

# Bases para una política pública de desarrollo empresarial e internacionalización para Bucaramanga y la región

Síntesis Informe Final

**EQUIPO INVESTIGADOR**

**Consultor líder: Saúl Pineda Hoyos**

**Investigadores: Carlos Ernesto Escobar y Carlos Andrés Arévalo**

**Diciembre de 2010**

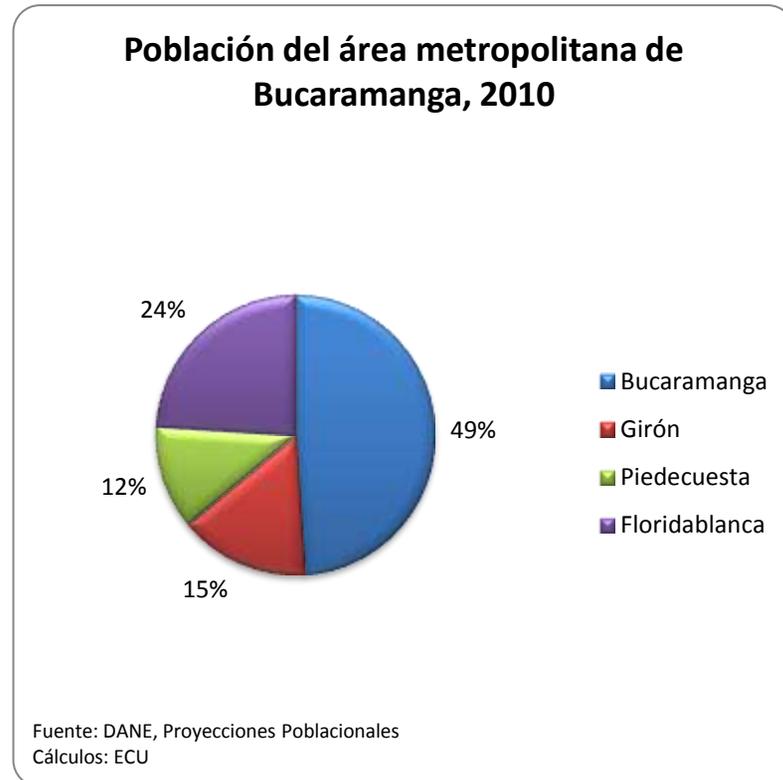




## Contenido

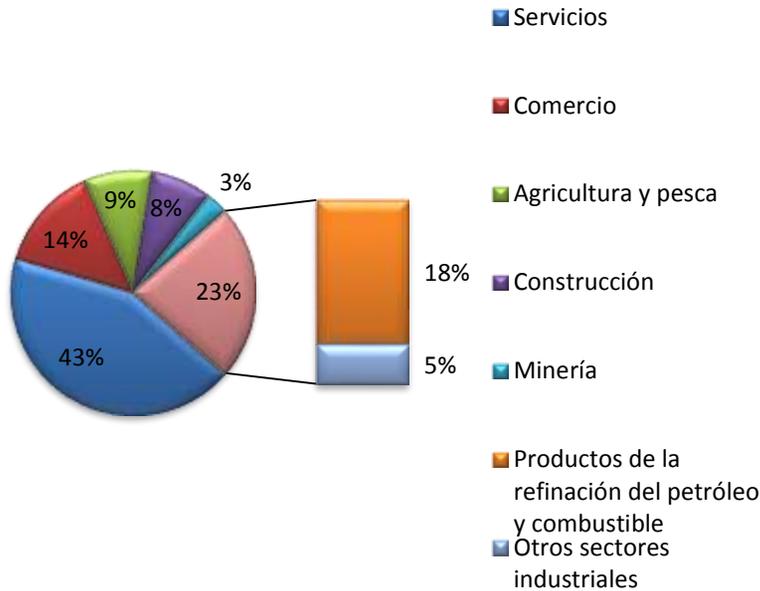
I.	Diagnóstico estratégico .....	3
II.	Entrevistas con líderes regionales .....	7
III.	Sondeo a empresarios .....	9
IV.	Temas prioritarios identificados por los grupos focales sectoriales .....	11
V.	Oferta institucional (desarrollo competitivo– Internacionalización) .....	13
VI.	Iniciativas de la alcaldía .....	16
VII.	Consensos construidos en la perspectiva del desarrollo empresarial y la internacionalización .....	19
VIII.	Prioridades del Plan Nacional de Desarrollo .....	21
IX.	Experiencias nacionales en la institucionalización de políticas de fomento productivo y promoción internacional.....	22
	Bogotá .....	22
	Medellín.....	23
X.	Experiencias internacionales en la institucionalización de políticas de fomento productivo y promoción internacional .....	25
	Monterrey (México) .....	25
	Córdoba (Argentina).....	26
XI.	Elementos comunes a las experiencias nacionales e internacionales consultadas .....	28
XII.	Consideraciones sobre los temas prioritarios de las políticas.....	29
XIII.	Consideraciones de carácter estratégico sobre el marco institucional .....	31
XIV.	Propuesta de Estructura institucional para el desarrollo competitivo .....	32
XV.	Propuesta de Estructura institucional para la internacionalización.....	33
XVI.	Funciones estratégicas de las instituciones para el desarrollo competitivo y la internacionalización .....	34
	Anexo 1. Modelos de Secretarías de Desarrollo Económico.....	37

I. Diagnóstico estratégico



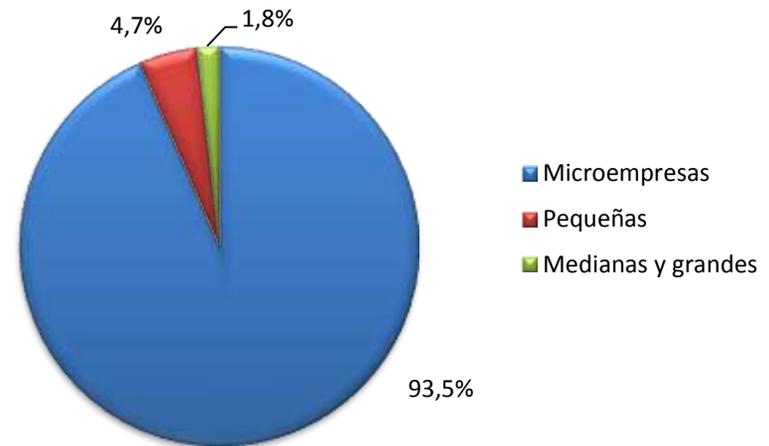
- El tamaño poblacional del Área Metropolitana de Bucaramanga (alrededor de 1 millón de habitantes) y su patrón de distribución demográfica relativamente balanceado hacen pensar que se trata de una ciudad con vocación de sostenibilidad
- En este sentido, se destaca la decisión de la Administración Municipal de insertar a Bucaramanga en la red de ciudades intermedias sostenibles – URBELAC -, promovida por el Banco Interamericano de Desarrollo y la Unión Europea. Este modelo de ciudad parece pertinente y viable para el caso del Área Metropolitana de Bucaramanga.

### Estructura productiva de Santander, 2007



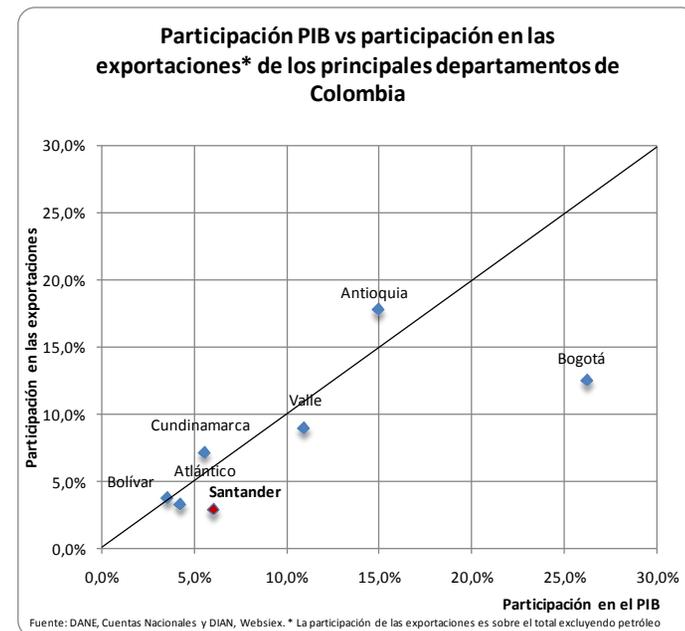
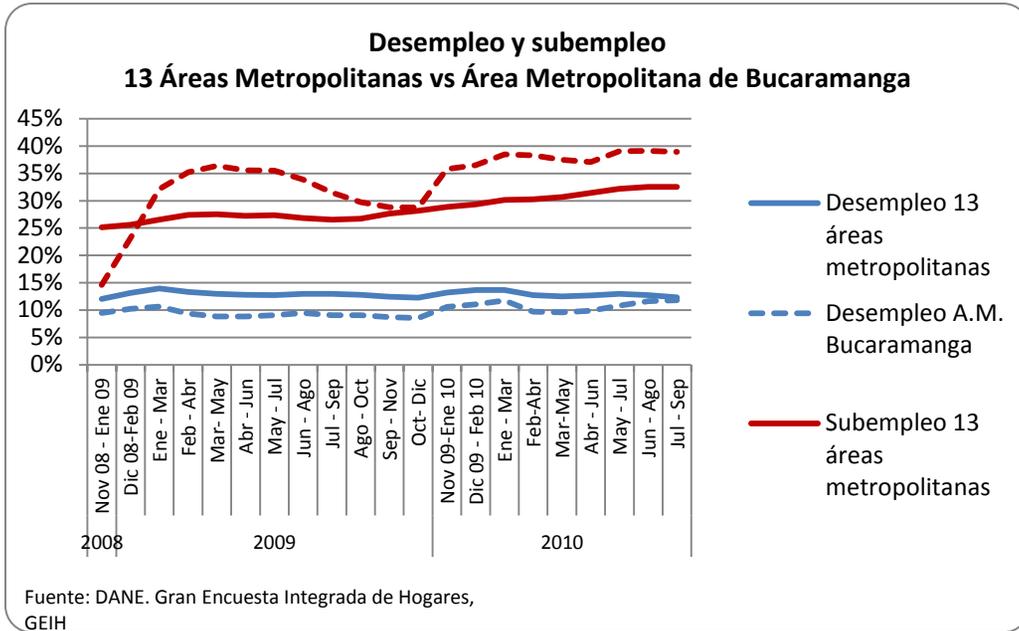
Fuente: Cuentas Nacionales  
Cálculos: ECU

