

**CONDICIONES QUE HAN INCIDIDO EN EL AMBIENTE COMPETITIVO DEL
DEPARTAMENTO DE SANTANDER DESDE EL PILAR INSTITUCIONES
(2012-2015)**



DIANA CAROLINA CALA PEÑUELA

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACION
BUCARAMANGA**

2016

**CONDICIONES QUE HAN INCIDIDO EN EL AMBIENTE COMPETITIVO DEL
DEPARTAMENTO DE SANTANDER DESDE EL PILAR INSTITUCIONES
(2012-2015)**

DIANA CAROLINA CALA PEÑUELA

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de
Economista**

Director:

**FREDDY JESÚS RUIZ HERRERA
Economista. MsC. Ciencias Económicas**

Codirector:

**JAIRO FERNANDO CONTRERAS
Economista**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACION
BUCARAMANGA**

2016

DEDICATORIA

A Dios, quien ha sido mi acompañante en este camino lleno de situaciones y experiencias gratificantes, y quien siempre ha puesto su bendición sobre mí.

A mi madre, quien se ha encargado de mostrarme un gran ejemplo de mujer, quien me ha guiado por el camino del éxito, y quien fue, es y continuara representando ese apoyo incondicional en mi formación personal y profesional.

A mi abuela, quien es ese símbolo de amor, quien une y lidera sentimientos, y quien con mucha entrega apoyó en toda circunstancia mi crecimiento.

A mi hermano, quien es ese amigo incondicional que siempre tiene una opinión constructiva, y quien ha puesto sobre sus hombros la palabra responsabilidad.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, quiero agradecer a mi familia por representar ese amor y apoyo incondicional, dado que permitieron que este logro se llevara a cabo con su infinita ayuda. A Cristian Rivas, por su amor, incondicionalidad, opinión y comprensión que marcó esta importante etapa que está por culminar de una manera enriquecedora y gratificante, y quien brindó calidez a mis días más oscuros y fríos.

A mis amigos Economistas, con quienes viví momentos inolvidables dentro y fuera de este proceso de aprendizaje. Con quienes compartí historias tristes y divertidas, historias constructivas e historias personales. Gracias por formar una familia universitaria que me permitía llegar con entusiasmo e irme con una sonrisa por su linda y grata compañía. Nada más me alegra que culminar esta etapa de nuestras vidas como iniciamos; juntos.

Por último, agradezco al profesor Freddy Ruiz, quien se tomó el tiempo, la dedicación y entrega para dirigir este trabajo, confiando su esfuerzo y sus orientaciones en mis capacidades como futura Economista. A cada uno de los profesores de la Escuela, quienes contribuyeron en mi formación como profesional, quienes aportaron conocimiento tanto en mi vida personal como en mi vida profesional.

¡Mil gracias a todos!

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	16
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	19
2. JUSTIFICACIÓN	26
3. OBJETIVOS	30
3.1. <i>OBJETIVO GENERAL</i>	30
3.2. <i>OBJETIVOS ESPECIFICOS</i>	30
4. MARCO DE REFERENCIA	31
4.1. <i>MARCO TEÓRICO</i>	31
4.1.1. <i>Concepto de Competitividad</i>	31
4.1.2. <i>Concepto de Instituciones</i>	35
4.1.3. <i>Metodología Foro Económico Mundial</i>	37
4.2. <i>MARCO LEGAL</i>	42
5. METODOLOGÍA	45
5.1. <i>FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN</i>	46
5.1.1. <i>Fuentes Primarias</i>	46
5.1.2. <i>Fuentes Secundarias</i>	46
5.2. <i>DEFINICIÓN DE ACTORES ESTRATÉGICOS REGIONALES</i>	47
5.3. <i>ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN</i>	48
5.4. <i>ACTIVIDADES A DESARROLLAR</i>	48

