabo en la primera fase del PAC sirvieron de base para diseñar las áreas del trabajo de la segunda fase del programa, denominada PAC II, la cual se concentró en la ejecución de proyectos específicos para mejorar la competitividad en Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Este cambio estratégico fue bien recibido por las contrapartes nacionales, puesto que gran parte de los estudios sobre competitividad en la región no se reflejaba en las políticas públicas de los respectivos países. Por lo demás, los resultados de la Fase I conllevaron al rediseño del PAC, el cual pasó de un esquema de diseño y reflexión a uno de acción y ejecución.

Así, la CAF procedió a descentralizar el PAC y a designar gerentes en los países accionistas para articular iniciativas en el área de transformación productiva, tanto con el sector público como con el privado. En este sentido, la Fase II del programa, iniciada en 2002, asignó mayor responsabilidad a las oficinas de representación de la CAF, con el fin de ejecutar los programas según sus realidades locales y de acuerdo a la demanda. Con base en estos objetivos, y de acuerdo a las recomendaciones del PAC I y las consultas preliminares con representantes de los gobiernos, el sector privado, la academia y la sociedad civil, se propusieron cinco áreas de trabajo: estrategias de competitividad, promoción y desarrollo de *clusters*, mejoramiento del clima de negocios, innovación, tecnología y productividad, y fortalecimiento de instituciones.

En cada área, se identificaron proyectos preliminares para los países, que fueron puestos en marcha con profesionales de *The Earth Institute* de la Universidad de Columbia, la Universidad de Harvard, *Hartwell Associates* y consultores independientes. De esta manera, se generaron 38 proyectos vinculados directamente con las áreas de trabajo definidas, los cuales se ejecutaron en Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

El PAC se consolida

La Fase III del programa, denominada PAC III, se inicia en 2004. Para entonces el PAC ya había contribuido significativamente con los países de la región a través de la generación de conocimiento y la metodología desarrollada para implementar proyectos de transformación productiva. Ello lo demuestra la receptividad de las contrapartes y de los países las iniciativas. Adicionalmente, la estrategia posicionó a la CAF como pionera en el desarrollo de capacidades, competencias y nuevas estructuras institucionales en temas críticos para el desarrollo productivo regional. Al finalizar la tercera fase, el PAC había acumulado un valioso conjunto de conocimientos y experiencias, a través de la elaboración de diversos estudios y la ejecución de más de 35 proyectos.

Los objetivos generales de la Fase III del PAC fueron consistentes con los planteados en las fases anteriores. Apuntaron a contribuir al fortalecimiento de *clusters* con capacidad exportadora, estimular la capacidad emprendedora en los países de la región, apoyar a los sectores económicos de los países en el desarrollo de capacidades productivas, comerciales y competitivas frente al mercado internacional y aprovechar las oportunidades que se abrían mediante la concertación de acuerdos comerciales. Asimismo, en esta etapa se apoyaron la administración y seguimiento de los componentes de políticas y proyectos orientados a mejorar la competitividad en el marco de las operaciones de crédito de la CAF.

Cabe mencionar que esta tercera fase contribuyó a apoyar otros programas de la Corporación, en particular los relacionados con la PyME y microempresa. Al fungir como articulador, facilitador o ejecutor de iniciativas de apoyo a este sector, el PAC contribuyó a generar sinergias y nuevas oportunidades de negocio. Adicionalmente, esta etapa contribuyó a la diseminación sistemática y efectiva del conocimiento sobre los fundamentos de la competitividad en los países de la región, así como a difundir los resultados de los proyectos para generar consensos y cambios de actitudes a favor de la competitividad.

El PAC en la actualidad

La Fase IV del programa, denominada PAC IV, se inicia en 2007 con objetivos más focalizados, mayor refinación en los atributos de los proyectos y mayor integración de las actividades del programa al resto de las acciones de la CAF. En virtud de la experiencia obtenida a lo largo del programa, se planteó el desarrollo de proyectos a nivel local y regional en tres áreas de trabajo:

- Fortalecimiento y desarrollo de redes productivas o *clusters*.
- Apoyo al desarrollo del emprendimiento y de la capacidad emprendedora.
- Mejoramiento del entorno de negocios.

Durante esta fase, el equipo del PAC continuó estrechando sus relaciones con otras áreas de la CAF. Por ejemplo, se fijó como objetivo la búsqueda de sinergias y proyectos compartidos con otros programas estratégicos de la CAF en los procesos de identificación y desarrollo de proyectos a nivel local. Asimismo, continuaron los esfuerzos de comunicación y difusión de los temas de competitividad en la región a través del uso intensivo, entre otros medios, del portal <http://pac.caf.com>.

Además de auspiciar y participar en foros, seminarios y demás eventos de difusión, en esta fase se desarrolló una herramienta de comunicación: el boletín electrónico PACompetir. Este medio de difusión amplia, ha permitido divulgar cada dos meses los resultados de los proyectos, así como informar sobre noticias, eventos y entrevistas a especialistas en materia de competitividad. El boletín es también un instrumento de difusión de los informes emitidos por el PAC.

También en esta etapa, se establecieron los atributos deseables para nuevos proyectos, con el objeto de fortalecer la gerencia del programa y aprovechar la experiencia adquirida en el desarrollo de las fases anteriores. Entre los atributos destacan: pertinencia, resultados, viabilidad y sostenibilidad.

Con relación a la pertinencia, se considera deseable que los proyectos posean las siguientes características:

1. Consistencia con los objetivos del PAC y su marco conceptual
2. Consistencia con las prioridades identificadas a nivel local
3. Complementariedad con otros productos, servicios y actividades de la CAF

4. Posicionamiento, es decir, carácter innovador, alcance regional y diferenciación frente a iniciativas auspiciadas por otros organismos.

En lo que respecta a las presentación de resultados de cada proyecto, se fijó como requisito la identificación y medición de indicadores de impacto, tales como capacidad para generar valor y efectos dinámicos, y capacidad para replicarse. Para generar valor se persigue apoyar proyectos que creen o fortalezcan bienes públicos o cuasi-públicos, resuelvan problemas de información y coordinación (asimetrías o apropiación), y generen o fortalezcan externalidades positivas. Adicionalmente, las intervenciones del PAC deben tener efectos demostrativos y contribuir a la creación de institucionalidad, entre los que se incluye el capital social.

En cuanto a la viabilidad en la ejecución de los proyectos, se hace énfasis en la necesidad de solidez, experiencia y liderazgo de las contrapartes, claridad en la implementación, disponibilidad de indicadores de gestión y consideración de posibles aspectos legales, políticos y financieros pertinentes. Por último, la perdurabilidad de los proyectos es un criterio fundamental de elección, por lo que se trabaja con las contrapartes para garantizar la continuidad de las iniciativas una vez concluido el proyecto financiado con recursos de la CAF.

El resultado de la Fase IV del PAC fue la profundización del estudio de las condiciones de competitividad nacionales y regionales y la ejecución de más de 60 proyectos, muchos de los cuales se encuentran en etapa de consolidación.

Evaluación del PAC

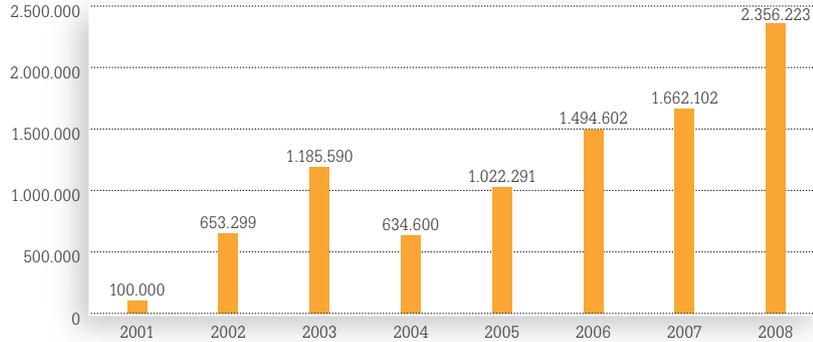
Las actividades desarrolladas por el PAC desde sus inicios, sus componentes de investigación y difusión, así como los resultados de los proyectos ejecutados en la región, han permitido construir una red de relaciones entre la CAF y sus contrapartes en la región andina, así como entre los diversos integrantes de la red. Esto constituye un activo de alto valor para promover la competitividad. Los aliados incluyen instituciones públicas en los ámbitos local y nacional, participantes del sector privado, tales como los principales gremios y asociaciones productivas exportadoras, y empresas.

Durante estos 10 años, la CAF y sus contrapartes públicas y privadas han financiado más de 130 proyectos, mediante aportes que superan los USD 40 millones. El **Gráfico 1** muestra que,

desde 2001, los recursos aprobados por la CAF para la ejecución de proyectos, totalizan aproximadamente USD 9 millones.

Gráfico 1
Aprobaciones de proyectos, 2001-2008
(en USD)

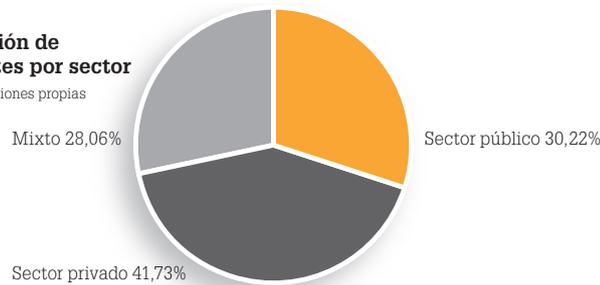
Fuente: Estimaciones propias



Cabe destacar que el PAC ha contribuido significativamente al apalancamiento financiero, al dotar de *empowerment* no sólo a las contrapartes sino también a los beneficiarios y demás participantes de los proyectos. En este sentido, aproximadamente un 26 por ciento del financiamiento de los proyectos de cooperación técnica no reembolsable ha sido aportado por fondos de la CAF y el 74 por ciento restante proviene de contrapartidas de entes públicos, empresas y otras organizaciones. Esta visión de apalancamiento ha permitido generar compromisos reales por parte de los aliados para materializar las transformaciones productivas. El Gráfico 2 presenta la participación estimada de las contrapartes por sector, e indica que casi todos los sectores (privado, público, mixto) han recibido recursos sustanciales. En particular, el privado ha ejecutado el mayor número de proyectos.

Gráfico 2
Participación de contrapartes por sector

Fuente: Estimaciones propias



Desde sus inicios, el PAC ha promovido el intercambio permanente de experiencias con actores de los sectores público, privado y académico, y ha contribuido y liderado la formación de una red de promotores de capacidad emprendedora en la región. El Programa cuenta con la participación de más de 100 centros académicos, incubadoras de empresas, concursos

nacionales de ideas de negocios, diarios económicos, centros de desarrollo tecnológico, fondos de capital de riesgo, y redes de inversionistas ángeles, entre otros.

Esta red constituye un activo de gran importancia, puesto que facilita la diseminación de nuevos conocimientos en materia de competitividad. Esto permite, a su vez, enfrentar las deficiencias que América Latina presenta: limitada preparación tecnológica y la baja capacidad de innovar. Asimismo, a través de la red es posible impulsar políticas públicas en áreas como calidad y cobertura de la educación superior y capacidad de generar una cultura emprendedora. El Cuadro 1 presenta la distribución de las contrapartes entre los sectores público y privado en los cinco países de la región.

Cuadro 1

Contrapartes del PAC, 2001-2009

País	Sector privado	Sector público	Total
Bolivia	32	15	47
Colombia	112	37	149
Ecuador	143	24	167
Perú	43	26	69
Venezuela	22	18	40
Total	352	120	478

Fuente: Estimaciones propias

El Cuadro 2 destaca mediciones de eficiencia en la ejecución de los proyectos.

Cuadro 2

Mediciones de eficiencia de proyectos del PAC, 2001-2009

Tiempo de acompañamiento a los proyectos	1,2 años
Monto promedio por proyecto	USD 80,000
Tiempo estimado para aprobación	1 mes
Total de proyectos financiados	136
Promedio contrapartes con sector privado	3
Promedio contrapartes con sector público	1

Fuente: Estimaciones propias

Retos

Uno de los rasgos que ha distinguido al PAC ha sido su adaptación constante a los cambios de paradigmas en materia de competitividad y a las modificaciones de las condiciones de la competencia, tanto en el mundo como en los países andinos. Los lineamientos estratégicos del programa han evolucionado y buscado responder a los nuevos retos que enfrenta la región en materia de transformación productiva. En este contexto, cabe destacar el énfasis reciente en tres áreas de acción del programa: desarrollo local, innovación y emprendimiento, y competitividad responsable.

Desarrollo económico local

En los últimos años, el PAC ha puesto cada vez más énfasis en el aspecto territorial. El apoyo a las entidades regionales, además de lograr mayor impacto, incide directamente en el bienestar de la población en la que se ejecutan los proyectos. Por ello, el PAC ha trabajado con mayor número de contrapartes locales, tales como municipios, entes de desarrollo regional y gremios locales.

Una de las ventajas de las intervenciones para la transformación productiva a nivel local es que hacen posible el diseño de programas de desarrollo integral, donde se identifican y afectan cuellos de botella y demás limitaciones que tienden a emanar de políticas públicas implementadas en forma aislada. Otra ventaja de las intervenciones territoriales es que se pueden combinar con otras acciones de la CAF, tales como el financiamiento de obras de infraestructura.

En tal sentido, el PAC ha intensificado sus acciones locales en sus áreas de trabajo. Por ejemplo, algunos proyectos recientes de mejora en el entorno de negocios, hacen especial énfasis en la reducción de trámites empresariales a nivel municipal. En otros casos, se han estructurado intervenciones para incentivar la asociatividad empresarial alrededor de un entorno geográfico y se ha puesto el acento en las actividades de fomento del emprendimiento y el apoyo a los emprendedores locales.

Es importante mencionar que a través del PAC, la CAF participa en el comité de desarrollo económico local y empleo (LEED, por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y ha contribuido a la transferencia de conocimiento en desarrollo local de los países miembros de la OCDE a los países andinos. De hecho, en 2008 se llevó a cabo en Bogotá el seminario internacional CAF-OCDE, donde se compartieron

experiencias exitosas de desarrollo local, tanto en los países industrializados como en América Latina.

Innovación y emprendimiento

La región andina se caracteriza por un fuerte espíritu emprendedor, como lo evidencian las mediciones del Estudio Global de Emprendimiento (GEM, por sus siglas en inglés), en razón de los altos índices de desempleo y la necesidad de la gente de «crear su propio trabajo». No obstante, este potencial no ha sido del todo explotado y el apoyo a los emprendedores ha estado tradicionalmente limitado a la creación de incubadoras de negocios. El PAC ha innovado en este aspecto mediante el apoyo a incubadoras virtuales, que permiten llegar a un mayor número de personas, el apoyo directo a las empresas y el desarrollo de ecosistemas de innovación.

En esta área existen importantes complementariedades entre la labor del PAC y la Dirección de PYME y microfinanzas de la CAF. A futuro se prevé interactuar más cerca con estas áreas, a fin de propiciar nuevos negocios mediante propuestas novedosas de intervención integral, con recursos financieros y a través de asistencia técnica. En este sentido, destaca la promoción y transferencia de conocimientos de buenas prácticas internacionales sobre las promoción de emprendimientos tecnológicos de alto impacto.

Competitividad responsable

América Latina es la región más desigual del mundo, lo que no puede ser ignorado por los sectores público y privado. Esto debe ser tomado en cuenta en el diseño de políticas públicas para la transformación productiva de la región. Las preocupaciones por la inclusión social y el medio ambiente deben formar parte de los criterios para la mejora de la competitividad, por cuanto permiten la sostenibilidad del desarrollo económico y social, y promueven el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

El reto en esta área es innovar en las intervenciones de política pública que conduzcan al mejoramiento del bienestar social y al aprovechamiento responsable de los recursos naturales con los que cuenta la región. En este aspecto, el PAC se ha preocupado por contar, dentro de su cartera de proyectos, con iniciativas de apoyo a *clusters* que brindan apoyo a pequeños productores en condiciones de pobreza o indigencia. De igual forma, en los proyectos de índole agroindustrial se toma en consideración la explotación sostenible de los cultivos y se promueven mejores prácticas de conservación y sanidad.



El PAC en Bolivia





Introducción

Bolivia es uno de los países más pobres de América Latina. La economía boliviana se caracteriza por el alto nivel de informalidad, que se ubica alrededor del 60 por ciento de la población económicamente activa. En el área urbana, la pobreza está asociada a la falta de empleo; y en el área rural, a la baja productividad del sector agropecuario y al escaso valor de los productos en el mercado. Con las reformas y programas de ajuste de los años noventa, el país logró progresar en la estabilización de su economía, pero no se lograron tasas de crecimiento económico sostenibles. La población apta para trabajar ha crecido con mayor velocidad que el Producto Interno Bruto (PIB) y los motores del crecimiento de la economía han sido actividades intensivas en capital, como minería, electricidad, gas y agua.

Desde hace casi 10 años, se ha planteado en el país la necesidad de incluir el tema de la competitividad en la agenda de políticas públicas como la vía más efectiva para transformar el aparato productivo nacional. Para ello, se precisa una agenda de desarrollo que incluya el fortalecimiento de los imperativos de la competitividad: estabilidad macroeconómica capaz de lograr suficiente certidumbre para promover la inversión privada nacional y extranjera, así como ahorro doméstico que financie parte de esa inversión, especialmente en infraestructura, para facilitar la actividad productiva y generar valor agregado a medida que se incrementa el comercio nacional e internacional.

Este capítulo presenta el avance en competitividad que ha tenido Bolivia, así como los esfuerzos adelantados para propiciarla, agrupados en agendas que abarcan dos etapas: 2002-2006 y 2006-2009. Seguidamente, realiza un análisis del alcance de actividades y los resultados alcanzados por el PAC auspiciado por la CAF. Concluye planteando los retos que enfrenta el país para fortalecer su competitividad en años venideros.

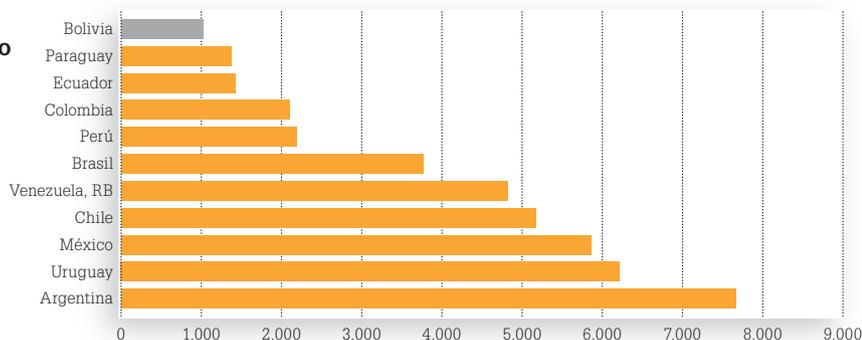
Indicadores de competitividad

Que Bolivia sea uno de los países más pobres de América Latina lo evidencia el bajo PIB per cápita de los últimos 10 años: el **Gráfico 1** muestra que Bolivia se coloca por debajo de Ecuador y Paraguay. En Efecto, el país presenta uno de los mayores niveles de desigualdad eco-

nómica y social. El coeficiente Gini para 2007 se ubicó en 60,2 – similar al de Haití y sólo superado por Namibia, Sierra Leona y Sudáfrica.

Gráfico 1
PIB per cápita promedio
en países de
América Latina,
1997-2006

(USD constantes 2000)
 Fuente: World Development
 Indicators (2008)



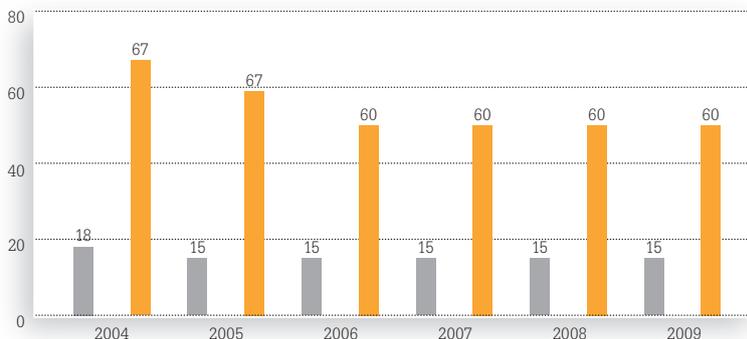
A la luz de lo anterior, no debe sorprender que Bolivia se ubique en los últimos lugares de los *rankings* de competitividad publicados por el Foro Económico Mundial. Sin embargo, hubo un avance entre 1999 y 2008, período en el cual se redujo el porcentaje de países con mejores condiciones competitivas que Bolivia. Esa mejora se explica por la estabilidad de los índices macroeconómicos alcanzada por el país en los últimos años.

De acuerdo al indicador de competitividad conocido como *Doing Business*, publicado por el Banco Mundial, Bolivia ha hecho un esfuerzo importante para simplificar los trámites requeridos para emprender un negocio, principalmente mediante la automatización del proceso para la obtención de la Licencia de Funcionamiento. El Gráfico 2 muestra que el número de procedimientos requeridos para empezar un negocio se ha reducido de 67 en 2004, a 50 en 2009. Sin embargo, el tiempo en días para realizar tales procedimientos apenas disminuyó de 18 a 15.

Gráfico 2
Tiempo y trámites
requeridos para comenzar
un negocio en Bolivia

Fuente: Doing Business

■ Número de procedimientos
 ■ Tiempo en días

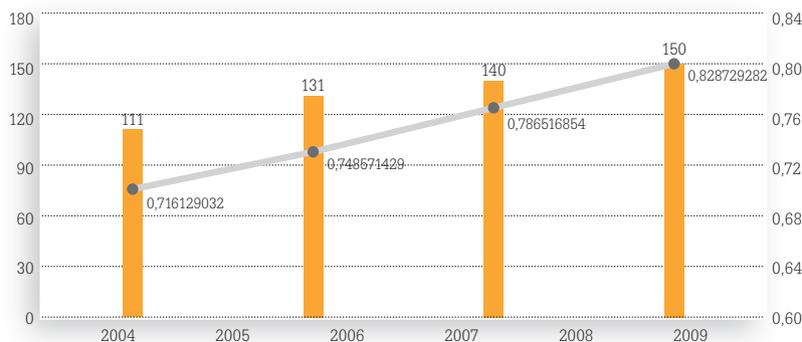


El Gráfico 3 muestra que la posición relativa de Bolivia frente a los demás países en lo que se refiere a facilidad para hacer negocios ha desmejorado. En 2006, Bolivia se ubicaba en el puesto 111, lo cual significa que, para ese año, era más fácil hacer negocios en 72 por ciento de los países que en Bolivia. Pero para 2009, Bolivia se colocaba en el puesto 150, por debajo del 83 por ciento de los países. Esto se explica, primero, por la velocidad con la que han avanzado otros países en mejorar el entorno de los negocios; y segundo, porque no basta con haber facilitado la obtención de la Licencia de Funcionamiento: Bolivia no ha presentado avances importantes en áreas igualmente pertinentes para facilitar la actividad empresarial, como el funcionamiento de las aduanas o los pasos para cerrar un negocio.

Gráfico 3
Índice de facilidad para hacer negocios frente a otros países

Fuente: Doing Business

■ Índice de facilidad de hacer negocios
 ● % de países por encima de Bolivia



Ahora bien, las transformaciones necesarias para superar la pobreza mediante la inserción internacional no son de corto plazo. Es necesario contar con instituciones eficientes, que posibiliten la sostenibilidad de las políticas económicas, independientemente de los cambios de gobierno. En particular, se requiere la formación de recursos humanos que respondan a las demandas del sector productivo en cuanto a productividad e innovación. El capital, los recursos naturales y la tecnología quedarán sin uso eficiente si no se cuenta con mano de obra capacitada.

Agenda competitiva: prioridades e institucionalidad

A partir del año 2000, se incorporó a la agenda de políticas públicas el fortalecimiento de la competitividad como mecanismo para mejorar las condiciones de vida de los bolivianos. En este sentido, se tomaron acciones dirigidas a mejorar el clima de negocios, identificar la posibilidad de crear *clusters* –es decir, cadenas productivas con potencial económico– y profundizar el tejido empresarial mediante la promoción del emprendimiento. Tales acciones se hicieron posibles a raíz de la promulgación, a fines de 2001, del Decreto Supremo que es-

tableció el Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad (SBPC), junto a la Unidad de Productividad y Competitividad (UPC) como secretaria técnica.

Los objetivos del SBPC eran: i) establecer una estrategia y visión común de largo plazo, ii) estudiar y recomendar políticas sobre productividad y competitividad, y iii) coordinar esfuerzos interinstitucionales en la implantación de políticas. Por su parte, la UPC debía cumplir un rol de fortalecimiento al sector productivo mediante la coordinación y consenso de reformas y propuestas de políticas públicas con el sector privado y académico. Pasamos a comentar los esfuerzos realizados durante el lapso 2002-2006.