### Empresas según tamaño matriculadas en la Cámara de Comercio de Bucaramanga, 2009

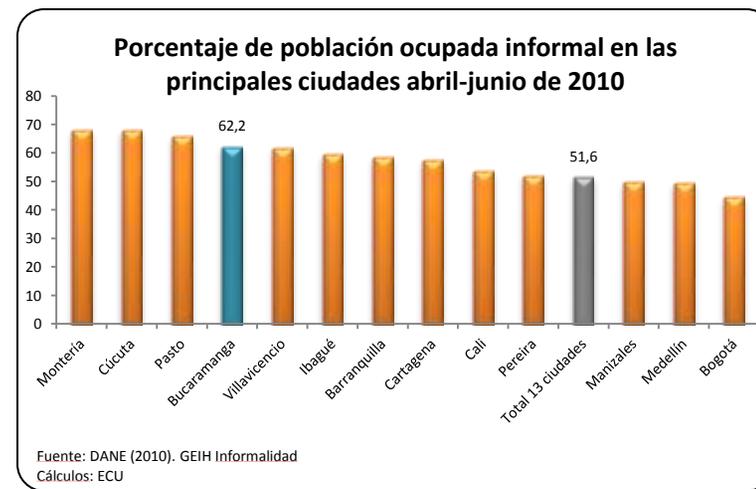


Fuente: Cámara de Comercio de Bucaramanga. Observatorio de Competitividad

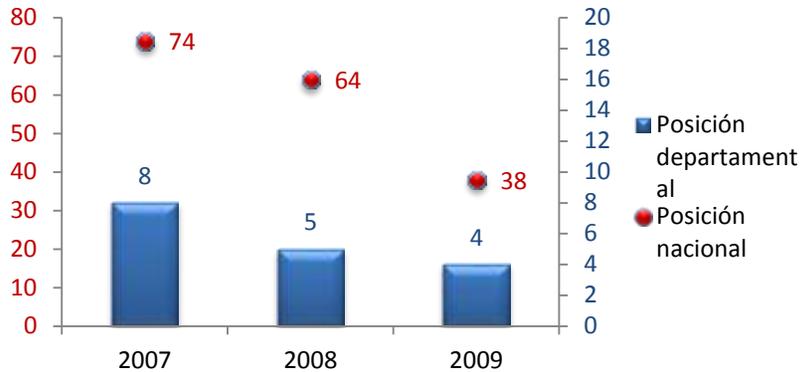
- La economía de la región revela una fuerte tendencia hacia la industrialización y la tercerización, con un evidente rezago de los sectores primarios (agricultura y minería)
- Cuando se revisa la composición de la industria, se observa una participación significativamente alta de las actividades asociadas a la refinación de petróleo, lo cual podría tener implicaciones positivas en términos de encadenamientos productivos tanto en industria como en servicios, pero al mismo tiempo hace vulnerable a la región, por la alta dependencia de una sola actividad.
- La economía de la región está sustentada en un tejido productivo denso pero de baja escala, lo cual plantea grandes desafíos tanto en la consolidación de sociedades, como en la ampliación de mercados que deriven en mayor crecimiento de las empresas.



- Los índices de desempleo del Área Metropolitana siguen siendo bajos en términos comparativos, pero cada vez se parecen más a los del país, lo cual alerta sobre la necesidad de lograr avances tanto en la escala de las empresas como en la productividad de las mismas.
- Al estancamiento en la reducción del desempleo se le suman los altos niveles de informalidad laboral, que para el caso de Bucaramanga superan el 60%, siendo así la cuarta Área Metropolitana de Colombia más afectada por este fenómeno.
- La posibilidad de las empresas de escalar su tamaño puede verse limitada por la baja inserción internacional que registra la ciudad, lo cual le impide a las compañías ampliar sus perspectivas en materia de mercados de destino e insertarse en la economía global.

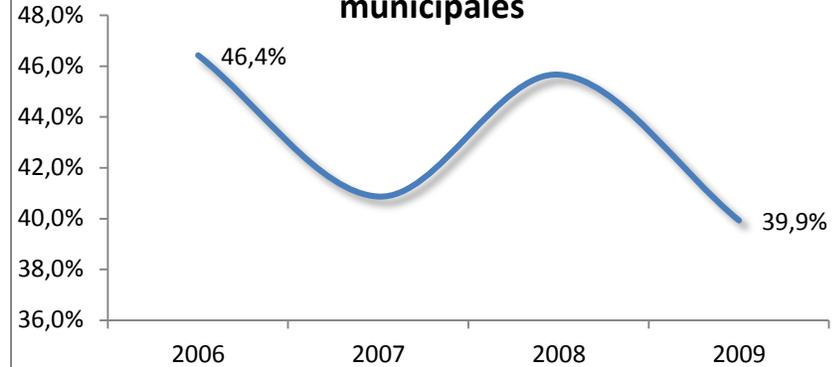


### Evolución en el ranking de desempeño fiscal de Bucaramanga



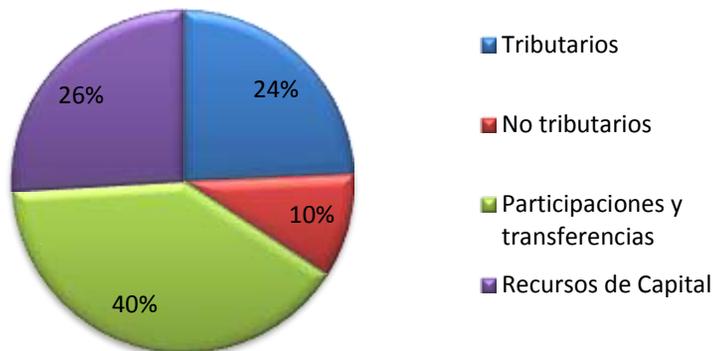
Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2010)

### Porcentaje de las participaciones y transferencias en el total de ingresos municipales



Fuente: Cámara de Comercio de Bucaramanga. *Análisis de las finanzas públicas municipales, 2009*

### Distribución de los ingresos totales de la Alcaldía de Bucaramanga

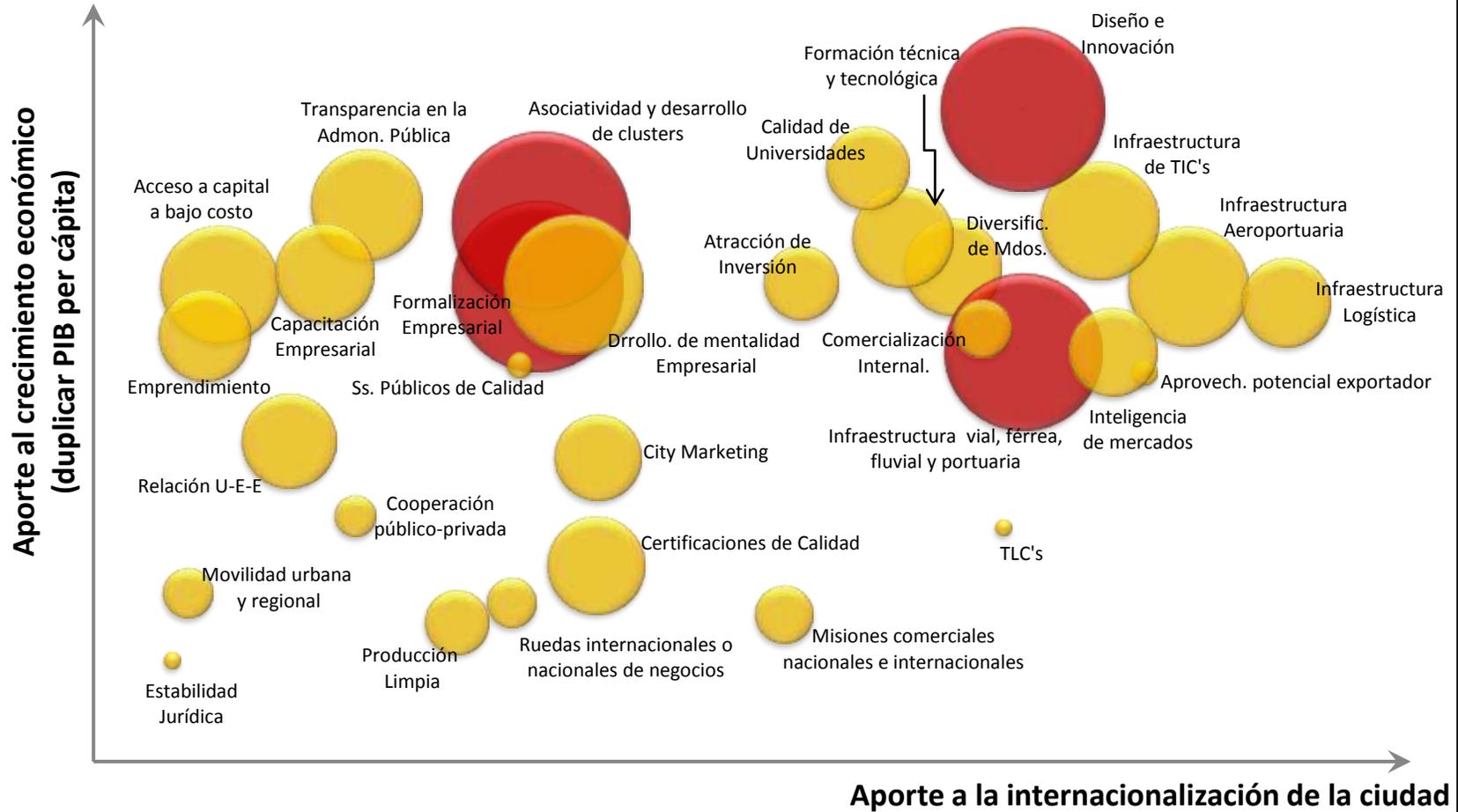


Fuente: Cámara de Comercio de Bucaramanga. *Análisis de las finanzas públicas municipales, 2009*

- La Alcaldía de Bucaramanga ha registrado un crecimiento sostenido de sus ingresos tributarios en los últimos años. La buena noticia resulta ser la reducción de la dependencia de los recursos provenientes de la nación.
- Las potencialidades de inversión pública que tiene Bucaramanga son significativas, si la ciudad lograra avances sustanciales en la reducción de la informalidad empresarial.
- Los buenos resultados del municipio en materia de finanzas públicas, se han visto reflejados en los comparativos realizados a nivel nacional como el ranking de desempeño fiscal, donde la ciudad ha mostrado un repunte importante.

## I. Entrevistas con líderes regionales

### Temas estratégicos para el desarrollo empresarial y la internacionalización de Bucaramanga y la región (Consulta a empresarios y expertos)





Dentro de los temas priorizados por los líderes regionales, se destacan tres grupos:

El primer grupo es liderado por el **diseño y la innovación** como la gran apuesta colectiva que en este momento reúne las voluntades de los sectores público, académico y empresarial de la ciudad, y que se percibe como la prioridad que más impacto tiene en el mejoramiento de los ingresos y en la internacionalización del área metropolitana de Bucaramanga. Esta apuesta se encuentra en directa relación con la atracción de inversiones, la diversificación de mercados y la comercialización internacional, que caen en esta órbita de influencia; al igual que con la **formación técnica y tecnológica** y la calidad de las universidades, sobre las cuales se asientan, en gran medida, las posibilidades de éxito en materia de diseño e innovación.