6. ANÁLISIS DE RESULTADOS	51
6.1. EVOLUCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD DESDE EL PILAR INSTITUCIONES Y EL CRECIMIENTO DE AMÉRICA LATINA	51
6.1.1. Ambiente Político de las Instituciones en América Latina.....	51
6.1.2. Ambiente Político de las Instituciones en Colombia.....	57
6.1.3. Panorama Económico de las Instituciones en América Latina.....	59
6.1.4. Panorama Económico de las Instituciones en Colombia..	65
6.2. COMPORTAMIENTO DEL PILAR INSTITUCIONES EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.....	71
6.2.1. Panorama Económico y Competitivo del Departamento de Santander 2012-2014l.....	71
6.2.2. Panorama Competitivo del Pilar Instituciones en el Departamento de Santander 2012-2014	76
6.3. FACTORES QUE DESDE LA POLÍTICA PÚBLICA HAN INCIDIDO EN EL DESEMPEÑO DEL PILAR INSTITUCIONES EN SANTANDER.....	93
6.3.1. Introducción a la Política Pública.	93
6.3.2. Políticas Institucionales en el Plan de Desarrollo Santander en Serio, el Gobierno de la Gente 2012-2015.....	95
6.3.3. Seguimiento de las Políticas Institucionales en el Plan de Desarrollo Santander en Serio, el Gobierno de la Gente 2012-2015.....	99
6.3.4. Sistemas y Políticas Institucionales de Calidad: el Caso de Finlandia y Uruguay.	101
6.3.5. Primer Acercamiento a Futuras Recomendaciones de Política Pública. ...	105
6.4. REFLEXIONES A PARTIR DEL PROCESO DE INVESTIGACION.....	108
7. CRONOGRAMA	109
8. OTROS PRODUCTOS	111

9. CONCLUSIONES	112
BIBLIOGRAFÍA	114
ANEXOS	123

LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico 1. <i>Diamante de la Competitividad</i>	34
Gráfico 2. <i>Evolución del Crecimiento Económico de América Latina vs Otras Regiones 2008-2015</i>	60
Gráfico 3. <i>Ritmo de Crecimiento Económico en Países de América Latina 2008-2015</i>	61
Gráfico 4. <i>Evolución del Pilar Instituciones en América Latina 2008-2015</i>	62
Gráfico 5. <i>Ranking del Pilar Instituciones en los Países de América Latina 2008-2015</i>	63
Gráfico 6. <i>Evolución de los Subpilares del Pilar Instituciones en América Latina 2008-2015</i>	65
Gráfico 7. <i>Evolución del Crecimiento Económico en Colombia vs América Latina 2008-2015</i>	66
Gráfico 8. <i>Evolución Índice de Competitividad y Pilar Instituciones Colombia vs América Latina 2008-2015</i>	67
Gráfico 9. <i>Evolución Subpilares del Pilar Instituciones en Colombia 2008-2015 Instituciones Públicas</i>	68

Gráfico 10. <i>Evolución Subpilares del Pilar Instituciones en Colombia 2008-2015</i>	
<i>Instituciones Privadas</i>	70
Gráfico 11. <i>Ritmo de Crecimiento Económico en los Departamentos de Colombia 2008-2015</i>	73
Gráfico 12. <i>Ranking del Pilar Instituciones en los Departamentos Colombianos 2012-2014</i>	77
Gráfico 13. <i>Evolución del Pilar Instituciones en Santander 2012-2014</i>	78
Gráfico 14. <i>Evolución Subpilares del Pilar instituciones en Santander 2012-2014</i>	80
Gráfico 15. <i>Evolución Subpilar de Desempeño Administrativo en Santander 2012-2014</i>	81
Gráfico 17. <i>Evolución Subpilar de Transparencia en Santander 2012-2014</i>	85
Gráfico 18. <i>Evolución Subpilar de Seguridad y Justicia en Santander 2012-2014</i>	88

