

**INSTANCIAS PARA LA COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS:**

**EL CASO DE LAS COMISIONES REGIONALES DE COMPETITIVIDAD EN  
COLOMBIA**

**MARÍA JOSÉ RAMÍREZ L.**

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de  
Magister en Gobierno y Políticas Públicas**

**Asesor: SERGIO A. TOBÓN O.**

**MEDELLÍN  
UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE GOBIERNO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
2015**

## Contenido

<b>1. Introducción .....</b>	<b>5</b>
<b>2. La competitividad y su desarrollo en Colombia.....</b>	<b>7</b>
<b>3. Descentralización en Colombia y la coordinación intergubernamental .....</b>	<b>11</b>
<b>4. Marco teórico de la coordinación intergubernamental .....</b>	<b>13</b>
<b>5. Instancias de coordinación intergubernamental: las Comisiones Regionales de Competitividad.....</b>	<b>18</b>
<b>6. Los retos de hoy, las Comisiones Regionales de Competitividad 2015-2018 .....</b>	<b>29</b>
<b>7. Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>31</b>
<b>8. Bibliografía .....</b>	<b>33</b>

## CUADROS Y GRÁFICOS

<b>Gráfico 1: Modelo de coordinación jerárquica.....</b>	<b>15</b>
<b>Gráfico 2: Modelo de tendencia a la dispersión.....</b>	<b>15</b>
<b>Gráfico 3: Coordinación Intergubernamental Donante- Receptor.....</b>	<b>16</b>
<b>Gráfico 4: Modelo de Gobierno Multinivel.....</b>	<b>16</b>
<b>Gráfico 5: Coordinación de las CRC.....</b>	<b>21</b>
<b>Cuadro 1: Evaluación de las CRC desde las funciones de coordinación....</b>	<b>22</b>
<b>Gráfico 6: Principales debilidades según actores CRC.....</b>	<b>27</b>

## Resumen

Las Comisiones Regionales de Competitividad – CRC, se crearon como instancias de coordinación intergubernamental de la agenda de competitividad de Colombia. Hoy, casi 10 años después de su creación, éstas no han cumplido con el objeto para el cual fueron creadas. Sin embargo, el artículo 179 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *“Todos por un Nuevo País”*, insiste en las CRC como única instancia de interlocución con el Gobierno Nacional. Es necesario entonces documentar sus fallas a la luz de la teoría de la coordinación intergubernamental con el objetivo de plantear lecciones y recomendaciones para que las CRC sean mecanismos efectivos de interlocución como lo pretende el actual gobierno.

## 1. Introducción

Las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC de ahora en adelante) se crearon en Colombia por medio del decreto 2828 de agosto de 2006 presentado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como parte de la estructura del Sistema Nacional de Competitividad con el objetivo de coordinar y articular al interior de cada departamento las acciones priorizadas desde gobierno nacional para incrementar la competitividad del país. Casi 10 años después, puede evidenciarse que éstas no han cumplido el llamado para el cual fueron creadas. Existen fallas de diseño institucional, divergencia en la agenda pública y carencia de incentivos que han obstaculizado la consolidación de las CRC como instancias de articulación. Sin embargo, el artículo 179 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *“Todos por un Nuevo País”*, insiste en las CRC como única instancia de interlocución con el Gobierno Nacional para la implementación de la Agenda Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación.

La coordinación intergubernamental de las políticas públicas se enmarca en el estudio de las Relaciones Intergubernamentales – RIG que analizan la interacción entre unidades de gobierno. La coordinación se ha mirado desde diferentes frentes: como un principio, proceso, instrumento, elemento regulador, corrector de imperfecciones o dimensión de las RIG. Todas estas miradas tienen en común la coordinación como infaltable en la planeación e implementación de políticas públicas.

Si bien dentro del estudio de caso es académicamente útil documentar casos de éxito en la gestión del gobierno y las políticas públicas, tiene también toda relevancia el estudio de casos no exitosos. En cuanto al primero, se pueden identificar buenas prácticas potencialmente adaptables y replicables en otras latitudes; mientras que en el segundo un análisis crítico puede evidenciar fallas que a la larga se convierten en lecciones para aquellos hacedores de política pública que buscan por medio de estos instrumentos contribuir con el desarrollo.

El objetivo del presente artículo, es documentar las fallas en la coordinación de las políticas públicas, en este caso en la coordinación de la política de competitividad del país con las CRC como las instancias institucionalizadas para tal fin. Fallas que han llevado a consecuencias negativas en la implementación de la agenda de competitividad a nivel nacional y regional, así como a la desarticulación, ineficiencia, duplicidad y deslegitimación de dicha agenda.

El presente trabajo parte de una mirada de cómo se ha desarrollado el asunto de

la competitividad en el país desde la aplicación de las políticas públicas; luego, se adentra al marco teórico de la coordinación intergubernamental donde hace un análisis entre la descentralización y las relaciones intergubernamentales que, si bien no es el objetivo del presente artículo profundizar sobre este tema, si ha tenido un fuerte impacto en la concepción de la coordinación de políticas públicas. La segunda parte del trabajo se centra en el objeto de estudio del caso, las Comisiones Regionales de Competitividad, su estructura y fallas para, finalmente, concluir con una serie de recomendaciones que pueden ser de utilidad para “revivir” la discusión de las CRC como instancias de articulación en las regiones.

## **2. La competitividad y su desarrollo en Colombia**

El concepto de competitividad está estrechamente ligado a la liberalización económica, esto se debe a que en un mercado abierto, los compradores finales pueden escoger de la amplia gama de productos y/o servicios que la globalización les permite, donde los países compiten en costo, calidad e innovación buscando posicionarse en el mercado global como los favoritos para garantizar su crecimiento económico. De allí que el concepto en mención se haya incorporado en la agenda pública de Colombia a partir de la apertura económica en los años 90.

La competitividad de una nación se define como el grado en el que un país puede producir bienes y servicios capaces de competir exitosamente en mercados globalizados y a la vez mejorar las condiciones de ingreso y calidad de vida de su población. La competitividad es el resultado de la interacción de múltiples factores relacionados con las condiciones que enfrenta la actividad empresarial y que condicionan su desempeño, tales como infraestructura, recursos humanos, ciencia y tecnología, instituciones, entorno macroeconómico, y productividad (Consejo de Nacional de Política Social, 2006, p. 1)

Con el Documento Conpes 2494 de 1990, el Gobierno de César Gaviria (1990-1994) planteó un programa de liberalización de la industria del país con acciones a corto plazo como la eliminación de la licencia previa, simplificación del arancel y régimen de desgravación arancelaria, que se fueron implementando de forma gradual. Fue evidente en ese entonces, que el crecimiento económico del país no era viable debido a la limitación estructural de una economía cerrada (Departamento Nacional de Planeación, 1990). Los principios de una economía liberal se ratificaron en la Constitución Política de Colombia de 1991. En los artículos 333 y 334, se plasmó el principio de libre mercado y la responsabilidad del Estado en la promoción de la productividad y competitividad de las regiones. Sobre el libre mercado, el artículo 333 establece:

la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley...La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. (Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, 2012, p. 170)

El siguiente, el artículo 334, otorga al Estado la responsabilidad de promover la productividad y competitividad en las regiones:

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. (Ibid, p. 170)

De esta manera, en la medida que se introdujeron en el país las medidas de liberalización económica, tomó mayor relevancia el concepto de competitividad, que además de estar asociado a las estrategias empresariales para garantizar su permanencia en el mercado, involucraba las políticas públicas orientadas a promover los factores integrales de la competitividad como regulación, infraestructura, recurso humano, desarrollo tecnológico, entre otros.