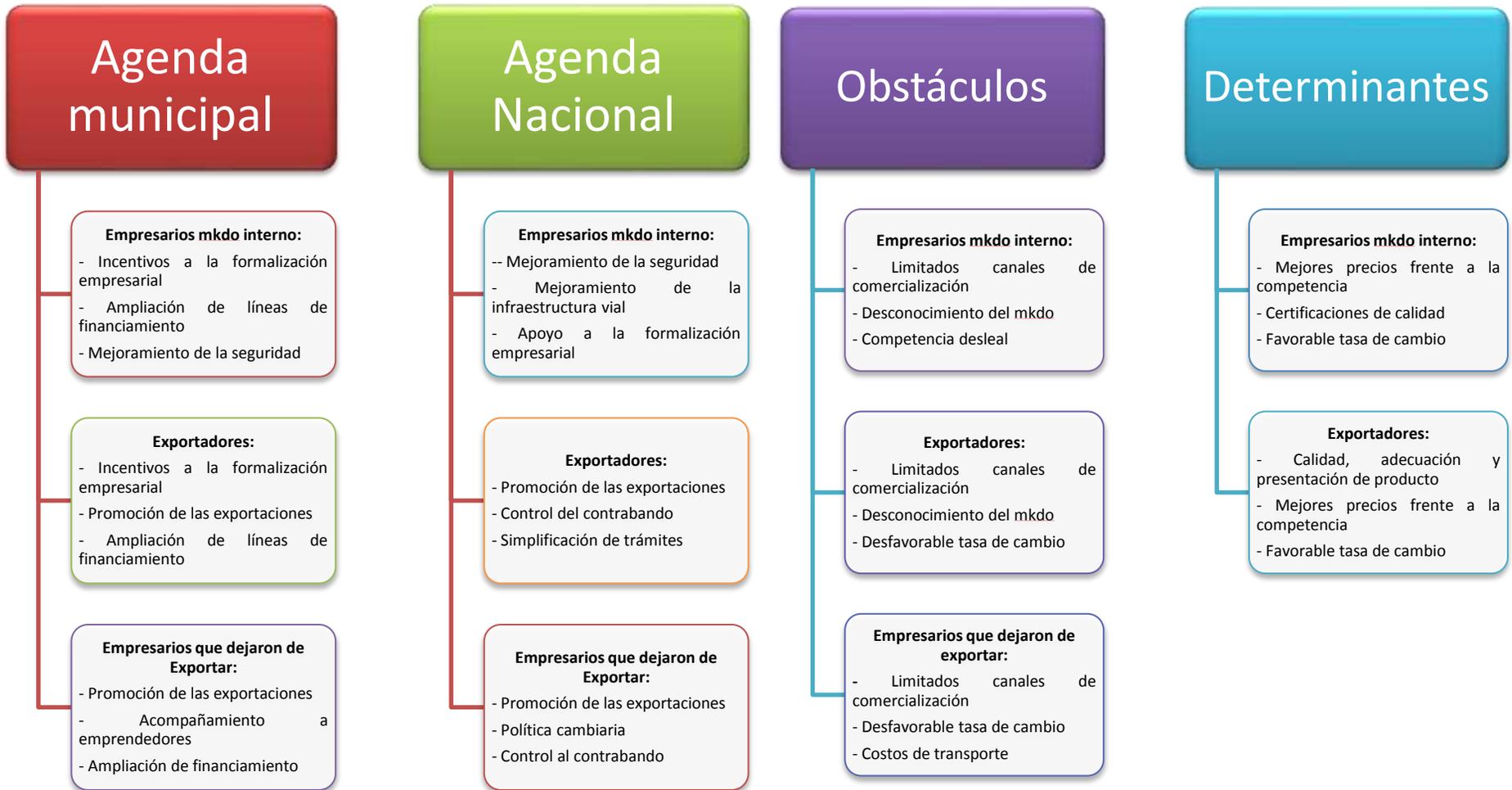
El segundo grupo gira alrededor de los aspectos de **infraestructura** en todas sus dimensiones: vial, férrea, fluvial, y portuaria; tecnologías de información y comunicación; aeroportuaria, que resulta crucial para los servicios de salud y turísticos; y la logística, todos ellos aspectos centrales de la agenda de la región con el gobierno nacional en los próximos años.

El tercer grupo reúne los programas de fomento a la **Asociatividad** y el **desarrollo de clusters**, así como a la **formalización empresarial**, principalmente por su incidencia en el entorno para la actividad productiva.

## II. Sondeo a empresarios

### Temas prioritarios para promover el crecimiento económico

### Factores potenciadores y limitantes para exportar bienes y servicios



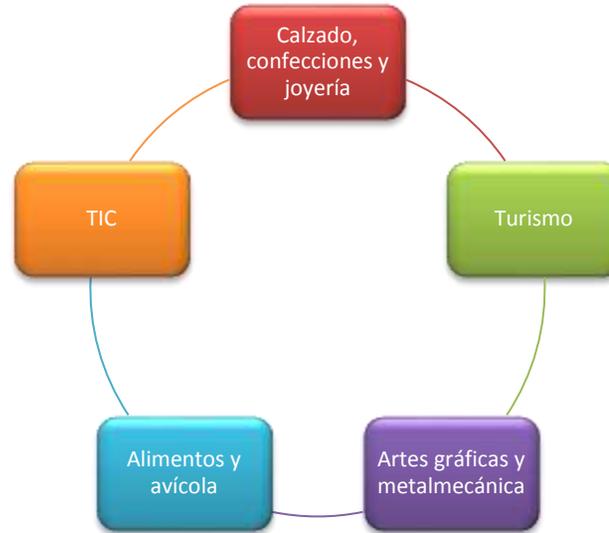


- Los distintos empresarios entrevistados concuerdan en afirmar que el factor más determinante para vender en el mercado nacional es la calidad del producto o servicio ofrecido. En línea con lo anterior, se debe resaltar la importancia de dar especial prioridad en la política pública a las acciones orientadas a **fomentar la innovación**<sup>1</sup>, teniendo en cuenta las demandas cada vez más exigentes que implica participar en un escenario competitivo global. En consecuencia, es imperativo seguir estrechando la relación Universidad-Estado-Empresa, como espacio impulsor de la innovación en la ciudad.
- En materia de obstáculos a la producción, según los empresarios indagados, los dos factores que más restringen las posibilidades de ventas de sus productos o servicios tanto en el mercado nacional como internacional, son los **limitados canales de comercialización y el desconocimiento de los mercados**. Estas dos limitaciones están directamente relacionadas con acceso a información y conocimiento por parte de los empresarios de la región, acceso que puede ser mejorado a través del trabajo conjunto entre los gremios, la Cámara de Comercio y la Administración Municipal, para divulgar y hacer visibles las oportunidades, requisitos y alternativas de comercialización para llevar productos específicos a destinos nacionales e internacionales.
- Es evidente la preocupación que tiene una gran parte de los empresarios con respecto al tema de la **formalización empresarial**. De hecho los empresarios orientados al mercado interno, así como aquellos exportadores, consideran como tema prioritario de la Administración Municipal los **“incentivos a la formalización empresarial”**. Al respecto, resulta estratégico que la política pública de desarrollo empresarial formule acciones diferenciadas para dos segmentos poblacionales específicos: las empresas informales de subsistencia y las empresas informales que generan acumulación.
- Frente al Gobierno Nacional, las prioridades son disímiles en los distintos segmentos empresariales analizados. Los empresarios orientados al mercado interno consideran que el Gobierno a nivel Nacional debe priorizar **la seguridad y la infraestructura vial**, para apoyar el crecimiento económico de la región. Los exportadores, por su parte consideran que los dos temas prioritarios son la **promoción de las exportaciones** y el control del contrabando. Por último, los empresarios que han dejado de exportar coinciden con los exportadores en la promoción del comercio exterior, pero señalan como segunda prioridad la **política cambiaria**.

---

<sup>1</sup> Se entiende por innovación, “la creación o modificación de un producto, y su introducción en el mercado” (Real Academia Española, 2010).

### III. Temas prioritarios identificados por los grupos focales sectoriales



1. **Capacitación y entrenamiento laboral:** la mayoría de los sectores coincide en la debilidad del sistema regional de formación para el trabajo, como consecuencia de la desarticulación entre la oferta laboral y las demandas de las empresas y entre éstas y el sistema nacional de formación conducido por el SENA. Existe consenso en torno al trabajo conjunto en competencias generales y laborales específicas como condición de éxito de los programas de formación.
2. **Formalización:** Es la condición que la mayoría de los consultados observa para garantizar una mayor calidad, productividad y competitividad a lo largo de las cadenas.
3. **Certificación:** se han identificado necesidades específicas en este frente que van desde al apoyo al alistamiento empresarial para iniciar procesos más exigentes en el futuro, hasta el apoyo para certificaciones de mayor alcance en los sectores de las TICs. El desarrollo de programas de subsidio a estas buenas prácticas empresariales, que cuenta con programas en marcha en varias regiones del país, se percibe como una oportunidad de crecimiento, formalización y permanencia en el mercado.
4. **Emprendimiento promisorio:** debe ser entendido como oposición al estímulo del emprendimiento precario. Se desataca el actual proyecto de la Cámara de Comercio de Bucaramanga con el organismo internacional especializado (Global



Entrepreneurship Monitor- GEM), para hacer un seguimiento de los emprendimientos exitosos y de aquellos que fracasan en poco tiempo. Su asociación con los programas de formalización temprana, genera sinergias positivas con otros temas prioritarios de la política pública local.

5. **Diseño e innovación:** se ve al Centro de Diseño e Innovación - CENDI como una oportunidad para articular los esfuerzos de cambio tecnológico, formación del recurso humano y especialización sectorial. Resulta también evidente la complementariedad de este Centro con el fortalecimiento de los Centros de Desarrollo productivo (CDP).
6. **Desarrollo de proveedores:** Los empresarios consultados coinciden en considerar que no resulta suficiente la práctica de desarrollar proveedores con estudiantes y practicantes como se hace en Bucaramanga. La experiencia de la ciudad de Medellín impulsada por el Centro de Tecnologías de Antioquia, muestra que es posible reducir las diferencias de productividad en la cadena hasta en un 45% como consecuencia del trabajo conjunto en este frente, entre las grandes empresas

productoras y los proveedores de bienes intermedios y materias primas. Las grandes empresas deben actuar, a través de este programa, como auténticos ejes de Formalización.