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. <i>Pesos Porcentuales de los Países en Cada Etapa de Desarrollo.</i>	39
Tabla 2. <i>Asignación de las etapas de desarrollo</i>	40
Tabla 3. <i>Subpilares e Indicadores que Componen el Pilar de Instituciones a Nivel Departamental</i>	42
Tabla 4. <i>Constituciones y Reformas Electorales en América Latina (1978-2015).</i>	54
Tabla 5. <i>Relación entre Crecimiento Económico (PIB) y Competitividad (IDC) de los Departamentos Colombianos 2012-2014.</i>	74
Tabla 6. <i>Resumen Formas de Medición de Indicadores del Pilar de Instituciones en Santander 2012-2014</i>	89

LISTA DE ANEXOS

Pág.

ANEXO A. <i>Seguimiento de las Políticas Institucionales en el Plan de Desarrollo Santander en Serio, el Gobierno de la Gente 2012-2015.....</i>	123
---	-----

RESUMEN

TITULO: *Condiciones que han Incidido en el Ambiente Competitivo del Departamento de Santander desde el Pilar Instituciones (2012-2015)*.*

AUTOR: *Diana Carolina Cala Peñuela**.*

PALABRAS CLAVE: *Instituciones, Competitividad, Crecimiento Económico.*

DESCRIPCION:

La finalidad del presente trabajo, tiene como objeto identificar cuáles son las condiciones desde un punto de vista institucional, que han contribuido o afectado la competitividad en el Departamento de Santander para el periodo de 2012 a 2015, teniendo en cuenta un contexto Latinoamericano y su vez Nacional.

El papel de las instituciones en el crecimiento y desarrollo económico, recibe un tratamiento peculiar en razón a que se consideran como las acompañantes de un proceso que está en constante cambio de acuerdo al entorno competitivo que se genera en busca de ello. En este contexto se resalta la importancia de conocer, analizar y promulgar los factores que han permitido o dificultado ese desarrollo complejo que implica la competitividad desde un punto de vista institucional en un ámbito departamental para así de esta manera, generar cambios favorables en la adecuada toma de decisiones de los gobernantes y su correcto aporte en el diseño e implementación de normas o leyes de fomento hacia el tema principal, que son las instituciones en el proceso de lograr la competitividad. La investigación está basada en un enfoque mixto bajo el uso de técnicas cuantitativas y cualitativas, con la selección de periodos de tiempo anual en un nivel descriptivo que pretende recolectar información con el interés de identificar comportamientos y momentos de la política pública.

* Trabajo de Grado.

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía. Director: Freddy Jesús Ruiz Herrera, Economista.

ABSTRACT

TITLE: *Conditions that have influenced the Competitive Environment of the Department of Santander from the Pillar Institutions (2012-2015)*.*

AUTHOR: *Diana Carolina Cala Peñuela**.*

KEY WORDS: *Institutions, Competitiveness, Economic Growth.*

DESCRIPTION:

The purpose of this paper is to identify the conditions from an institutional point of view that have contributed or affected competitiveness in the Department of Santander for the period from 2012 to 2015, taking into account a Latin American context and in turn National.

The role of institutions in economic growth and development receives a peculiar treatment because they are considered as the companions of a process that is constantly changing according to the competitive environment that is generated in search of it. In this context, the importance of knowing, analyzing and promulgating the factors that have allowed or hindered this complex development that implies the competitiveness from an institutional point of view in a departmental scope in order to generate favorable changes in the adequate take Of decisions of the rulers and their correct contribution in the design and implementation of norms or laws of promotion towards the main theme, that are the institutions in the process of achieving the competitiveness. The research is based on a mixed approach under the use of quantitative and qualitative techniques, with the selection of annual time periods at a descriptive level that seeks to collect information with the interest of identifying behaviors and moments of public policy.

* Trabajo de Grado.