Los siete estudios elaborados por la firma Monitor entre 1992 y 1994<sup>1</sup> activaron la discusión sobre la competitividad en la agenda pública, no sólo en el gobierno central, sino también en las regiones. Si bien los estudios tenían un carácter sectorial, también incluían estrategias horizontales, como la creación del Consejo Nacional de Competitividad, base institucional para el apoyo al sector privado en áreas críticas para la competitividad. Muchas de las sugerencias plasmadas en estos estudios, fueron implementadas en los gobiernos de Cesar Gaviria, Ernesto Samper y posteriores (Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 1994).

Efectivamente, el decreto 2011 de 1994 creó el Consejo Nacional de Competitividad, pero fue derogado por el decreto 2222 de 1998 y fue reemplazado por la Comisión Mixta de Comercio Exterior donde se planteó y promovió el Plan Estratégico Exportador 1999-2009. Este plan constaba de 5 objetivos específicos: aumentar y diversificar la oferta exportable de bienes y servicios en función de la demanda mundial y la oferta interna; consolidar e incrementar la inversión extranjera para fomentar directa o indirectamente las exportaciones; hacer competitiva la actividad exportadora; regionalizar la oferta exportable; y desarrollar una cultura exportadora. Como se evidencia en el penúltimo objetivo, ya en ese entonces se plantearon estrategias para regionalizar las iniciativas públicas que buscaban promover las exportaciones, con los Comités Asesores Regionales de

---

<sup>1</sup> Estudios sobre la competitividad en los sectores de flores, cueros, textiles, artes gráficas y metalmecánica



Comercio Exterior (CARCEs) como instancias de coordinación regional (Ministerio de Comercio Exterior, 2001).

El inicio del proceso de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos fue otro hito que impactó significativamente las discusiones alrededor de la competitividad en todo el país. En el 2004 se construyó la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad que tuvo como objetivo definir estrategias a corto plazo para aprovechar las oportunidades y mitigar los riesgos derivados del acuerdo con Estados Unidos, y cuya coordinación se realizó por parte del Departamento Nacional de Planeación. Luego, en el 2005, por medio del decreto 1616, se creó la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad que buscaba articular a nivel central y regional todas las iniciativas alrededor de la competitividad.

El Documento Conpes 3439 del 2006 *“Institucionalidad y principios rectores de política para la competitividad y la productividad”* liderado por la recién creada Alta Consejería Presidencial para la Competitividad, presentó un análisis y recuento de las estrategias públicas implementadas a la fecha con el objetivo de incrementar la competitividad del país. Con respecto a las instancias de coordinación regional CARCEs, ya se evidenciaban dificultades en la coordinación:

La ausencia de una clara definición del papel de las entidades en el desarrollo de la política de competitividad dificultó: (i) articular y coordinar el trabajo del gran número de entidades involucradas; (ii) garantizar la participación de funcionarios públicos del nivel nacional, departamental y municipal que contaran con capacidad de tomar decisiones; y (iii) asegurar la requerida continuidad de las estrategias. Respecto al primer punto, vale la pena resaltar que los problemas de coordinación entre los distintos niveles del gobierno y de estas con el sector privado, entidades que se encargan de la formulación y ejecución las demás políticas sectoriales, no permitieron lograr los resultados esperados en ciertas metas. (DNP, 2006, p.27)

Partiendo del diagnóstico y recomendaciones realizadas por ese Documento Conpes, el decreto 2828 del 23 de agosto del 2006 organizó el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad. Este sistema parte de la necesidad de realizar ajustes institucionales para superar cuatro limitaciones principales entre

las cuales se encontraba las dificultades en la coordinación<sup>2</sup>.

De esta manera surgen las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC). El artículo 9 del decreto 2828 dicta que el Gobierno Nacional con las autoridades departamentales promoverá la creación de las CRC que harán parte del Sistema de Competitividad y serían convocadas a las sesiones nacionales. Posteriormente, el decreto 1475 de 2008 modifica al Sistema a través de la incorporación del Ministerio de Comercio, industria y Turismo – MinCIT como miembro de la secretaría técnica de la Comisión Nacional de Competitividad y como coordinador nacional de las comisiones regionales.

Las CRC quedan ratificadas en la Ley 1450 de 2011, del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 *“Prosperidad para Todos”*, específicamente en el artículo 33 que las dota nuevamente de la función de coordinación y articulación al interior de cada departamento para la implementación de las políticas de desarrollo productivo y competitividad.

Claramente el problema de las Comisiones Regionales de Competitividad no es la discontinuidad a partir de los cambios de gobierno. Desde la creación de los CARCEs en 1998 puede encontrarse el interés del Gobierno Nacional de regionalizar una política por medio de estructuras de coordinación. Luego las CRC, desde el 2006 hasta la fecha, se ratifican como la instancia de coordinación de la política de competitividad. El artículo 179 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *“Todos por un Nuevo País”* va incluso más allá posicionando a las CRC como la única instancia de interlocución con el Gobierno Nacional para la implementación de la política de competitividad.

---

<sup>2</sup> Las otras tres hacían referencia a la limitada injerencia sobre políticas que afectan la competitividad, insuficiente participación del sector privado y debilidades en la definición de un sistema de seguimiento y evaluación.

### **3. Descentralización en Colombia y la coordinación intergubernamental**

La coordinación intergubernamental cobra mayor relevancia a medida que crece la transversalidad de las políticas como es el caso de la competitividad, concepto que abarca diversos componentes como el capital humano, la infraestructura, la investigación, la productividad, entre otros. La heterogeneidad de las regiones complejiza también la discusión de la coordinación de políticas, a mayor diversidad del territorio en actores públicos y privados, problemas públicos, agendas de gobierno, es más complejo elaborar estrategias de coordinación que garanticen el correcto funcionamiento de las políticas. También cobra importancia la coordinación por el proceso de descentralización que ha vivido el país, ya que a mayor descentralización, se hace más inminente la creación de mecanismos de coordinación de políticas.

Los avances en la descentralización vienen acompañados de nuevos problemas que derivan de una ineficaz articulación de las acciones públicas y de una pérdida de coherencia ante la débil capacidad de coordinación y cooperación entre actores y niveles de gobierno (Cabrero & Zabaleta, 2009). Debido a que esta función demanda un esfuerzo entre las políticas macroeconómicas y de carácter meso y micro, cuando no existe una presencia de coordinación a nivel estratégico, se derivan problemas en torno a la atomización política, donde la misma agenda tiene diversos enfoques e instrumentos de intervención nacional, regional y/o local. (Ortegón, 2008)

Sin ser el propósito del presente artículo, se hace necesario entonces reservar un espacio para discutir el tema de la descentralización en Colombia y la distribución de competencias en los diferentes niveles del gobierno debido a la relación directa entre este asunto y la coordinación intergubernamental.