7. **Asociatividad:** Si bien se reconocen las dificultades propias de una cultura empresarial con una fuerte dosis de individualismo, al mismo tiempo se identifica el trabajo en metodologías asociativas para garantizar los estándares de calidad y volúmenes de producción necesarios para acceder a los mercados nacional e internacional. La experiencia de ACOPI Medellín en este frente debe ser un punto de referencia.
8. **Unificación y fortalecimiento gremial:** la existencia de múltiples voceros ante la administración municipal y las instituciones de soporte, dificulta los acuerdos y la interlocución en torno a los asuntos de apoyo prioritario para los sectores. Se sugiere el desarrollo de actividades de fortalecimiento gremial a través de ANDI, FENALCO, el Comité de Gremios de Santander y ACOPI, como condición de una mayor cualificación del sector empresarial en sus relaciones con las instituciones de fomento.



## IV. Oferta institucional (desarrollo competitivo- Internacionalización)

### Grupo 1

**Instituciones consolidadas** del orden nacional y regional que apoyan actividades de desarrollo empresarial e internacionalización:

- Cámara de Comercio de Bucaramanga
- Comfenalco
- Cajasán
- Comité de Gremios de Santander
- Proexport
- SENA
- Gobernación de Santander
- Alcaldía de Bucaramanga
- Alcaldía Floridablanca
- Alcaldía de Piedecuesta
- Alcaldía de Girón
- Fenalco Santander
- ACOPI Santander
- ANDI Santanderes
- Basc Capitulo Oriente
- Fenavi
- Universidades

### Grupo II

Instituciones escenarios de **convergencia institucional**, que promueven apuestas productivas, fomentan el desarrollo empresarial e impulsan internacionalización de las actividades productivas de la ciudad y la región.

- Centro de Productividad y Competitividad del Oriente, CPC



- Comisión Regional de Competitividad *Santander Competitivo*
- Comité Universidad Empresa Estado Santander, CUEES
- ADEL Metropolitana
- Entidades adscritas a la Alcaldía Municipal
  - IMEBU
  - Asesoría de Asuntos Internacionales

### **Grupo III**

Desde los sectores público y privado se han gestado **instrumentos específicos** que promueven la actividad empresarial en la región.

- Corporación Bucaramanga emprendedora
  - Parque Tecnológico Guatimar
  - Zona Franca Industrial Santander
  - Zona Franca Uniempresarial FOSUNAB
  - Fundación Cardiovascular de Colombia
  - Zona Franca FCV
  - Zona Franca Uniempresarial Procesadora de aceite Oro Rojo
- 
- Bucaramanga y Santander presentan un interesante entramado institucional para impulsar el desarrollo productivo de la región. Por lo tanto, las dificultades en materia de plataforma institucional, no se originarían tanto en la ausencia de las mismas en número y en funciones de promoción del desarrollo, sino en la necesidad de un marco orientador que articule las acciones ejecutadas por cada una de las instituciones identificadas y dirija el desarrollo productivo de la región hacia la cimentación de una visión conjunta de la competitividad del territorio.
  - Sin embargo, el entramado institucional de la región se debilita en la medida en que los compromisos de última instancia, dependen en alto grado de los esfuerzos financieros de muy pocas entidades. Este énfasis haría pensar que no basta con producir una mayor articulación entre los agentes promotores, sino además aumentar el “músculo financiero” de los escenarios de convergencia institucional que aquí se han descrito. En esta dirección, parecería claro que la activa presencia de la Alcaldía de Bucaramanga en el fortalecimiento de las estrategias de articulación institucional y de asignación de recursos a los programas prioritarios, redundará seguramente en un mayor alcance e impacto de los mismos.



- Estos esfuerzos de convergencia institucional regional deben fortalecerse a partir de una mayor articulación con el gobierno nacional, en el marco de las prioridades económicas y de desarrollo empresarial del Plan Nacional de Desarrollo.
- Las experiencias nacionales e internacionales consultadas revelan, además, que la fortaleza financiera de los gobiernos regionales y locales es una condición necesaria para el financiamiento adecuado de las estrategias de desarrollo empresarial e internacionalización. La creciente recuperación del margen de inversión, tanto en el municipio de Bucaramanga como en el Gobierno de Santander, gracias a una mejor gestión de sus finanzas, los posiciona como socios activos del sector privado para impulsar los programas de fomento que en este ejercicio han sido priorizados.

## V. Iniciativas de la alcaldía

Nivel	Local	Global
Énfasis	Desarrollo empresarial	Internacionalización metropolitana
Institucionalidad	IMEBU	Dirección de asuntos internacionales
Temas	Desarrollo tecnológico Formación en gerencia Crédito empresarial Estandarización de procesos Formalización y normalización TICs Asistencia técnica in situ Generación de empleo	Promoción de Bucaramanga en el exterior Cooperación internacional



- ✓ Creación de Tres (3) Comercializadoras Internacionales para los sectores de Confecciones, Calzado y Joyería, que asocian a 218 empresas del Macrosector Prendas de Vestir (confecciones, calzado y joyería).
- ✓ Organización de 11 Misiones Empresariales que buscan diversificación y alianzas para penetrar en mercados internacionales
- ✓ Igualmente, se encuentran en proceso de estructuración las Distribuidoras Internacionales “Bucaramanga Punto de Fábrica”, cuyas primeras dos serán en Chile y México, con participación de las tres Comercializadoras Internacionales e inversionistas nacionales y extranjeros.
- ✓ Dos (2) Grandes Ruedas Internacionales de Negocios (GRIN) para “cerrar negocios” con compradores nacionales e internacionales todos los años, una en el mes Julio (GRIN MODA EXPO) y otra en Noviembre (GRIN BUCARAMANGA).
- ✓ En el marco del Acuerdo Municipal 037 del 14 de septiembre de 2010, el Alcalde de Bucaramanga cuenta con facultades, por espacio de 180 días, para la creación del Centro de Desarrollo e Innovación (CENDI). Esta iniciativa ha sido avalada como gran prioridad en la consulta realizada a líderes institucionales locales y regionales y ha sido puesta en marcha recientemente por la Alcaldía.
- ✓ Recientemente el Alcalde creó un grupo de asesores de enlace para la administración de las políticas que en la actualidad avanzan con el liderazgo de la administración municipal, entre ellas: la Coordinación del CENDI; la Gerencia Técnica de la Troncal Metropolitana Norte-Sur; la Coordinación de Cooperación Internacional; la Coordinación de Competitividad; y la Coordinación del Programa “Doing Business”. El paso siguiente debe ser su integración en la estructura institucional que en este ejercicio se sugiere y que también recoge varias de estas iniciativas.
- ✓ Debe destacarse, además, la decisión de la actual administración municipal de insertar a la ciudad de Bucaramanga en una red de ciudades intermedias, que el BID y la Unión Europea han lanzado recientemente con el nombre de Urban European and Latin American and Caribbean Cities (URBELAC). Esta Red se basa en el interés común compartido por el BID y la CE en apoyar a los gobiernos nacionales y locales (especialmente de ciudades intermedias) para afrontar el desafío de armonizar desarrollo social, productividad urbana y la protección ambiental, frente al cada vez mayor crecimiento urbano y a la centralidad de las ciudades en los procesos de desarrollo.



- ✓ Consideramos que la inserción de Bucaramanga en esta red se constituye en un oportunidad propicia para trabajar conjuntamente con la Unión Europea y con el BID en el desarrollo de programas de cooperación no reembolsables en aquellas estrategias de desarrollo empresarial e internacionalización de Bucaramanga que han sido identificadas en el presente ejercicio y que harían parte integral de la política pública y de la cooperación público – privada local y regional en los próximos años. De igual manera, fortalece la posibilidad de que el municipio de Bucaramanga acceda a empréstitos del BID, para el desarrollo de proyectos de desarrollo urbano directamente asociados al mejoramiento del entorno de los negocios, tales como la mejor gestión de los servicios públicos, el saneamiento básico, la movilidad y la educación.



## **VI. Consensos construidos en la perspectiva del desarrollo empresarial y la internacionalización**

### **a. El ambiente actual es propicio para la puesta en marcha de una política pública**

Se considera como una oportunidad propicia, la disposición de la alcaldía de Bucaramanga para pensar en “perspectiva empresarial” y su liderazgo de una estrategia de internacionalización de la ciudad. Las entidades consultadas conceptúan que las iniciativas desarrolladas por el Alcalde y su Asesor para Asuntos Internacionales – en particular la Gran Rueda Internacional de Negocios (GRIN) - se han convertido en un espacio de encuentro público – privado para el posible desarrollo de acciones de fomento de la actividad empresarial y de promoción internacional de la ciudad y la región.

### **b. Se ha venido construyendo un consenso en torno a los componentes de la política**

Las iniciativas de internacionalización corresponden al enfoque de una administración interesada en transmitir la experiencia del Alcalde de la ciudad como empresario con una visión global y ofrecer el apoyo a los emprendedores que aspiran a avanzar en esta dirección, a través del desarrollo de acciones públicas de promoción. No obstante, manifiestan la necesidad de que estas iniciativas se traduzcan en una auténtica política pública de largo plazo y se sustenten en una estrategia de desarrollo económico local y fomento empresarial, como condición de éxito de esa política. “Sin un sustrato empresarial formal, moderno y dinámico –coincidieron los líderes empresariales consultados – va a ser muy difícil el desarrollo exitoso de una estrategia de internacionalización”.

### **c. “Sin desarrollo empresarial no hay internacionalización”**

Una estrategia exitosa de internacionalización de la ciudad y la región debe sustentarse en una “masa crítica” suficiente de empresas con potencial de acceso a los mercados nacionales e internacionales. Los empresarios de la región se encuentran fundamentalmente concentrados en el mercado interno, en condiciones de alta informalidad en la mayoría de los casos. Por lo tanto, una estrategia de internacionalización – que se encuentra pertinente y oportuna – debe estar acompañada necesariamente de un gran esfuerzo de las instituciones locales en la preparación y el desarrollo de las capacidades competitivas de las empresas. En especial, de aquellas que hoy presentan una fuerte vocación de emprendimiento, pero se encuentran en condiciones prácticamente artesanales de operación.