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía. Director: Freddy Jesús Ruiz Herrera, Economista

INTRODUCCIÓN

La competitividad juega un papel decisivo en el crecimiento y desarrollo tanto de un país como de una región. Desde esta perspectiva y bajo un entorno cambiante gracias a la globalización, se hace necesario reconocer la importancia e implicancia que el tema asegura gracias al impacto que este genera en un ambiente en el cual el constante mejoramiento y la estabilización del aparato productivo es esencial a través del fortalecimiento en este caso, de las instituciones las cuales son encargadas de brindar las mejores condiciones a las empresas e inversionistas para generar el camino apropiado hacia la competitividad. De aquí radica la importancia que contiene el concepto, pues propicia las condiciones políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales necesarias que requieren los países y regiones para mantener un adecuado nivel de bienestar económico y social situándose en un contexto de incesante crecimiento mundial.

En el presente informe se abordan en primera medida los problemas que existen a nivel institucional y que dificultan el proceso competitivo de Colombia y de Santander como la inseguridad e ineficiencia de la justicia, deficiencia del Estado en términos de corrupción, desempeño administrativo, gestión fiscal, entre otros. Seguido de esto se menciona la importancia de analizar el pilar instituciones como recurso indispensable para lograr y mantener el proceso competitivo. Además de ello, se presenta un marco de referencia como factor teórico, histórico y legal que argumenta la necesidad de estudiar el tema en cuestión y que servirá de base para explicar la situación actual que presenta tanto el país como la región.

La razón de la investigación radica en la necesidad de identificar cuáles son las condiciones que impactan tanto positiva como negativamente a la competitividad, visto desde una perspectiva institucional, describiendo y analizando la evolución y el comportamiento que presentan las instituciones desde un marco en América Latina, Colombia y Santander.

De acuerdo a lo anterior, en este trabajo se realiza un análisis descriptivo de las condiciones competitivas de departamento de Santander a través de las instituciones, consideradas como uno de los pilares para alcanzar la competitividad. Para ello se utiliza un enfoque metodológico de tipo analítico y lógico deductivo, pues se tendrán en cuenta variables a analizar de manera particular como cada uno de los subpilares que conforman el pilar de instituciones a nivel nacional y departamental, aplicando las situaciones descubiertas a hechos particulares. Esto con el fin de presentar un contexto Latinoamericano y Nacional para posteriormente identificar las fortalezas y debilidades que presentan las instituciones en Santander y como resultado generar recomendaciones en cuanto las dificultades encontradas que contribuyan al proceso de la competitividad del departamento.

En consecuencia, el fin último de la pasantía de investigación es generar opiniones y alternativas que sean consideradas para el estudio de la competitividad en Santander como ayuda en la mejora de su proceso constructivo, direccionado a los aspectos institucionales, que como se reflejará a lo largo del texto resultan ser un obstáculo para la competitividad de Santander.

Este trabajo fue realizado de forma colaborativa en el marco del proyecto 1792: El trabajo decente como factor dinamizador de la competitividad regional, a cargo del Grupo de investigación GIDROT y GUINDESS de la Universidad Industrial de Santander. En el proceso colaborativo adicional a los profesores e investigadores del proyecto, participaron en la construcción documental de marcos de referencia

y metodología, Diana Carolina Cala Peñuela (Pilar instituciones), María Alejandra Moreno Zarate (Pilar Infraestructura), Jesús David Ortiz Cipagauta (Pilar Educación Básica y Media), Cristian Camilo Rivas García (Pilar Educación Superior) y Raúl Fernando Morales Pinzón (Pilar Sofisticación y Diversificación).

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Colombia ha presentado en los últimos siete años, un crecimiento elevado si se compara con anteriores resultados de años atrás, pasando en 2008 de 3,5% al 4,6% en el año 2014 presentado una variación del 1,1%, sin tener en cuenta que en el año 2011 el país registró un crecimiento del 6,6%¹.