En Colombia la función de coordinación está reglamentada en el artículo 298 de la Constitución: “Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de servicios que determinen la Constitución y las Leyes” (Consejo Superior de la Judicatura, 2010); sin embargo, carece de instrumentos para que sea operativo. La sentencia C-1051-01 de la Corte Constitucional se refiere al principio de coordinación indicando que “las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, coordinación que debe darse, tanto entre las entidades territoriales, como entre estas y la Nación” (Corte Constitucional, 2001). También el decreto 1188 de mayo del 2003, reglamenta la coordinación de

funciones administrativas entre el nivel nacional y el nivel territorial, otorgándole un peso jurídico desequilibrado a los departamentos en comparación con los recursos y competencias de los que fueron provistos a partir del proceso de descentralización (Barbosa & Alegría, 2012)

La descentralización en Colombia ubicó a los municipios en una posición privilegiada donde al nivel intermedio, los departamentos, se le asignaron funciones pero quedó desprovisto de competencias y recursos. Este fenómeno ha sido abordado por Barbosa y Alegría (2012) que explican:

...parte de la dificultad que afrontan las RIG en el contexto de la Descentralización se atribuye a la ausencia de una política regional expresada en la falta de envergadura institucional a nivel intermedio de gobierno, el departamento, a cuyo cargo se supone la aplicación de los principios de coordinación e intermediación entre los entes municipales, papel que ni ahora ni antes ha cumplido, por la escasa entidad política que se le ha reconocido, no obstante la fuerza jurídica de que se les ha revestido. (p.90)

De esta manera se evidencia la variable “macro-política” que juega en contra de la coordinación intergubernamental más cuando se trata del nivel intermedio. Lo anterior implica un reto del fortalecimiento de la instancia regional de manera que pueda garantizarse una correcta implementación de políticas desde el nivel nacional hasta el ámbito local, pasando por los departamentos.

#### **4. Marco teórico de la coordinación intergubernamental**

Una de las definiciones más integrales del concepto de coordinación intergubernamental, lo proponen Molina y Licha (2005):

La coordinación es un proceso de múltiples dimensiones (político y técnico, participativo y concertado, vertical y horizontal) y de diferentes alcances (macro, meso y micro), que involucra a diferentes actores y sectores con el fin de articular esfuerzos y crear sinergias que favorecen el logro de objetivos estratégicos. (p.5)

Esta definición se compone de dimensiones y alcances que sirven de elementos analíticos en la coordinación. La dimensión política está dada porque la coordinación requiere de la participación de aquellos actores claves en lo público, y además, con un carácter técnico, porque se necesita de los conocimientos especializados en la materia para desarrollar estrategias coherentes. La participación y concertación se propone más bien como un factor de éxito donde, además de tener en cuenta las acciones intersectoriales e intergubernamentales, se incluya a la sociedad civil. En la coordinación participativa, explican los autores, es importante apoyarse en una estructura de incentivos que garantice la participación de los actores nacionales y locales para un proceso de deliberación conjunta. Finalmente la dimensiones horizontales y verticales en la coordinación son procesos interdependientes donde tanto los gobiernos centrales como locales ejercen funciones de coordinación intersectorial e intergubernamental que implica la aplicación de estrategias horizontales y verticales a la vez. En cuanto a los alcances, la coordinación puede darse desde un alcance nacional, regional o local respondiendo a los niveles estratégicos y técnicos.

Según Rolla (2005), la coordinación tiene como objetivo garantizar la funcionalidad del sistema que, según el autor, está compuesto por la fuerza dual entre unidad y autonomía, de manera que la coordinación debe integrar las actividades regionales con las normativas nacionales en los diversos sectores para buscar la armonía y el equilibrio. También son objetivos de la coordinación evitar la duplicación y superposición de políticas, reducir inconsistencias, asegurar cohesión y coherencia en las prioridades de política, atenuar el conflicto político y burocrático y promover una perspectiva holística e integral de las políticas. (Molina & Licha, 2005, p.3)

La coordinación requiere de condiciones para garantizar una exitosa implementación de la política. Repetto (2005) menciona sinergia de voluntades,

intereses, recursos de los actores involucrados y armonía institucionales. Estas condiciones también están dadas como recursos: políticos, económicos, administrativos y de gestión e ideológicos. Molina y Licha (2005) proponen un decálogo de criterios básicos para la coordinación: voluntad y cohesión política, definición de objetivos estratégicos, estructuras y mecanismos de coordinación, participación de los actores, institucionalidad legítima, capacidad de coordinación, espacios de diálogo y deliberación, sinergias y cultura de cooperación e incentivos. (p.13)

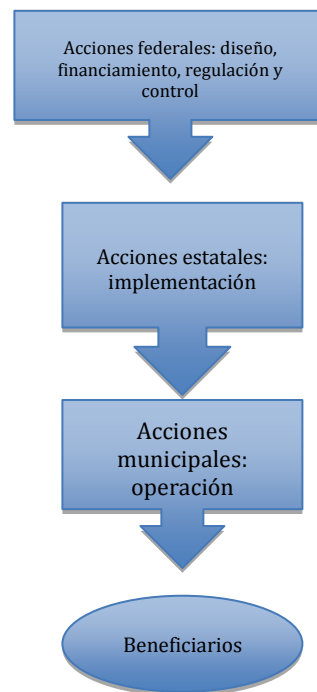
Repetto y Fernández (2012) mencionan la posibilidad de implementar instancias específicas (pre existentes o construidas *ad hoc*) para promover la función de coordinación. Su objetivo es lograr articular las políticas de manera que sean compatibles con los objetivos generales de un gobierno: estas son las instancias de coordinación. Rolla (2005) les llama órganos para la cooperación institucional donde se reúnen la entidad estatal y las entidades regionales y locales en una única sede para la representación simultánea de vértices de los ejecutivos centrales y descentralizados. Se espera que estos órganos de cooperación multilateral potencien el equilibrio centro-periferia y se conviertan en un foro de debate deliberativo, de esta manera se promueve el desarrollo de procedimientos de coordinación y enlace entre diversos entes que permite mayor eficiencia y eficacia en la administración pública.

En la misma línea con el carácter de negociación de los órganos de cooperación institucional que menciona Rolla (2005), Cabrero y Zabaleta (2009) llaman la atención sobre los procesos de negociación para la coordinación en lugar de las imposiciones de coordinación de manera jerárquica y superpuesta. Los autores advierten que este tipo de coordinación es costosa y frágil en su funcionamiento, debido a que la coordinación precisamente busca corregir las imperfecciones que de manera formal origina la jerarquía organizacional, así que hablar de coordinación jerárquica para los autores, es un contrasentido. Así pues, la coordinación no se alcanza si se impone por medios jerárquicos que subordinan los gobiernos locales a las pautas impuestas desde el gobierno central. También Barbosa y Alegría (2012) proponen la coordinación de base consensuada para resolver la débil capacidad de los gobiernos locales en nuestra región.