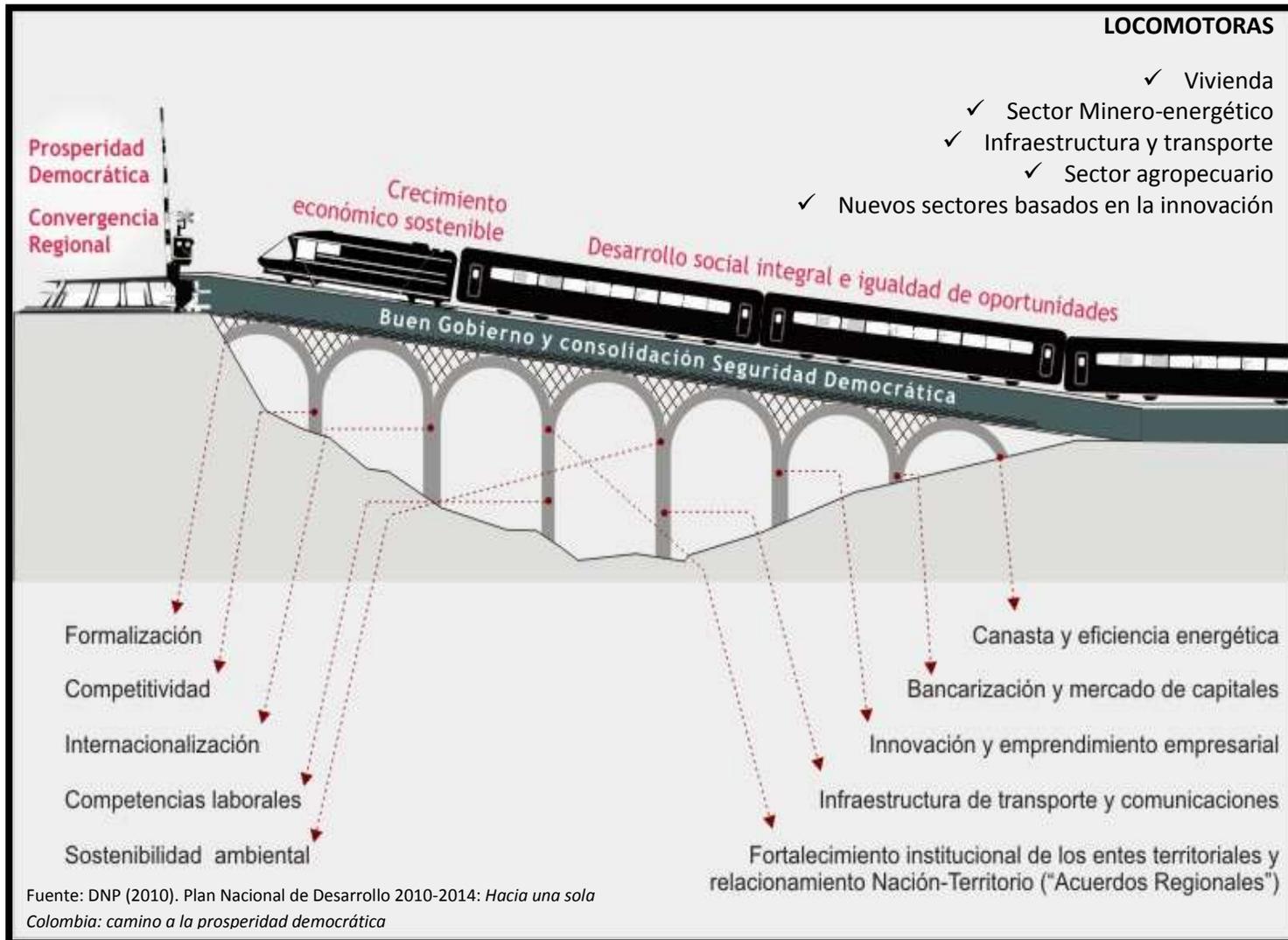
#### **d. Las tareas del sector empresarial: formalización y cambio en los modelos mentales**

El panel realizado con 12 de los más destacados líderes regionales de los sectores académico y empresarial, arrojó interesantes resultados en torno a cuáles deberían ser las prioridades de la iniciativa de la Alcaldía para dotar a ciudad de una política pública de desarrollo empresarial e internacionalización. Estos líderes consideran que una política pública como la anunciada, debería tener dos prioridades que se destacaron entre las que fueron identificadas: a) El trabajo conjunto con el sector privado en el desarrollo de la mentalidad empresarial, como condición de cualquier estrategia de ampliación de los negocios en el mercado nacional e internacional; y b) La elevación de la formalización empresarial a la categoría de una política pública local que se articule de manera directa con la política nacional en esta materia.

#### **e. Bases de una política pública: transparencia y fortaleza financiera**

Dentro de este mismo panel de líderes regionales sobresalió un segundo grupo de temas en los cuales podría existir un importante margen de maniobra del gobierno local y de la cooperación público - privada. Entre ellos cabe destacar la formación en aspectos de interés para las PYMES (liderazgo, contabilidad, e informática, entre otros); formación técnica y tecnológica para los jóvenes; asociatividad; misiones comerciales, bajo un enfoque no paternalista; diseño e innovación; diversificación de mercados; y bilingüismo. Así mismo, destacaron como fundamento de un mayor liderazgo y legitimidad de la alcaldía en la conducción de la política pública el trabajo en transparencia, reducción de los costos de transacción originados en los trámites públicos, así como la mejora sustancial en el margen de inversión para el mejoramiento de la plataforma competitiva, en aquellos aspectos de su directa competencia. De igual manera, los líderes consultados identificaron un aspecto central a trabajar con el gobierno nacional: las mejoras en la infraestructura vial, aeroportuaria y logística como prioridad largamente aplazada para la región.

## VII. Prioridades del Plan Nacional de Desarrollo



## VIII. Experiencias nacionales en la institucionalización de políticas de fomento productivo y promoción internacional

### Bogotá



#### Ficha técnica Bogotá

Población de la ciudad: 7.364.000

PIB per cápita: 7.489 dólares

Crecimiento 2010 (E): 3,1%

Principales actividades económicas: servicios financieros e inmobiliarios; comercio, y transporte, almacenamiento y comunicaciones



- Bogotá ha obtenido buenos resultados con la creación de entidades de cooperación público-privada, que operan bajo una lógica privada, pero que siguen orientaciones de política desde el sector público. Entidades como Invest in Bogotá y Bogotá Emprende, se caracterizan por ser instituciones eficientes, con baja carga burocrática, orientadas a resultados y encabezadas por ejecutivos de primera línea. Estas entidades, a su vez, han logrado consensos en la adopción de compromisos de largo plazo, superando así coyunturas electorales que afecten el desempeño de la ciudad.
- De otro lado, teniendo en cuenta las sinergias que se han venido generando entre Bogotá y Cundinamarca, Invest in Bogotá y la Comisión Regional de Competitividad (CRC) han adoptado una visión conjunta, que se ha expresado en la promoción de la competitividad, la internacionalización y la atracción de inversiones de la *Región Capital*. Recientemente, la Gobernación de Cundinamarca se vinculó al Directorio de Invest in Bogotá con el aporte de recursos menores dentro la entidad existente.
- Desde la óptica privada, es evidente que la Cámara de Comercio de Bogotá cumple un rol preponderante tanto en el fortalecimiento del sector empresarial como en la promoción de la internacionalización. La Cámara ha sido una entidad que ha concebido la adopción de buenas prácticas y el mejoramiento continuo como pilares de su labor de soporte al sector empresarial de la ciudad.



## Medellín



### Ficha técnica Medellín

Población de la ciudad: 2.343.000 (A.M.)

PIB per cápita: 4.541 dólares

Crecimiento 2010 (E): 3,6%

Principales actividades económicas (clusters): Energía eléctrica; textil, confección, diseño y moda; construcción; turismo de negocios, ferias y convenciones, y medicina y odontología



- En Medellín, al igual que en Bucaramanga, existe una gran oferta institucional para el fomento a la productividad y a la internacionalización. Se debe destacar de la experiencia de esta ciudad el alto grado de diálogo y coordinación que existe entre las distintas instituciones en la ejecución de proyectos y programas, lo que evita la duplicidad de funciones y esfuerzos y consecuentemente la ineficiencia en la ejecución de recursos.
- De otro lado, es preciso señalar que la estrategia de Medellín para el fortalecimiento empresarial, se sustenta en innovación, el conocimiento y la promoción de la ciudad a escala internacional.
- Medellín, a su vez, ha realizado una apuesta de largo plazo basada en las fortalezas derivadas de la consolidación de encadenamientos productivos entre las empresas de la región. En este sentido, la *Comunidad Cluster*, se ha convertido en una estrategia que promueve la productividad entre las empresas mejorando los canales de comunicación entre las empresas.
- Dentro de la experiencia de Medellín se debe destacar la participación, coordinación y compromiso de las principales empresas de la ciudad con el progreso económico de la región. Al respecto, es preciso resaltar la labor de *Proantioquia*, fundación privada que demuestra de qué forma el sector privado puede contribuir en el mejoramiento económico y social de la región.



- Los recursos con que cuenta el actual plan de desarrollo de Medellín (2008 – 2012) superan los 700.000 millones de pesos para el desarrollo de proyectos de apoyo productivo e internacionalización que se ejecutan a través de alianzas con el sector privado.
- El papel de la Cámara de Comercio de Medellín, la Fundación Proantioquia y las Cajas de Compensación Familiar resulta de gran importancia para garantizar la ejecución de los programas de apoyo y fomento con la disposición de contrapartidas económicas e institucionales para tal fin.
- No existe en la actualidad una estructura institucional formal en el seno de la Alcaldía de Medellín, para formular, orientar y articular las políticas de fomento productivo e internacionalización. Esta labor se realiza de manera oficiosa a través del Departamento Administrativo de Planeación de la ciudad, particularmente a través de la subdirección de Prospectiva, que ejerce una activa interlocución con la Agencia de Promoción de Inversiones y de Cooperación Internacional (ACI), de carácter exclusivamente público, y con la Comisión Regional de Competitividad y su estrategia de “Comunidad Cluster”.
- La existencia de múltiples iniciativas que se han convertido en un fuerte “activismo” hacia el desarrollo económico y la competitividad, han obligado a la Alcaldía a buscar una estructura institucional más orgánica, con el fin de ordenar y articular mejor las iniciativas en marcha. Hasta el presente se han evaluado tres alternativas de institucionalización de la política pública, sin que se haya tomado una decisión sobre algunas de ellas: a) la creación de una Secretaría de Desarrollo Económico con la doble condición de agente de diseño y ejecución de la política; b) la creación de un Instituto de Competitividad descentralizado con una fuerte orientación a la ejecución de la política; y c) la creación de una Empresa Industrial y Comercial del Estado que no ejecuta la política, sino que se convierte en una promotora de proyectos estratégicos bajo la figura de una entidad público – privada, con capital semilla importante de la administración municipal para el desarrollo de los mismos.

## IX. Experiencias internacionales en la institucionalización de políticas de fomento productivo y promoción internacional

### Monterrey (México)



#### Ficha técnica Monterrey

Población de la ciudad: 1.130.960

PIB per cápita: 13.703 dólares

Crecimiento 2010 (E): 4,5%

Principales actividades económicas: Servicios con un alto componente de conocimiento



- ✓ Formación emprendedora
- ✓ Red de incubadora de empresas
- ✓ Red de aceleradoras de empresas
- ✓ Centro de Propiedad Intelectual y transferencia de tecnología
- ✓ Red de enlace de empresarios exitosos de cada región del país con empresas con alto potencial de crecimiento
- ✓ Fondos de Capital
- ✓ Red de parques tecnológicos



Organismo público descentralizado con patrimonio.  
**Misión:** impulsar y transferir la investigación aplicada y el desarrollo tecnológico hacia las necesidades del mercado a fin de generar crecimiento económico en el estado de Nuevo León.  
**Objetivo:** fomentar la investigación científica y tecnológica orientada a las necesidades de mercado.