Primera etapa: 2002-2006

En 2002, el SBPC identificó una serie de áreas de trabajo clave para orientar el desarrollo productivo y competitivo del país. Éstas incluyeron el diseño de una matriz de competitividad, la articulación de cadenas productivas y la simplificación de trámites administrativos:

■ **Matriz de Competitividad:** debido al bajo puesto de Bolivia en el Índice Global de Competitividad, se diseñó una matriz de trabajo que permitiera desarrollar estudios, diagnósticos y propuestas de solución en el marco de un enfoque sistémico. El trabajo se dividió en tres áreas: i) generación de instrumentos de diagnóstico, monitoreo y evaluación de la competitividad del país a nivel micro; ii) elaboración de lineamientos de propuestas de políticas públicas que dieran respuesta a los principales cuellos de botella a nivel macro; y iii) estudios y análisis de información. El resultado fue un *ranking* de competitividad departamental y municipal, publicado y difundido en 2006.

■ **Cadenas productivas:** al comenzar a tomar relevancia el tema de la competitividad, se priorizaron siete cadenas productivas: uvas-vinos-singani, forestal-madera-manufactura, quinua, ganado-cuero-manufacturas de cuero, granos- alimentos balanceados-industriavícola, fibras- textiles- hilados- tejidos- manufacturas textiles y trigo harina-industria de pan- galletas- pastas. Para estas cadenas, el esquema de trabajo consistió en un diagnóstico de sus problemas y potencialidades, el planteamiento de pronósticos, la formulación de una visión de cadena y la definición de lineamientos estratégicos.

A estas primeras cadenas, se sumaron los siguientes productos: camélidos, bovinos de carne, palmito, bananos, oleaginosas, castaña, bovinos de leche, turismo, haba, ajos, frutas de valle, frutas exóticas y arroz. La metodología de intervención para brindarles apoyo se iniciaba con la identificación, análisis competitivo, desarrollo organizacional e institucionalización de la cadena, seguida de la elaboración y firma de «Acuerdos Bolivianos de

Competitividad», los cuales establecían una «Agenda de Responsabilidad Compartida» cuyo objetivo era solucionar los cuellos de botella que impedían su crecimiento.

■ **Simplificación de trámites:** el programa correspondiente coordinó y ejecutó esfuerzos orientados a facilitar la apertura de empresas por parte de algunas instituciones del gobierno central, prefecturas y municipios. El trabajo se centró en tres ejes estratégicos: la conformación de un Consejo Asesor, la generación de capacidades propias en las instituciones públicas para que instauraran procesos de simplificación de trámites, y el seguimiento de tales procesos.

Con el propósito de apoyar la articulación e implantación de medidas tendientes a una mayor productividad y competitividad mediante acciones tomadas en dichas áreas, se promovieron además los siguientes esfuerzos:

■ **Calidad gerencial y nexos productivos:** este programa establecía que los estudiantes inscritos en las carreras de Economía, Ingeniería de Sistemas, Administración de Empresas y otras relacionadas con el sector productivo, elaboraran propuestas de soluciones a problemas de pequeños productores. La idea de fomentar el desarrollo empresarial desde las universidades llevó a la UPC a trabajar en la constitución del Comité del Proyecto de la Incubadora.

■ **Bolivia competitiva:** el objetivo de este programa era facilitar el acceso a la información sobre temas de productividad y competitividad. Se diseñó una página *Web*, y se publicó una revista y un boletín electrónico.

■ **Red Boliviana de Competitividad:** creada con la finalidad de generar espacios para el desarrollo productivo mediante el relacionamiento entre los actores públicos, privados y académicos del país, enmarcó su trabajo en tres componentes: departamentos competitivos, municipios competitivos e instituciones para la competitividad. El resultado principal fue la constitución de los Consejos Departamentales de Competitividad.

■ **Fortalecimiento de empresas e inclusión empresarial:** esta iniciativa buscaba fortalecer el tejido empresarial mediante la generación de alianzas estratégicas entre pequeños productores y sus pares, así como con empresas de mayor tamaño. A través de un convenio con la Fundación Pro Capacitación Laboral, la UPC organizó ferias en El Alto, Cochabamba y Santa Cruz.

■ **Red de Fomento Productivo y Promoción de Exportaciones (REFO):** creada en 2003 con el objeto de ofrecer servicios de información, conexión y articulación de los agentes económicos. La red debía estar conformada por las instituciones públicas que brindaban servicios al sector productivo. En el marco del Foro Boliviano de Competitividad, celebrado en 2005, se trazó una estrategia que identificaba los principales problemas de la competitividad y articulaba una ruta crítica para alcanzarla. Se elaboró una metodología de trabajo para el seguimiento de las acciones identificadas, posteriormente interrumpida por los cambios en el ámbito institucional del país.

En síntesis, en esta primera etapa se observa un compromiso importante, especialmente por parte del Gobierno Central, en apoyar e impulsar la competitividad. Se crearon agendas y se asignaron responsabilidades, y se sentaron las bases para las instancias regionales a través de los Consejos Departamentales de Competitividad. Si bien el proceso de discusión, análisis y diseño de propuestas contó con la participación del sector privado, en los resultados institucionales obtenidos se observa una mayor presencia y liderazgo del sector público.

Segunda etapa: 2006-2009

La transformación de la matriz productiva es uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo anunciado por el Gobierno. Esta transformación debe ser equitativa y sustentable, y basarse en la innovación. Ya no se habla de pilares de competitividad, sino de la innovación como estrategia para generar valor agregado y crear empleo.

Se establece que el Estado desarrolle una plataforma operativa y financiera para la articulación de los sectores en el área de la Ciencia, Tecnología e Innovación. Así, la institucionalidad que había sido creada para promover la competitividad pasa al Sistema Boliviano de Innovación. El nuevo modelo productivo se basa en los siguientes principios: expansión del rol del Estado, desarrollo productivo con valor agregado de los recursos naturales y sustentabilidad ambiental, y participación activa de las economías pública, privada, comunitaria y cooperativa en el aparato productivo. Ello debe ser orientado a satisfacer primero el mercado interno y luego la exportación, mediante una distribución equitativa de la riqueza y los excedentes. Estos principios sustentan las siguientes políticas:

■ **Políticas productivas selectivas:** definen intervenciones selectivas por sector y por territorio. La intervención del Estado debe centrarse en promover las relaciones con el sector privado como asignador de recursos financieros, proteger las industrias y empresas productivas estatales y privadas, y distribuir los excedentes de los ingresos.

- **Políticas comerciales estratégicas:** establecen recuperar el rol del Estado en la economía como ente regulador del comportamiento de los mercados y los precios de los productos, implementar la normativa y demás mecanismos para proteger la industria nacional frente al contrabando y prácticas desleales de comercio. Los procesos de industrialización y modernización de los pequeños y medianos productores están directamente relacionados con la mejora de su competitividad para el acceso a los mercados.
- **Política de seguridad alimentaria con soberanía:** asigna prioridad a la producción diversificada de alimentos para el autoconsumo y el mercado nacional, con énfasis en la transformación agroindustrial y en la producción agroecológica.
- **Política de inversiones:** enfatiza las inversiones del sector público, sin descuidar el rol de la inversión privada. Reconoce la importancia de la inversión privada nacional y extranjera, especialmente en el tema de transferencia y mejora tecnológica de los procesos de producción.
- **Política de financiamiento al sector productivo:** plantea un sistema de financiamiento público y privado y asigna recursos de forma diferenciada a los sectores con potencial. La asignación de recursos se hace mediante transferencias no reembolsables y créditos productivos, principalmente por la vía del Banco de Desarrollo Productivo, aunque también se contemplan transferencias directas, de otras entidades del sector público, a organizaciones comunitarias y de productores.
- **Política de innovación y desarrollo tecnológico:** afirma el rol protagónico del Estado en los procesos de impulso a la investigación e innovación tecnológica, a partir de lo cual se deberá articular una nueva institucionalidad.
- **Política de empleo:** propicia una economía que diversifica sectores, multiplica actores y genera condiciones para la ampliación significativa y la mejora de fuentes de trabajo.
- **Política de gestión ambiental:** promueve el diseño de prácticas industriales con enfoque de gestión ambiental.

El Plan Nacional de Desarrollo no plantea una agenda explícita para el fortalecimiento de la competitividad, aunque presenta programas y estrategias que podrían contribuir al fortalecimiento del aparato productivo y del tejido empresarial, especialmente el conformado por nuevas formas de organización.

Al analizar las acciones y agendas que en materia de competitividad han sido aplicadas, se observan avances, especialmente en materia de emprendimiento. Sin embargo, aún queda una agenda de trabajo larga e intensa, que deberá contar con mayor apoyo de alianzas público-privadas que garanticen la sostenibilidad e inclusión de todos los actores relevantes.

El papel del PAC en la Agenda Económica

Desde sus inicios, los proyectos del PAC en Bolivia han estado focalizados en tres áreas de acción: *clusters*, emprendimiento y mejora del entorno para hacer negocios. Las intervenciones han ido desde la investigación y el diagnóstico hasta actividades realizadas en el campo. Durante los dos períodos descritos, los proyectos para el fortalecimiento de la competitividad han sido desarrollados bajo las políticas trazadas. Puede afirmarse que las actividades del PAC en Bolivia han tenido un rol relevante en la definición de bases y primeros pasos para temas que ahora están mejor articulados.

Durante la etapa 2002-2006, el PAC apoyó con fuerza a las cadenas productivas, al establecer las bases para el desarrollo de los sectores priorizados por el gobierno. Se contaba con una institucionalidad de apoyo al tema competitivo, no obstante los años de inestabilidad política, con cuatro mandatarios sucesivos. Las actividades del PAC se dirigieron hacia el tema del emprendimiento, liderado por el sector privado, en virtud de que era más factible avanzar y hacer aportes efectivos a la mejora de la competitividad.

Durante el período 2006-2009, –etapa de mayor estabilidad política pero marcada por intensos cambios legislativos e institucionales–, el PAC ha continuado apoyando el fortalecimiento de las cadenas productivas, ahora más desde el ámbito de proyectos en campo. Por su parte, el emprendimiento ha tomado vida propia gracias al apoyo inicial que se le había brindado y al compromiso de un amplio conjunto de instituciones. En lugar de asignarle recursos al área, el PAC ha participado en diferentes iniciativas de promoción de la cultura emprendedora, como la presentación de ponencias en seminarios y eventos, la prestación de asesorías y apoyo logístico.

En cuanto a la simplificación de trámites, la contribución del PAC se ha llevado a cabo junto a intervenciones de otras instancias multilaterales. Se ha avanzado de manera importante, pero queda una intensa agenda de trabajo por desarrollar.

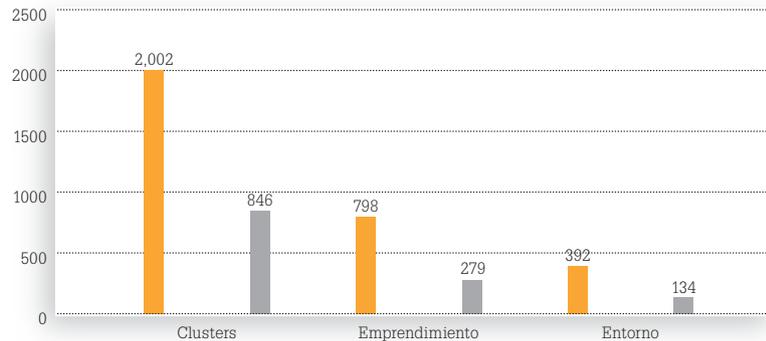
Áreas de intervención

Desde 2002 se han apoyado 19 proyectos: 9 en *clusters*, 5 en emprendimiento y 4 en mejora del entorno de negocios. El Gráfico 4 presenta los recursos que han sido movilizados a través de estos proyectos y el aporte que la CAF ha brindado a cada área de acción.

Gráfico 4
Recursos movilizados por el PAC por área de acción, 2002-2009

Fuente: Doing Business

■ Total
■ Aporte



Clusters

Los *clusters* recibieron amplio apoyo tras la creación del Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, en 2001. Se realizaron diagnósticos de las principales cadenas productivas que se consideraron con mayor potencial: uva, vino y singani, cuero, madera, y textiles y confecciones. Las intervenciones del PAC permitieron construir una visión común mediante la interacción de los principales actores de cada *cluster* y la convergencia hacia un plan de acción conjunto. Después de años de trabajo e intentos de coordinación por parte de los actores involucrados, la cadena de uvas, vinos y singanis se ha constituido como ente articulador del sector en Tarija y en el sur de Chuquisaca, donde se trazó un plan estratégico para el quinquenio 2009-2013.

En 2007, se retomaron las intervenciones en *clusters*, focalizadas en el sector turismo y el agropecuario (leche y cacao), con proyectos que han contribuido a su mejor desempeño. Leche y cacao han exhibido resultados importantes en cuanto a la mejora de la productividad, elevándose la producción de materia prima en ambos rubros y mejorándose las técnicas de producción. Además, han mejorado los ingresos de los productores, quienes pertenecen a la población de bajos recursos, con poco acceso a fuentes de trabajo (ver Recuadro 1).

Recuadro 1

Cadenas agropecuarias con inclusión social

La Fundación Nuevo Norte, en busca de oportunidades productivas para el Departamento de La Paz, identificó la cadena de lácteos y cacao como un gran mercado. El PAC no sólo detectó el potencial desde la perspectiva comercial y de posicionamiento internacional, especialmente en el caso del cacao, sino también el impacto que presentaban ambas iniciativas en el ámbito social.

La cadena lechera se enfocaba en el mercado interno. El Departamento de La Paz consumía el 30 por ciento de los productos lácteos producidos en el país y sólo aportaba el 17 por ciento de la materia prima. La experiencia en producción de leche en el altiplano peruano sentó las bases para el cambio. Mediante ingeniosos concursos, los productores de los municipios de Batalla y Pucarani mejoraron sus técnicas de producción. En poco tiempo, 5.000 productores de leche elevaron su producción en 40 por ciento y sus ingresos, en 35 por ciento.

La producción de cacao y chocolate ofrece un potencial de dimensiones importantes en el mercado internacional, que valora el cacao orgánico y el silvestre, especies características de las zonas de los bosques húmedos de La Paz. El PAC ha apoyado a unos 500 productores mediante la siembra de cacaotales de especies eputadas, aunada a la recuperación de cacaotales viejos, con el fin de producir materia prima de altísima calidad tanto para la venta directa como para el procesamiento con valor agregado.

Fuente: CAF.

En el sector turismo, los proyectos más relevantes han sido orientados a fortalecer uno de los circuitos de mayor potencial en Bolivia: Sucre-Potosí-Salar de Uyuni. Se ha buscado agregarle valor a los destinos mediante mejor calidad de servicio. Las empresas han sido capacitadas para obtener la certificación internacional e identificar nuevos circuitos, acompañados con una oferta de servicios diferenciada, que incentiven al turista a pernoctar más noches y elevar su gasto diario. El **Recuadro 2** recoge la experiencia del PAC en este sector.

Transversalmente, se ha apoyado la reactivación y fortalecimiento de los Consejos Departamentales de Competitividad, entidades regionales que fueron concebidas para servir de articuladoras de las cadenas productivas con mayor potencial en cada departamento. Estos Consejos fueron creados en el marco del Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad y sin duda serán un elemento importante para poner en marcha iniciativas que fortalezcan los *clusters* con mayores ventajas comparativas en cada región.

Recuadro 2

Turismo con calidad internacional

Las ciudades de Sucre y Potosí son patrimonio histórico y cultural de la humanidad y forman parte del circuito turístico del Salar de Uyuni y las Lagunas de Colores. Sin embargo, contar con bellezas naturales o patrimonios histórico-culturales no es suficiente para hacer de la actividad turística un motor de desarrollo en esta región. Conscientes de esta situación, la organización Swisscontact planteó a la CAF la necesidad de trabajar en mejorar la calidad de las prestadoras de servicios turísticos y conexos en estas ciudades.

El PAC formó parte de esta iniciativa y ha contribuido con la mejora sustancial de la productividad de 30 empresas pertenecientes a la cadena del turismo en estas dos ciudades, las cuales están listas y dispuestas a certificarse internacionalmente en materia de calidad y manejo de alimentos.

Fuente: CAF.

Emprendimiento

El PAC ha desarrollado una concepción integral de la promoción de la capacidad emprendedora, que incluye iniciativas de sensibilización entre actores del sector empresarial y el sector académico, concursos de planes de negocios, preincubadoras e incubadoras de empresas, e iniciativas para promover el acercamiento entre emprendedores y fondos de capital de riesgo. El Programa fue precursor en la creación de la Incubadora de Empresas (Neoempresa), en el soporte del primer Concurso Nacional de Ideas de Negocios y en la creación de seis centros de atención al emprendimiento.

Bolivia dispone hoy de una instancia que agrupa a 40 organizaciones que apoyan a los emprendedores, conocida como la Red Bolivia Emprendedora. La red reúne a actores pertenecientes a los tres sectores de la sociedad (gubernamental, privado y sociedad civil organizada) como prestadores de diferentes servicios, con el propósito de que coordinen y complementen esfuerzos para lograr un trabajo más efectivo en beneficio de los emprendedores. Con el tiempo, se espera promover una nueva cultura emprendedora que contribuya al desarrollo económico sostenible y reduzca la pobreza mediante la generación de empleo digno y de calidad.

El PAC ha contribuido en forma decisiva a la creación de esta red, única en la región, que inició actividades en 2005 con el apoyo de las fundaciones Funda-pro, Avina, Emprender, Fundes y Neoempresa. Bolivia basa su economía y principales exportaciones en sectores

intensivos en capital, de modo que promover actividades que propendan a crear empresas y nuevas fuentes de empleo es un imperativo. En efecto, el emprendimiento se constituye en herramienta fundamental para la superación de la pobreza.

En cuanto a las unidades productivas que han sido beneficiadas a partir de los proyectos del PAC, se han impulsado 27 ideas de negocios ganadoras del Concurso Ideas Emprendedoras, en sus cuatro ediciones.

Mejora del entorno para hacer negocios

En este ámbito de acción, se han elaborado propuestas concretas e impulsado proyectos para sistematizar el proceso de simplificación de trámites. La implementación del proyecto de Registro Único de Empresas permitirá facilitar el proceso de registro de una nueva empresa, al incluir pasos, costos, procedimientos y requerimientos. Aún sin haberse implantado, permitió introducir procedimientos simplificados para el registro de empleadores y el visado trimestral de planillas salariales del Ministerio de Trabajo. Esta experiencia ha servido de base para la simplificación de trámites en otras instituciones públicas (centrales, departamentales y municipales) percibidas en el Decreto Supremo de Simplificación de Trámites de 2004. El recuadro 3 presenta la experiencia a nivel municipal.

Recuadro 3

Simplificación de trámites en los municipios

Desde 2002, la UPC, organismo público adscrito al Ministerio de Planificación del Desarrollo, ha liderado proyectos de simplificación de trámites en distintos municipios.

Con el propósito de apoyar a los municipios interesados en mejorar el entorno de negocios de sus localidades, se recopilieron las distintas experiencias de la UPC para la simplificación del trámite de obtención de la Licencia Municipal de Funcionamiento –uno de los más largos y engorrosos, que consumía cerca del 40 por ciento del tiempo total para dar inicio a una empresa.

Con el propósito de apoyar a los municipios interesados en mejorar el entorno de negocios de sus localidades, se recopilieron las distintas experiencias de la UPC para la simplificación del trámite de obtención de la Licencia Municipal de Funcionamiento –uno de los más largos y engorrosos, que consumía cerca del 40 por ciento del tiempo total para dar inicio a una empresa.

Asimismo, Costo Bolivia es un instrumento que ofrece insumos importantes para el diseño de políticas públicas dirigidas a mejorar el entorno de los negocios. En esta investigación, se hace una evaluación y medición del costo en dinero y tiempo de hacer negocios en el país, lo que permite identificar cuellos de botella y demás barreras.

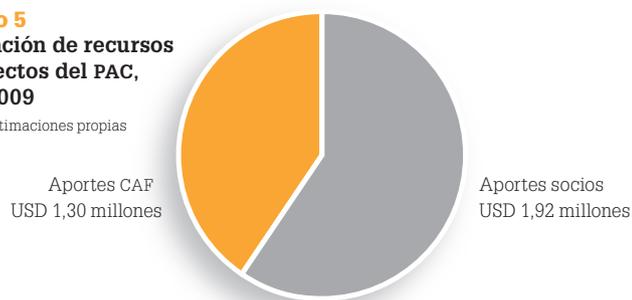
La Guía para Simplificación de Trámites orienta a las instancias públicas en los primeros pasos en esta materia. Está inspirada en los avances realizados para el trámite de obtención de la Licencia de Funcionamiento, es aplicable a cualquier otro trámite y constituye un valioso instrumento de autoayuda.

Aportes, socios y contrapartes

El Gráfico 5 muestra que la asignación total de recursos a los proyectos del PAC asciende a USD 3,22 millones. donde la contribución de los socios públicos y privados que participaron en su ejecución es mayor. Por cada dólar estadounidense invertido por la CAF, los socios han colocado USD 1,48.

Gráfico 5
Asignación de recursos a proyectos del PAC, 2002-2009

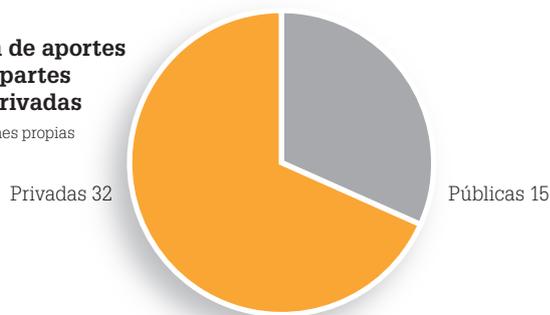
Fuente: Estimaciones propias



Cabe destacar, como muestra el Gráfico 6, que la contribución de los socios privados (68 por ciento) supera con creces las contrapartidas aportadas por el sector público (32 por ciento). Entre las contrapartes privadas, predominan las fundaciones y las Organizaciones No Gubernamentales, con poca participación por parte de los gremios.

Gráfico 6
Distribución de aportes
entre contrapartes
públicas y privadas

Fuente: Estimaciones propias



La principal contraparte de la CAF perteneciente al sector público es la Unidad de Productividad y Competitividad, correspondiente al Ministerio de Planificación del Desarrollo. No han habido experiencias de participación mixta. En general, los proyectos promovidos por el sector público son financiados y ejecutados por instancias gubernamentales, situación que también se observa en los proyectos promovidos por el sector privado. Un rasgo común tanto de las contrapartes públicas como privadas es el apalancamiento financiero con recursos de otras fuentes de cooperación internacional, entre las que destacan la cooperación holandesa y suiza.

Cobertura geográfica

Las intervenciones del PAC, aunque en su mayoría se originan en La Paz, han sido de ámbito nacional. Sin embargo, las áreas geográficas con mayores intervenciones han sido en el Departamento de La Paz y Potosí. En La Paz, los proyectos han sido en el sector agropecuario (leche y cacao), artesanal y joyero; mientras que en Potosí, las actividades se han desarrollado principalmente en el sector turismo.

Retos

Bolivia ha hecho importantes esfuerzos por fortalecer las bases de su competitividad, teniendo como norte la reducción de la brecha económica y social, y la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, los indicadores socio-económicos muestran que aún queda una agenda intensa de trabajo por realizar.

La transformación productiva de las principales actividades económicas del país, como medio efectivo de reducción estructural de la pobreza, sigue siendo el reto más importante de la economía. Lograrla requiere aprovechar las ventajas comparativas y competitivas con las que cuenta el país e impulsar la creación de empresas cada vez más innovadoras con capacidad para generar empleo, cadenas productivas capaces de insertarse eficientemente en los mercados internacionales y un ambiente propicio para hacer negocios. Alcanzar tal transformación requiere un profundo proceso de fortalecimiento institucional, tanto público como privado.

Las acciones que se promuevan en los próximos 10 años, deberán focalizarse en las siguientes áreas:

Incremento del tejido empresarial

- Fortalecimiento de canales e instrumentos que permitan asignar mayor financiamiento a ideas y negocios viables, mediante la promoción de capital semilla e instrumentos financieros apropiados. Asimismo, los gremios deberán elevar su participación en medidas asociativas que contribuyan a su fortalecimiento institucional y capacidad de gestión.
- Posicionamiento de la iniciativa empresarial en el sector público, ya que existe una buena articulación entre distintas instancias privadas en torno al emprendimiento. En este sentido, se hace imperioso difundir la necesidad del emprendimiento entre los distintos niveles de gobierno, resaltando el rol que puede jugar en la generación de fuentes de empleo.
- Incorporar la iniciativa empresarial a las políticas públicas: capacitación, financiamiento, innovación y tecnología, entre otros.

Apoyo a las cadenas productivas

- Los sectores económicos capaces de generar empleo y contribuir a la exportación han sido identificados. Sin embargo, es necesario idear mecanismos innovadores de intervención para impulsar la transformación productiva, que promuevan la asociatividad, la calidad y el cumplimiento como factores de éxito. Además, hay que estimular la creación de mecanismos público-privados de apoyo productivo, como por ejemplo, comités sectoriales-municipales o regionales de soporte a las cadenas productivas. Los sectores de textiles, agronegocios y turismo parecen buenas oportunidades para diversificar la oferta exportable, con impacto importante en la generación de empleo.