El desempeño de la economía colombiana evidencia un crecimiento en mayor proporción de lo que lo hacen algunos países de América Latina en el transcurso de siete años atrás, entre estos, Venezuela, Perú, Brasil y Cuba, con una variación de -9,3%, -6,7%, -4,9% y -4,1% respectivamente, a excepción de países como República Dominicana (4,2%), Haití (1,9%) y Nicaragua (1,8%)². Según³ si en 2012 Colombia se posicionó en el puesto 28 entre los países con un significativo PIB en 2012, ¿Por qué actualmente ocupa el puesto 67 en el Índice Global de Innovación y el puesto 61 en el Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial por debajo de países como Chile (35), Panamá (50), Costa Rica (52) y México (57)?

En este sentido la competitividad en el ámbito nacional es uno de los aspectos para alcanzar los logros enfocados hacia un crecimiento y un desarrollo sostenido ejemplar; una nación altamente competitiva permite mejorar la calidad de vida de la población, lo cual se relaciona con el tema productivo, para que un país sea competitivo es necesario que en un primer lugar sea productivo.

¹ Banco Mundial. 2015. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?page=1>

² Ibid.

³ REINA, Mauricio; CASTRO Felipe, TAMAYO, Laura. 20 Años de Políticas de Competitividad en Colombia. Fedesarrollo. Bogotá. 2013.

Por ello si la competitividad de una nación depende de su productividad, esta última está relacionada con la capacidad de innovación de la industria y asimismo se debe tener una perspectiva de las empresas en cuanto a investigación y desarrollo, calidad, recursos humanos y demás aspectos esenciales para acceder a niveles óptimos de competitividad. A pesar de los logros en materia de crecimiento y desarrollo, el país se encuentra endeble a la hora de competir con otras naciones según el Índice de Competitividad Global realizado por el Foro Económico Mundial para el año 2015⁴ que ubico a país en el puesto 61 sobre 140 países estudiados.

Según el IGC, la competitividad depende de aspectos estructurales dentro de la economía que permiten desarrollar las industrias y potenciar eficazmente el modo en que una nación se enfrenta al constante cambio en el entorno internacional respecto a diferentes naciones. De acuerdo a ello el IGC analiza doce pilares: Instituciones, infraestructura, estabilidad macroeconómica, salud y educación primaria, educación superior y capacitación, eficiencia de los mercados de bienes, eficiencia de los mercados laborales, sofisticación del mercado financiero, disposición tecnológica, tamaño del mercado, sofisticación de los negocios e innovación⁵.

En cuanto a la importancia que tiene el desarrollo de la competitividad basada en estos doce pilares mencionados anteriormente, se manifiesta el pilar instituciones por dos cuestiones fundamentales; la primera radica en la significancia que representa el pilar para el proceso de competitividad y por lo tanto crecimiento, pues las instituciones permiten un aceleramiento de los procesos de acumulación de capital, lo que promueve los procesos de desarrollo económico de las ciudades y regiones, también se hace necesario contar con instituciones capacitadas para brindar un ambiente óptimo hacia los individuos y las empresas que interactúen en

⁴ FEM. The Global Competitiveness Report 2015–2016. Pag. 7. http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf

⁵ Ibid. Pág. 4.

el país para generar riqueza. La segunda, consta del deficiente comportamiento que estas presentan en relación al fortalecimiento productivo de la región, y como lo menciona el Informe Nacional de Competitividad 2014-2015, “los problemas de eficiencia del Estado se están convirtiendo en una restricción vinculante para el desarrollo de la agenda de competitividad”⁶.

Además de ello, es el pilar que se encuentra rezagado en el orden Nacional ubicándose en la posición 114 en el año 2015⁷. Por ello si el desarrollo institucional es fundamental para el proceso de competitividad, y este a su vez generador de crecimiento y desarrollo ¿Qué horizonte puede percibirse si la situación actual persiste?