A partir de los cuatro casos latinoamericanos analizados por Cabrero & Zabaleta (2009), se identifican cuatro situaciones de coordinación intergubernamental representadas en diagramas:

La primera se trata de un modelo de coordinación jerárquica de manera vertical donde el gobierno central se privilegia de su posición al verse desprovisto de alternativas reguladas para la coordinación y recurre a la tradicional táctica de control jerárquico:

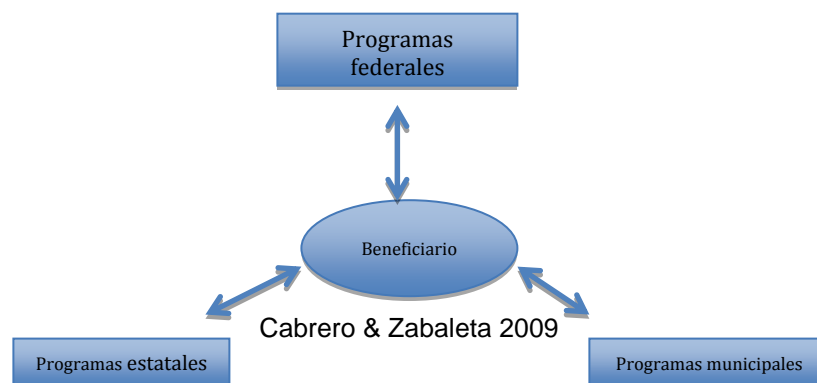
**Gráfico 1: Modelo de coordinación jerárquica**



Fuente: Cabrero & Zabaleta 2009

El segundo diagrama representa un modelo de tendencia a la dispersión donde la coordinación se va adaptando a los procesos de descentralización de un programa o una política:

**Gráfico 2: Modelo de tendencia a la dispersión**

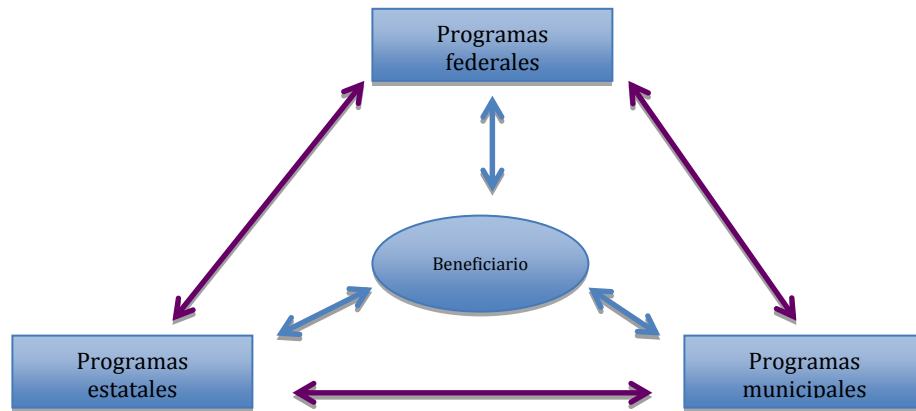


Fuente:

Cabrero & Zabaleta 2009

En tercer lugar los autores representan un modelo donante-receptor donde la coordinación está dada por una interdependencia entre el gobierno central y el local, el primero financiando al segundo, pero adaptando los programas a las necesidades locales:

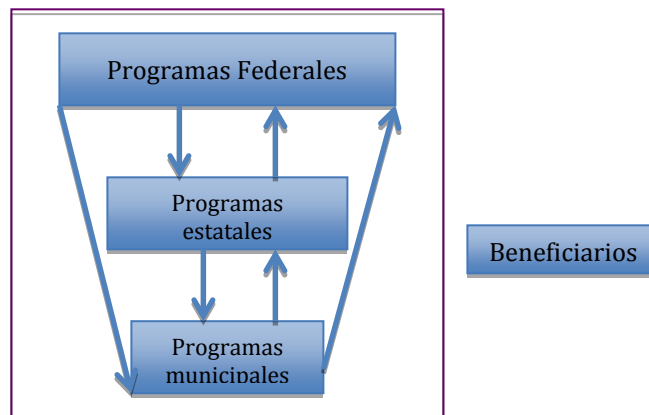
**Gráfico 3: Coordinación Intergubernamental Donante- Receptor**



Fuente: Cabrero & Zabaleta 2009

El cuarto escenario representa la coordinación de gobierno multinivel donde existe una amplia descentralización, con suficientes mecanismos de coordinación intergubernamental:

**Gráfico 4: Modelo de Gobierno Multinivel**



Fuente: Cabrero & Zabaleta 2009

También existen red de políticas, instrumentos de colaboración y regulación



cruzada. Para los autores, esta sería la estructura ideal de coordinación de políticas públicas.

Ortegón (2008), indica que la ausencia de coordinación en las políticas públicas puede darse por dos causas: una falta de integración y coherencia tanto al interior de cada política como el relación con las demás políticas; y la ausencia de una efectiva integración entre la programación de inversiones y la planeación presupuestal. Estas causas traen desequilibrios dañinos para la implementación de las políticas:

- “Desequilibrios transversales: donde las políticas nacionales son poco significativas frente a las prioridades regionales o locales
- Desequilibrios verticales: cuando la política regional o local tiene poca coordinación con la estrategia central, presentándose una desarticulación en el nivel estratégico, programático y operativo lo que origina una ineficiencia programática
- Desequilibrios temporales: sucede cuando las políticas sectoriales, regionales o locales de corto y mediano plazo, están desarticuladas con las políticas nacionales de largo plazo
- Desequilibrios de provisión: se da ante una distorsión de costos entre la asignación presupuestal desde lo estratégico y el financiamiento requerido a nivel regional y/o local
- Desequilibrios de escala: existe cuando la política no está dimensionada de manera coherente, entonces si está sobredimensionada puede caer en excesivos costos fijos, pero si esta subestimada puede incurrir en exceso de costos variables porque su capacidad de respuesta fija no es suficiente”. (p.88)

Estos desequilibrios desencadenan en ineficiencia, duplicidad y deslegitimación de las estructuras de coordinación.

## **5 Instancias de coordinación intergubernamental: las Comisiones Regionales de Competitividad**

Tras hacer el recuento sobre cómo se ha desarrollado desde el ámbito público la competitividad en Colombia, y a partir de los conceptos previamente expuestos sobre la coordinación intergubernamental de las políticas públicas, este capítulo busca presentar los hallazgos que a la luz de la teoría, evidencian fallas en la coordinación de la política de competitividad en el país.

Las CRC son el mecanismo de coordinación que, desde el 2006 hasta hoy, el Gobierno Nacional reconoce formalmente como única estructura de articulación e interlocución con los departamentos en lo que tiene que ver con la política de competitividad. Esto representa un reto, ya que como se evidenciará en el presente capítulo, la estructura ha presentado fallas que no han permitido la correcta implementación de la política en las regiones. De esta manera, cobra relevancia identificar estas fallas y analizar alternativas que puedan jugar a favor de una estructura que se acerque en gran medida a los objetivos y funciones para las cuales fueron creadas.

Las CRC se crearon en Colombia por medio del decreto 2828 del 2006 como parte constitutiva del Sistema Nacional de Competitividad. El artículo 9 de dicho decreto introdujo este mecanismo de coordinación de manera jerárquica y reglamentada para que se aplicara en los 32 departamentos. En este decreto no se establecieron las funciones de las CRC, pero en el Documento Conpes 3439 del mismo año, soporte del decreto en mención, se proponían las CRC con el objetivo de coordinar y articular al interior de cada departamento la política de competitividad del país. Posteriormente, con el decreto 1500 del 2012, donde se dictaron las medidas para la organización, articulación y funcionamiento del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación, se reglamentó la composición de las CRC (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012):

*Artículo 8°. Composición.* Para cumplir los objetivos propuestos en el artículo 9° del presente decreto, cada Comisión Regional de Competitividad deberá garantizar la mayor participación e interacción de los sectores público y privado. La Coordinación Nacional de las Comisiones Regionales de Competitividad, en coordinación con las autoridades departamentales y por recomendación de la Comisión Nacional de Competitividad e Innovación, podrá promover la creación de presidencias colegiadas, comités ejecutivos, comités técnicos y una secretaría técnica en las Comisiones Regionales de Competitividad.