- Las experiencias productivas exitosas de sectores no tradicionales comúnmente han contado con un catalizador de la dinámica productiva y comercial. A nivel sectorial, se deberán propender factores que puedan «arrastrar» las cadenas con mayor potencial; por ejemplo, una gran empresa nacional o internacional que auspicie el desarrollo de proveedores y contribuya con la mejora productiva de pequeños productores, acompañado de un marco regulativo que resuelva cuellos de botella.
- Los Consejos Departamentales de Competitividad y los gobiernos municipales deberán jugar un rol protagónico y servir como las principales contrapartes del sector público en programas auspiciados por entidades internacionales, consolidando así su posición como articuladores de *clusters*.
- Existe una brecha entre la investigación que llevan adelante las universidades e institutos tecnológicos, y las necesidades que presenta el sector productivo. En consecuencia, es necesario apoyar la creación de mecanismos que permitan vincular más efectivamente la oferta y la demanda de innovación, especialmente en el ámbito productivo. Aunque en forma aislada, ya se han adelantado algunas iniciativas, como los Centros de Innovación Tecnológica. Asimismo, hay que generar mecanismos que permitan canalizar recursos financieros públicos y privados hacia el fomento de la innovación.

Mejora del entorno de negocios

- Desarrollar programas que propendan a resolver los principales cuellos de botella de la actividad productiva-empresarial, desde la creación y funcionamiento de una empresa hasta su internacionalización exitosa. La agilización de trámites aduaneros, control en puntos de fronteras y la sistematización en el funcionamiento de las aduanas, son terreno fértil para impulsar iniciativas de mejora y complementar el apoyo que se brinde en el ámbito productivo.
- Retomar y reforzar la institucionalidad, tanto pública como privada, que apoyen el fortalecimiento de capacidades competitivas, sin descuidar, como variable endógena, la realidad socio-política y cultural del país, factor que condiciona la efectividad de las políticas a aplicar.

Lo anterior plantea un ambicioso conjunto de tareas a emprender durante el período 2009-2019, con amplio margen de oportunidad para la participación del PAC y de programas de apoyo internacional.



Productos de los Andes para mercados emergentes: lácteos en el altiplano y cacao en el Alto Beni.



El PAC en Colombia





Introducción

Colombia ha alcanzado resultados importantes en la formulación de una agenda nacional para la competitividad. El diálogo constructivo entre los sectores público, privado y académico para el diseño de políticas públicas data de comienzos de la década de los noventa, y ha estado orientado al aumento y diversificación de las exportaciones y al crecimiento económico del país. Destacan los pasos que se han seguido para hacer del Gobierno un verdadero facilitador de la actividad empresarial, plasmados en la Política Nacional para la Productividad y la Competitividad.

No obstante los esfuerzos y reformas llevadas a cabo, aún persisten serias limitaciones que dificultan el desarrollo del país en materia de competitividad. En Colombia, el crecimiento sigue siendo bajo y la economía volátil. De acuerdo con diversos indicadores internacionales, el país ha perdido importancia relativa en el contexto mundial y la brecha con los países industrializados se ha incrementado de manera significativa. La falta de mejoras considerables en competitividad y productividad explica gran parte de ese desempeño. Esto no quiere decir que el país no esté mejorando sino que los principales competidores globales mejoran más rápido que Colombia. Colombia enfrenta el reto de superar las deficiencias para que sus empresas forjen sólidas ventajas competitivas que le permitan insertarse de manera efectiva en la economía global mediante formas innovadoras de crear valor. Esto se logrará con mayor estabilidad macroeconómica, instituciones sólidas, mayor desarrollo tecnológico y un adecuado conjunto de políticas a nivel microeconómico que promuevan la productividad empresarial.

Este capítulo relata la evolución de la competitividad en Colombia, de acuerdo a las mediciones del FEM, el IMD y el informe *Doing Business*, elaborado por el Banco Mundial. Examina la Agenda de Competitividad del país y los principales hitos que han estructurado el esquema institucional vigente, consagrado en el Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3.527 y en la Ley 1.253 de 2008. Asimismo, resume la experiencia del PAC, principal mecanismo a través del cual la CAF ha canalizado sus esfuerzos de productividad y competitividad en Colombia, desde su gestación en 1999. El documento está dividido en tres secciones, a saber: evolución de la competitividad en Colombia, impacto del PAC en la Agenda de Competitividad, y nuevos retos competitivos de Colombia.

Evolución de la competitividad en Colombia

El primer esfuerzo de Colombia en materia de competitividad fue probablemente el estudio con la firma *Monitor Company* que contrató el gobierno (cofinanciado por la CAF) entre 1992 y 1993, titulado «Construyendo la Ventaja Competitiva», el cual examinó siete sectores considerados estratégicos: alimentos, cueros, flores, industria editorial, metalmecánica, cadena textil y turismo. En 1994, se inició una dinámica de acuerdos y esquemas institucionales que se expresaron en la creación de un Consejo Nacional de Competitividad, en 1996 una Estrategia Nacional de Competitividad y en 1999, una Política Nacional de Productividad y Competitividad, con tres instrumentos principales: i. Red Colombia Compite, ii. Convenios de Competitividad y iii. Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior (CARCE). En 2005, se fijó la Comisión Nacional de Competitividad como el máximo organismo asesor del Gobierno Nacional en materia de competitividad (Figura 1).

Figura 1
Sistema Administrativo
Nacional de Competitividad
 Fuente: Sistema Nacional de Competitividad



En forma paralela, el sector privado –entendido como el sector productivo de bienes y servicios y la academia– conforma el Consejo Privado de Competitividad, entidad que forma parte de la Comisión Nacional de Competitividad (Figura 2) y de su Secretaría Técnica, apoyadas por 10 comités técnicos mixtos: 1. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, 2. Transporte Aéreo, 3. Logística y Transporte, 4. Biocombustibles, 5. Sostenibilidad, 6. Biodiversidad, 7. Construcción, 8. Turismo, 9. Joyería y 10. Transferencia de Tecnología. La Alta

Consejería Presidencial, conjuntamente con el Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites, se ocupa de la estrategia para reducir los trámites identificados por el sector privado para mejorar el clima de inversión, trabajo que apunta al mejoramiento de la posición de Colombia en el *ranking Doing Business* del Banco Mundial.

Figura 2
Comisión Nacional de Competitividad

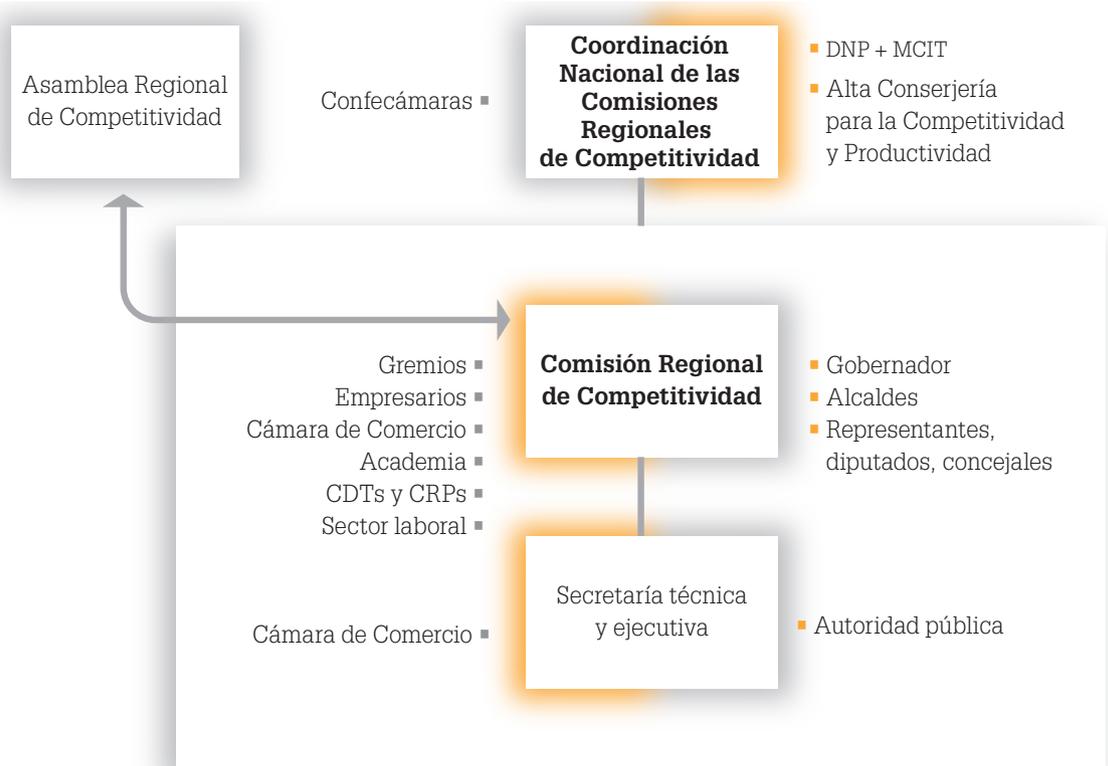
Fuente: Sistema Nacional de Competitividad



En efecto, el país cuenta hoy con un escenario institucional sobre el que recae la definición de las estrategias y políticas en materia de competitividad, en donde participan la academia, el sector empresarial, el sector laboral, las regiones y las instituciones públicas. La Figura 3 muestra los diferentes agentes que definen los temas en el plano nacional y regional, articulan los planes y las estrategias, instrumentan las acciones a ser ejecutadas y efectúan un proceso de seguimiento para asegurar su cumplimiento y permanencia. El sistema de seguimiento – ubicado en <http://www.snc.gov.co> – permite a todos los agentes revisar y hacer seguimiento a los compromisos y al grado de avance en las tareas. Ha mostrado ser un eficiente instrumento de rendición de cuentas que garantiza la transparencia, reduce las asimetrías de información y ofrece noticias sobre los procesos en toda la geografía nacional. Sin duda, este sistema de seguimiento refuerza el compromiso de todas las entidades con el proceso y asegura, a su vez, que el esquema de productividad y competitividad obedezca a una política de Estado.

Figura 3
Sistema institucional
para impulsar
la competitividad

Fuente: Sistema Nacional de Competitividad



La Figura 4 presenta la visión de competitividad que Colombia se ha trazado para 2032. El marco conceptual establece que el objetivo de la política de competitividad es lograr la transformación productiva del país mediante 15 frentes considerados cruciales para la competitividad y sobre los cuales se ha construido un plan de acción, entre ellos: 1. desarrollo de sectores o *clusters* de clase mundial, 2. promoción de la productividad y el empleo, 3. formalización laboral y empresarial, 4. promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, y 5. estrategias transversales para eliminar barreras e incentivar la inversión.

No obstante su extensa red institucional y articulada agenda de trabajo, Colombia tiene aún bastante camino por recorrer. El crecimiento económico del país ha sido insuficiente para generar la prosperidad colectiva y resolver los problemas estructurales de pobreza, que se sitúan en niveles superiores al 40 por ciento. El indicador más robusto para medir el nivel de competitividad de un país es el de productividad, es decir, el valor producido en una hora de trabajo. Esa mayor competitividad se refleja en aumentos de los salarios reales de los trabajadores, en mayores ingresos por habitante y en una mejor calidad de vida de la población. De acuerdo con los estudios del Consejo Privado de Competitividad, Colombia tiene

Figura 4
Visión país:
estrategia de competitividad

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria
y Turismo de Colombia



un bajo desempeño tanto en productividad como en exportaciones per cápita. Según el Informe Nacional de Competitividad 2007, «un trabajador en Colombia produce en cinco días lo mismo que un trabajador en Estados Unidos produce en un día. En Chile, las exportaciones per cápita son seis veces mayores a las de Colombia».

El Gráfico 1 presenta el estado de la productividad relativa frente a Estados Unidos para algunos sectores y muestra que la media sectorial, ajustada por poder de compra, es apenas del 20 por ciento de dicho país. El sector servicios financieros es el más productivo en términos relativos, mientras que los sectores más rezagados, tales como agricultura y servicios inmobiliarios, no superan el 15 por ciento de la productividad exhibida por el mismo sector en Estados Unidos.

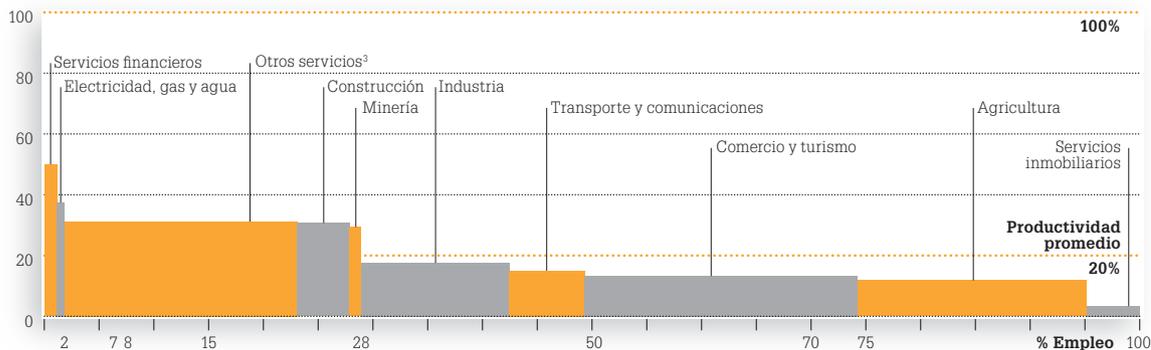


Gráfico 1 Productividad sectorial de Colombia frente a Estados Unidos

Productividad¹ US = 100
Nivel de productividad relativa de Colombia (PPP)²

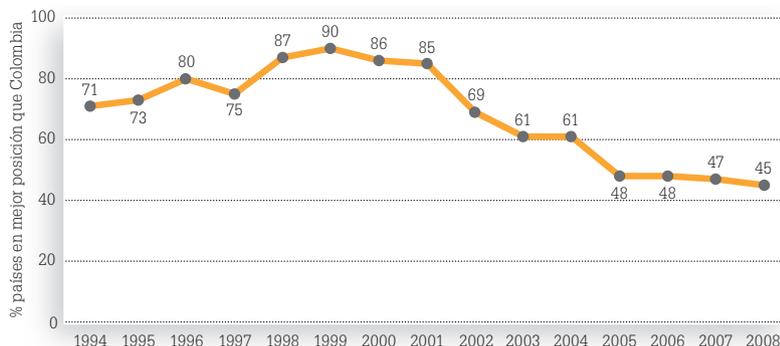
1. Datos incluyen productividad formal e informal de la economía
2. Calculada como el Valor Agregado/número de empleados
3. Incluye servicios a las empresas, servicios sociales, comunales y personales

Fuente: Cálculos MacKinsey DNP

Al revisar las mediciones de competitividad del FEM, el IMD y el *Doing Business* del Banco Mundial, se observa que el país ocupa posiciones promedio en la mayoría de los indicadores. No basta con mejorar al compararse consigo mismo, sino que es imprescindible que mejore con respecto a los demás países del mundo. En términos generales, el país ha avanzado más que otros países de América Latina y en los últimos siete años ha mantenido una posición, en términos absolutos, bastante mejor que el promedio de la región. En la mayoría de los indicadores de competitividad, Colombia supera a Argentina, Perú y Venezuela, pero en muchos de ellos es superada por Brasil y México, e invariablemente superada por Chile.

Gráfico 2 Evolución de la posición relativa de Colombia, 1994-2008

Fuente: Foro Económico Mundial



El Gráfico 2 muestra la evolución de la posición relativa de Colombia entre 1994 y 2008, y expresa el porcentaje de países que tienen una mejor ubicación que el país en la medición del FEM.

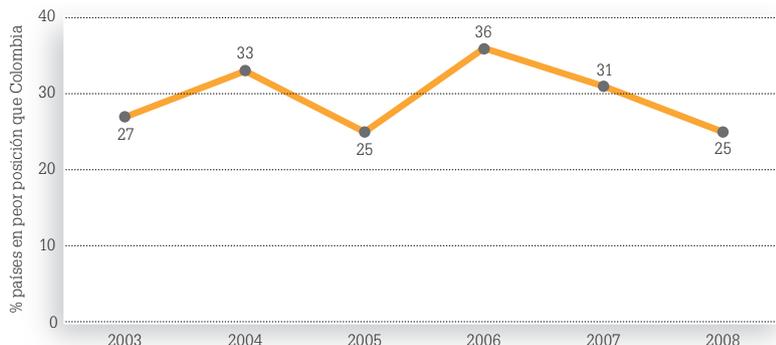
Es interesante destacar que el quiebre de tendencia en 1999 coincide con los esfuerzos realizados en el país en pro de la competitividad. En 1994, el FEM le hacía seguimiento a 41 países y Colombia era superada por el 71 por ciento de ellos. En 2008, se hizo seguimiento a 134 países y Colombia fue superada por el 45 por ciento de ellos. Aunque la evolución ha sido importante, no ha sido suficiente para alcanzar la meta a la que el país apunta en 2032.

En términos absolutos, Colombia estaba ubicada en el puesto 64 en 2004 y hoy ocupa el puesto 74, lo que significa que ha descendido 10 puestos en la muestra durante el período. Ello se explica en parte porque el país superó el umbral de los USD 3.000 de PIB por habitante y entró al grupo de países en los cuales la medición de la competitividad se basa más en la «eficiencia de los factores» y menos en los «factores básicos». En esa medición se le da mayor ponderación a variables como la educación superior, la facilidad para hacer negocios, tecnología y sofisticación del mercado financiero. Entre los 18 países latinoamericanos de la muestra, Colombia ocupa el sexto lugar, superado por Chile, Panamá, Costa Rica, México, Uruguay y Brasil.

El Gráfico 3 presenta la medición de competitividad del IMD. Colombia fue calificada menos favorable que el 36 por ciento de la muestra de países en 2006, pero logró mejorar su posición al pasar al 25 por ciento en 2008.

Gráfico 3
Evolución de la posición
relativa de Colombia,
2003-2008

Fuente: IMD



En las variables medidas por el FEM y el IMD, Colombia resulta calificada desfavorablemente en temas relacionados con la infraestructura física, lo que confirma el atraso del país en esa área con respecto a los referentes internacionales.

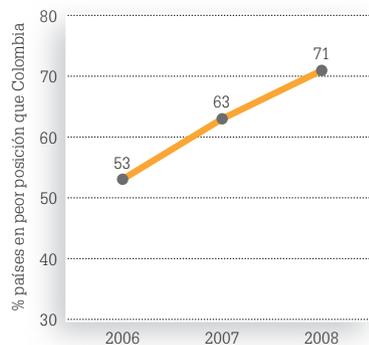
El Gráfico 4 muestra que Colombia ha mejorado significativamente durante los últimos años en su posición en el ranking de *Doing Business*. En efecto, avanzó del puesto 83 en 2006 al puesto 53 en 2008, lo que quiere decir que hoy día supera al 71 por ciento de 181 países contenidos en la muestra. Actualmente, el país se encuentra en el segundo lugar entre los países de América Latina. Durante los últimos tres años ha sido clasificado como uno de los 10 grandes reformadores del mundo, particularmente por las modificaciones introducidas en la legislación que facilitan la apertura y el cierre de empresas, la aplicación de la planilla única integrada de aportes parafiscales, la reducción de tiempo en el manejo de permisos de construcción y las reformas

en las aduanas, que han reducido considerablemente los tiempos de exportación e importación.

Gráfico 4

Doing Business: Posición relativa de Colombia, 2006-2008

Fuente: Doing Business



Según el *Doing Business*, los indicadores donde el país obtiene sus calificaciones más desfavorables son cumplimiento de contratos y pago de impuestos. La calificación del primer indicador responde a la necesidad de realizar importantes reformas a la justicia colombiana y la del segundo a la elevada carga impositiva que pagan las empresas en el país.

En resumen, Colombia ha evolucionado positivamente en sus indicadores de competitividad durante los últimos 10 años. Sin embargo, sus avances aún no son los requeridos. Deben ser contrastados con la variable que mejor sintetiza la posición competitiva de una economía: el bienestar social, medido por el PIB per cápita, ajustado en paridad de poder adquisitivo. Durante esta década, el país no ha mejorado su posición relativa en productividad frente a América Latina y los países competidores avanzan más rápidamente. Colombia requiere aplicar políticas de competitividad que le permitan elevar su crecimiento económico, focalizar esfuerzos para resolver sus rezagos en materia de infraestructura, mejorar el sistema impositivo, reducir el nivel de informalidad y fomentar la innovación en su estructura productiva.

Impacto del PAC en la Agenda de Competitividad de Colombia

La CAF ha mantenido un fuerte compromiso con el fortalecimiento de la competitividad en Colombia desde sus primeros pasos en los años noventa. La Institución ha llevado a cabo diversos programas, proyectos, investigaciones y estudios, que en forma complementaria a su apoyo financiero, promueven el desarrollo de la infraestructura productiva para mejorar la logística empresarial, el crecimiento de la pequeña y mediana industria,

la profundización de los mercados de capital, el fortalecimiento de la gobernabilidad y el aprovechamiento de la biodiversidad. El PAC ha sido el principal mecanismo mediante el cual la CAF ha canalizado en Colombia sus esfuerzos de productividad y competitividad. Su objetivo ha sido promover el diálogo y la construcción de consensos entre los diferentes actores y ayudar a consolidar el proceso de internacionalización e integración que promueve la Agenda Nacional de Competitividad. Adicionalmente, ha servido de socio estratégico tanto del Gobierno como de los sectores privado y académico, y aportado recursos humanos y financieros para conceptualizar un cambio que permita dar un salto cualitativo y lograr el crecimiento y desarrollo sostenible del país.

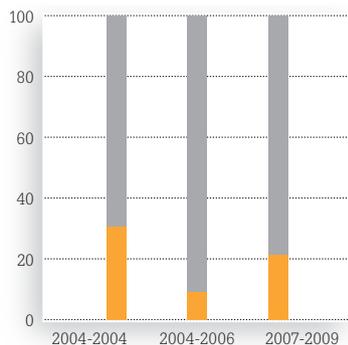
En su primera fase, el PAC contó con el soporte académico del Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard y, en Colombia, del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de Los Andes. Con estas alianzas logró un rico intercambio de experiencias entre el sector académico, el sector privado y los encargados de la formulación de políticas. Las propuestas incluyeron: el imperativo de mejorar los esquemas institucionales para hacer frente a las variaciones en los precios internacionales del petróleo, las condiciones para mejorar los niveles de inversión extranjera, la necesidad de reorientar la oferta institucional de apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PyME), así como recomendaciones para mejorar el acceso de los colombianos a las nuevas tecnologías de información y telecomunicaciones. Estas propuestas están consagradas en la publicación titulada «Propuestas para una Colombia Competitiva», compilada en 2002 por los reconocidos economistas Santiago Montenegro y Roberto Steiner. Muchas de sus propuestas y recomendaciones continúan vigentes.

A partir de 2002, el PAC inicia la ejecución de proyectos en áreas de acción derivadas de los resultados de los estudios que contenían las recomendaciones prioritarias para incrementar la competitividad del país y las necesidades identificadas y priorizadas por los agentes públicos y privados en Colombia. En total, han sido ejecutados 35 proyectos, agrupados en las siguientes áreas: *Clusters* y aglomeraciones productivas (11), mejoramiento del entorno, clima de negocios y fortalecimiento institucional (16) y fortalecimiento de la capacidad emprendora (8). De estos 35 proyectos, nueve se encuentran actualmente en ejecución y sus resultados finales se tendrán a finales de 2009 y primer semestre de 2010. El valor total de los 35 proyectos supera los USD 17.834.000, de los cuales la CAF aportó USD 2.295.000 – lo cual significa que por cada dólar estadounidense movilizado por la CAF, las respectivas entidades contraparte han movilizado en promedio USD 7,77. El Gráfico 5 presenta la distribución de dicha relación a lo largo de los años 2002-2009.

Gráfico 5
Distribución de aportes a los proyectos del PAC en Colombia, 2002-2009

Fuente: Estimaciones propias

■ Otros
■ CAF



De los 35 proyectos ejecutados, 12 se han realizado con instituciones públicas, 12 con instituciones privadas y 11 obedecen a alianzas público-privadas. Las instituciones beneficiarias, con las que se suscribe el convenio de cooperación técnica y las contrapartes cofinanciadoras ascienden a 149. Entre las últimas, cabe mencionar, pertenecientes al sector público: el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Minas y Energía, el Banco de la República, el SENA, PROEXPORT, las alcaldías de Bogotá y Medellín, y la Alta Consejería Presidencial para la Productividad y la Competitividad. Del sector privado destacan: el Consejo Privado de Competitividad, la Corporación Colombia Internacional, las Cámaras de Comercio de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali y Medellín, y, asociaciones empresariales como la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), Asociación Nacional de Comercio Exterior de Colombia (ANALDEX), Asociación Colombiana de Fabricantes de Autopartes (ACOLFA), Asociación Colombiana de Industrias Plásticas (ACOPLASTICOS), Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (FEDEPALMA), Federación Nacional de Avicultores de Colombia (FENAVI) y Asociación Colombiana de Cultivadores de Flores (ASOCOLFLORES). Las entidades académicas incluyen las universidades de Los Andes, Javeriana, del Rosario, Sergio Arboleda, de Antioquia, Jorge Tadeo Lozano, EAFIT, ICESI y Politécnica de Valencia (España). El Mapa 1 señala las regiones del país en las que los proyectos del PAC han sido ejecutados.