Respecto a la transparencia de la gestión pública que se incluye como un subpilar del pilar instituciones, se evidenció una mejora en la posición del Índice de Percepción de Corrupción (IPC) de la Organización para la Transparencia Internacional al pasar de 30/100 puntos en 2008 a 37/100 en 2014, que Chile, Uruguay, Cuba, Brasil y Perú superaron en el entorno Suramericano⁸. Además el índice de Protección al Inversionista, Doing Business del Banco Mundial en Colombia es mayor (71,67) que el índice promedio de los países de América Latina y el Caribe (48,70) y relativamente menor que el de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (63,90)⁹.

¿Es razonable entonces, obtener por un lado buenos resultados desde un punto de vista macroeconómico logrando aumentar el porcentaje del PIB respecto a años anteriores, y de ubicarse relativamente en mejores posiciones en algunos índices significativos, y por el otro lado desfallecer ante instituciones de calidad

⁶ Consejo Privado de Competitividad. Informe Nacional de Competitividad. Bogotá. 2015-2016

⁷ *Ibíd.*, p. 13.

⁸ <http://www.transparency.org/cpi2014/results>

⁹ GRUPO BANCO MUNDIAL. Protección de inversores minoritarios. Disponible en: <http://espanol.doingbusiness.org/data/exploretopics/protecting-minority-investors>

que propicien ambientes seguros para los negocios y empresas? En parte esta premisa se explica por el conflicto interno y la existencia de crimen organizado y violento. En esta misma perspectiva las instituciones colombianas presentan:

“deficiencias en la independencia de la justicia, la efectividad y respeto por la ley, la confianza en las cortes y jueces, la honestidad de los funcionarios judiciales y la rapidez de sus decisiones, el cumplimiento de los contratos públicos y privados, las sanciones para los que no cumplen las leyes y el control de la corrupción que permea a sectores públicos y privados y que se expresa abiertamente en la medida en que se ejerce el poder público en beneficio privado”¹⁰.

Además de ello, las limitaciones institucionales para fomentar la productividad, competitividad y la inversión productiva según el Banco Interamericano de Desarrollo están enmarcadas bajo un contexto de violencia, inseguridad y riesgo político que presenta el país. Por lo tanto, su incapacidad se manifiesta en la imposibilidad de proteger y asegurar el proceso de crecimiento, además de obtener resultados adversos al desarrollo de la productividad y competitividad esperados por prácticas empíricas dentro de ellas. En este mismo sentido, existen tres factores de los cuales carecen las instituciones colombianas además su comportamiento práctico y un marco legal débil: 1. La inestabilidad en las reglas de juego para el sector privado. 2. La corrupción administrativa. 3. Las limitaciones de la justicia colombiana para cumplir el papel que le corresponde en la creación de un ambiente de seguridad para adelantar las actividades económicas¹¹.

Dentro de los aspectos estudiados por el Foro Económico Mundial, acorde a las instituciones, se resaltan unos ejes problemáticos que dificultan la eficiente práctica de estas en el país: **Credibilidad, eficiencia y calidad de la justicia:** Estas se encuentran regidas por inadecuadas prácticas del sistema judicial en temas de cumplimiento de normas, prolongado tiempo para resolver disputas, independencia judicial y capital humano deficiente. **Corrupción en el sector**

¹⁰ DOUSDEBÉS, John Naranjo. Institucionalidad Colombiana, en Deuda. INALDE

¹¹ MELO, Alberto. Colombia: Los problemas de Competitividad de un País en Conflicto. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2003. Pág. 109

público y privado: Se representan los riesgos de corrupción de entidades públicas y privadas en términos de visibilidad, institucionalidad, control, sanción y soborno a empresas colombianas. **Coordinación institucional, capital humano en el sector público, interacción entre el empresariado y el sector público:** Se refieren a problemas como la coordinación, implementación y monitoreo del Plan Nacional de Desarrollo, falta de calidad de capital humano en entidades tanto públicas como privadas y falta de agilidad y simplicidad en la prestación de servicios al ciudadano¹².