## Córdoba (Argentina)



### **Ficha técnica Córdoba**

Población de la ciudad: 1.378.000

PIB per cápita: 5.708 dólares

Crecimiento 2010 (E): -1,5%

Principales actividades económicas: Industria automotriz y sector tecnológico agrupado en el *Cluster Córdoba Technology* y en la *Cámara de industrias informáticas, electrónicas y de comunicaciones del centro de Argentina (CIIECA)*

Experiencia exitosa consultada: Agencia de Desarrollo Económico de Córdoba (ADEC)

- Se consultó la experiencia de Córdoba en la Provincia del mismo nombre en Argentina, dada su condición de ciudad intermedia, similar en su estructura urbana y metropolitana a la ciudad de Bucaramanga y debido a la localización allí de una experiencia exitosa de gestión público - privada del desarrollo económico que se concentra en ADEC metropolitana, una figura muy similar a la de ADEL metropolitana existente en Bucaramanga.
- La Agencia de Desarrollo Económico de Córdoba (ADEC) está constituida por 21 entidades que, a través del Consejo Directivo, consensuan las acciones, proyectos y lineamientos estratégicos para promover el desarrollo de la ciudad. En 2007 se crea mediante ordenanza el “Fondo para la ciudad y de los sectores productivos”. El fondo se constituye a partir de una tasa anual fijada por la municipalidad de Córdoba, que se cobra directamente a las empresas de la ciudad, y que se orienta la financiación, por la vía de proyectos concursales, de programas de fomento productivo. El fondo es recaudado por la administración municipal y administrado por ADEC.
- El “Fondo para la ciudad y de los sectores productivos”, ha logrado acumular este el presente un millón de dólares desde su ingreso en operación para el desarrollo de proyectos que impacten la innovación, el capital humano y la calidad de vida. Pero desde el nacimiento de ADEC se han logrado movilizar cerca de 16 millones de dólares a través de la concurrencia de múltiples actores locales, regionales, nacionales e internacionales en el territorio.
- Esta entidad tiene una gran capacidad de gestión de recursos de cooperación internacional orientada a los programas de desarrollo económico territorial del Gran Córdoba, gracias a la contrapartida que representa su nutrido de fondo local de financiación y al compromiso de las entidades público – privadas que concurren en su base institucional.



- Adicionalmente, como espacio de cooperación público-privado, promueve la reflexión acerca de las políticas para el desarrollo del área metropolitana del Gran Córdoba potenciando la iniciativa empresarial, su capacidad de innovación y gestión y proponiendo estrategias y políticas de Estado.

**Programas ejecutados por ADEC en el Área Metropolitana de Córdoba**



Consejo de Competitividad





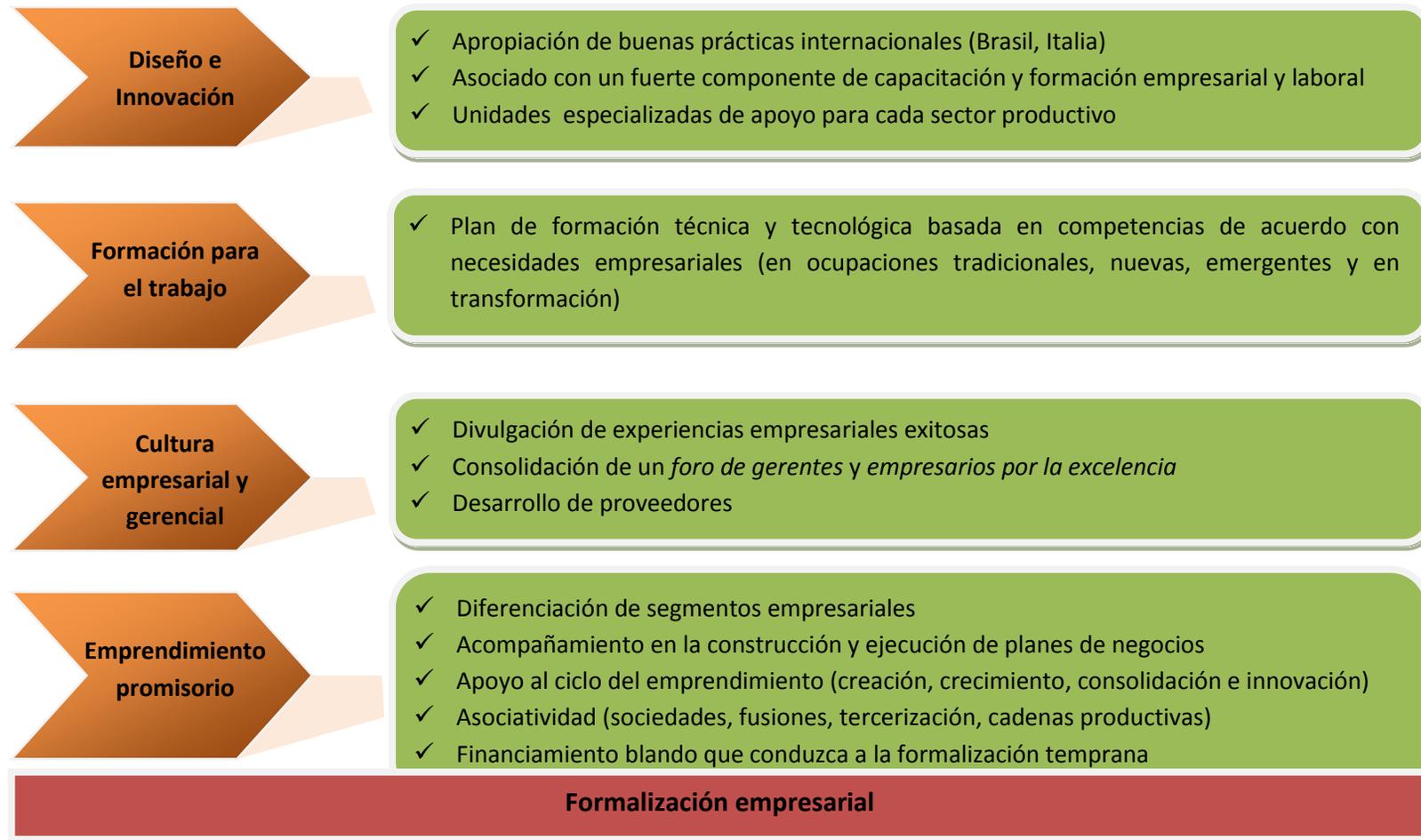
## X. Elementos comunes a las experiencias nacionales e internacionales consultadas

- Se trata de esquemas institucionales que, incluso en aquellos casos donde se adopta una estructura fuerte en el seno de las administraciones municipales, apuestan por la cooperación público – privada, en escenarios de convergencia institucional para el desarrollo de este propósito. Este enfoque permite obtener dos resultados de cara a la eficaz puesta en marcha de las políticas de desarrollo productivo e internacionalización: a) la permanencia de los programas de apoyo y fomento en el largo plazo, más allá de los cambios en la administración pública; y b) el mayor acceso a los recursos de cooperación internacional, que cada vez son más exigentes en la condición de la cooperación público – privada para el desembolso de los mismos.
- Las estructuras institucionales o de coordinación público – privada que se han adoptado, se fundamentan en esquemas de financiación que sirven de base razonable a la ejecución de las políticas, los programas y los proyectos. En algunos casos, estos esquemas se sustentan en la fortaleza financiera y fiscal de las administraciones locales y regionales. En otros casos en una iniciativa privada con gran capacidad de movilización de recursos entre múltiples actores (locales, regionales, nacionales e internacionales). Y en otros casos, en la fortaleza de los recursos públicos y privados existentes en las ciudades. En cualquier caso, está claramente comprobado en todas las experiencias consultadas que si bien los recursos son importantes, lo es mucho más el desarrollo de las capacidades institucionales conjuntas entre los actores público – privados y de la academia, que concurren en el territorio, para garantizar la sostenibilidad y el impacto de los programas.
- El énfasis de las políticas en las experiencias consultadas se orienta con plena claridad a diferenciar entre los dos tipos de empresas existentes en las ciudades: a) aquellas que requieren acompañamiento en sus procesos de emprendimiento en fases tempranas, con el criterio de hacerlas creer y consolidarse en el mercado interno, en condiciones de “acumulación ampliada” y mayor formalización; y b) aquellas que pueden acceder a servicios más avanzados de internacionalización porque han logrado mayores niveles de productividad y competitividad. En las estructuras institucionales formales o “de hecho” que fueron evaluadas, se puede captar con toda transparencia esta intencionalidad de la política pública o de los esfuerzos de cooperación entre los diferentes agentes institucionales.
- No existe una orientación única en la naturaleza jurídica de los instrumentos de fomento. En algunos instrumentos, sobre todo aquellos asociados al financiamiento empresarial (microcréditos locales) son bastante activos los gobiernos locales. Se pudieron comprobar incluso programas subsidiados de formación empresarial, así como actividades de certificación en diferentes eslabones de las cadenas productivas. Sin embargo, la tendencia más visible es a la provisión de “bienes públicos” que ayudan a las empresas a crear condiciones favorables de crecimiento (ciencia, tecnología e innovación, formación en competencias laborales, inteligencia de mercados, apoyo en la realización de ferias y exposiciones, entre otros) más que en la gestión directa de algunas actividades empresariales (comercializadoras, por ejemplo).