En cuanto a *fortalecimiento institucional*, entre los primeros proyectos ejecutados estuvo la evaluación de los Convenios de Competitividad Exportadora que a principios de la década del 2000 habían sido suscritos por 40 cadenas productivas en Colombia. Estos convenios constituían uno de los tres instrumentos de la Política Nacional de Productividad y Competitividad, de modo que con su evaluación se obtuvo un diagnóstico sobre su efectividad y propuestas

Proyectos del PAC en diferentes regiones de Colombia



Fuente: Elaboración propia

para mejorar la gestión exportadora. Asimismo, en 2004 se aprobó el proyecto que permitió apoyar el proceso de concertación y definición de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad, que permitió convencer al país de la necesidad de contar con una institucionalidad permanente para la reflexión y concertación sobre los temas de competitividad y dio lugar a que en el segundo semestre de 2005 se creara la Alta Consejería Presidencial para la Productividad y la Competitividad. El proyecto entregó las cartillas regionales con las apuestas productivas y las estrategias competitivas de todos los Departamentos del país, así como las cartillas sectoriales con las necesidades y acciones por realizar de las cadenas productivas.

En términos de institucionalidad, quizá lo más importante del proyecto de Agenda Interna, fue la creación del Sistema Nacional de Competitividad, que define su arreglo institucional, establece su Plan de Trabajo y ordena la producción de una «Política Nacional de Productividad y Competitividad». Esta última, que data de 2008, constituye una visión de largo plazo al año 2032. También en 2008, se aprobó un proyecto a la Universidad del Rosario y el Consejo Privado de Competitividad, para evaluar las debilidades y fortalezas de los arreglos institucionales en tres áreas específicas, identificadas como prioritarias y extremadamente sensibles, a saber: el marco regulatorio y políticas de competencia, la ciencia, tecnología e innovación e infraestructura y logística. Los resultados de este proyecto se tendrán en el primer semestre del 2010 y sus recomendaciones enriquecerán la Agenda de Competitividad.

Los proyectos del PAC han sido acompañados por otras acciones de la CAF, tales como los Reportes de Economía y Desarrollo (RED) y diversos talleres y eventos que durante estos años se han organizado para ofrecer a los hacedores de política, tanto públicos como privados, la oportunidad para analizar experiencias, conocer mejores prácticas e intercambiar opiniones sobre diferentes aspectos relacionados con la competitividad. Cabe mencionar el impacto que tuvo el RED 2006 «Camino a la Transformación Productiva en América Latina», así como los talleres que se organizaron alrededor de este documento.

En materia de *clusters y aglomeraciones productivas*, los proyectos más significativos se han ejecutado en los sectores de aceite de palma, cosméticos y productos de aseo, industria eléctrica y electrónica, plásticos y derivados, automotor y auto partes, y en la cadena de perecederos (flores, frutas, hortalizas y hierbas aromáticas). Estos sectores fueron seleccionados por varias razones: su carácter prioritario y estratégico, se producen en todas las regiones del país, son altamente generadores de empleo, tienen vocación exportadora y muchas de las

empresas vinculadas con ellos son candidatas a operaciones de crédito directo e indirecto por parte de la CAF. El fortalecimiento de dichos *clusters* coincide con la estrategia integral de la CAF en Colombia, tanto en términos de presencia regional como por ser usuarios de plataformas de infraestructura física financiadas por la Corporación. Algunos de los proyectos ejecutados, como el de aceite de palma, incluso contribuyó a generar nuevas oportunidades de negocio para Colombia y para la CAF, dado el creciente interés en los biocombustibles.

El Recuadro 1 describe un modelo de logística desarrollado para fortalecer la exportación de productos perecederos mediante la utilización del transporte marítimo.

Recuadro 1

Proyecto MERLÍN: exportación de productos perecederos por vía marítima

Entre 2006 y 2007, la CAF, con la Fundación para el Desarrollo Universitario vinculada a la Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, ejecutó el proyecto sobre Métodos de Reinversión Logística de Negocios de Agro-exportación (MERLÍN). El proyecto demostró la factibilidad técnica y logística de sustituir el transporte aéreo por el marítimo para determinados productos perecederos, entre ellos flores cortadas (clavel y mini-clavel), frutas exóticas (uchuva y granadilla), y hortalizas (espárrago y alcachofa).

El proyecto se validó mediante experimentos de almacenamiento y exportación piloto, incluyendo diversos tipos de empaques y metodologías de supervivencia de los productos, que llegaron a su destino (puerto de Róterdam, Holanda) sin diferencia alguna de calidad o durabilidad con respecto a los comúnmente exportados por vía aérea. Uno de los hallazgos fue una disminución del 33 por ciento en los costos de logística. La propuesta es particularmente importante para las empresas que, por su tamaño, no logran llenar completa ni continuamente contenedores refrigerados en sus despachos. Los despachos piloto al puerto de destino se hicieron en condiciones comerciales, en donde los exportadores que participaron vendieron su producto bajo circunstancias normales y previamente acordadas con sus clientes europeos. La idoneidad del producto fue verificada y avalada por la Universidad Wageningen de Holanda, así como sus características de calidad y durabilidad.

No todos los productos de la floricultura son viables para ser transportados por vía marítima y muchos de ellos necesariamente tendrán que seguir siendo despachados a sus destinos finales en avión. Sin embargo, el desarrollo del proyecto permitió cuantificar el número de usuarios que un servicio logístico, como el propuesto, tendría para los exportadores locales de flores, frutas y hortalizas, así como la inversión necesaria –a nivel anteproyecto– para crear la infraestructura requerida que permita mantener el control sobre las variables sensibles de los productos. Igualmente, la revisión de los destinos y los volúmenes transados, determinó los principales puertos marítimos de destino y las opciones de transporte naviero actual.

El proyecto partió de la premisa de que en el negocio de la comercialización de productos perecederos, el costo logístico y el uso del transporte aéreo, representa entre el 30 y el 60 por ciento del precio final del producto. Además, no es habitual que los exportadores colombianos –y particularmente aquellos del sector floricultor– se involucren en el tema logístico. Otra de las ventajas es que por vía aérea hay un rompimiento permanente de la cadena de frío para productos perecederos, debido a que no todos los aeropuertos cuentan con la infraestructura necesaria para garantizar este proceso. En cambio, la vía marítima permite que el contenedor se cierre en su sitio de salida y no se abra hasta que llegue a su destino final.

Proyectos de investigación y desarrollo, como el que viene adelantando MERLÍN, aportan elementos valiosos que podrían modificar los patrones logísticos del comercio internacional de perecederos, ofrecer nuevas opciones de inversión y fomentar la conformación de cadenas productivas de pequeñas y medianas empresas altamente rentables en el sector agrícola y agroindustrial.

Fuente: CAF.

En emprendimiento, los proyectos más representativos ejecutados por el PAC en Colombia son el de Cátedra Virtual de Creación de Empresas, el Programa EXPORTE y el Concurso VENTURES. En el primero se diseñó el contenido y el programa de formación, y se acompañó la gestión de planes de negocios de un grupo significativo de emprendedores que permitió aumentar y diversificar la oferta exportable colombiana (ver Recuadro 2). El proyecto va hoy por su cuarta fase y actualmente es financiado en su totalidad por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el SENA, demostrando ser un instrumento altamente eficiente para apoyar las políticas de emprendimiento de la agenda de competitividad del país.

El programa EXPORTE, que también se encuentra en el desarrollo de su tercera fase en Colombia y que fue el modelo de otro proyecto similar implementado por el PAC en Venezuela, ha identificado proveedores de tecnologías o servicios tecnológicos en el mercado colombiano para impulsar su potencial exportador, a través de su vinculación a un proceso de fortalecimiento organizacional e incorporación de buenas prácticas de gestión. A la fecha, el programa ha identificado cerca de 1.000 proyectos, que surtidos los diferentes procesos de evaluación, ha culminado en el acompañamiento integral de casi 100 empresas en sus procesos de internacionalización. Estas empresas están ubicadas en las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali y Medellín, y están focalizadas en tres grandes categorías de negocio: tecnologías de información y comunicación, ingeniería aplicada y biotecnología. El programa es hoy financiado en su totalidad por COLCIENCIAS y el SENA.

Por último, el concurso VENTURES, apoyado por el PAC en sus últimas tres versiones, es el concurso de planes de negocios más importante en Colombia. Iniciado en el año 2000, actualmente es organizado por la revista Dinero, la firma de consultoría McKinsey, el Diario

Recuadro 2

Cátedra virtual de innovación y creación de empresas en Colombia

El proyecto «Cátedra Virtual», realizado conjuntamente por la CAF y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo entre 2002 y 2004, tuvo como propósito la elaboración y puesta en marcha de una cátedra virtual a distancia, apoyada en una plataforma de Internet, para apoyar las actividades de emprendimiento en el país. La primera experiencia fue una cátedra de negocios internacionales, organizada en conjunto con varias universidades, utilizando una estrategia de «formación de formadores», en donde se capacitaron docentes universitarios para que enseñaran dentro de sus clases los contenidos de la cátedra. Posteriormente, se diseñaron los contenidos, la formación, el acompañamiento y la gestión de los planes de negocios con iniciativas que procuraban crear empresas exportadoras que incorporaran nuevas tecnologías.

La cátedra comprendió dos módulos –el de formación y el de ejecución del plan de negocios– y contó con la participación de 80 instituciones de educación superior registradas en 23 ciudades de Colombia. En el módulo de formación se inscribieron 8.472 aspirantes y se aprobaron 5.665 alumnos. Se formaron 1.931 en el área de fundamentos empresariales, 1.134 en planes de negocios y 572 en gestión empresarial. En el módulo de ejecución del plan de negocios se aprobaron 51 iniciativas de carácter académico y 77 de carácter empresarial.

La ejecución del proyecto impulsó a muchas universidades del país a incorporar la «cátedra de emprendimiento» en sus planes de estudio y se consolidó la Red Nacional de Incubadoras de Empresas como nodos regionales de la cátedra virtual, pues el instrumento resultó ser muy eficiente para cubrir las etapas de preincubación de empresas –entendida ésta como la etapa en la que se concibe la idea y se formula el plan de negocios. Además, por ser virtual, se mantiene un mayor control sobre los contenidos y los mismos pueden actualizarse permanentemente.

Las actividades realizadas en este proyecto están recopiladas en el documento «En línea con el espíritu emprendedor: Cátedra Virtual de Innovación y Creación de Empresas en Colombia», de la serie de Capacidad Emprendedora del PAC.

Fuente: CAF.

Portafolio, la Fiduciaria del Banco de Bogotá, Compartamos Colombia y ASHOKA. Mediante un esquema de elaboración de planes de negocio, capacitaciones y entrenamientos, se han evaluado más de 5.600 ideas de negocio y acompañado a 1.450 grupos de emprendedores en la consolidación de sus planes, en casi todas las regiones del país y en todos los sectores de la economía. Varias de las iniciativas han sido elevadas a consideración del Fondo de Inversión y Desarrollo Empresarial para la Pequeña y Mediana Empresa de la CAF e incluso de algunos de los fondos de capital privado en los que la CAF participa como accionista en Colombia.

En Colombia, el PAC le ha dado mucha importancia a la difusión de sus experiencias y a los procesos en los que comparte los conocimientos adquiridos durante su trayectoria. En tal sentido, ha participado en numerosos eventos, seminarios, talleres y foros en los que se pre-

sentan las experiencias del programa –tanto en Colombia como en otros países de la región– y ha organizado dos importantes eventos internacionales en el país: «CAF Emprende» y «Estrategias Eficientes de Desarrollo Económico Local: Intercambio de Experiencias entre América Latina y la OECD» .

Hoy en día, el PAC cuenta con una sólida red de aliados integrada por más de 350 instituciones públicas y privadas en el país, es reconocido como pionero en el desarrollo de capacidades, competencias y estructuras institucionales en las tres líneas de trabajo en las que se ha concentrado, forma parte del «Task Force para la Competitividad» , y es invitado permanente a las sesiones del Sistema Nacional para la Competitividad que preside el Alto Consejero Presidencial para la Competitividad y las Regiones.

Nuevos retos competitivos de Colombia

La Agenda de Competitividad en Colombia para los próximos años se encuentra bastante definida y ha sido concertada con todos los agentes que forman parte del Sistema Nacional de Competitividad. El marco conceptual establece que la política de competitividad apunta a lograr la transformación productiva del país. La estrategia esta estructurada en cinco pilares (Figura 4) y los mismos se pretenden cubrir a través de 15 frentes de acción en donde cada uno cuenta con un plan de trabajo, una batería de indicadores para medir los avances, una serie de metas, definición del tiempo en que espera alcanzar dichas metas y la entidad responsable por la ejecución del plan. La información está disponible en una plataforma en línea para consulta por parte de cualquier interesado y todos los años se realiza un gran encuentro nacional para que los responsables rindan cuentas por el trabajo realizado.

Los 15 frentes de acción en los que la Agenda de Competitividad de Colombia concentra sus esfuerzos tienen que ver con:

1. El impulso a Sectores de Clase Mundial, mediante la atracción de inversión, ampliación de los acuerdos comerciales y de integración, y simplificación de la regulación para mejorar el clima para los negocios;
2. Salto en productividad y empleo, a través del impulso al emprendimiento, la formalización empresarial y el fortalecimiento de los Fondos de Capital;
3. Aumento de la competitividad del sector agropecuario, mediante aumentos de eficiencia en los sistemas de producción e incremento de la inversión en el sector rural;
- 4/5. Generación de incentivos para la formalización empresarial y laboral;

6. Fomento de la ciencia, tecnología e innovación en el sector productivo;
7. Mayor articulación de los programas de educación y las competencias laborales con las necesidades del sector productivo;
8. Mejoramiento de la infraestructura de minas y energía, aumentando la cobertura de servicios e internacionalizando al sector con productos de alto valor agregado;
9. Desarrollo de la infraestructura de logística y transporte, a través de la priorización de proyectos y participación del sector privado en su financiamiento;
10. Profundización del mercado de capitales;
11. Simplificación del sistema tributario y fortalecimiento de su administración;
12. Impulso al uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones;
13. Cumplimiento de contratos;
14. Incremento de la sostenibilidad ambiental como factor de competitividad; y
15. Fortalecimiento institucional de la competitividad.

Estos frentes de trabajo, que contienen más de 600 productos específicos, son objeto, cada tres meses, de un proceso de evaluación y seguimiento por la Comisión Nacional de Competitividad. De acuerdo con información suministrada por la Gerencia de Competitividad del Departamento Nacional de Planeación, al mes de mayo de 2009, el 28 por ciento de los productos y actividades están completos, 85 por ciento de los que están en ejecución presentan balances de acuerdo con lo presupuestado y apenas el 15 por ciento están sub-ejecutados. En septiembre de 2009, se presentó un documento al CONPES para actualizar la matriz de trabajo, corregir los ejes estratégicos de acuerdo con los impactos obtenidos e incluir nuevos retos identificados a nivel nacional y regional.

El PAC está comprometido y sintonizado con la Agenda de Competitividad de Colombia y comparte su visión al 2032. Es así como ha ejecutado, está ejecutando o tiene previsto ejecutar en el corto plazo proyectos directamente relacionados con 13 de los 15 frentes de acción identificados y priorizados por el país. Vale la pena destacar, entre otros, el proyecto piloto de sectores de clase mundial (orientados hacia las exportaciones de alto valor agregado y con alta demanda y dinamismo en el comercio internacional) que se encuentra diseñando el plan de trabajo para las cadenas de cosméticos, turismo de salud, industria gráfica, auto partes, energía y servicios conexos, y textiles y confecciones. Asimismo, se está ejecutando un proyecto que formulará las estrategias para la formalización y financiación de las PyME del sector minero, se ha venido trabajando en un proyecto de logística para la región Bogotá-Cundinamarca, se está diseñando el esquema que fortalezca la institucionalidad para la competitividad en tres áreas estratégicas (marco regulatorio y políticas de

competencia, ciencia, tecnología e innovación, e infraestructura y logística), se está ejecutando una iniciativa que transferirá las mejores prácticas en materia de emprendimiento dinámico al sistema nacional de incubación de empresas, se va a iniciar un programa de capacitación en arbitraje internacional y se está estudiando una propuesta para crear en el país un sistema de calificación y escalafones de las universidades en Colombia.

Estos frentes de acción, así como los proyectos en ejecución o en estructuración, buscan impulsar la transformación productiva del país para impactar la competitividad a nivel macroeconómico y microeconómico, teniendo en cuenta aspectos regionales (desarrollo económico local) y aspectos empresariales.

De acuerdo con el Consejo Privado de Competitividad, el país enfrenta 10 áreas críticas para la competitividad y es sobre ellas que debe focalizar esfuerzos en el corto y mediano plazo. Aunque algunas de estas áreas ya tienen planes de acción específicos en el marco del Sistema Nacional de Competitividad, se enumeran a continuación para reiterar las prioridades identificadas por el sector privado colombiano:

1. Formalización laboral y empresarial: Trabajar en la reglamentación de la Ley que permita el pago gradual de los impuestos parafiscales de las empresas. Se requiere impulsar legislación que reduzca los costos laborales, contables e impositivos en los primeros años de las empresas. Asimismo, se requiere reglamentar la Ley de Insolvencia, de modo que pueda reducirse el tiempo de cierre de las empresas.
2. Infraestructura, Transporte y Logística: Definir una política clara y masiva para las concesiones y reglamentar las zonas francas logísticas en el marco del régimen de zonas francas.
3. Sistema Judicial: Reglamentar la Ley que permita «archivar» los procesos inactivos y crear juzgados especializados en conflictos de pequeña cuantía.
4. Impulso a la ciencia, tecnología e innovación: Establecer sistemas de información y espacios de articulación para vincular la oferta con la demanda de innovación tecnológica. Estructurar un procedimiento automático al incentivo tributario de deducción por inversión en innovación.
5. Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC): Reducir los costos de conectividad para las PYME. Impulsar el programa «Gobierno en Línea» a niveles regionales y locales.
6. Educación: Impulsar la política de emprendimiento e innovación, así como la definición de las competencias laborales requeridas con una perspectiva de aglomeraciones empresariales regionales.
7. Asignación eficiente del ahorro y la bancarización: Fortalecer derechos de acreedores. Es-

timular el uso de credit scorings para las PyME. Introducir un sistema de pensiones multi fondo con flexibilización de rentabilidad mínima y evaluar propuestas concretas que reduzcan los costos de emisión de valores.

8. Competitividad del sector agropecuario: Agilizar el proceso de extinción de dominio de tierras. De otro lado, es preciso profundizar en proyectos de alianzas productivas y promover acuerdos de libre comercio con diferentes países.

9. Sistema tributario: Adoptar tasas impositivas más competitivas y eliminar exenciones y exclusiones. Continuar con el proceso de simplificación de trámites y facilitar el uso de TIC para el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Facilitar el establecimiento de holdings empresariales en el país.

10. Energía y competitividad: Impedir abusos de posición dominante en los costos de energía no regulada y generar incentivos para que las empresas desarrollen proyectos de co-generación.

Ahora bien, dado que los temas en materia de competitividad para el país ya han sido identificados y priorizados por los agentes públicos y privados, y que estos temas responden perfectamente con las líneas de acción del PAC, el trabajo que deberá ser adelantado consiste en la formulación y ejecución de proyectos específicos –de impactos concretos nacionales, regionales y locales– que mejoren la capacidad de coordinación y cooperación nacional mediante alianzas público-privadas, reduzcan costos de transacción, propendan a la eliminación de asimetrías o apropiación de la información, complementen otros productos y servicios ofrecidos por la CAF, y generen o fortalezcan externalidades positivas que impacten la cadena de valor en el país.

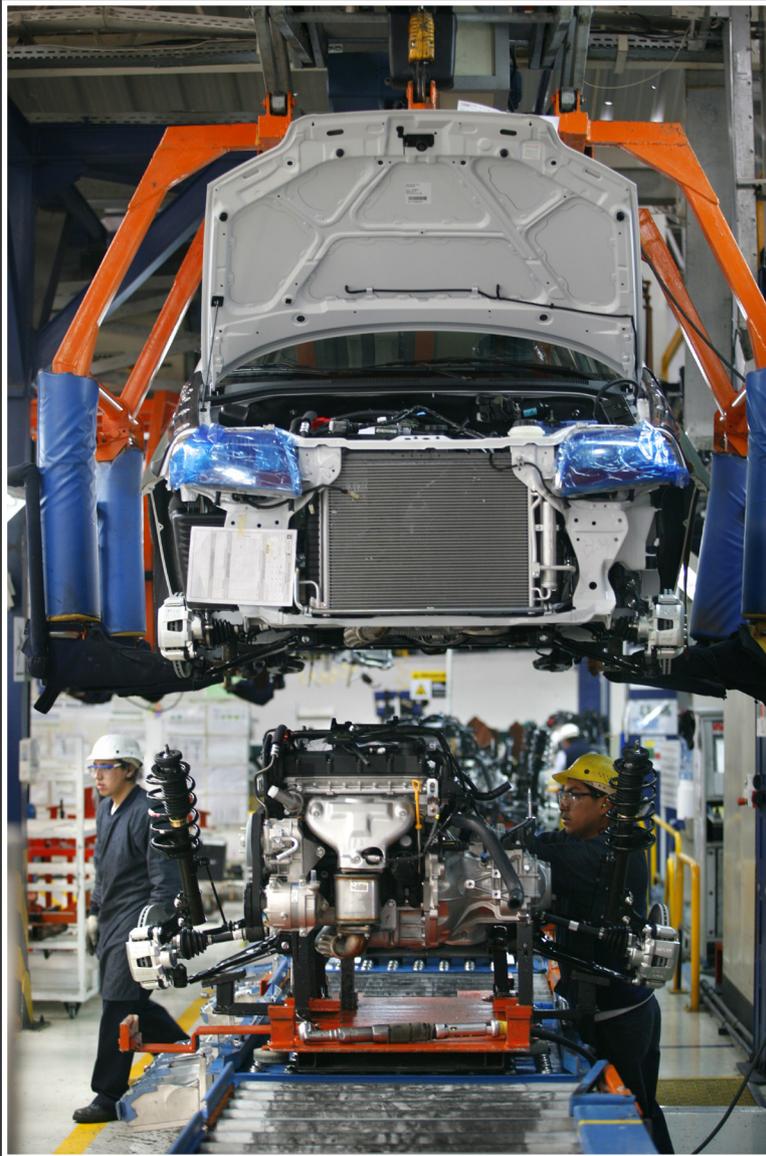
A manera de conclusión, las prioridades, iniciativas y proyectos que deberían ser apoyadas en materia de competitividad deben buscar la consolidación de un crecimiento económico superior al 5 por ciento anual, ayuden a resolver integralmente los rezagos del país en materia de infraestructura, fomenten el mejoramiento del sistema impositivo y de trámites, reduzcan el nivel de informalidad y profundicen la innovación al interior de su estructura productiva.



JOSE ESTRELLA	EMPLOYEE ID	123456
JOSE ESTRELLA	DEPARTMENT	MANUFACTURING
JOSE ESTRELLA	POSITION	OPERATOR
JOSE ESTRELLA	DATE	10/26/2023

El PAC en Ecuador





Introducción

A finales del siglo XX, Ecuador atravesó un período de inestabilidad política que estuvo acompañado de un deterioro en los índices de actividad económica. A partir del año 2000, se planteó la necesidad de emprender un esfuerzo público-privado para instrumentar políticas dirigidas a lograr un aparato productivo eficiente, que elevara el nivel de vida de los ecuatorianos mediante un mejoramiento en la productividad y la capacidad del país de incrementar su participación en los mercados globales. Al efecto, se creó en 2001 el Consejo Nacional de Competitividad y se articuló una Agenda Nacional de Competitividad, declarada como política prioritaria de Estado.

Este capítulo resume las medidas tomadas en el país durante la última década para reforzar el marco institucional que busca reforzar la productividad de la economía ecuatoriana, presenta los indicadores disponibles para realizar comparaciones de competitividad con otros países y examina el papel desempeñado por el PAC para propiciar una economía más productiva y competitiva.

Marco institucional para impulsar la competitividad

El Consejo Nacional de Competitividad, creado en 2001, era el ente responsable de formular la estrategia de implementación de la Agenda Nacional de Competitividad. Estaba integrado por los Ministros de Comercio Exterior, Turismo, Agricultura, Economía y Finanzas, la Asociación de Municipalidades del Ecuador, la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones (CORPEI) y tres empresarios designados por el Consejo Consultivo de Competitividad. Como temas prioritarios de la Agenda Nacional de Competitividad se incluyeron la Agenda Nacional de Conectividad, el Plan Nacional de Promoción de Exportaciones, el Plan Nacional de Promoción de Inversiones y el Sistema Nacional de Calidad.