Parágrafo 1°. En desarrollo a lo dispuesto en el artículo 10 del presente decreto, las Comisiones Regionales de Competitividad no tendrán personería jurídica, ni se reconocerá más de una Comisión Regional de Competitividad por departamento, como parte del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación.

Parágrafo 2°. Las Comisiones Regionales de Competitividad podrán contar con una presidencia colegiada entre el sector público y el sector privado, representado este último por quien sea elegido por mayoría simple de los miembros de la Comisión Regional de Competitividad, de terna de empresarios que cuenten con matrícula mercantil y tengan su domicilio en el departamento respectivo, enviada por la Cámara de Comercio de la ciudad capital. Para los casos en los cuales no se cuente con presencia de una Cámara de Comercio en el departamento, los empresarios con matrícula mercantil que tengan domicilio en el respectivo departamento, se postularán para que la Comisión Regional de Competitividad haga su elección por mayoría simple, en los plazos que ella misma señale.

Parágrafo 3°. La secretaría técnica podrá ser ejercida por una Cámara de Comercio con presencia en el departamento.

Para los casos en los cuales no se cuenta con la presencia de estas, las actividades de Secretaría Técnica dentro de las Comisiones Regionales de Competitividad, podrán ser adelantadas por la entidad que designen los miembros de la misma.

Parágrafo transitorio. Para las Comisiones Regionales de Competitividad que existen en el momento de la expedición del presente decreto, se dará un plazo de cuatro (4) meses, contados a partir de su publicación, para que se adelanten los ajustes que correspondan. Pasado este lapso de tiempo el Comité Ejecutivo de la Comisión Nacional de Competitividad e Innovación verificará que se realicen los ajustes de acuerdo con el presente artículo y, en caso de incumplimiento, se abstendrá de considerarles integrantes del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación. (p.5)

Y sus objetivos:

Artículo 9°. *Objetivos.* La Comisión Regional de Competitividad coordina y articula, al interior del departamento, la implementación de las políticas de desarrollo

productivo, de competitividad y productividad; de fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa; y de fomento de la cultura para el emprendimiento.

Para este efecto, desarrollará las siguientes actividades:

1. Servir de escenario de diálogo, coordinación y articulación en temas de competitividad e innovación entre el sector público, productivo y la academia, en el nivel regional.
2. Articular las instancias regionales tales como: Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación, Comités Universidad-Estado-Empresa, Comités de Biodiversidad, Redes Regionales de Emprendimiento, Comités Departamentales de Turismo, Consejos Regionales de PYME, Consejos Ambientales Regionales, Comités de Seguimiento a los Convenios de Competitividad e Instancias Regionales promovidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
3. Coordinar la actualización del Plan Regional de Competitividad donde se definan responsabilidades y roles para cada uno de los actores de la Comisión Regional de Competitividad, articulados con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo Territoriales.
4. Apoyar la implementación de políticas de carácter nacional en materia de competitividad e innovación en el nivel territorial para aquellos temas que requieren alianzas estratégicas entre el sector público y privado.
5. Apoyar el diseño e implementación de estrategias para el desarrollo de las apuestas productivas definidas por los departamentos y las regiones, así como las promovidas por el nivel nacional de aplicación territorial.
6. Apoyar el seguimiento a la ejecución de las políticas de desarrollo productivo en su región y de los recursos destinados al cumplimiento de los objetivos del Plan Regional de Competitividad.
7. Hacer propuestas de planes, proyectos y lineamientos de política a las entidades correspondientes del orden nacional o territorial en lo relacionado con los procesos competitivos, regionales o nacionales.
8. Comunicar periódicamente a la Coordinación Nacional de las Comisiones Regionales de Competitividad, acerca de los avances en el desarrollo de las actividades determinadas en el presente artículo. (p.6)

El esquema de coordinación de las CRC busca de alguna forma funcionar como

una estructura de gobierno multinivel con la participación de actores públicos y privados. En la posición superior se encuentra la coordinación nacional de las CRC que está compuesta por el DNP, MinCIT y la Alta Consejería para la Competitividad y las Regiones, luego en el centro se encuentran las CRC con una representación del 20% sector público y 80% sociedad civil (empresas, gremios, academia, cámaras de comercio) y de ésta se deriva una secretaría técnica conformada por la Cámara de Comercio de cada región y una autoridad pública. También, como se estipula en el decreto 1500 de 2012, se posibilita la creación de una presidencia colegiada y comités técnicos. Teniendo en cuenta que las CRC son un mecanismo propuesto desde el gobierno nacional, el esquema es el mismo para todos los departamentos:

### Gráfico 5: Coordinación de las CRC

Coordinación Nacional de las Comisiones Regionales de Competitividad



Fuente: <http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sneci/Paginas/Comisiones-Regionales-de-Competitividad.aspx>

Las fallas de coordinación de las CRC pueden analizarse a partir del decálogo propuesto en 2005 por Molina & Licha (2005), donde se establecen 10 condiciones básicas para la coordinación de políticas<sup>3</sup> a partir de 4 experiencias documentadas de algunas políticas sociales en América Latina. El siguiente

<sup>3</sup> Voluntad y cohesión política, definición de objetivos estratégicos, estructuras y mecanismos de coordinación con objetivos y funciones concretas y definidas, participación de los actores, institucionalidad legítima, capacidad de coordinación y liderazgo, espacios de diálogo y deliberación, sinergias y cultura de cooperación e incentivos.

cuadro presenta una evaluación de las CRC teniendo en cuenta sus funciones y los criterios básicos propuestos en el decálogo:

**Cuadro 1. Evaluación de las CRC desde las funciones de coordinación**

Función CRC	Condición básica	Desempeño CRC
1. Servir de escenario de diálogo, coordinación y articulación en temas de competitividad e innovación entre el sector público, productivo y la academia, en el nivel regional.	Participación de los actores/ Espacios de diálogo y deliberación	Baja
2. Articular las instancias regionales tales como: Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación, Comités Universidad-Estado-Empresa, Comités de Biodiversidad, Redes Regionales de Emprendimiento, Comités Departamentales de Turismo, Consejos Regionales de PYME, Consejos Ambientales Regionales, Comités de Seguimiento a los Convenios de Competitividad e Instancias Regionales promovidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.	Sinergias/ Capacidad de coordinación y liderazgo	Baja
3. Coordinar la actualización del Plan Regional de Competitividad donde se definan responsabilidades y roles para cada uno de los actores de la Comisión Regional de Competitividad, articulados con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo Territoriales.	Estructuras y mecanismos de coordinación	Media
4. Apoyar la implementación de políticas de carácter nacional en materia de competitividad e innovación en el nivel territorial para aquellos temas que requieren alianzas estratégicas entre el sector público y privado.	Cultura de cooperación e incentivos	Baja