## XI. Consideraciones sobre los temas prioritarios de las políticas

### Desarrollo Empresarial

**"Sin desarrollo empresarial no hay internacionalización"**



## Internacionalización

*"El mercado hasta donde sea posible, el Estado hasta donde sea necesario"*

### Comercialización

- Es preciso acompañar el proceso de comercialización de las compañías, mas no intervenir directamente en actividades propias del sector privado

### Posicionamiento

- Se requiere avanzar en la promoción de una marca ciudad diferenciada y con un criterio de localización sostenible de las empresas

### Promoción de la oferta exportable

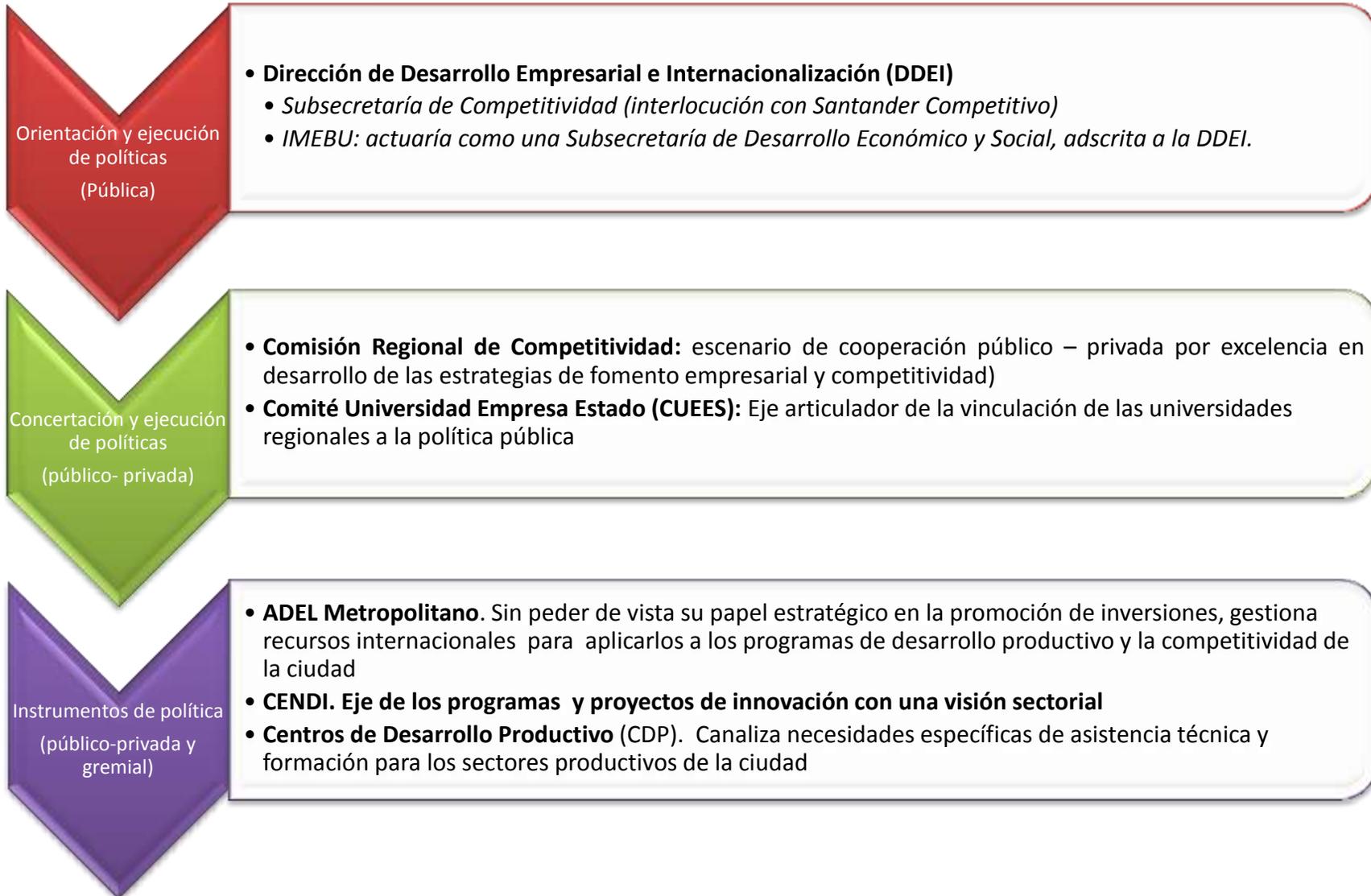
- Apoyo a las ferias internacionales utilizando criterios de selección de oferta. (enfoque en aquellas firmas que realmente tienen posibilidades)



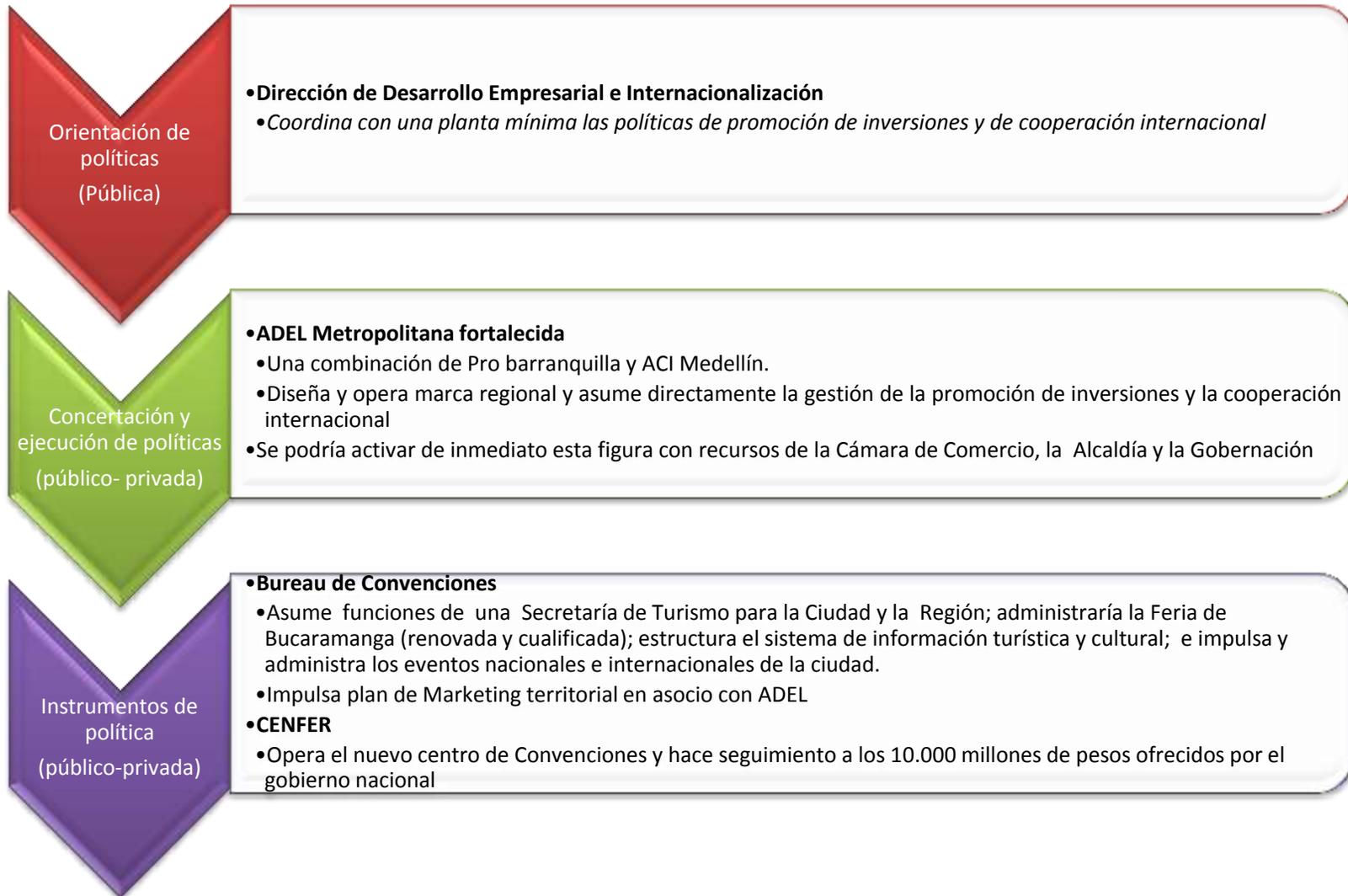
## XII. Consideraciones de carácter estratégico sobre el marco institucional

- ✓ La mejora de la capacidad de inversión del municipio de Bucaramanga fortalece su “músculo institucional” para participar en la financiación de los programas de fomento empresarial y promoción de la internacionalización. Estos recursos se pueden “escalar” a través de un esquema de contrapartidas con el gobierno nacional y departamental, así como el sector privado local y regional.
- ✓ Debe propiciarse un ejercicio específico de concertación entre la Alcaldía y las instituciones privadas de la ciudad para evaluar la mejor alternativa de articulación entre la Dirección de Asuntos Internacionales (DAI) y la existente ADEL Metropolitana, ya que ambas desarrollarían hacia el futuro, según las consultas previas realizadas, funciones similares de promoción de inversiones y búsqueda de recursos internacionales.
- ✓ Se le debe dar continuidad al proceso de creación de la DAI como interlocutor al más alto nivel del despacho del Alcalde – pero sin una burocracia muy frondosa – en relación con aquellas labores que podría desarrollar un ADEL fortalecido, tanto en la promoción de inversiones como en la búsqueda de recursos internacionales, bajo un esquema mayoritariamente privado.
- ✓ Incorporación de las funciones de IMEBU en un marco más amplio de actividades de apoyo empresarial, a través de la creación de una Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad de la ciudad, que recoja sus líneas de acción en la política pública. Se sugiere que las funciones del IMEBU sean integradas a una Subsecretaría de Desarrollo Económico y Social, adscrita a la Secretaría de Desarrollo Económico y de Competitividad.
- ✓ Se ve como propicio el momento para la creación del Centro de Diseño e Innovación - CENDI como un instrumento de apoyo a la actividad empresarial, adscrito o en directa coordinación con la Secretaría de Desarrollo Económico y de Competitividad.
- ✓ Su marco de actuación debe tener dos consideraciones específicas: a) debe ser un esfuerzo en el que se expresen de manera equilibrada, tanto en el componente institucional como financiero, los recursos de la los sectores público y privado (para su financiación deben tenerse en cuenta recursos del orden nacional contemplados en el marco del Plan de Desarrollo), y b) una especialización en cada uno de los sectores inicialmente considerados (cazado, confecciones y joyería), a través de unidades de negocios.

### XIII. Propuesta de Estructura institucional para el desarrollo competitivo



#### XIV. Propuesta de Estructura institucional para la internacionalización





## XV. Funciones estratégicas de las instituciones para el desarrollo competitivo y la internacionalización

Entidad	Funciones estratégicas
<p><b>Dirección de Desarrollo Empresarial e Internacionalización</b></p>	<p>Esta entidad debe tener dos líneas estratégicas de trabajo: la competitividad y el desarrollo económico y social.</p> <p>En competitividad, esta entidad debe establecer los lineamientos y directrices de política pública que mejoren el marco normativo y regulatorio de competencia en la región (seguimiento del “Doing Business”), impulsen la infraestructura y conectividad, promuevan la ciencia, la tecnología y la innovación, y avancen en la consolidación de un marco institucional de la competitividad a nivel regional adecuado.</p> <p>En términos de desarrollo económico y social, esta entidad debe hacer un seguimiento a las tendencias y necesidades de los sectores productivos de la ciudad, brindar aquellos bienes públicos necesarios para el tejido productivo y abrir espacios de diálogo permanente con los empresarios, las universidades, las administraciones departamental y nacional, y otras entidades promotoras del desarrollo económico de la región. Estas acciones deben siempre estar encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la región. En particular, se sugiere que el área de desarrollo económico y social absorba la totalidad de las acciones del IMEBU y las redimensione en la perspectiva que aquí se sugiere.</p> <p>Esta entidad, en línea con lo planteado por las propuestas de la Asesoría para Asuntos Internacionales de la Alcaldía, debe ser un organismo con interlocución al más alto nivel, encargado de elevar los asuntos relacionados con la internacionalización de la ciudad directamente al Despacho del Alcalde, con el fin generar directrices de política pública en materia de internacionalización de manera expedita, dándole así la prioridad que se requiere al tema y evitando que el tema de disgregue sobre otras entidades que pueden tener responsabilidades tangenciales al respecto. Esta función, que reviste de la mayor relevancia, no requiere sin embargo de una carga burocrática significativa, aunque se debe señalar la importancia de apuntar en la dirección de esta dependencia a un funcionario de primera línea. No obstante, es preciso señalar que en el largo plazo, es inminente la necesidad de que esta Dirección se amplíe, como resultado de la incorporación de nuevos temas vinculados al proceso de internacionalización que requieran de la adopción de políticas y normatividad al respecto.</p>