En 2007, con el fin de reforzar el proceso participativo entre el sector público, el sector privado y organizaciones de la sociedad civil, así como darle mayor impulso a los territorios, se crea el Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial (CEDET) como organismo consultivo de carácter público-privado en materia de productividad, competitividad y atracción de inversiones.

A comienzos de 2009 se introducen reformas institucionales, dentro de las cuales figuran aquellas relacionadas con la formulación y seguimiento de los temas de competitividad. La principal modificación que se ejecuta es la creación del Ministerio Coordinador de la Producción, Competitividad y Comercialización (MCPCC), que recoge las atribuciones y competencias de coordinación que en materia de competitividad tenía el anterior Ministerio de Industrias y Competitividad, a excepción de aquellos programas en ejecución a esa fecha relacionados con la competitividad industrial. De la misma manera, las actividades que venía ejecutando en la materia el Consejo Nacional para la Reactivación de la Producción y la Competitividad son absorbidas por el MCPCC, que en adelante coordinará la formulación y ejecución de la Agenda Nacional de Competitividad.

Con el propósito de armonizar las líneas dictadas por el Gobierno nacional y los esfuerzos de los sectores productivos, se creó el programa Estrategias para el Desarrollo Productivo, liderado y coordinado por el MCPCC, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y la CORPEI. La eficacia del programa como eje de la política ideada dependerá del impulso dado a 10 sub sectores de la economía, que deberán influir en forma significativa sobre el PIB, la generación de empleo, la redistribución de la riqueza y a la vez, la inversión extranjera. Se estima que los 10 sectores generan, en total, 72 por ciento del empleo en el país. Estos comprenden: acuicultura, biocombustibles, consultoría y *software*, flores, frutas y hortalizas procesadas, metalmecánica, pesca y derivados, silvicultura, transporte y logística, y turismo.

El programa se ocupará de identificar las principales necesidades y los actuales cuellos de botella de cada sector productivo, formulará líneas estratégicas en el mediano plazo (establecidas de común acuerdo con los actores públicos y privados de cada sector) y gestionará programas de desarrollo sectorial que permitan mejorar su productividad, convertirlos en altos generadores de empleo y buscar que se conviertan en atractivos para la inversión extranjera.

Indicadores de competitividad

En 2001, el IGC del FEM ubicaba a Ecuador casi como el más rezagado, en el puesto 72 dentro de una muestra total de 75 países. Sin embargo, para 2006-2007 la posición mejoró ligeramente, y el país se colocó en la posición 94 entre 122 países. En 2007-2008, Ecuador ocupó el puesto 103 entre 131 países y en 2008-2009, la posición 104 entre 134 países. Así, en las últimas tres mediciones el puntaje ha sido constante -3,6 sobre un máximo de 7-, lo que permite inferir que en los últimos años la posición del país en materia de competitividad no ha presentado importantes mejoras en sus índices de medición.

Los factores que presentan los más bajos puntajes en la medición del IGC son los de requerimientos básicos en materia de instituciones e infraestructura, así como la innovación y la preparación tecnológica.

El IGC de 2008-2009 muestra que Ecuador presenta un mejor desempeño en los requerimientos básicos en materia de estabilidad macroeconómica, salud y educación primaria. Tal calificación proviene principalmente de los resultados alcanzados en materia de cuentas nacionales, ahorro e inflación, así como la matriculación en educación primaria. Por otra parte, los factores con menor puntaje, percibidos como más críticos y problemáticos para realizar negocios en el país, son la inestabilidad política y la corrupción. De las 12 mediciones que integran los requerimientos básicos, el país presenta el menor índice de competitividad comparativo en innovación.

Al revisar la medición de facilidad de hacer negocios Doing Business publicada por el Banco Mundial, Ecuador se coloca en el puesto 136 entre las 181 economías incluidas. Por ejemplo, para obtener un permiso de construcción en Ecuador se necesitan 155 días y realizar un promedio de 17 trámites, lo cual posiciona al país favorablemente frente a los demás países de América Latina y el Caribe, que registran un promedio de 230 días.

Áreas de intervención

La CAF ha promovido el PAC en Ecuador durante nueve años. La primera fase, de algo más de un año, financiada por la CAF y ejecutada por el Centro Internacional para el Desarrollo de la Universidad de Harvard, culminó en noviembre de 2001. El objetivo principal del PAC en esta etapa fue definir y poner en práctica una agenda nacional y regional para la competitividad, así como impulsar una mayor tasa de crecimiento económico.

Esas actividades de la primera fase contribuyeron a poner el tema de la competitividad dentro de la agenda de las políticas públicas en Ecuador, al fomentar y complementar el trabajo de otras entidades en la materia, como el anterior Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad (MICIP), así como el de consultores externos, como la Escuela de Negocios INCAE y profesionales independientes. Desde 2001, se puso en marcha la Agenda Nacional de Competitividad, avalada mediante Decreto Supremo por el Presidente Gustavo Noboa y declarada política de Estado.

La segunda fase del PAC, llevada adelante entre mediados de 2002 y fines de 2004, se centró en la definición de una estrategia de competitividad de mediano a largo plazo mediante la promoción del desarrollo de cadenas de redes productivas o *clusters*, y la mejora del clima de negocios. Dicha mejora, a ser instrumentada mediante la promoción del diálogo y construcción de consensos, abarcaría la atracción de inversiones, el fomento a la creación de empresas competitivas, la incorporación de mecanismos de innovación y de adaptación de tecnología, y el fortalecimiento de las instituciones y redes de competitividad.

La tercera fase del PAC, iniciada en 2005 y aún vigente, se enfoca en tres áreas esenciales: el desarrollo de *clusters*, el apoyo a la capacidad de emprendimiento y su entorno, y la mejora del entorno de negocios mediante el fortalecimiento de las instituciones.

Al cierre de 2008, los 32 proyectos del PAC en Ecuador se habían traducido en un aporte de la CAF al país estimado en USD 1.947.094. Este apoyo se ha destinado principalmente a cubrir rubros de ejecución de estudios de pre-factibilidad y factibilidad, tales como asesorías técnicas, capacitaciones, pago de gastos de pasajes y viáticos de consultores nacionales e internacionales, realización de seminarios, talleres, foros, misiones comerciales, publicaciones, alquiler de equipos técnicos y adquisición de documentos técnicos.

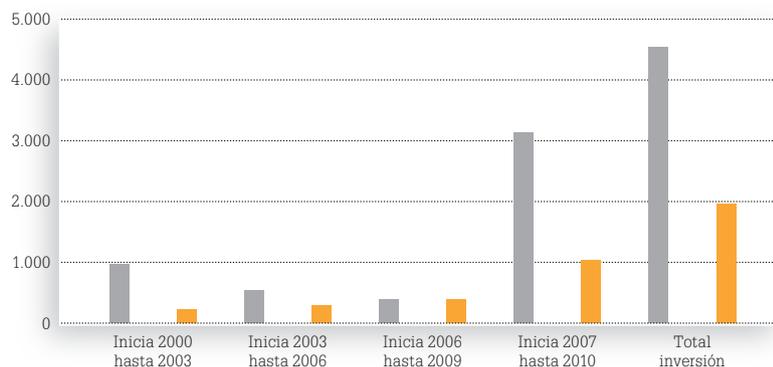
El Gráfico 1 muestra la creciente inversión del PAC en el país durante los 10 años de vigencia del Programa. Cabe notar que los aportes del PAC han logrado movilizar recursos por parte de socios participantes en los diferentes proyectos, que totalizan USD 4.529.086. Esto significa que las empresas e instituciones contrapartes, en promedio, han aportado USD 2,33 por cada dólar estadounidense aportado por el PAC.

Gráfico 1
Inversión del PAC
en Ecuador y contrapartes,
2000-2010

(en miles de USD)

Fuente: Estimaciones propias

■ Socios
■ CAF



Hasta comienzos de 2009, se habían suscrito un total de 32 proyectos en las tres áreas de trabajo. De los 32 proyectos, se han ejecutado 14, y 18 aún se encuentran en etapa de ejecución. La mayoría –15 de los 18 proyectos en ejecución– se concentran en el área de *clusters*.

Clusters

Las intervenciones del PAC en fomentar redes de industrias productivas han influido favorablemente en la productividad de los sectores beneficiarios, incrementado la eficiencia empresarial, contribuido al desarrollo de nuevos productos, fortalecido la asociatividad empresarial, creado oferta exportable y elevado la competitividad de los sectores intervenidos.

Esta concentración en proyectos de *clusters* obedece a la imperiosa necesidad de trabajar en el país en el mejoramiento de los obstáculos relacionados directamente con la productividad. Se trata de un área de trabajo en donde están representados todos los eslabones de la cadena: proveedores, procesadores, productores, y comercializadores. Para el PAC, ha sido evidente la demanda de apoyo para este tipo de iniciativas por parte de entidades tanto del sector público como del privado.

La variedad de industrias representadas en los proyectos de *clusters* pasa por sectores agrícolas primarios (café), hasta sectores industriales altamente especializados (auto partes), algunos intensivos en mano de obra (textiles) y otros intensivos en conocimiento, innovación y desarrollo (*software*). A continuación se presenta el listado de los principales sectores en los que el PAC ha realizado intervenciones en Ecuador: plantas aromáticas y medicinales, flores, madera, metalmecánica y carrocerías, calzado y marroquinería, turismo, muebles y artículos de decoración, productos alimenticios, textiles, hortofrutícola (frutilla, mora, ají, palmito, fréjol, pepinillo, choclito), *software*, pesca y acuicultura, café y atún.

Así, por ejemplo, en Azuay se ha logrado un notable incremento de la eficiencia empresarial en las empresas que integran el proyecto de desarrollo del *cluster* de calzado y marroquinería. En esta misma región, se logró la conformación de dos nuevos grupos asociativos de empresas pertenecientes al sector turístico que presentaron iniciativas de proyectos. La más palpable está a la vista en el aeropuerto de Cuenca, con la exhibición de productos artesanales de la región, en la que participan nueve empresas de la ciudad.

También se ha logrado la conformación de grupos de exportación de productos ecuatorianos, como el Grupo CREA, integrado por empresas de mobiliario con alto valor agregado. Abarca muebles de hogar, oficina, cocina y materiales de construcción, y ha expandido su mercado hasta el Medio Oriente mediante un contrato de representación con un distribuidor en Dubai. El grupo ha logrado participar en ferias y misiones, y generar ingresos por concepto de ventas en 2007 por USD 700.000. Se espera que al finalizar el 2008 se concreten negocios que excedan USD 1.000.000 y en dos años se proyecta alcanzar USD 3.000.000 en ventas al exterior.

La intervención del PAC permitió ampliar la capacidad instalada de 19 empresas madereras entre un 35 y 50 por ciento y mejorar los estándares de calidad. Un impacto similar se logró en el sector metalmecánica de la Provincia de Tungurahua, donde la ampliación de la capacidad instalada permitió elevar la producción en 50 por ciento. Asimismo, se alcanzaron incrementos en la rotación de inventarios entre dos y ocho veces al año.

El apoyo del PAC a los sectores productivos del país se refleja en un incremento en la calidad de los productos ecuatorianos y el mayor acceso a los mercados internacionales, como lo evidencian experiencias en la fabricación y ventas de productos de cuero y calzado, auto partes que se exportan a países andinos, productos de la pesca que se exportan a Europa bajo estricto cumplimiento de normas sanitarias y fitosanitarias, programas de *software* exportados a España y muchos más.

El **Recuadro 1** presenta la experiencia del PAC al mejorar la calidad de gestión en empresas productoras de plantas medicinales.

Las deficiencias encontradas en el desarrollo de *clusters* en Ecuador incluyen la generación de productos de bajo valor agregado, la utilización de mano de obra poco calificada y la escasez de empresas especializadas. De allí que el PAC haya apoyado programas dirigidos a fortalecer el desempeño de proveedores y distribuidores, obtener certificaciones de calidad de acuerdo a las exigencias de los mercados internacionales, formar consorcios exportadores, mejorar las condiciones de logística, implementar modelos de gestión exitosa, diversificar la producción y propiciar la asociatividad.

Mejora del entorno de negocios

Como complemento al componente de *clusters*, el PAC ha impulsado esfuerzos encaminados a mejorar el entorno de negocios. Se han diseñado y ejecutado proyectos dirigidos a agilizar y simplificar los trámites requeridos para las exportación y promover la construcción de con-

Recuadro 1

Gestión de empresas productoras de plantas medicinales

Con el apoyo de la CORPEI y el Ministerio de Industrias y Competitividad (MIC), el PAC auspició un proyecto para fortalecer y potenciar el acceso a mercados internacionales de 14 empresas pertenecientes al sector de plantas medicinales aromáticas y derivadas, mediante el mejoramiento de sus procesos de gestión de calidad y comercialización.

Ecuador es uno de los países con mayor biodiversidad del planeta. Cuenta con un sinnúmero de especies vegetales y animales en su territorio, entre las cuales están las plantas aromáticas, medicinales y condimentarias. En la actualidad, el sector productor y procesador de dichas plantas es un sector joven, innovador y con mucho potencial.

Las plantas aromáticas ofrecen posibilidades de negocios en los mercados nacionales e internacionales de productos farmacéuticos, cosméticos y alimenticios. En Canadá, Chile, Europa, Estados Unidos y otros países, el consumo de infusiones aromáticas está en crecimiento, sustituyendo el consumo de té negro. Según el Banco Central del Ecuador, las exportaciones de Productos e Ingredientes Naturales, se incrementaron en 42 por ciento de 2005 a 2008 y alcanzaron USD 13,8 millones.

Las actividades realizadas en este proyecto están recopiladas en el documento «En línea con el espíritu emprendedor: Cátedra Virtual de Innovación y Creación de Empresas en Colombia», de la serie de Capacidad Emprendedora del PAC.

Las empresas participantes en el proyecto se ubican en las ciudades de Ambato, Loja, Quito, Macas y Riobamba. Cuentan con una fuerza laboral de más de 500 personas y se encargan de procesar materia prima, transformarla en ingredientes o productos terminados, y comercializarla en el país y en el exterior.

El proyecto se inició en 2005. Las empresas procesadoras y empacadoras de hierbas aromáticas optimizaron su sistema de control de calidad con base en normas internacionales y estándares de calidad de materia prima a través del mejoramiento de procesos de compra y calificación de proveedores. A la fecha, han logrado un incremento promedio de ventas del orden de 30 por ciento.

Fuente: CAF.

sensos entre entidades oficiales, las universidades y el sector privado. Asimismo, se ha propiciado la asociatividad entre empresas de un mismo sector. Paralelamente, se han implantado medidas para fortalecer las entidades de desarrollo local y transferir lecciones aprendidas en temas que atañen a la institucionalidad de entidades públicas y privadas, con el propósito de convertirlas en difusoras de esa preparación a otros actores locales y nacionales.

Un ejemplo de la intervención del PAC en el apoyo a la facilitación, sistematización y abaratamiento de barreras administrativas a la actividad exportadora, es el del Banco Central del Ecuador (BCE). La entidad financiera adoptó una serie de resoluciones con el propósito de

eliminar el mecanismo de control de ingreso de divisas por exportación, el cual se hacía innecesario bajo el régimen de dolarización. Esta medida se reflejó en una disminución de costos de USD 24,07 por cada transacción de justificación de divisas, además de una reducción de 12 horas por trámite en el tiempo de proceso de la exportación.

Adicionalmente, se diseñó la propuesta para crear una compañía de seguro de crédito a las exportaciones y se entregó al BCE con el fin de lograr su constitución. Infortunadamente, no se ha logrado concretar esta iniciativa.

El **Recuadro 2** describe un proyecto del PAC considerado particularmente exitoso en propiciar la asociatividad y el esfuerzo concertado para mejorar la competitividad de empresas de servicios de *software*, llevado a cabo por el Municipio de Quito a través de la Agencia Municipal de Desarrollo Económico (CONQUITO).

Recuadro 2

Mejora de la competitividad de los servicios de *software*

Con el propósito de contribuir a la modernización del aparato productivo de las empresas de Tecnología de Información (TI) e incrementar la productividad mediante acuerdos con empresas de países desarrollados, se organizó en noviembre de 2008 una misión empresarial a Barcelona, España de prestadores de servicios de *software* de la región Quito-Pichincha. Dicha misión fue complementada, a su regreso, con un taller de divulgación de la experiencia a las demás empresas del sector así como a otras instituciones de la región.

Como resultado de la misión, se celebraron en Barcelona 106 reuniones cara a cara entre empresarios ecuatorianos y españoles. Una empresa ecuatoriana logró obtener apoyo financiero de la Junta de Castilla y León, junto a la agencia de ayuda internacional del Gobierno de España, para auspiciar la visita de 20 empresarios ecuatorianos a la reunión de TI de Valladolid realizada en diciembre de 2008. Otra empresa participante consiguió un socio distribuidor para colocar su producto en España, Francia y Portugal y otra empresa adelanta gestiones para brindar servicios de capacitación y consultoría en Sudáfrica y Europa del Este.

Más allá de los acuerdos realizados, el encuentro permitió a las empresas ecuatorianas conocer las tendencias de desarrollo y programación empleadas en España. Por lo demás, se promovió la asociatividad entre las empresas del sector para lograr una mayor articulación sectorial, así como para mejorar las capacidades de negociación con empresas del exterior. Las empresas ecuatorianas participantes en la misión esperan mantener relación de negocios con al menos 50 por ciento de los contactos realizados.

Fuente: CAF.

La mejora en el entorno de negocios y el fortalecimiento institucional es un área en la que el PAC considera importante trabajar con mayor énfasis en los próximos años. Al efecto, se han iniciado conversaciones con otras entidades multilaterales para constituir un grupo de apo-

yo, que permita preparar un Plan Nacional de Simplificación de Trámites Municipales y promueva un clima más favorable para el funcionamiento de los negocios en el país.

Emprendimiento

Con el propósito de apoyar y fortalecer la actividad emprendedora y fomentar la creación de empresas competitivas, el PAC ha propiciado alianzas entre el sector productivo, instituciones de educación superior e inversionistas. Mediante tales esfuerzos han sido creadas incubadoras y pre incubadoras en el país, apoyado concursos de ideas emprendedoras y planes de negocios, impulsado la formación de redes universitarias de atención al emprendedor y fundado cátedras de emprendimiento, tanto presenciales como virtuales.

Por ejemplo, la Universidad Tecnológica de América (UNITA) inauguró su Centro de Investigación y Desarrollo Empresarial (CIDEM) en 2003. El Centro cuenta con un modelo de gestión para la estructuración de empresas y una red de negocios online. Otra labor que adelanta esta institución es la realización de talleres de formación y concursos para emprendedores, a partir de la educación secundaria, realizada en alianza con colegios fiscales de la Provincia de Pichincha.

El «ecosistema de emprendimiento» generado por la participación activa del sector productivo, la academia, los inversionistas y entidades oficiales ha rendido frutos. Un ejemplo exitoso es el de la incubadora Austro INNPULSAR, cuya constitución fue apoyada por el Ministerio de Industrias y Comercio. A la fecha, a través de la iniciativa se ha logrado la puesta en marcha de tres empresas en la ciudad de Cuenca y actualmente se adelantan cuatro emprendimientos adicionales.

Aunque el trabajo ejecutado por el PAC para formar, crear y mantener una red de incubación en Ecuador fue notable en sus primeras intervenciones, desafortunadamente varios de los proyectos ejecutados presentaron problemas de sostenibilidad. Después de algunos años de funcionamiento, algunas de las entidades, como las incubadoras de empresas de Quito (EMPRENDER) y Guayaquil (INCOVAL), cesaron actividades ante la falta de aportes económicos requeridos para garantizar su funcionamiento.

En cambio, los apoyos del PAC enfocados en el diseño y funcionamiento de pre incubadoras ubicadas en centros universitarios han perdurado. Esto se ha alcanzado gracias al apoyo

que han tenido estas iniciativas por parte de las directivas de los centros académicos en la adecuación de espacios físicos y dotación de computadores, conectividad y demás requerimientos para atender a profesores, investigadores y estudiantes. Cabe mencionar que esta labor ha creado un vínculo importante entre los sectores productivo y académico, y ha sembrado perspectivas prometedoras de futuros empresarios.

El **Recuadro 3** presenta una experiencia de fortalecimiento del emprendimiento y la innovación, con miras a la exportación, en el que participaron empresas fabricantes de muebles y objetos de decoración.

Recuadro 3

Fortalecimiento del emprendimiento y la innovación

El PAC, la CORPEI y el MIC, conjuntamente, auspiciaron en 2006 un proyecto para impulsar el diseño y la innovación como valor agregado en la producción de muebles y artículos del hogar. Como resultado de este esfuerzo, se establecieron vínculos entre pequeñas y medianas empresas de muebles y de artículos de hogar con diseñadores contemporáneos y escuelas de diseño, con miras a proveer diseños innovadores de manera sostenida.

Bajo los auspicios del proyecto, se invitaron al país consultores con experiencia internacional, y se propiciaron reuniones de estos consultores con un grupo de 18 diseñadores talentosos de Cuenca, Guayaquil y Quito, convocados por la CORPEI con el objeto de diseñar accesorios y objetos de decoración para el hogar que expresaran visualmente una identidad cultural propia del Ecuador. Del proyecto nació la colección, cuya marca fue registrada a efectos de amparar la comercialización de los productos, titulada Ecuadorian design inspirations.

En la ciudad capital y en Guayaquil se llevaron a cabo exposiciones de la primera colección, con más de 25 sillas, mesas y otros objetos cargados de herencia cultural: manijas de tagua y objetos de shigra, totora, cerámica y lana de borrego, con diseños innovadores y funcionales. El público pudo observar la colección y ser testigo de que en Ecuador hay diseñadores y fabricantes capaces de generar productos novedosos de alta calidad, con excelentes acabados y especial atención a los detalles de manufactura. Los productos serán presentados en ferias internacionales de muebles.

Otro de los resultados alcanzados fue el establecimiento de lineamientos para garantizar que las relaciones profesionales entre diseñadores y productores sean sostenibles y justas para ambas partes. Esto se logró mediante la definición de las condiciones de contratos entre las partes.

Por último, los consultores y la CORPEI mantuvieron reuniones con universidades de Cuenca, Guayaquil y Quito con el propósito de animarlas a ofrecer una carrera de estudios en diseño, que incluya materias relacionadas con la identidad e historia del diseño en Ecuador.

Cabe notar que la promoción del emprendimiento depende en gran parte de la preparación tecnológica, área en la que el país está aún muy rezagado. Es importante que se realicen esfuerzos que apunten a la promoción del desarrollo del conocimiento aplicado a los diferentes sectores productivos, así como el fortalecimiento de la capacitación técnica. Para alcanzar este objetivo la academia y el sector empresarial deben fortalecer lazos de trabajo, de manera que la innovación, la investigación y la preparación tecnológica en Ecuador estén enfocadas a atender las demandas del sector empresarial, el que mejor conoce las necesidades de mejora de los productos ofrecidos al mercado.