5. Apoyar el diseño e implementación de estrategias para el desarrollo de las apuestas productivas definidas por los departamentos y las regiones, así como las promovidas por el nivel nacional de aplicación territorial.	Cultura de cooperación e incentivos/Definición de objetivos estratégicos	Media-Baja
6. Apoyar el seguimiento a la ejecución de las políticas de desarrollo productivo en su región y de los recursos destinados al cumplimiento de los objetivos del Plan Regional de Competitividad.	Cultura de cooperación e incentivos	Baja
7. Hacer propuestas de planes, proyectos y lineamientos de política a las entidades correspondientes del orden nacional o territorial en lo relacionado con los procesos competitivos, regionales o nacionales.	Institucionalidad legítima/ Capacidad de coordinación y liderazgo	Baja
8. Comunicar periódicamente a la Coordinación Nacional de las Comisiones Regionales de Competitividad, acerca de los avances en el desarrollo de las actividades determinadas en el presente artículo.	Sistemas de información, comunicación, monitoreo y evaluación	Baja

Fuente: Elaboración propia con criterios básicos de Molina & Licha (2005)

Las CRC no se han convertido en el escenario de diálogo, coordinación y articulación en temas de competitividad e innovación entre el sector público, productivo y la academia en el nivel regional, debido a los problemas de incentivos, ineficiencia programática y diseño institucional. Esto fue evidenciado por el Consejo Privado de Competitividad (2014) en el informe “Política de Desarrollo Productivo para Colombia” donde hace un negativo balance de las CRC:

Ocho años después, el balance indica que la mayoría de las CRC son débiles institucionalmente y no se han convertido en el espacio de articulación de los diferentes actores a nivel local para definir e implementar las agendas de competitividad de los departamentos...existen problemas estructurales de

diseño institucional y falta de incentivos que han llevado a la pérdida de legitimidad y relevancia de muchas de las CRC del país. (p.95)

Tampoco han logrado articular las diferentes instancias regionales como Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación, Comités Universidad-Estado-Empresa, Comités de Biodiversidad, Redes Regionales de Emprendimiento, Comités Departamentales de Turismo, Consejos Regionales de PYME. Esto se debe a que las CRC carecen hoy de una legitimidad suficiente para convocar la institucionalidad que en el mayor de los casos tiene más representatividad (por ejemplo los Comité Universidad –Estado- Empresa).

Sobre la función de coordinación de los planes regionales de competitividad, éstos no han sido actualizados en las regiones ya que no se han visto reflejados en los planes de desarrollo regionales o locales. Incluso, Nupia (2014) explica que una de las causas de la desintegración de las CRC es precisamente la carencia de respaldo institucional de los planes regionales de competitividad por la desarticulación de los programas que se proponen desde Gobierno Nacional, y los programas que priorizan en las regiones.

Con respecto a los objetivos 4, 5 y 6 de apoyar la implementación y el seguimiento de las políticas de competitividad, nuevamente le es complejo ejercer esta función a las CRC cuando no existe una alineación programática, menos si no tienen la legitimidad suficiente liderada por los gobiernos regionales, o capaz de incidir en ellos. Además, la función de “apoyar”, puede ser muy amplia, sin tener un alcance claro, esto debería reemplazarse por actividades específicas.

Finalmente ante la función de la comunicación periódica con la Coordinación Nacional de las Comisiones Regionales de Competitividad, esta no se ha ejercido ya que de un lado, muchas de las CRC ya no tienen la secretaría técnica que se establece en su estructura, así que localmente no existe un interlocutor, además, debido a que los programas de la agenda de competitividad se están implementando por medio de otras instancias, las CRC ya no son un canal funcional para tal fin.

Puede decirse a partir de lo anterior que las CRC poseen fallas interrelacionadas de ineficiencia programática, diseño institucional e incentivos.



## **Ineficiencia programática: la competitividad no está en la prioridad de la agenda pública de los departamentos**

Ya en el capítulo anterior, se presentaban los distintos desequilibrios que Ortegón (2008) tipifica ante la ausencia de coordinación. Uno de ellos es el desequilibrio programático que ocurre cuando la política regional o local tiene poca injerencia con la estrategia del nivel central. Esto sucede debido a que las CRC son un mecanismo que busca implementar en las regionales las apuestas del Gobierno Nacional, se trata entonces de una orientación jerárquica de la política, de arriba hacia abajo que puede generar divergencia entre los distintos niveles de gobierno. Así, en la agenda de competitividad pueden encontrarse diferentes estrategias y mecanismos desde el orden nacional hasta el local (pasando por el regional) lo significa una ineficiencia en la inversión pública, duplicidad y oferta desorganizada. La competitividad es un concepto transversal que abarca diversos factores, es común encontrar priorización en la agenda pública de uno de los factores (por ejemplo, en Antioquia se priorizó la inversión pública en la educación, factor determinante para la competitividad pero no exclusivo); sin embargo como concepto integral y desde la propuesta de gobierno nacional con el Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación, la competitividad aún no ejerce la influencia que le permita ubicarse en el top de la agenda pública de los gobiernos departamentales.

## **Fallas de diseño institucional: la estructura plasmada no representa la realidad jerarquizada**

No existe una fórmula de estructura de coordinación para uno u otro tipo de política pública, pero ésta sí debería tender por un equilibrio ponderado entre el mantenimiento de la unidad del sistema, y el desarrollo de la autonomía entre los distintos niveles institucionales (Rolla, 2005). Sin embargo, las Comisiones Regionales de Competitividad, no son ajenas a una problemática mayor, una variable “macropolítica” que tiene que ver con los vacíos en la regulación de la coordinación donde los departamentos tienen este vago rol entre gobierno nacional y los municipios, pero sin incentivos o instrumentos reglamentados para tal función, la coordinación intergubernamental en Colombia está ausente de mecanismos fuertes e institucionalizados (Leyva, 2011).

Una mirada al diagrama que representa la estructura de las CRC y el esquema descrito anteriormente deja ver que su diseño pretende acercarse a un híbrido de

estructura de modelo de gobierno multinivel, y una red de actores. Este arreglo institucional no representa la forma de implementación de esta política que ha sido principalmente jerárquica vertical. Las CRC se han impuesto desde gobierno nacional como el mecanismo de coordinación para la agenda de competitividad. En el capítulo anterior, se incluyeron en el análisis de la coordinación intergubernamental las negativas consecuencias que varios autores predecían sobre la imposición de un mecanismo de coordinación, entre ellas un proceso costoso y una estructura frágil, descripción que en gran medida se asemeja a la situación y desarrollo de las CRC. Esta falla de diseño institucional nos da paso a la siguiente que es la voluntad política.