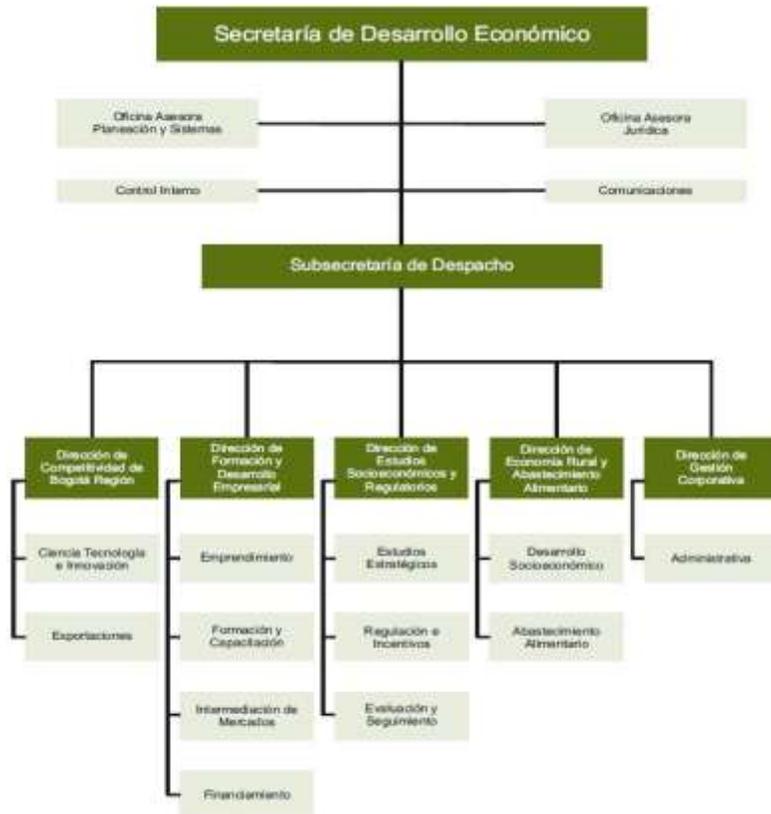
<b>Comisión Regional de Competitividad</b>	La Comisión Regional de Competitividad, debe seguir siendo el principal escenario de cooperación público – privada para la promoción de estrategias de fomento empresarial y competitividad. En su labor, es fundamental avanzar hacia la identificación de estrategias de largo plazo para mejorar la competitividad de la región. En este sentido, es imperativo incluir temas como el fortalecimiento de la plataforma competitiva requerida para fomentar el comercio exterior en la zona, la implementación de mecanismos adecuados para mejorar la pertinencia en la formación del recurso humano futuro de la región y el impulso de acciones orientadas a fortalecer una cultura empresarial basada en la innovación y la formalización
<b>Comité Universidad-Empresa-Estado (CUEES)</b>	Este comité debe seguir siendo el principal impulsor de un desarrollo empresarial con alto valor agregado derivado de los aportes que la academia le puede brindar a las compañías en términos de investigación y desarrollo, en temas estratégicos para la ciudad. En esta línea, es fundamental que este comité sostenga un permanente diálogo con la Dirección de Desarrollo Empresarial e Internacionalización y con la CRC para identificar programas y proyectos alineados con las directrices de la ciudad y la región, y a su vez retroalimentar a estos organismos acerca de la líneas de trabajo que pueden ser de utilidad, tanto al sector empresaria como a la administración pública
<b>Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL Metropolitana)</b>	ADEL Metropolitana debe ser la directa responsable de la gestión en la promoción de inversiones y la cooperación internacional del Área Metropolitana de Bucaramanga. Como se señaló anteriormente, la ADEL debe estar coordinada adecuadamente con la Dirección de Desarrollo Empresarial y deben estar claramente diferenciadas sus funciones. Bajo el esquema propuesto, la ADEL estaría a cargo de tareas propiamente de gestión y ejecución que serían orientadas desde la Dirección de Desarrollo Empresarial e Internacionalización (DDEI), entidad que se encargaría de la formulación de los lineamientos y directrices de política pública en materia de internacionalización. En particular, corresponde a esta agencia gestionar, de común acuerdo con la DDEI, los recursos de cooperación internacional, así como las contrapartidas nacionales, locales y regionales para el desarrollo productivo y la internacionalización de la ciudad, en el contexto de la inserción de Bucaramanga en la red de ciudades intermedias sostenibles, que permitirá posicionar a la ciudad como una marca fuerte en el concierto internacional.



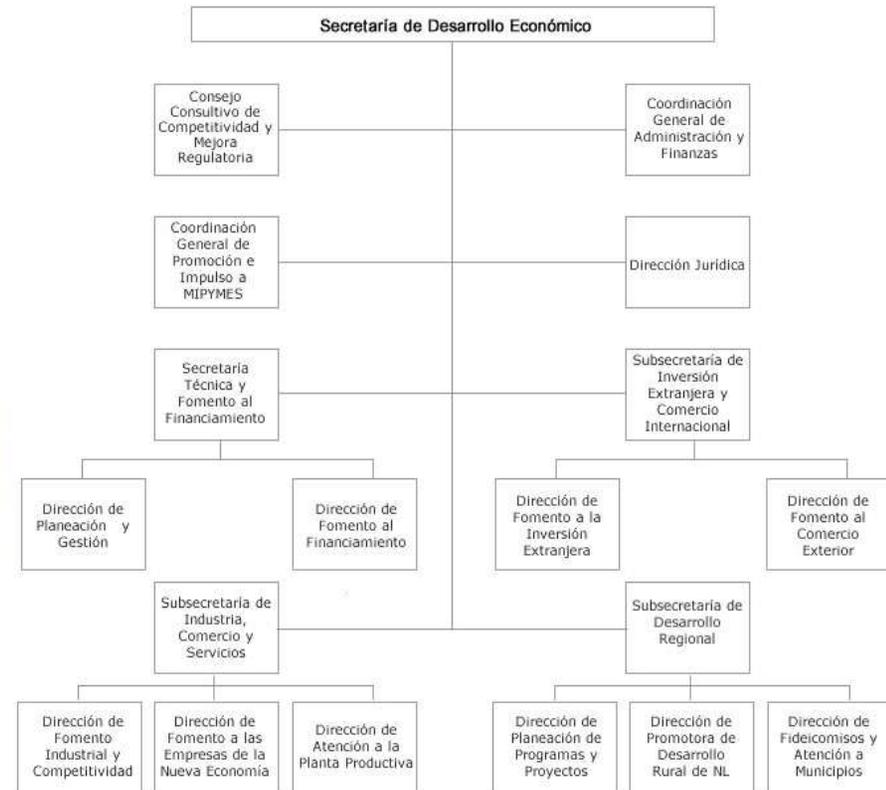
Instrumento	Funciones estratégicas
<b>Centro de Diseño e Innovación (CENDI)</b>	A través de las consultas a empresarios fue evidente la necesidad sentida de la ciudad para avanzar en el diseño y la innovación como impulsores del desarrollo económico. En este contexto, el CENDI debe constituirse como un instrumento efectivo para “aterrizar” aquellos puntos de encuentro identificados en el seno del CUEES en materia de diseño e innovación, de tal forma que se obtengan resultados con impactos visibles en la competitividad de los distintos sectores de la economía de la región. En la estructuración de este Centro, es fundamental establecer los mecanismos de complementariedad con los Centros de Desarrollo Productivo, y diferenciar las tareas propias de cada entidad, de manera que se eviten duplicidades. De otro lado, es necesario evitar que el CENDI realice labores demasiado agregadas, que afecten la consecución de resultados tangibles. Al respecto, es preciso reconocer las amplias diferencias que existen entre sectores, por lo cual es imperativo establecer contacto permanente con los CDP y las agremiaciones sectoriales representativas en la región.
<b>Centros de Desarrollo Productivo (CDP)</b>	La creación del CENDI, de ningún modo debe concebirse como una acción que reduce la injerencia de los CDP como instrumento de apoyo productivo a escala sectorial. Por el contrario, son los CDP los que van a señalar cuáles son las necesidades sectoriales en términos de diseño e innovación que debe tener en cuenta el CENDI, necesidades que en muchos casos fortalecerán la labor de los CDP en su tarea de apoyo directo a empresarios en aspectos propios de su operación (asistencia técnica, mejoramiento de productividad, ampliación de mercados, entre otros)
<b>Bureau de Convenciones</b>	El Bureau debe asumir, en gran medida, las funciones de una Secretaría de Turismo municipal y –si es posible, de la proyectada Secretaría de Turismo Departamental-. A su vez debe ser el organismo encargado de administrar la Feria de Bucaramanga, el sistema de información turística y cultural y los eventos nacionales internacionales de la ciudad. De otro lado, es fundamental que esta entidad impulse en asocio con en asocio con la ADEL Metropolitana, el plan de Marketing territorial. Teniendo en cuenta que el Bureau es concebido como un instrumento de política para promover la internacionalización, es fundamental establecer metas claras y realizar un ejercicio de seguimiento y monitoreo para establecer las acciones de mejoramiento que deben ser implementadas para ajustar sus acciones a los nuevos escenarios de inserción global que se van configurando.
<b>Centro de Ferias, Exposiciones y Convenciones de Bucaramanga (CENFER)</b>	Su función se circunscribe a la operación eficiente del nuevo centro de Convenciones y vigilar el cumplimiento del compromiso del Gobierno Nacional para garantizar su apropiación efectiva.

## Anexo 1. Modelos de Secretarías de Desarrollo Económico

### Bogotá, Colombia



### Monterrey, México



**Ciudad de Córdoba, Argentina**

**Desarrollo económico**

**Institucionalidad**



**Carácter**

**Público-privada**

**Pública**

**Público-privada**

**Público-privada**

**Objetivo**

Incrementar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas apoyando la formación y consolidación de agrupamientos empresariales, mediante la ejecución de diversos programas.

Apoyar a los empresarios en la creación de nuevas actividades comerciales, industriales y de servicios, mediante la prestación de servicios integrados de asesoramiento de las mismas

Promover el desarrollo económico y social local, estimular proyectos basados en tecnologías innovadoras y facilitar la investigación y transferencia de tecnología a las empresas

Preservar, valorizar y renovar el Centro Histórico, Cultural y comercial como área representativa de la identidad de la ciudad