Impacto del PAC en el país y en las regiones

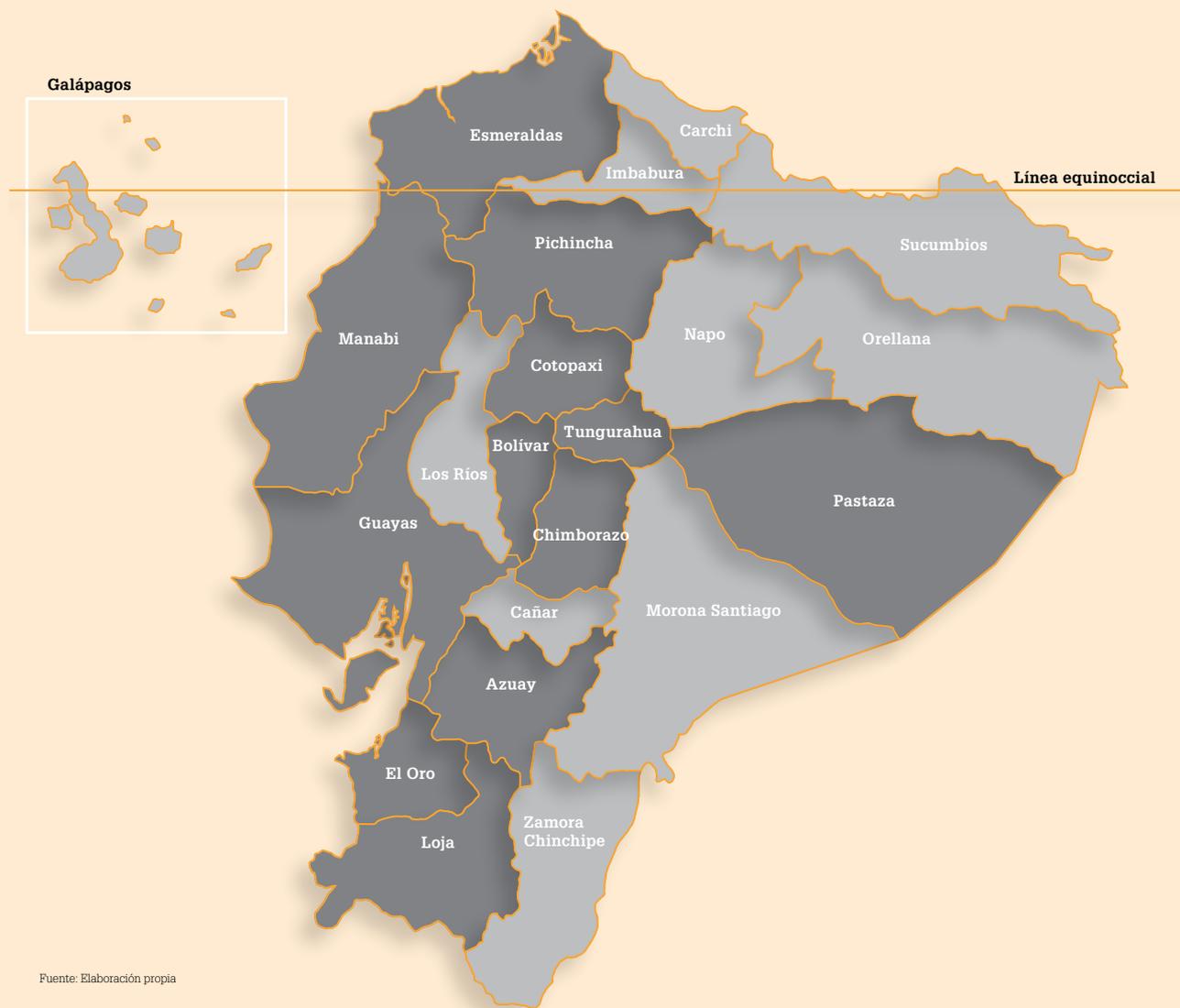
Los proyectos del PAC ejecutados hasta la fecha han sido desarrollados en 13 de las 24 provincias de Ecuador, a saber: Azuay, Bolívar, Chimborazo, Cotopaxi, El Oro, Esmeraldas, Guayas, Loja, Manabí, Pichincha, Pastaza, Santa Elena y Tungurahua. En el Mapa 1 se puede observar el amplio margen de cobertura regional que ha alcanzado el PAC en el país durante sus 10 años de ejecución.

Los 32 proyectos del PAC se materializaron gracias a la participación de 167 aliados y socios estratégicos distribuidos en todo el país. Del total, 143 socios son organizaciones que pertenecen al sector privado (empresas, gremios y asociaciones) y las restantes 24 entidades, pertenecen al sector público o son de carácter mixto.

Del sector público, el principal aliado del PAC durante los últimos años, por sus lineamientos estratégicos, ha sido el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO). Otros socios importantes pertenecientes al sector han sido el Consejo Nacional de Competitividad, el BCE, las principales universidades públicas de Guayaquil y Quito, la Alcaldía de Quito y la Municipalidad de Guayaquil.

En el sector privado, el PAC ha trabajado principalmente con MIPyME y pequeños productores, que representaron casi el 80 por ciento de los socios. El 9,8 por ciento está conformado por asociaciones o gremios de la producción; 4,2 por ciento por entidades del sector académico; 2,8 por ciento por otros organismos de cooperación internacional y un porcentaje igual por entidades de apoyo sin fines de lucro. El aporte de las contrapartes, de acuerdo a las características de cada proyecto, ha sido suministrado en dinero o en especie (instalaciones, productos, alojamiento, desplazamientos, estudios, talleres, seminarios, foros, capacitaciones, asistencias técnicas y demás).

Alcance del PAC en Ecuador



Fuente: Elaboración propia

Mediante los proyectos impulsados por el PAC, ha sido construida una red de socios estratégicos en los sectores público, privado y académico que, en las diferentes regiones del país, ha contribuido al desarrollo de capacidades, competencias y estructuras institucionales en temas críticos como capacidad emprendedora, *clusters* y asociatividad, y mejora de clima de negocios. Asimismo, se ha logrado capacitar a docentes universitarios en temas relacionados con la productividad y la competitividad, en herramientas pedagógicas y otros mecanismos de apoyo para la formación de emprendedores.

Los diversos socios del PAC representados en esta red se mantienen informados de los adelantos de diferentes proyectos, las lecciones aprendidas y demás noticias de actualidad mediante el boletín electrónico bimensual PACompetir. Este boletín se envía a una base de datos de más de 250 suscriptores en todo el país.

Retos competitivos de Ecuador

Aún es temprano para determinar el impacto que tendrán sobre la competitividad de la economía ecuatoriana las reformas introducidas por el Gobierno nacional a comienzos de 2009, en la articulación de Estrategias para el Desarrollo Productivo. Revisar los indicadores de competitividad del país y examinar a fondo los desempeños más pobres, permitirá formular las medidas que contribuirán a su mejora.

El bajo puntaje en las mediciones de competitividad responde en gran medida a la inestabilidad institucional que el país ha sufrido en los últimos 10 años. Los cambios perennes en los organismos del Estado encargados de formular las políticas de competitividad y en la designación de los responsables de adelantar las actividades correspondientes, –cambios dados bajo esquemas ideológicos y políticos diferentes–, hacen difícil establecer una agenda de competitividad a largo plazo, consensuada con los diversos actores sociales y, además, factible y ejecutable. Es importante que las instituciones adquieran mejores prácticas en sus campos de acción, con el fin de generar transparencia y confianza en la población y los posibles inversionistas, de manera que vislumbren al país como un destino para dirigir sus recursos.

La infraestructura es otro de los retos fundamentales: no sólo la necesaria para atender las necesidades básicas de los habitantes y unir a las comunidades, sino también la que permita construir una adecuada conexión entre Ecuador y el resto del mundo. De hecho, el desarrollo de infraestructura ha sido declarado como prioritario entre las acciones que el gobierno actual adelanta a favor del desarrollo del país.



El PAC en Perú





Introducción

El siglo XXI ha traído un desempeño notable a la economía peruana. La continuidad y el enfoque de la política fiscal y monetaria, la profundización de la apertura comercial y el crecimiento regulado del sistema financiero han generado resultados claramente exitosos: permitieron, entre 2000 y 2008, duplicar el PIB per cápita, elevar la relación entre los bienes y servicios transados con el exterior y el PIB, y más importante aun, lograr una importante reducción de 18 por ciento en la población colocada bajo la línea de pobreza. Así, la economía alcanzó una tasa de crecimiento promedio de 6,7 por ciento anual, un despegue comparable al registrado en el país a inicios de los años noventa.

Este capítulo presenta las mediciones disponibles de la competitividad de Perú frente a otros países, seguido de un resumen de los cambios en el marco institucional que contribuyeron al crecimiento económico y a los avances logrados en materia de productividad y competitividad. En tal sentido, examina la experiencia del PAC auspiciado por la CAF durante el lapso 2000-2009 y los resultados alcanzados por los proyectos ejecutados. Concluye con una visión de los retos de competitividad que Perú deberá enfrentar en años venideros.

Indicadores de competitividad

Las mediciones de competitividad de Perú muestran importantes avances durante los últimos años, aunque se mantienen rezagadas frente al desempeño de otros países. Según el Índice de Competitividad Global publicado por el FEM, en el año 2000 el desempeño competitivo de Perú era inferior al de 81 por ciento de los países para los que se contaba con la requerida información. Sin embargo, para 2008 la relación había descendido a 62 por ciento, lo cual denota una mejora significativa en la posición alcanzada por Perú, que incluso logró superar el promedio registrado por los países de América Latina.

La mejora en la posición competitiva de Perú desde el año 2000 hasta 2008 fue aun mayor en rubros como el grado de sofisticación de los negocios y las estrategias empresariales, donde los índices correspondientes al país descendieron de 87 a 50 por ciento. Esta medición muestra una importante evolución en materia de cultura empresarial.

No obstante los avances logrados, la posición rezagada del país por debajo de la media a nivel mundial muestra que aún queda mucho por mejorar. Llama la atención que los principales factores que obstaculizaban el incremento de la competitividad en el año 2000 siguen siendo los mismos que se advierten para 2008: déficit de infraestructura, baja calidad de los servicios de salud y educación, debilidad de las instituciones, trabas burocráticas y poca innovación.

Evolución de la agenda de competitividad

No obstante la incertidumbre política que significaron los cuatro cambios de gobierno ocurridos en el país durante los últimos 10 años, las principales políticas económicas se centraron sostenidamente en mantener el equilibrio macroeconómico, promover la inversión privada y fomentar la apertura comercial, lo cual ha redundado en el crecimiento de la economía. Asimismo, se ha avanzado hacia una economía más moderna e integrada al mundo, y promovido una cultura de competitividad impulsada por las iniciativas descritas a continuación:

Acuerdo Nacional 2002-2004: foro permanente que convocaba al diálogo entre el empresariado, figuras del sector público, líderes sindicales, académicos y demás fuerzas vivas del país, con el objeto de lograr consensos sobre políticas prioritarias para fortalecer el desarrollo económico. Se definieron por primera vez las metas y objetivos a lograr en materia de competitividad y productividad, y se acordaron los siguientes lineamientos:

- Elevar la competitividad para generar riqueza y empleo.
- Asegurar una integración provechosa en la economía global.
- Incrementar las exportaciones.
- Generar un clima de negocios favorable a la inversión.
- Promover el valor agregado en bienes y servicios.
- Disminuir sobrecostos.
- Consolidar una cultura competitiva.

Plan Nacional de Competitividad 2002-2004: iniciativa del sector privado que luego es adoptada por el Estado, designándose el Consejo Nacional de la Competitividad como responsable de ejecutar el Plan. Representa un esfuerzo concertado entre el sector público y el privado, con la finalidad de generar un clima favorable a la inversión; desarrollar, adoptar y transferir tecnología; reducir costos logísticos y operativos; mejorar la productividad de las empresas; incrementar las exportaciones, especialmente las de mayor valor agregado; y generar empleo de calidad.

Consciente de las limitaciones del tamaño del mercado local, la estrategia del Plan Nacional de Competitividad planteó como uno de sus objetivos inmediatos el incremento de las exportaciones no tradicionales. Se trabajó en forma coordinada con la Comisión de Promoción de Exportaciones (PROMPEX) para fortalecer la oferta exportable del país al promover la internacionalización de las empresas, mejorar los estándares de calidad y propiciar la asociación entre productores y exportadores.

Plan Nacional Exportador 2003-2004: considerado un hito para ordenar los sectores y productos de exportación no tradicional en las diversas regiones país. La iniciativa incluía la incorporación al Plan de comités regionales, que trabajaron con el apoyo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) para identificar los productos con mayor potencial exportador y articular una estrategia nacional de promoción de exportaciones para el período 2003-2013.

Plan Nacional de Turismo 2004-2005: iniciativa para promocionar el turismo en las regiones y trazar una estrategia nacional de identificación, promoción y mejoramiento en calidad de los destinos turísticos.

Tratados de libre comercio 2005-2009: Se anuncia la política de lograr mayor inserción en los mercados internacionales y se da inicio a las negociaciones de tratados de libre comercio con los principales mercados. Busca diversificar mercados y lograr mejores condiciones de inserción internacional. La negociación de los tratados ha llevado a enfocar barreras a la competitividad, tales como trabas burocráticas, problemas de logística, propiedad intelectual, estándares de calidad y sobrecostos.

Proceso de descentralización 2006-2009: Se da inicio a un proceso de descentralización lento pero constante, con el fin de fortalecer las instituciones de las regiones mediante la asignación de mayores responsabilidades y presupuestos por parte del gobierno central. Se busca un gran cambio en la dinámica e independencia de las regiones.

Concesiones de carreteras, puertos y aeropuertos 2006-2009: Se reactivan las concesiones al sector privado, mecanismo muy usado en los años noventa, enfocadas a mejorar la infraestructura de puertos, aeropuertos y carreteras, con el propósito de reducir ineficiencias y costos de logística.

El PAC y su impacto en la agenda nacional

La labor del PAC en Perú comprende tres fases. En la primera, durante 2000-2001, el PAC auspició estudios preliminares sobre la competitividad de la economía peruana, coordinados por el Instituto de Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard y ejecutados por la escuela de negocios INCAE y la Universidad del Pacífico. La segunda fase, 2002-2004, estuvo principalmente abocada a desarrollar proyectos puntuales que sirvieran de referencia para el tipo de intervenciones a realizar. Y la tercera y actual fase, durante el período 2005-2009, abarca programas más articulados, enfocados en las prioridades establecidas por el Gobierno.

La primera fase se centró en la tarea de difusión y capacitación de los conceptos de competitividad y las mediciones correspondientes. Se realizaron también algunos estudios que profundizaron los que habían sido adelantados por la empresa Monitor en 1996, en los que se analizaron los sectores más competitivos de la economía peruana, como la agroindustria, el turismo y la cadena de confección textil de algodón y alpaca, sentando así las bases para proyectos llevados a cabo en fases subsiguientes.

A partir de 2002, el PAC participó en la formulación de una serie de iniciativas ya mencionadas dirigidas a mejorar la competitividad de la economía,: el Acuerdo Nacional, mediante presentaciones ante congresistas, funcionarios del sector público y figuras del sector privado sobre los fundamentos de la competitividad; el Consejo Nacional de Competitividad, al ayudar a definir la estrategia y aportando lecciones de las mejores prácticas, labor de difusión que comenzó con el sector privado; el Plan Nacional Exportador, mediante el desarrollo y sostenimiento de los Comités regionales de exportaciones que funcionan como consejos de los sectores público, privado y la sociedad civil; y el Plan Nacional de Turismo, mediante estudios comisionados a especialistas internacionales.

Asimismo, el PAC difundió en el país el ranking del FEM y los aspectos de la economía que debían fortalecerse para mejorar la posición competitiva, y promovió la construcción de consensos mediante la organización de foros y eventos que crearon mayor conocimiento y conciencia sobre la competitividad.

También durante la segunda fase fueron desarrollados 13 proyectos, de los cuales cuatro se adelantaron con el sector público y nueve con asociaciones del sector privado. Se definieron tres líneas de acción, alrededor de las cuales se concibieron proyectos: cadenas productivas, comúnmente denominadas *clusters*, mejoramiento del entorno de negocios y empre-

dimiento. Los primeros proyectos de *clusters* emergieron al descubrir que una de las principales carencias del entorno empresarial del país era la escasa asociatividad y falta de iniciativas conjuntas.

La tercera fase, 2005-2009, se centra en ampliar y profundizar las líneas de acción previamente definidas, enfocadas a cumplir con las prioridades del país. Se trazaron cuatro áreas que sirvieran de eje transversal, a saber:

Agenda de inserción internacional: en 2005, el Gobierno hace explícita su política de lograr una mayor inserción en los mercados internacionales y se inician las negociaciones de tratados de libre comercio con los principales mercados. En las rondas de negociación con Estados Unidos y la Unión Europea, el PAC acompaña a las delegaciones de los sectores público y privado con aportes de estudios, asesores técnicos, eventos y talleres especializados.

Desarrollo económico local: en zonas aledañas a obras de infraestructura financiadas por la CAF se desarrollaron cinco proyectos: tres relacionados a cadenas productivas en las zonas de Puno, Cusco y Arequipa-Moquegua, integrados a la carretera IIRSA Sur; uno con cadenas productivas de San Martín y Loreto, en la carretera IIRSA norte; y otro, con una cadena de agro exportación en Lambayeque, donde la CAF adelanta obras de irrigación.

Clima de negocios: entre 2002 y 2009, el PAC desarrolló 10 proyectos para la mejora del clima de negocios, enfocados a reducir barreras burocráticas, promover normas técnicas, estándares de calidad, buenas prácticas, certificaciones internacionales y responsabilidad social.

Gobierno corporativo/Grado de inversión: programa que se inicia en 2005 para promover las buenas prácticas de gestión corporativa y la transparencia en el mercado de valores y capitales. A la fecha se han realizado casos de implementación de buenas prácticas de gobierno corporativo en seis empresas privadas y cuatro empresas públicas, que sirven de referencia para promover la cultura de buen gobierno corporativo en el país y disminuir los costos financieros. Con ello se contribuyó a la meta prioritaria del Gobierno, para que Perú alcanzara en 2008 el grado de inversión internacional.

En sus tres fases, el PAC emprendió actividades cada vez más amplias con empresas e instituciones pertenecientes a los sectores público y privado.

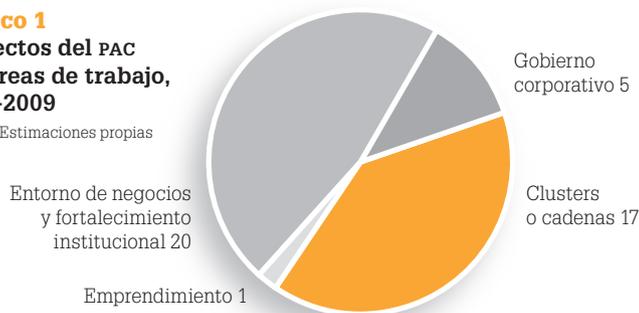
Áreas de intervención

El Gráfico 1 muestra que entre 2002 y 2009, el PAC desarrolló 43 proyectos, de los cuales 25 han concluido y 18 están en ejecución. Del total, 20 se relacionan con la mejora del clima de negocios y el fortalecimiento de las instituciones, 17 con la promoción de *clusters* y cadenas productivas, 5 con la aplicación de buenas prácticas de gobierno corporativo y 1 con emprendimiento. A continuación se describe la labor desarrollada en cada una de las cuatro líneas de acción.

Gráfico 1

Proyectos del PAC por áreas de trabajo, 2000-2009

Fuente: Estimaciones propias



Clima de negocios y fortalecimiento institucional

En el marco de las negociaciones de los tratados de libre comercio, se han propiciado medidas para agilizar y simplificar trámites (ventanillas únicas empresariales y comerciales) y prestado apoyo técnico a instituciones. Asimismo, se han promovido iniciativas para implementar normas técnicas y estándares de calidad para mejorar la competitividad local frente a los mercados internacionales y apoyado la agenda de competitividad nacional mediante la realización de estudios y talleres para construir consensos entre los sectores público y privado, organizaciones de la sociedad civil y universidades. En esta línea de acción se han realizado 20 proyectos, 14 con socios del sector público y 6 con gremios y empresas privadas.

El proyecto de gobierno electrónico con el Ministerio de Trabajo es uno de los ejemplos que sirvió de experiencia piloto para construir los sistemas informáticos de interconexión de información para las demás entidades públicas. De igual manera, se apoyaron diversas iniciativas con el sector privado, como el proyecto con la Asociación de Exportadores (ADEX), para que empresas nacionales fueran acreditadas como certificadoras de calidad para productos de exportación e importación. El Recuadro 1 presenta la experiencia de pro-

mover mejores prácticas entre los exportadores de productos no tradicionales mediante el uso del comercio electrónico.

Recuadro 1

Proyecto del portal de oferta exportable

Organizado por el PAC con la Comisión para la Promoción de Exportaciones (PROMPERU), la Asociación de Exportadores (ADEX) y la Sociedad Nacional de Industrias, en alianza con ocho universidades regionales, el proyecto buscó la masificación del uso del portal de oferta exportable peruana como vitrina virtual.

Las actividades del proyecto se concentraron en:

- Desarrollo de contenidos, mantenimiento, marketing y seguimiento del portal de oferta exportable Perumarketplaces.
- Sensibilización y difusión del portal en el país.
- Capacitación a pequeños y medianos empresarios exportadores, haciendo énfasis en las áreas de negocio electrónicos, e-marketing, técnicas de Internet y e-procurement.
- Alianzas público privadas para el desarrollo del programa de capacitación en alianza con universidades y gremios en ocho ciudades del país.
- Generación de contactos comerciales especializados en comercio exterior a las empresas participantes en el portal www.perumarketplaces.com

La plataforma del portal se encuentra terminada y atrae un promedio de ocho mil visitas al mes, de las cuales el 80 por ciento provienen del exterior. Se presentaron 15 cursos de sensibilización y capacitación, a los que asistieron 1.800 participantes. Un año después se incorporaron 200 nuevos exportadores que utilizan el portal como vitrina virtual para ofrecer sus productos. Los exportadores pertenecen a los siguientes sectores: agro y agroindustria, productos hidro-biológicos, textil confecciones, artesanía, joyería, calzado, maderas y sus manufacturas, y manufacturas diversas.

Fuente: CAF.

Otra experiencia organizada por el PAC con el propósito de mejorar el entorno de los negocios se relaciona con mejores prácticas de relaciones laborales y responsabilidad social en el sector agro exportador, presentada en el **Recuadro 2**.

Recuadro 2

Buenas prácticas laborales y de responsabilidad social

El PAC, junto a la Asociación de Gremios Productores Agroexportadores del Perú (AGAP) y en alianza con el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Trabajo, realizó en 2007-2008 un programa para difundir y reforzar la responsabilidad social y las buenas prácticas laborales entre las empresas agro exportadoras, como medio para mejorar la competitividad.

El programa logró la implementación de Buenas Prácticas Laborales en fundos agrícolas y empa-cadoras de empresas productoras de espárragos, cítricos, cebolla, pecán, mango, lúcuma, palta y uva. Las 60 empresas participantes rectificaron y mejoraron sus estándares, hasta cumplir con la legislación nacional laboral vigente, que en muchos casos era desconocida o mal aplicada.

Asimismo, se introdujeron prácticas de responsabilidad social en empresas ubicadas en los departamentos de Ica, Lima y Piura, hasta alcanzar un avance sustancial en el cumplimiento de condiciones laborales en seguridad, salud y aspectos sociales de los trabajadores y sus familias. A raíz de esta experiencia, se elaboró un Manual de Buenas Prácticas Laborales para el sector agro exportador, difundido tanto en físico como por Internet.

Fuente: CAF.

Promoción de *clusters* y cadenas productivas

Se han ejecutado 17 proyectos en esta área. Desde el inicio, se identificó que una falencia en competitividad se derivaba de una cultura empresarial poco sofisticada, con baja asociatividad. Se presentaba la oportunidad de mejorar la productividad mediante la creación de *clusters* y cadenas productivas articuladas, actividad que permite implementar proyectos de manera directa con las empresas y obtener resultados efectivos en menor tiempo que mediante la comisión de trabajos académicos o la modificación de políticas públicas. Los resultados obtenidos han generado una dinámica de articulación, con beneficios para los diferentes eslabones de la cadena empresarial, desde proveedores hasta procesadores, productores, distribuidores y comercializadores.

Los proyectos de *cluster* han abarcado los más variados productos, desde los agrícolas y acuíferos hasta los industriales. Algunos son intensivos en mano de obra (confecciones textiles) y otros intensivos en conocimiento tecnológico (*software*). Se ubican en 13 de las 24 regiones del país. A continuación se mencionan algunos de los productos apoyados: espá-

rragos, uvas, pprika, palta, alcachofas, cítricos, mangos, banano, algodón, café, cacao, palmitos, sachu inchi, truchas, camélidos, recurso artesanal pesquero y acuífero, productos lácteos, aceite de oliva, calzado/curtiembre, cerámicas, metalmecánica, turismo, textil/confecciones, tecnología/software.

Como ejemplos de *clusters* desarrollados, citamos los siguientes: uvas de mesa, enfocado en sistemas de información, benchmarking y activos de conocimiento, donde la productividad aumentó en 35 por ciento en dos años y las exportaciones crecieron en 45 por ciento; espárrago fresco, que promovió la incorporación de nuevos miembros en 20 por ciento; cítricos, donde el estudio de mercado en Estados Unidos preparó a los exportadores para obtener un pedido de USD 20 millones en el primer año; el de pprika, que logró reducir el rechazo de productos de exportación en 50 por ciento; el de banano orgánico, que logró elevar las exportaciones en 60 por ciento y posicionar a Perú como el tercer exportador a nivel mundial; y el de truchas, donde la introducción de mejores prácticas y el control de calidad permitió aumentar las exportaciones en 30 por ciento. El Recuadro 3 presenta los resultados del concurso de proyectos de *cluster* celebrado bajo los auspicios del PAC.

Gobierno corporativo

El compromiso de promover activamente buenas prácticas de gobierno corporativo en la región se inició en la CAF en 2002. En un comienzo la tarea se centró en crear conciencia, difusión y sensibilización del tema entre los principales actores públicos y privados. En 2005, se buscó implementar buenas prácticas de gobierno corporativo en empresas del sector privado y posteriormente en empresas del sector público. A la fecha, cinco empresas privadas han participado en la iniciativas y se adelanta trabajo con cinco empresas públicas de mayor tamaño.

Emprendimiento

En esta línea de acción se ejecutó un proyecto para apoyar la creación de incubadoras, luego de capacitar a los organizadores para ejecutar su plan de negocio. Asimismo, se han apoyado seminarios y talleres de promoción del emprendimiento.