### **Incentivos y recursos: las CRC no están provistas de recursos para las funciones que se le otorgaron**

El decreto 2828 del 2006 que reglamenta el Sistema Nacional de Competitividad, se limita a la promoción desde el Gobierno Nacional de las Comisiones Regionales como mecanismo de coordinación con las autoridades departamentales y por recomendación de la Comisión Nacional de Competitividad. Aquí se percibe la vaguedad en las funciones, recursos o alcance de las mismas, dado que no se les provee de incentivos o recursos en el decreto 1500 de 2012. Aunque existe una amplia gama de estructuras, todas necesitan de recursos, vínculos entre sus miembros, habilidades logísticas y *expertise* para implementar los acuerdos establecidos entre los diferentes niveles de gobierno y las organizaciones involucradas (Molina & Licha, 2005)

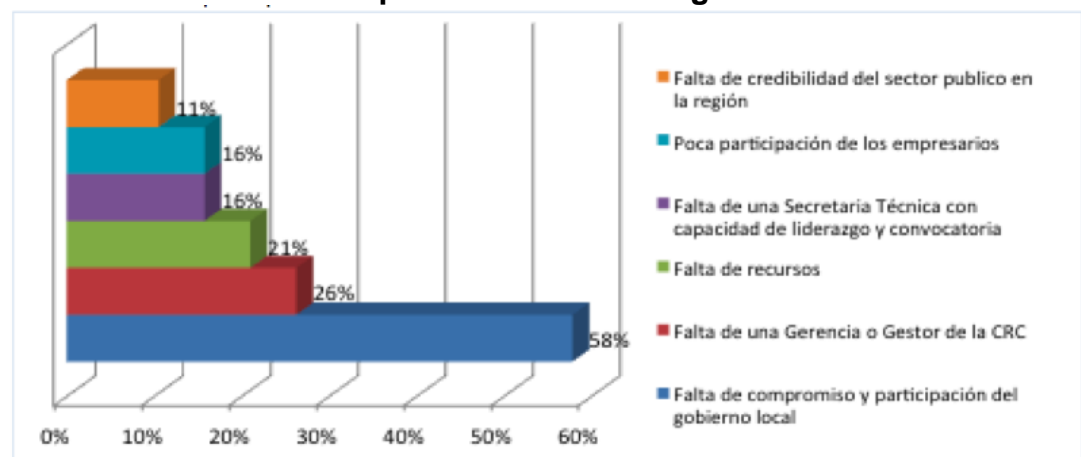
Hoy, los departamentos no tienen incentivos para adoptar las CRC como estructura de articulación de la Política de Competitividad. Con el acto legislativo que estableció el Sistema General de Regalías – SGR, se intentó que las CRC se convirtieran en potenciales comités consultivos de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión – OCAD encargados de tomar decisiones frente a los proyectos presentados al SGR; sin embargo, los departamentos han hecho caso omiso, y no han tenido en cuenta las CRC para el trámite de las regalías. En recientes comunicaciones del Presidente Juan Manuel Santos, se presentan las CRC como única instancia de interlocución con el gobierno, esto sumado a la presentación de los documentos Conpes borrador el pasado 28 de octubre, donde se explica que la implementación de la Política de Desarrollo Productivo y de Ciencia, Tecnología e Innovación, implica un esfuerzo presupuestal del Gobierno Nacional, los departamentos y el sector privado (Presidencia de la República,

2015). Más que representar incentivos, esto puede tomarse como una imposición hacia los departamentos, nuevamente una aplicación vertical de arriba hacia abajo que genera obstáculos para la coordinación de políticas públicas.

Si bien es necesario el funcionamiento de una secretaría técnica, incluso la existencia de comités técnicos especializados para cumplir con las funciones otorgadas a las CRC, no es clara la fuente de financiación de estos equipos. Debido al carácter jerárquico de este mecanismo de coordinación y la divergencia en las agendas nacional y departamental, los departamentos no están dispuestos a garantizar los recursos financieros para tal objetivo, esto representa un reto para el Gobierno Nacional, debido a que se vuelve insostenible la financiación sin alcance de aquellos equipos en los 32 departamentos.

En todos los estudios es reiterativa la necesidad de fortalecimiento de las CRC. Desde el 2009 (MinCIT, 2009) se hablaba de incrementar la participación del sector privado, articular las diferentes instancias de desarrollo empresarial, específicamente las entidades de ciencia y tecnología, definir roles y crear cultura de confianza público- privada. El estudio del 2012 (Confecámaras, MinCIT, DNP, 2012) hace una categorización de las CRC en etapas de despegue, formación, expansión y consolidación teniendo en cuenta las características de estructura, roles y sostenibilidad.

**Gráfico 6. Principales debilidades según actores CRC**



Fuente: Análisis de las Comisiones Regionales de Competitividad (MinCIT, DNP, Confecámaras, 2012)

Aunque el diagnóstico presenta unos departamentos más avanzados que otros, incluso en los departamentos en los cuales las CRC se encontraban en etapa de

consolidación, se evidencia la falta de compromiso y participación del gobierno local y las dificultades en la sostenibilidad de la estructura por la deficiencia en los recursos. La causa de lo anterior radicó en que el estudio tomó como evidencias de la existencia y funcionamiento de las CRC, los planes regionales de competitividad y los acuerdos de voluntades firmados que constataban su creación, sin embargo no fue más allá en analizar su funcionalidad y qué tanto los documentos escritos evidenciaban la realidad. Es el caso de la CRC de Antioquia, que si bien en el estudio se cataloga como en “consolidación”, ésta no fue adoptada por el gobierno regional.

Recapitulando, las CRC no son ajenas a la falla “macropolítica” de la vaguedad en la coordinación como competencia de los departamentos, además existen fallas en los criterios básicos de coordinación como la ineficiencia programática, estructura e incentivos. Las CRC han sido objeto de estudio tanto de gobierno nacional como del sector privado y académico donde ha sido reiterativa la necesidad de su fortalecimiento, sin embargo, se hace necesario hacer una revisión de su diseño institucional y de las funciones que se espera de ellas ya que la estructura plasmada no representa la realidad jerarquizada, la competitividad no está en la prioridad de la agenda pública de los departamentos y las CRC no están provistas de recursos para las funciones que se le otorgaron.

## **6. Los retos de hoy, las Comisiones Regionales de Competitividad 2015-2018**

Las CRC continuarán siendo la instancia de coordinación de la agenda de competitividad, ciencia, tecnología e innovación en las regiones. Esto queda claro a partir del artículo 179 del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “*Todos por un nuevo País*” y las recientes declaraciones del Presidente Juan Manuel Santos, presentando los borradores de dos documentos Conpes de las Políticas de Desarrollo Productivo y de Ciencia, Tecnología e Innovación. Aunque estos documentos aún no han sido aprobados, el Presidente adelantó algunos aspectos importantes que tienen que ver con las CRC. El primero, es la creación de un comité de regionalización dentro del Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación que se encargará del seguimiento y fortalecimiento de las CRC. El segundo, es el otorgamiento de apoyos financieros a partir del 2016, y finalmente el llamado al compromiso de las administraciones departamentales y el sector privado para acompañar el esfuerzo presupuestal que realizará el Gobierno Nacional. (Presidencia de la República, 2015)

Con respecto al Plan Nacional de Desarrollo, el Consejo Privado de Competitividad – CPC elaboró algunos comentarios a partir del artículo 179 que contempla el Sistema de Competitividad y las CRC. Aunque coincide con el rol central que pueden jugar las CRC dentro de la implementación de la Política de Desarrollo Productivo, considera que el Plan de Desarrollo se queda corto en la urgencia de fortalecer estas instancias de coordinación. Por ello, esboza algunas recomendaciones: la primera, es que las CRC sean las encargadas de definir las apuestas productivas de cada departamento; la segunda, es que debe existir un esquema de contrapartidas donde todos los actores pertenecientes a las CRC puedan decidir el destino de los recursos en la definición de proyectos; y la tercera, el Consejo Privado propone modificar el actual Sistema General de Regalías para que las CRC tengan mayor poder en el direccionamiento de los recursos de regalías hacia la implementación de los Planes Regionales de Competitividad. (Consejo Privado de Competitividad, 2014)

Ciertamente la incongruencia en los periodos de gobierno nacional y departamental/local, trae también retos importantes en la coordinación intergubernamental de las políticas públicas, ya que la prioridad establecida por el gobierno central entrante difícilmente será negociada e implementada en los gobiernos locales y departamentales cuando éstos se encuentran en procesos de cierre: si la voluntad política antes era deficiente, en estos casos es nula. De aquí la importancia que el gobierno central tenga una participación cercana en la

elaboración de los planes de desarrollo departamentales y municipales de los gobiernos recién electos, de manera que pueda establecerse un diálogo que permita la incorporación de la agenda de competitividad, ciencia, tecnología e innovación en sus planes.

## **7. Conclusiones y recomendaciones**

Las fallas de coordinación de estructura, ineficiencia programática y recursos están interrelacionadas, de allí que el fortalecimiento de las CRC requiera de una intervención integral en las tres condiciones. La implementación de las CRC ha sido realizada de forma jerárquica vertical, esto puede llevar a que la falla de incongruencia con las agendas regionales y locales perdure. Esto, debe llevar a generar estrategias para que las prioridades de la agenda regional tengan eco en el Sistema Nacional de Competitividad, de manera que se establezcan estrategias alineadas de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba.

Si bien el Gobierno Nacional ha planteado la creación de un comité de regionalización, éste debe estructurarse de una manera tal que en lugar de imponer estrategias y programas, genere los mecanismos de negociación que requiere una coordinación de gobierno multinivel. Este comité, además, debe partir de las disparidades existentes entre los departamentos y debe permitir flexibilidades en la nueva composición de las CRC que representen las características propias de cada región.

Aunque las recientes declaraciones sobre el futuro de la agenda de competitividad, indica que a las CRC serán provistas de recursos para su funcionamiento, no es claro aún el mecanismo de financiación y sostenibilidad. Es de gran importancia que este asunto quede resuelto antes de la entrada de los nuevos gobiernos locales y departamentales, de manera que puedan tenerse certezas al momento de negociación y configuración de las CRC en cada departamento.

En algunos escenarios se ha planteado que las CRC se conviertan en tanques de pensamiento o implementen directamente las políticas de competitividad por medio de la ejecución de recursos. Las CRC son instancias de coordinación, en ese sentido su diseño institucional debe estar acorde a las funciones para las cuales fueron creadas, si bien se requiere de dotar de recursos las CRC para el funcionamiento de un comité técnico, éste no es suficiente para la implementación de políticas, tampoco para generar conocimiento como tanque de pensamiento.

Una reconfiguración de las CRC podría de alguna forma enmendar la falla sobre el rol que tienen los departamentos a nivel de coordinación, especialmente para el caso de la implementación de la Política de Desarrollo Productivo, donde los departamentos tienen un gran potencial en la identificación de las prioridades

regionales de competitividad, ya que se ha visto cómo las grandes ciudades han captado las instancias de coordinación dejando de lado las necesidades de la región que difieren en gran medida con las necesidades de las grandes urbes.

El presente artículo se centró en el análisis de las CRC como instancias de coordinación para la regionalización de la agenda de competitividad del país, sin embargo a lo largo del estudio se evidenciaron fallas de coordinación horizontal del gobierno central entre las agencias que componen el Consejo Nacional de Competitividad, por lo que sería de gran relevancia estudiar este nivel de fallas en la coordinación.



## 8. Bibliografía

Barbosa, O., & Alegría, Á. (2012). *Relaciones Intergubernamentales y organización territorial del Estado en Colombia*. Bogotá: ESAP.

Cabrero, E., & Zabaleta, D. (2009). ¿Cómo construir una mística intergubernamental en la política social? Análisis de cuatro experiencias latinoamericanas. *Reforma y Democracia* (43), 2.

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (Mayo de 1994). Informe Monitor: creando la ventaja competitiva de Colombia. Estudio contratado por el Gobierno Nacional y las Cámaras de Comercio. *Revista Antioqueña de Economía y Desarrollo*, 1-142.

Consejo Nacional de Política Social. (2006). *Institucionalidad y principios rectores para la Política de Competitividad y Productividad*. Bogotá: DNP.

Consejo Privado de Competitividad . (2014). *Política de Desarrollo Productivo para Colombia*. Consejo Privado de Competitividad . Bogotá: Puntoaparte.

Consejo Privado de Competitividad. (11 de Diciembre de 2014). *Comentarios del Consejo Privado de Competitividad a las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Recuperado el 6 de Noviembre de 2015, de Consejo Privado de Competitividad: <http://www.compitem.com.co/site/wp-content/uploads/2014/12/Comentarios-CPC-a-BPND-2014-2018.pdf>

Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa. (2010). *Constitución Política de Colombia 1991*. Bogotá: Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Corte Constitucional . (2001). *Sentencia C-1051-01*. Bogotá: Corte Constitucional .

DNP. (2006). *Documento Conpes 3439: Institucionalidad y principios rectores de política para la competitividad y productividad*. Bogotá: DNP.

Leyva, S. (2011). Hacia un nuevo debate sobre la descentralización en Colombia: el análisis intergubernamental desde una lectura institucional.

Ministerio de Comercio Exterior. (2001). *IV Encuentro para la Productividad y la Competitividad: Plan Estratégico Exportador*. Ministerio de Comercio Exterior. Pereira : Ministerio de Comercio Exterior.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2012). *Decreto 1500 de 13 de julio de 2012: "Por medio del cual se dictan medidas para la organización, articulación y*

*funcionamiento del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación".* Bogotá: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

MinCIT, DNP, Confecámaras. (2012). *Análisis de las Comisiones Regionales de Competitividad: Colombia habla desde las regiones.* Bogotá: MinCIT, DNP, Confecámaras.

Molina, C., & Licha, I. (2005). *Coordinación de la Política Social: criterios para avanzar.* Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para el Desarrollo Social. Washington : Banco Interamericano de Desarrollo.

Ortegón, Q. E. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública.* Bogotá: Colciencias, Convenio Andrés Bello, Universidad de Alcalá (Instituto de Estudios Latinoamericanos).

Presidencia de la República. (20 de Octubre de 2015). *Colombia presenta políticas de Desarrollo Productivo y de Ciencia, Tecnología e Innovación.* Recuperado el 26 de Octubre de 2015, de Sala de Prensa:  
[http://wp.presidencia.gov.co/Noticias/2015/Octubre/Paginas/20151028\\_05-Colombia-presenta-politicas-Desarrollo-Productivo-Ciencia-Tecnologia-Innovacion.aspx](http://wp.presidencia.gov.co/Noticias/2015/Octubre/Paginas/20151028_05-Colombia-presenta-politicas-Desarrollo-Productivo-Ciencia-Tecnologia-Innovacion.aspx)

Repetto, F., & Fernández, J. P. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales.* CIPPEC y UNICEF. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.

Repetto, F. (2005). *La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina.* Buenos Aires: Biblioteca Virtual TOP.

Rolla, G. (2005). Las relaciones entre niveles institucionales en los estados federales y regionales: autonomía, unidad e integración. *Anuario iberoamericano de Justicia Constitucional* , 395.

Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación . (18 de Febrero de 2015). *Comisiones Regionales de Competitividad.* Recuperado el 16 de Octubre de 2015, de Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación: <http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sneci/Paginas/Comisiones-Regionales-de-Competitividad.aspx>