Recuadro 2

Concurso de *clusters* e innovación

Entre 2005 y 2008 el PAC, con la red de Centros de Innovación Tecnológica (CITES) del Ministerio de la Producción y en alianza con la Asociación de exportadores (ADEX) y la Sociedad Nacional de Industrias, celebró un concurso de iniciativas y prácticas de innovación aplicada a productos y procesos, en el que participaron cadenas productivas provenientes de varias regiones del país. Los siete proyectos ganadores del concurso fueron:

- Implementación de un Sistema Interno de Control de Calidad en Asociaciones Bananeras del valle del Chira. Presentado para obtener la certificación Eurepgap. Red de productores bananeros de comercio justo (Piura).
- Diseño, Asistencia Técnica y Fabricación de Prototipo de Pistón para Puertas de Microbús. Consorcio Metalmecánica del Parque Industrial de Villa El Salvador (Lima).
- Caracterización del Aceite de Oliva virgen y extra virgen peruano. Red empresarial de Aceite de Oliva (Tacna).
- Programa de Capacitación y Asistencia Técnica en Pelambre y Curtición al Cromo con Tecnologías Limpias para Curtiembres de Lima y Trujillo. Comité de Curtidores de la SNI (Lima).
- Construcción de un prototipo de sistema de tratamiento de agua caliente para mango y otras frutas. Asociación de exportadores de mango (Piura).
- Transferencia de Tecnología del *Software* 3D Rhinocero. Asociación de Empresas y Talleres de Metalmecánica (Lima).
- Criterios de Ecoeficiencia en la Elaboración de Queso Fresco. Asociación de empresas Agroalimentarias (Arequipa).

Se llevaron a cabo eventos de difusión de los resultados en tres regiones del país, en los que participaron alrededor de 250 representantes de instituciones públicas y privadas. Las asociaciones participantes han mejorado el nivel de confianza entre sus miembros e incorporado nuevos asociados.

Fuente: CAF.

Socios y aliados del PAC

El Gráfico 2 muestra que los 43 proyectos del PAC tuvieron como contrapartes a 120 instituciones públicas y empresas o asociaciones privadas, que aportaron financiamiento o colaboraron mediante contribuciones en especie. Los principales aliados del sector público han sido el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Ministerio de la Producción y su Red

Gráfico 2
Socios y aliados de los proyectos del PAC, 2002-2009

Fuente: Estimaciones propias



de Centros de Innovación CITES, y el Consejo Nacional de Competitividad. En las regiones, los principales colaboradores han sido los gobiernos regionales de Lambayeque, San Martín y La Libertad.

El Gráfico 3 presenta la distribución de los fondos aportados por las contrapartes. El aporte total a los 43 proyectos alcanza USD 5,5 millones, de los cuales USD 3,5 millones, el 63 por ciento, ha sido aportado por socios y aliados. El aporte es más elevado para los proyectos ejecutados con el sector privado, en los que las contrapartes contribuyeron, en promedio, con el 70 por ciento del costo total.

Gráfico 3
Aportes del PAC y de las contrapartes de 43 proyectos, 2002-2009

Fuente: Estimaciones propias



Retos a la competitividad: una visión a futuro

Las mediciones internacionales de la competitividad de Perú reiteran deficiencias en materia de infraestructura productiva, bajos niveles de calidad de servicios básicos de salud y educación, debilidad de las instituciones públicas y privadas, escasa innovación y adaptación de nuevas tecnologías, barreras burocráticas y concentración de las funciones de gobierno en la ciudad capital. Sin embargo, es igualmente evidente que la tarea de superar estas deficiencias está firmemente enmarcada dentro de las actuales prioridades del Gobierno nacional.

Las líneas de acción que el PAC ha implementado en el país durante los últimos años han comprobado su efectividad para mejorar la capacidad de la economía peruana para insertarse en el mercado global. La primera es el trabajo de promoción de los *clusters* como herramienta para promover una cultura empresarial más sofisticada y preparada para competir, que a la vez ha demostrado ofrecer sinergias al combinarse con proyectos de desarrollo económico local en las regiones. De igual manera, los esfuerzos dirigidos a mejorar el clima de negocios han incluido iniciativas de reducción de barreras burocráticas y fortalecimiento de las instituciones, particularmente en el ámbito subnacional. Respecto al mejoramiento del Gobierno Corporativo, los resultados alcanzados dan amplia muestra de la factibilidad de su implementación, tanto en empresas privadas como públicas, y de la necesidad de continuar trabajando en esta línea de acción.

Vale mencionar que la labor del PAC durante estos nueve años ha generado importantes lecciones, especialmente en lo que se refiere al desarrollo de *clusters* y la implementación re-proyectos de emprendimiento. La aplicación del conocimiento adquirido ha permitido mejorar la efectividad de los proyectos realizados. Sin duda, la contribución del PAC al país a futuro, deberá generar resultados aun más fructíferos tanto en competitividad como en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.





El PAC en Venezuela





Introducción

La riqueza de los países no está determinada por su extensión territorial, el tamaño de su población ni la abundancia de sus recursos naturales. Países altamente desarrollados de gran población, como Alemania, Gran Bretaña y Japón, son relativamente pequeños y sus recursos naturales muy limitados. Lo mismo ocurre con países con poblaciones menos numerosas, como Finlandia, Noruega y Suiza, cuyas economías son altamente industrializadas.

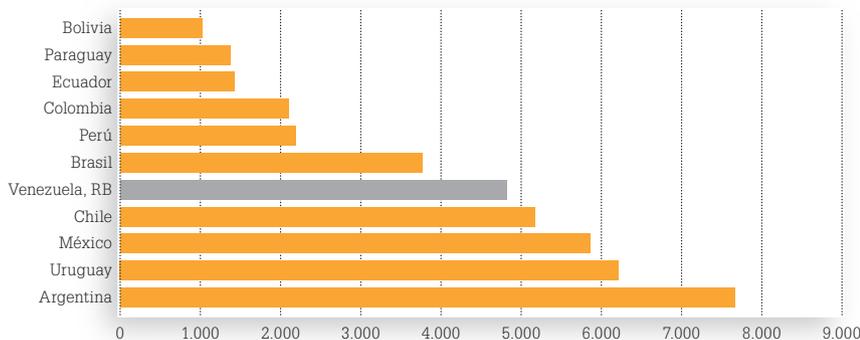
Venezuela es un país eminentemente petrolero. Los países cuyas economías se distinguen por altos ingresos provenientes de la extracción y refinación del petróleo, comúnmente presentan una dinámica económica poco proclive al desarrollo económico y social; y se caracterizan por debilidad institucional, apreciaciones de la tasa de cambio, economías concentradas en servicios y escaso crecimiento de industrias no relacionadas con el petróleo.

Este capítulo revisa los indicadores disponibles sobre la competitividad de Venezuela frente a otros países del mundo, y examina las actividades que el PAC de la CAF ha realizado durante los últimos 10 años. A manera de conclusión, se presenta un análisis de los retos que enfrenta la competitividad en el país y se plantean temas que deberán ser abordados en la formulación de una agenda de competitividad para los próximos 10 años.

Las comparaciones de bienestar económico entre un país y otro parten invariablemente de estimaciones del PIB. El Gráfico 1 muestra que el PIB per cápita promedio de Venezuela se ubica en una posición intermedia frente a otros países latinoamericanos, encima de países como Ecuador y Paraguay, pero debajo de Chile y Uruguay.

Programa venezolano de exportación de tecnologías de información y comunicación (EXPORTIC). Foto: © 1997 Digital Vision.

Gráfico 1
PIB per cápita promedio, 1997-2006
(USD constantes 2000)
Fuente: World Development Indicators (2008)



Cabe señalar que hay casos exitosos de países petroleros que han disminuido su dependencia de este recurso y cuyo sector privado se ha diversificado mediante la inversión de recursos generados por el petróleo. En tal sentido, Venezuela puede producir bienes y servicios distintos al petróleo. Sus recursos humanos altamente calificados, y sus recursos naturales, brindan al país gran potencial competitivo en sectores como la agroindustria, el turismo y el desarrollo de tecnologías de información. El desarrollo sostenible se fundamenta en la formación empresarial para la competitividad, la articulación productiva y la integración de la economía de sus regiones y la de países vecinos, mediante esfuerzos que deberán realizar tanto el sector público como el privado.

Un aspecto a ser tomado en cuenta es que Venezuela ha transitado la presente década por un complejo proceso de cambio de modelo económico, impulsado por diversas políticas de orden político y social. De allí que haya sido difícil formular una agenda de competitividad que abarque las políticas públicas a nivel macro. No obstante, es evidente que a nivel micro y desde una perspectiva de mediano y largo plazo, cada vez más instituciones trabajan en forma coordinada, con la convicción de realizar actividades que permitan elevar la competitividad. Este esfuerzo permite identificar experiencias exitosas que podrán reproducirse, una vez se asigne prioridad a una agenda de competitividad. En tal sentido, se considera que, si los retos planteados se enfrentan de manera adecuada, podrá mejorar la competitividad del país.

Evolución de la competitividad en Venezuela

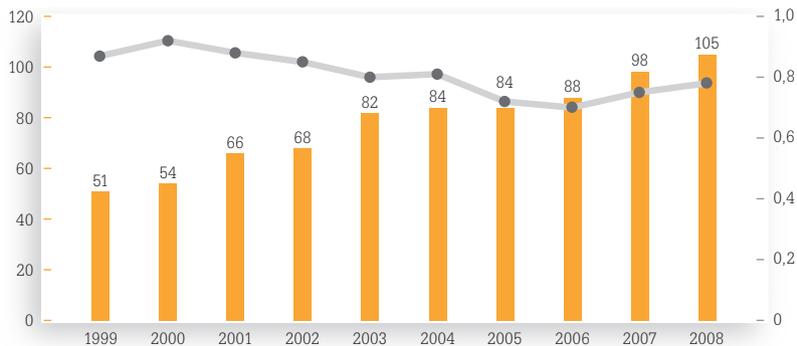
El Índice Global de Competitividad, publicado por el FEM, señala 12 mediciones consideradas esenciales para evaluar la competitividad de un país mediante el análisis de 102 variables provenientes de información pública y encuestas puntuales. El Gráfico 2 muestra que, en términos absolutos, Venezuela presenta una competitividad inferior a la mayoría de los países. De hecho, ha descendido del puesto 51 de 58 países en 1999 al puesto 105 de 134 países en 2008. En términos relativos, durante este período su competitividad se ha mantenido, en promedio, por debajo del 81 por ciento de los países.

De igual manera, al utilizar el indicador *Doing Business*, que muestra la medida en que la regulación incide sobre la facilidad con que desempeñan su actividad las empresas de 181 países, se observa que la posición de Venezuela no ha mejorado. El país bajó del puesto 144

Gráfico 2 Índice Global de Competitividad

Fuente: Doing Business

■ Índice Global de Competitividad
● % de países por encima de Venezuela



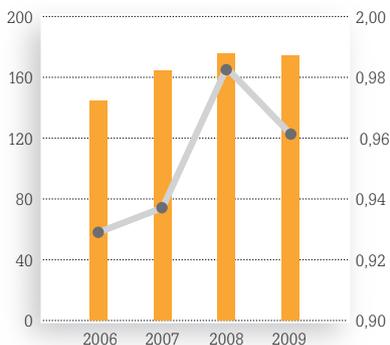
en 2006, al 174 en 2009 y el número de países encima de Venezuela pasó del 93 por ciento al 96 por ciento. Esto probablemente ocurrió porque la mayoría de los países ha avanzado en simplificar sus procesos administrativos, tanto a nivel nacional como subnacional.

Cabe destacar que los referidos rankings deben verse como indicadores que permiten identificar qué elementos están adecuadamente desarrollados y en cuáles debe ponerse mayor énfasis. Esto permite a los legisladores promover, desarrollar e implantar estrategias económicas y sociales para mejorar la competitividad y el bienestar del país.

Gráfico 3 Barreras administrativas a la inversión

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial, Doing Business

■ Facilidad para hacer negocios
● % de países por encima de Venezuela



La volatilidad política y económica que ha prevalecido en el país ha tenido un efecto negativo sobre las mediciones de competitividad: las instituciones, la estabilidad macroeconómica y la eficiencia de los mercados de bienes, laborales y financieros. Por consiguiente, en el mundo empresarial el incremento en el riesgo ha impulsado las inversiones hacia proyectos altamente rentables, los cuales han estado principalmente vinculados a la explotación del petróleo y sus derivados, y a las importaciones. En cambio, proyectos menos rentables, pero intensivos en mano de obra han sido postergados, lo cual afecta la diversificación, la competitividad y la capacidad de generar riqueza en el país.

Impacto del PAC y áreas de intervención

Durante los últimos 10 años, han surgido iniciativas puntuales por parte del sector privado, en lugar de una agenda nacional, promovida desde el sector público, orientada a mejorar la competitividad. La agenda propuesta por el PAC para mejorar la competitividad en Venezuela ha buscado identificar proyectos que generen un crecimiento sostenido y de calidad: sostenido, para asegurar la continuidad del progreso económico y del bienestar social; y de calidad, de manera que el crecimiento sea inclusivo, a fin promover la reducción de la inequidad y la pobreza en el país. Cabe resaltar que el crecimiento que se busca debe sustentarse en una transformación que mejore la productividad, agregue valor a las ventajas comparativas y promueva la inversión en todas las formas de capital: humano, social, natural, físico, productivo y financiero.

Los objetivos generales planteados por el PAC en Venezuela se dirigen a promover y construir los fundamentos de la competitividad y la capacidad de generar valor de forma sostenible, mediante proyectos cuyos resultados tengan un alto efecto demostrativo. En efecto, se busca que los proyectos permitan generar conocimiento e innovación, así como facilitar el diálogo nacional sobre la temática de competitividad entre el gobierno, el sector empresarial, la comunidad y el sector académico. La idea es que los diferentes actores asignen prioridades de acción y visiones estratégicas comunes, y establezcan compromisos y alianzas.

Con base en los requerimientos del país, el PAC, a través de sus programas de cooperación técnica no reembolsable, se ha concentrado en tres líneas de acción: la promoción de la capacidad emprendedora, el desarrollo de *clusters* y el mejoramiento del clima de negocios. Cada línea abarca diversas actividades: investigación, diagnóstico, difusión e implementación. A la fecha, se han elaborado 10 proyectos, dos en la línea de mejora del clima de negocios, cuatro en *clusters* y cuatro en emprendimiento.

Clima institucional

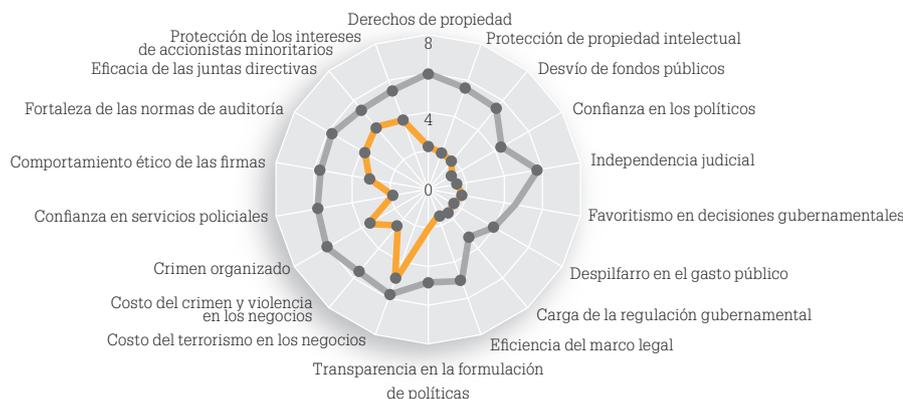
La calidad de las instituciones de un país es determinante para el cumplimiento de los contratos y el respeto a los derechos de propiedad, lo cual permite sembrar empresas competitivas. Ello propicia un clima de estabilidad y reduce los costos de transacción. A su vez, hace posible la especialización, un mayor flujo de inversiones y el crecimiento económico en un horizonte de largo aliento.

El **Gráfico 4** muestra que las instituciones en Venezuela son, en general, muy débiles. En el índice de instituciones publicado por el Foro Económico Mundial en 2009, el país ocupó el puesto 134/134. Temas institucionales como la eficiencia del marco legal, la transparencia en la formulación de políticas y el favoritismo en las decisiones gubernamentales son elementos clave para mejorar la competitividad.

Gráfico 4 Instituciones clave para mejorar la competitividad

Fuente: Elaboración propia con base en Foro Económico Mundial, 2008.

● Venezuela
● ODCE



Resulta imperativo continuar reforzando las instituciones y velar por un clima de negocios propicio para la atracción de inversiones y el florecimiento empresarial. Las instituciones más importantes para el desarrollo son aquellas que aseguran que los individuos y las empresas puedan beneficiarse de sus esfuerzos productivos y estén dispuestas a invertir en capacitación, tecnología y capital físico.

A la luz de lo anterior la CAF ha identificado instituciones de los sectores público y privado, con la capacidad y la voluntad para promover iniciativas que mejoren el clima empresarial. Así, se promovió la creación de la Red Venezuela Sí Compite. Dicha red ha permitido el trabajo coordinado de un buen número de organizaciones venezolanas en diferentes áreas y ha hecho posible generar el compromiso del sector público en favor de estos temas (ver Recuadro 1).

El análisis del costo de hacer negocios en Venezuela ha sido otra actividad en la que se involucró el PAC, con la participación del Consejo Nacional de Promoción de Inversiones (CONAPRI). Se realizó un estudio que examinó las barreras administrativas que afectan a las importaciones y a las exportaciones; los diversos costos de orden fiscal, judicial, laboral, de infraestructura y servicios, y por inseguridad pública; así como los costos vinculados a los arreglos político-institucionales. A raíz de los resultados, se preparó un segundo estudio que permitió identificar y cuantificar las barreras a las inversiones generadas por el sector

público. El estudio se comparó con el desempeño a nivel mundial, sobre la base de una encuesta acerca del clima de inversión en Venezuela, en la que se utilizó la metodología de la Agencia Internacional de Inversiones del Banco Mundial. El estudio concluyó en la publicación del libro *Costo Venezuela: Opciones de Política para Mejorar la Competitividad*.

Recuadro 1

Red Venezuela Sí Compite

En 2002, se convocó a una reunión de representantes del sector público con empresarios y académicos. El trabajo coordinado, resultó en una estrategia común y en la puesta en marcha de una agenda de trabajo para desarrollar una plataforma para la competitividad y promoción de una política sectorial para la exportación. Con el tiempo, el proyecto se transformó en el guión de la Red Venezuela Sí Compite, coordinada por el CONAPRI y promovida por el PAC. Este esfuerzo logró reunir ministerios públicos, cámaras empresariales, instituciones bancarias y universidades, así como empresas de distinto tamaño.

La Red Venezuela Sí Compite propició un intercambio de conocimientos entre los participantes de las reuniones y logró sentar las bases para un espacio donde se pudieran discutir, en un ambiente de distensión, los aspectos necesarios para potenciar la competitividad en Venezuela. El objetivo fundamental fue la generación de propuestas para mejorar de forma efectiva la competitividad del sector productivo venezolano y transitar de los diagnósticos a las políticas públicas concretas, además de proponer nuevos tipos de negocios y fomentar inversiones en aquellos sectores en los cuales el país posee ventajas evidentes. La experiencia colombiana, a través de la Red Colombia Compite, sirvió de referencia para demostrar que es posible llevar a cabo cambios estructurales y reformas políticas, no obstante dificultades económicas, políticas y sociales.

Para el cumplimiento de los objetivos se crearon cinco comités principales y otros de apoyo:

- Comité de factores: que incluyó el Comité Laboral y el Comité de Infraestructura.
- Comité de sectores: compuesto por el Comité de Tecnologías de Información y Comunicación, el Comité de Turismo y el Comité de Hidrocarburos Aguas Abajo.

El objetivo de los comités fue identificar y consensuar propuestas y proyectos de los distintos sectores (público, privado, académico) que contribuyeran a mejorar la competitividad. En reuniones posteriores se identificaron áreas en las cuales el valor competitivo se hacía más vigente. Se reconoció, por ejemplo, que Venezuela podía convertirse en referencia mundial en el desarrollo de *software* y que una reforma en las políticas laborales considerada factible podría incentivar la creación de empleo. Se determinó que mediante una estrategia bien pensada, fundamentada en la investigación y el trabajo conjunto de los sectores gubernamentales y privados, es posible elevar los niveles de competitividad del país a mediano plazo. El mayor valor de la red ha sido presentar un país distinto al que se percibe y lograr que, además de riqueza, se construya un capital social que beneficie a toda la población, al ofrecer espacios para el acercamiento entre los sectores público y privado.

Gracias al apoyo de la red, y en particular del Comité de Tecnologías de Información y Comunicación, se concretaron proyectos y actividades que fueron financiadas parcialmente por el PAC, entre las que destacan:

- CEISOFT, el cual buscó elevar la calidad de los procedimientos y posicionar internacionalmente a la industria venezolana de *software*.
- EXPORTIC, dirigido a promover la internacionalización de las empresas medianas y pequeñas del sector de tecnologías de información y comunicación de Venezuela.

Los logros alcanzados por otros comités incluyen: 1. análisis y formulación de recomendaciones a los proyectos de ley de los diferentes regímenes de prestaciones de la Seguridad Social, elaboradas con la Asamblea Nacional; 2. ejecución del proyecto «diseño de una política de subsidios para el servicio eléctrico», como aporte a la posición de negociación de la Cámara Venezolana de la Industria Eléctrica; 3. ejecución del proyecto «productividad del sector construcción en Venezuela» y formulación de recomendaciones para el sector, en coordinación con la Cámara Venezolana de la Construcción; y 4. organización de talleres regionales de competitividad turística en los estados Bolívar, Lara y Miranda, para brindar herramientas de diagnóstico competitivo y promover las inversiones en el sector turismo.

La serie Fortalecimiento Institucional y Mejora del Clima de Negocios, de la Colección PAC, documentó esta experiencia en el capítulo «Tejiendo consensos: Red Venezuela Sí Compite».

Fuente: CAF.

En síntesis, con miras a mejorar el clima de negocios se ha trabajado con los sectores público y privado, donde las contrapartes han elaborado propuestas para reducir las barreras que restringen el desarrollo empresarial. Aunque muchas de las iniciativas no han podido ser llevadas a la práctica, cabe mencionar que varios comités de trabajo a cargo de los diferentes proyectos han logrado generar y publicar recomendaciones de políticas públicas.

Clusters

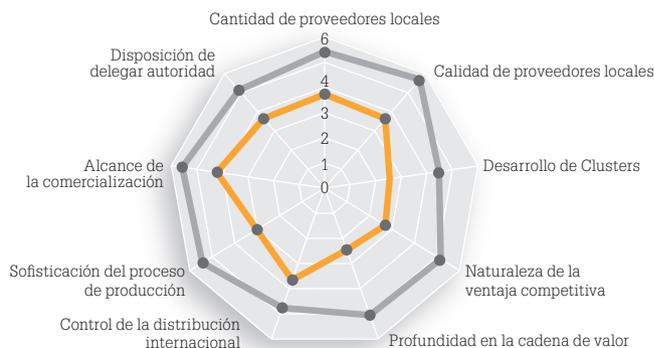
Uno de las áreas de mayor actividad del PAC en Venezuela ha sido la promoción y el desarrollo de *clusters*, a través de los cuales ha promovido acciones colectivas entre empresas y organizaciones de industrias afines para generar mayor eficiencia e innovación de los negocios. En muchos casos, la construcción de la capacidad de asociación se ha convertido en un elemento pionero que la CAF ha impulsado como uno de los fundamentos de la competitividad. Sin embargo, los *clusters* en Venezuela son, en general, escasos, débiles e incipientes, y carecen de un clima de negocios apropiado para su desarrollo. Adicionalmente, tienden a resultar en productos de bajo valor agregado, utilizan mano de obra poco calificada y rara vez logran articular a otras organizaciones (instituciones públicas, institutos tec-

nológicos, cámaras empresariales, etc.) como un esfuerzo coordinado que responda a una estrategia nacional o regional de desarrollo.

Estas limitaciones se manifiestan en el indicador sobre sofisticación de los negocios del FEM, donde Venezuela ocupó el puesto 115/134 en 2009. El Gráfico 6 muestra que las variables clave de este indicador son el fortalecimiento la calidad de los proveedores, el estado del desarrollo de los *clusters*, la profundidad en la cadena de valor y la sofisticación en el proceso de producción.

Gráfico 5 Sofisticación de los negocios

Fuente: Elaboración propia
(Foro Económico Mundial, 2008).



No obstante las limitaciones y en razón del potencial de los *clusters* para promover el desarrollo económico y social, el PAC ha trabajado a nivel micro en diversos sectores industriales a través de proyectos que contribuyan al fortalecimiento institucional de las organizaciones líder y de las empresas involucradas en los encadenamientos productivos. De esta forma, se ha buscado fomentar la confianza, la cooperación y la capacidad de asociación entre los diferentes actores que configuran los *clusters*, tales como universidades, empresas, proveedores, distribuidores, organizaciones de soporte financiero y no financiero, organizaciones de ciencia y tecnología, organismos públicos y asociaciones gremiales.

Como ha sido mencionado, el hecho de que Venezuela sea un país petrolero no lo priva de recorrer otros caminos y alcanzar un crecimiento sostenible en otras áreas. Una muestra de ese potencial se evidencia en el ranking global de competitividad 2009, en el cual el país ocupó el puesto 86/134 en la medición de preparación tecnológica.

De allí que una de las primeras áreas de acción impulsadas por el PAC, en el ámbito de desarrollo de *clusters*, haya sido la promoción y el desarrollo de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC). Las TIC han probado ser un instrumento valioso para mejorar la

productividad empresarial, reducir los costos de transacción y facilitar la adaptación tecnológica. En este sentido, se planteó un conjunto de iniciativas para apoyar el acceso a las TIC, integrarlas al proceso productivo, remover obstáculos y buscar oportunidades de comercio electrónico regional y mundial. La promoción de las TIC se ha convertido en un elemento pionero que la CAF ha impulsado en Venezuela, como uno de los pilares de su competitividad. A partir de esta iniciativa surgieron el Centro de Excelencia en Ingeniería del *Software* (CEISOFT) y EXPORTIC.

El CEISOFT, se creó con el propósito de brindar servicios de formación y diagnóstico de calidad en procesos de desarrollo industrial de *software*, así como de certificación (ver Recuadro 2). Por su parte, EXPORTIC buscó promover las exportaciones de bienes y servicios del sector TIC a través del fortalecimiento de los procesos de internacionalización de empresas del sector, mediante la participación del Parque Tecnológico de Mérida, Bancoex, el Ministerio de Industria Ligera y Comercio (MILCO), el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el CONAPRI. En efecto, más de noventa empresas del sector participaron, y recibieron capacitación en gestión de información e innovación tecnológica, mercadeo internacional de TIC, consorcios de exportación, marcas colectivas e inteligencia de mercados, entre otras. El programa también contribuyó a la articulación de un consorcio de empresas que buscan consolidar su actividad exportadora.

Otras intervenciones del PAC han incluido industrias como el ron y las velas ornamentales y religiosas. El proyecto Ron de Venezuela, adelantado en alianza con la Cámara de la Industria Venezolana de Bebidas Alcohólicas (CIVEA), ha buscado posicionar el ron premium a nivel global mediante la promoción de la denominación de origen del ron venezolano. De igual manera, se ha propiciado una mayor integración de la cadena de valor, especialmente de aquellos actores en condiciones frágiles, como algunos grupos de cañicultores y las medianas empresas productoras de ron. En relación al *cluster* de velas, se trabaja en el desarrollo de las capacidades de las empresas mediante la organización y promoción de un consorcio exportador con la Asociación Venezolana de Fabricantes de Velas (AVENFAVE). Se apoya a una industria intensiva en mano de obra calificada, que agrupa a pequeños y medianos empresarios, y genera más de tres mil empleos directos.

Por último, en el eslabón vertical de los *clusters* se ha trabajado con la Confederación Venezolana de Industriales (CONINDUSTRIA) con el objeto de fortalecer las capacidades de gestión de pequeños y medianos proveedores y distribuidores que se articulan con grandes empresas.

Recuadro 2

Centro de Excelencia en Ingeniería del *Software* (CEISOFT)

Entre los países andinos, Venezuela presenta avances significativos en la incorporación de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC). Cuenta con una sólida infraestructura de telecomunicaciones, acompañada de un importante sistema de regulación, así como con recursos humanos altamente calificados. Con el propósito de optimizar su desempeño, el PAC financió un estudio de competitividad, en el que se identificaron los actores relevantes y los principales obstáculos para desarrollar el sector. Posteriormente, se plantearon recomendaciones de políticas públicas y se recomendaron acciones a seguir por la empresa privada.

El análisis del sector TIC determinó que una de las principales debilidades de esta industria radicaba en la falta de orientación hacia el mercado de exportación, especialmente en lo referente a la carencia de estándares de calidad de los productos. Fue así como en 2002 se creó el Centro de Excelencia de Ingeniería de *Software* (CEISOFT), como una iniciativa de la CAF, el Parque Tecnológico de Mérida y el sector empresarial local. El propósito de CEISOFT es motivar a las empresas nacionales a exportar sus productos y destacarse en el escenario internacional. El proyecto está orientado a lograr que las compañías obtengan una certificación de calidad y compitan en el mercado mundial. Uno de los criterios a favor del proyecto es el efecto saludable que puede generar sobre otros sectores de la economía nacional.

La principal función del CEISOFT es adiestrar a los productores de *software* nacional en las tendencias mundiales más innovadoras y servir como ente encargado de certificar, bajo criterios internacionales de excelencia, a las compañías que buscan insertarse en el mercado mundial. Antes de su creación, no existía una metodología certificada para realizar este tipo de diagnósticos en el país. Las empresas interesadas en obtener una certificación avalada internacionalmente tenían que dirigirse a instituciones especializadas en el exterior y realizar una costosa inversión. Desde el inicio de operaciones del centro este panorama cambió. Con el apoyo estratégico del Instituto Europeo del *Software*, el CEISOFT ha realizado los diagnósticos y otorgado certificaciones internacionales, a un costo accesible para gran parte de las empresas venezolanas.

Cabe resaltar que el CEISOFT no sólo colabora con las empresas pertenecientes al sector TIC, sino que también ha involucrado en sus actividades a industrias asociadas al conocimiento con alto potencial de desarrollo. Estos sectores, además de contribuir con la generación de empleo, podrían estimular la diversificación de la economía y reducir su vulnerabilidad ante cambios bruscos en los precios del petróleo.

Sin duda, Venezuela tiene un alto potencial para disponer de un cluster de *software* exitoso y, con el tiempo, servir de referencia a otros países de la región andina. No obstante, es necesario instrumentar mayor rigurosidad en la documentación y el desarrollo de indicadores que permitan medir avances, hay poca información disponible que permita conocer el alcance de estas y otras iniciativas. La contribución de la CAF en este proyecto ha girado en torno a la promoción, difusión y financiamiento parcial de una serie de talleres de capacitación sobre metodologías para el control de calidad en la producción de *software*, así como al modelo internacional de certificación conocido como *Capability Maturity Model* (CMM).

El CEISOFT ofrece una opción para impulsar y diversificar otros sectores de la economía asociados al conocimiento y al capital humano. Su desarrollo y permanencia contribuirá a la generación de empleo y al fortalecimiento de los índices de competitividad en Venezuela.

Tanto las actividades desarrolladas, como las principales lecciones aprendidas, se presentan en el documento «*Software* venezolano de calidad internacional: el Centro de Excelencia en Ingeniería en *Software* (CEISOFT)», de la Serie Clusters I, publicada por el PAC.

Fuente: CAF.

En síntesis, en el ámbito de los *clusters*, se ha trabajado en la implementación de programas que buscan el fomento de la confianza, la asociatividad y la cooperación entre las diversas instituciones vinculadas a las cadenas productivas. Se han apoyado proyectos cuyo objetivo ha sido mejorar y fomentar el desarrollo de proveedores y distribuidores, así como programas de certificaciones de calidad según estándares internacionales. También se han identificado iniciativas en sectores con potencial exportador, a fin de promover el desarrollo de consorcios exportadores. Los sectores en los que el PAC ha auspiciado estos programas van desde TIC hasta minería, velas, ron, metalmecánica, turismo y agroindustria.

Emprendimiento

Según el Global Entrepreneurship Monitor, Venezuela figura reiteradamente a nivel mundial durante los últimos años, como uno de los países donde más se destaca la actividad emprendedora. La alta tasa de emprendimiento, sin embargo, no ha impulsado el crecimiento de la economía. Antes que aprovechar oportunidades de negocio, los emprendedores buscan contrarrestar la falta de empleo y ganarse la vida mediante la creación de una empresa. De allí que sea imperativo construir sistemas de apoyo para el cabal aprovechamiento de la capacidad emprendedora, que hagan viables nuevas ideas de negocios, fomenten la innovación y ayuden a generar más puestos de trabajo.

El éxito de la actividad emprendedora depende de la innovación, además de otros factores ya mencionados, como los institucionales y de sofisticación en los negocios. Como muestra el **Gráfico 7**, Venezuela ocupa el puesto 115/134 en el ranking de innovación 2009, una posición evidentemente rezagada en cuanto a la capacidad de innovación y al gasto privado en investigación y desarrollo. Sin embargo, cabe advertir que el Estado ha dado un importante paso en este campo, principalmente a través de la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación (LOCTI) promulgada en julio de 2005. A raíz de esta iniciativa las empresas destinan un por-

centaje de sus ingresos brutos a proyectos de investigación y desarrollo tecnológico. Esto ha permitido que las universidades y los centros de investigación, principales receptores de dichos recursos, estén en capacidad de financiar dichos proyectos.

Gráfico 6 Sofisticación de los negocios

Fuente: Elaboración propia
(Foro Económico Mundial, 2008).



Desde el inicio del PAC en Venezuela, el apoyo a los emprendedores ha sido una de las principales vías para construir ventajas competitivas. Por ello se ha contribuido a fortalecer competencias, capacidades y mecanismos institucionales que permitan a los emprendedores contar no sólo con un entorno que promueva el desarrollo sostenible de nuevos negocios, sino también disponer de las herramientas necesarias para que tengan éxito y sean sostenibles. Así, el PAC ha realizado diversas actividades que responden a una concepción integral de la promoción de la capacidad emprendedora: iniciativas de sensibilización entre actores del sector empresarial y el sector académico, pre-incubadoras e incubadoras de empresas y medidas para promover el acercamiento entre los emprendedores y los fondos de capital de riesgo. Una tarea ineludible asumida por el PAC en países como Venezuela es fortalecer los sistemas de fomento de la capacidad emprendedora.

Entre los proyectos del PAC, destaca un programa conjunto con la Universidad Metropolitana y el Instituto Internacional de Formación Empresarial (INFOEM), cuyo propósito fue impulsar la creación del Servicio de Atención al Emprendedor (SAE). Se trata de un servicio universitario orientado a estimular la capacidad emprendedora de los estudiantes y de otros integrantes de la comunidad universitaria, para que funcione como una pre-incubadora de empresas, es decir, como un centro encargado de canalizar y dar forma a las iniciativas de negocios y orientarlas hacia un desarrollo efectivo. De igual manera, con la Fundación IDEA y el Parque Tecnológico de Sartenejas se desarrolló un sistema para facilitar a los emprendedores el acceso a programas de formación, asesoramiento, incubación e inversión para dinamizar la creación de empresas en el país (ver Recuadro 3).

Recuadro 3

Sistema de Apoyo a la Creación de Empresas en Venezuela (SACEV)

Con el propósito de dinamizar la creación de empresas en Venezuela, se dio inicio al Sistema de Apoyo a la Creación de Empresas en Venezuela (SACEV) en el segundo semestre de 2005. Liderado por la Fundación IDEA, el proyecto logró reunir instituciones como el IESA, la empresa consultora McKinsey & Co. y diversas universidades del país. El objetivo del sistema es facilitar a los emprendedores el acceso a programas de formación, asesoramiento, incubación e inversión.

El SACEV cumple una doble función: primero, identificar, desarrollar y difundir herramientas pedagógicas de apoyo a la formación de emprendedores a través de una cátedra inter-universitaria que agrupa diversas instituciones de educación superior; y segundo, mejorar el proceso de incubación de empresas mediante la aplicación de buenas prácticas internacionales, adaptadas a las características del entorno venezolano.

Luego de casi dos años de actividades se inició una cátedra de emprendimiento en ocho universidades, la cual se dictó a cientos de participantes en su primera etapa. La cátedra incorporó herramientas pedagógicas de apoyo a la formación de emprendedores, tales como casos de estudio y videos empresariales, tomados de la experiencia venezolana. Cabe señalar que la red inter-universitaria sigue vigente y se ha ampliado para incorporar nuevas instituciones. - e intercambiar mayor número de experiencias.

La experiencia con el SACEV también permitió mejorar el modelo de incubación de empresas del Parque Tecnológico de Sartenejas, al adaptar la metodología de la Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Antioquia (IEBTA) a la realidad local y perfeccionar los indicadores de gestión.

Fuente: CAF.

Adicionalmente, se ha trabajado con el Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) en un estudio de caso de empresas con alto desempeño en emprendimientos sociales, al analizar los factores organizacionales que hicieron posible convertir estas iniciativas en ventajas competitivas para las empresas. Al finalizar el proyecto se elaboró el libro «Iniciativa social como estrategia competitiva-Una guía práctica», publicado por el IESA.

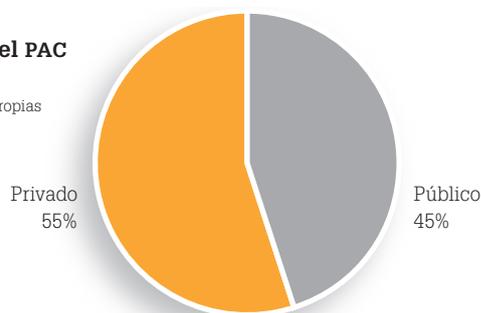
En síntesis, al dar inicio a sus actividades en el área del emprendimiento, el PAC encontró que los diversos esfuerzos de apoyo a los emprendedores que se adelantaban en el país se ejecutaban de manera desarticulada. Luego de reunir a diferentes actores, pertenecientes a instituciones académicas, el sector empresarial y algunos inversionistas, el PAC logró ampliar la capacidad emprendedora del país mediante la difusión de ideas emprendedoras y planes de negocios, la creación de una red universitaria de atención al emprendedor, la implementación de cátedras presenciales y virtuales y el fortalecimiento de las incubadoras. Sin embargo, quedan por desarrollarse instrumentos que permitan financiar la actividad emprendedora, tales como redes de inversionistas ángeles y fondos de capital semilla.

Contrapartes

La amplia red de contactos con contrapartes, tanto del sector público como el privado, establecida durante los últimos años constituye un activo importante para la CAF. Entre los principales aliados del programa en el país, figuran organizaciones local, nacional y regional, adscritas a ministerios, gobernaciones, municipios, agencias de desarrollo local, universidades, fundaciones, cámaras de comercio, gremios, asociaciones productivas y empresas del sector privado. En total, han participado más de 40 instituciones, que incluyen ejecutores directos y entidades aliadas. El **Gráfico 8** muestra que, el 55 por ciento de las organizaciones forman parte del sector privado y el 45 por ciento restante, está conformado por empresas del sector público.

Gráfico 7
Contrapartes del PAC
en Venezuela

Fuente: Estimaciones propias



Recursos

Los recursos aportados por la CAF alcanzaron USD 774.000, lo que corresponde al 24 por ciento del total de recursos desembolsados en los diferentes proyectos. Cabe observar que se ha logrado apalancar dicho aporte con un monto significativo de recursos de terceros, de USD 2,4 millones (76 por ciento) con lo cual los desembolsos totales ascienden a USD 3,2 millones en un período de 10 años. Estas cifras reafirman el papel catalizador de la CAF al lograr que otras instituciones apoyen el financiamiento de los proyectos.

Gráfico 8
Recursos aportados a los proyectos del PAC
USD 3.224.000
Fuente: Estimaciones propias



Área geográfica de intervención

En los diferentes proyectos del PAC ejecutados hasta la fecha en Venezuela, han participado organizaciones provenientes de 13 de los 23 estados del país: Anzoátegui, Bolívar, Carabobo, Distrito Capital, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo y Zulia. Así, varios proyectos han tenido una amplia cobertura geográfica, y han beneficiado a poblaciones en diversas ciudades del país.

En tal sentido, destaca el proyecto «Preincubación en Universidades Venezolanas», en el que participaron universidades en los estados Bolívar, Distrito Capital, Lara, Mérida y Sucre. Por su parte, el proyecto «Sistema de Apoyo a la Creación de Empresas en Venezuela» trabajó con Universidades y Parques Tecnológicos en Caracas, Lara, Mérida y Zulia.

De igual manera, el proyecto «Cluster de Exportación de Velas», reúne a 15 empresas fabricantes de velas en los estados Anzoátegui, Aragua, Bolívar, Distrito Capital, Guárico, Lara, Portuguesa, Táchira y Trujillo, mientras que el «Programa Venezolano de Desarrollo de Proveedores y Distribuidores» benefició a empresas en Aragua, Carabobo y Miranda. Por su parte, en el proyecto «Ron de Venezuela» han participado siete empresas fabricantes de ron ubicadas en Aragua, Lara, Miranda y Sucre.

Conclusión: nuevos retos competitivos

Al reflexionar sobre lo recorrido en estos 10 años en Venezuela y sopesar lo que podría ser una agenda público-privada de competitividad durante la próxima década, resalta que la tarea por realizar se enfrenta a dos retos: fortalecer las instituciones y mejorar el clima de negocios.

Para lograr eficiencia y efectividad en todo el territorio nacional, es importante trabajar tanto con las instituciones pertenecientes a los estados como con las instituciones de la sociedad civil. Para ello, deben ser promovidas estrategias de desarrollo que fortalezcan dichas instituciones tanto a nivel nacional como subnacional. En ese sentido, se debe apoyar la implementación de programas de inducción para las administraciones del gobierno central y de las diferentes regiones, así como del sector privado, y elaborar planes que incluyan la articulación de estrategias, programas y proyectos de desarrollo competitivo. La comunidad empresarial local y las autoridades regionales pueden trabajar de manera conjunta para estimular la productividad, la competitividad, la igualdad, la promoción de inversiones y el desarrollo sostenible.

La tarea a realizar en la línea empresarial debe estar dirigida a que los nuevos emprendimientos surjan de oportunidad y no de necesidades, para lo cual se debe seguir apoyando a los emprendedores desde las universidades, y brindarles herramientas operativas, gerenciales, y apoyo financiero para que logren alcanzar el éxito. De igual manera, y a nivel empresarial, el fomento de *clusters* de exportación es fundamental para lograr diversificar las fuentes de ingreso de divisas e independizarse de la industria petrolera.

En síntesis, en los próximos años, el PAC a través de su participación directa con diversas organizaciones aliadas, continuará trabajando en actividades y proyectos relacionados con la mejora del clima empresarial, los *clusters* y el emprendimiento. No obstante, surgirán nuevas necesidades y espacios de acción que serán igualmente atendidos por el PAC.

Índice de gráficos, cuadros, recuadros, figuras y mapas

Índice de gráficos

Introducción

Gráfico 1. Aprobaciones de proyectos, 2001-2008

Gráfico 2. Participación de contrapartes por sector

Bolivia

Gráfico 1. PIB per cápita promedio en países de América Latina, 1997-2006

Gráfico 2. Tiempo y trámites requeridos para comenzar un negocio en Bolivia

Gráfico 3. Índice de facilidad para hacer negocios frente a otros países

Gráfico 4. Recursos movilizados por el PAC por área de acción, 2002-2009

Gráfico 5. Asignación de recursos a proyectos del PAC, 2002-2009

Gráfico 6. Distribución de aportes entre contrapartes públicas y privadas

Colombia

Gráfico 1. Productividad sectorial de Colombia frente a Estados Unidos

Gráfico 2. Evolución de la posición relativa de Colombia, 1994-2008

Gráfico 3. Evolución de la posición relativa de Colombia, 2003-2008

Gráfico 4. Doing Business: Posición relativa de Colombia, 2006-2008

Gráfico 5. Distribución de aportes a los proyectos del PAC en Colombia, 2002-2009.

Ecuador

Gráfico 1. Inversión del PAC en Ecuador y contrapartes, 2000-2010

Perú

Gráfico 1. Proyectos del PAC por áreas de trabajo, 2000-2009

Gráfico 2. Socios y aliados de los proyectos del PAC, 2002-2009

Gráfico 3. Aportes del PAC y de las contrapartes a 43 proyectos, 2002-2009

Venezuela

Gráfico 1. PIB per cápita promedio, 1997-2006

Gráfico 2. Índice Global de Competitividad

Gráfico 3. Barreras administrativas a la inversión

Gráfico 4. Instituciones clave para mejorar la competitividad

Gráfico 5. Sofisticación de los negocios

Gráfico 6. Sofisticación de los negocios y capacidad de innovación

Gráfico 7. Contrapartes del PAC en Venezuela

Gráfico 8. Recursos aportados a los proyectos del PAC

Índice de cuadros

Introducción

Cuadro 1. Contrapartes del PAC, 2001-2009

Cuadro 2. Mediciones de eficiencia de proyectos del PAC, 2001-2009

Índice de recuadros

Bolivia

Recuadro 1. Cadenas agropecuarias con inclusión social

Recuadro 2. Turismo con calidad internacional

Recuadro 3. Simplificación de trámites en los municipios

Colombia

Recuadro 1. Proyecto MERLÍN: exportación de productos perecederos por vía marítima

Recuadro 2. Cátedra virtual de innovación y creación de empresas en Colombia

Ecuador

Recuadro 1. Gestión de empresas productoras de plantas medicinales

Recuadro 2. Mejora de la competitividad de los servicios de *software*

Recuadro 3. Fortalecimiento del emprendimiento y la innovación

Perú

Recuadro 1. Proyecto del Portal de Oferta Exportable

Recuadro 2. Buenas prácticas laborales y de responsabilidad social

Recuadro 3. Concurso de *clusters* e innovación

Venezuela

Recuadro 1. Red Venezuela Sí Compite

Recuadro 2. Centro de Excelencia de Ingeniería del *Software* (CEISOFT)

Recuadro 3. Sistema de Apoyo a la Creación de Empresas en Venezuela (SA-CEV)

Índice de figuras

Colombia

Figura 1. Sistema Administrativo Nacional de Competitividad

Figura 2. Comisión Nacional de Competitividad

Figura 3. Sistema institucional para impulsar la competitividad

Figura 4. Visión país: estrategia de competitividad

Índice de mapas

Colombia

Mapa 1. Proyectos del PAC en diferentes regiones de Colombia

Ecuador

Mapa 1. Alcance del PAC en Ecuador

Índice de abreviaturas

ACOLFA: Asociación Colombiana de Fabricantes de Autopartes
ACOPLASTICOS: Asociación Colombiana de Industrias Plásticas
ADEX: Asociación de Exportadores (Perú)
AGAP: Asociación de Gremios Productores Agroexportadores del Perú
AVENFAVE: Asociación Venezolana de Fabricantes de Velas
ANALDEX: Asociación Nacional de Comercio Exterior de Colombia
ANDI: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia
ANIF: Asociación Nacional de Instituciones Financieras (Colombia)
ASOCOLFLORES: Asociación Colombiana de Cultivadores de Flores

BCE: Banco Central del Ecuador

CAF: Corporación Andina de Fomento
CEISOFT: Centro de Excelencia de Ingeniería del *Software* (Venezuela)
HIID: Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard
CIDEM: Centro de Investigación y Desarrollo Empresarial (Ecuador)
CMM: Capability Maturity Model
CONINDUSTRIA: Consejo Nacional de Promoción de Inversiones (Venezuela)
CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social (Colombia)
CARCE: Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior (Colombia)
CONAPRI: Consejo Nacional de Promoción de Inversiones (Venezuela)
CONQUITO: Agencia Municipal de Desarrollo Económico (Ecuador)
CORPEI: Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones (Ecuador)
CEDET: Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial

FENAVI: Federación Nacional de Avicultores de Colombia
FEDEPALMA: Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite (Colombia)
FEM: Foro Económico Mundial

IESA: Instituto de Estudios Superiores de Administración (Venezuela)
IGC: Índice Global de Competitividad
IMD: Institute for Management Development
IEBTA: Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Antioquia
INFOEM: Instituto Internacional de Formación Empresarial
LOCTI: Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación (Venezuela)

MILCO: Ministerio de Industria Ligera y Comercio (Venezuela)
MINCETUR: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Perú)
MIPRO: Ministerio de Industrias y Productividad (Ecuador)
MCPPC: Ministerio Coordinador de la Producción, Competitividad y Comercialización
MIC: Ministerio de Industrias y Competitividad

MICIP: Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad (Ecuador)
MERLIN: Métodos de Reinversión Logística de Negocios de Agro-exportación

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

PAC: Programa de Apoyo a la Competitividad
PIB: Producto Interno Bruto
PROMPEX: Comisión de Promoción de Exportaciones (Perú)

REFO: Red de Fomento Productivo y Promoción de Exportaciones

SAE: Servicio de Atención al Emprendedor (Venezuela)
SACEV: Sistema de Apoyo a la Creación de Empresas en Venezuela
SBPC: Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad

TIC: Tecnologías de Información y Comunicación

UNITA: Universidad Tecnológica de América
UPC: Unidad de Productividad y Competitividad

Referencias bibliográficas

Foro Económico Mundial (FEM) (2008), The Global Competitiveness Report 2007-2008. Palgrave Macmillan. Nueva York.

Banco Mundial (2008), World Development Indicators 2008. Banco Mundial. Washington, D.C.

Banco Mundial (2009), Doing Business 2009. Banco Mundial. Washington, D.C.

London Business School y Babson College (2009), Global Entrepreneurship Monitor. Descargado de <http://www.gemconsortium.org>

McKinsey & Company (2009), Productivity and Performance: Colombia. McKinsey & Company. Nueva York.



Octobre 2009.