Estos problemas que encierran las instituciones afectan directamente a los motores de crecimiento como lo son la inversión y las innovaciones, y por ende la calidad de vida de la población.¹³ Krause asegura que “la pobreza, al igual que la riqueza están directamente relacionadas con la calidad institucional, donde los países pobres ocupan las últimas posiciones en el índice”. Instituciones de calidad propician estabilidad política y jurídica, presentan reglas de juego claras, predecibles y estables, son transparentes y los sistemas de justicia son eficientes junto con las protecciones de derechos de propiedad tanto de productos como de inversiones¹⁴. En este sentido, ¿Será correcto definir los anteriores ejes problemáticos como las únicas debilidades de las instituciones o existirá un problema de raíz de tipo estructural o cultural?

Por otra parte, el objeto de estudio de este trabajo de grado va enmarcado hacia una visión regional en la que el departamento de Santander es el foco central para lograr identificar cuáles son los problemas que aquejan la competitividad y por

¹² CAF, Universidad del Rosario, Consejo Privado de Competitividad. Competitividad e Instituciones en Colombia balance y desafíos en áreas estratégicas, p. 36.
<http://www.urosario.edu.co/competitividad/contenido/Publicaciones/Competitividad-e-Instituciones-en-Colombia/>

¹³ KRAUSE, Martin. Índice de Calidad Institucional. Fundación Libertad y Progreso, Red Liberal de América Latina. 2012

¹⁴ Colombia: Los problemas de competitividad de un país en conflicto, p. 113.
<http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubc-103.pdf>

ende tratarlos para alcanzar tal objetivo a través de un pilar determinante como lo son las instituciones.

Santander es un departamento ubicado en la región Andina y reconocida por ser la cuarta economía en el país gracias a su participación en el total del PIB nacional (7,9%), por sus actividades económicas como la refinación de petróleos, la agricultura y la fabricación de muebles. Conformado por 87 municipios, el departamento a lo largo del tiempo ha tenido un progreso económico y social dentro de los cuales se ubica la competitividad como factor fundamental de un crecimiento y desarrollo de las naciones o por ende en este objeto de estudio, de las regiones.

En materia de competitividad y específicamente del pilar instituciones, el departamento se encuentra deficiente en materia de la calidad del gobierno en temas como manejo de las finanzas públicas. En el Índice de Desempeño Fiscal de 2005 Santander se ubicó entre las últimas posiciones del total de departamentos de Colombia con una calificación de 59,15 sobre 100, lo que significa que no ajustó indicadores como la magnitud de la deuda, el porcentaje de ingresos a recursos propios o la capacidad de ahorro¹⁵, lo que demuestra que el departamento carece de una gestión fiscal que soporte las cuentas del departamento.

En el Índice Departamental de Competitividad medido por el Foro Económico Mundial, el pilar instituciones en Santander se ubica en el último puesto con respecto a los doce pilares para la competitividad en el año 2014, incluyendo los indicadores de eficiencia de la justicia y autonomía fiscal que resultan ser las principales debilidades del departamento ubicándose estos dos en la posición 21

¹⁵ Departamento Nacional de Planeación DNP. Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Bogotá. 2007

entre 25 departamentos, seguido de la capacidad local de recaudo que se encuentra en el puesto 20¹⁶.

Por otro lado, el Escalafón de la Competitividad de los Departamentos 2015 medido por la CEPAL mencionó al departamento de Santander como uno de los mejores en el manejo de la gestión y finanzas públicas con un puntaje de 82,6, sobre 100, además en el tema de seguridad se presentó como extra líder con un puntaje de 94,6¹⁷. Esto genera la cuestión de si ¿A Santander se le compara con otras regiones verdaderamente competitivas o simplemente logra beneficiarse de posicionarse entre las menos competitivas?

A pesar de la existencia de múltiples análisis, indicadores y entidades que abarcan el tema de competitividad tanto nacional como regional, se hace necesario un estudio de aquellos factores que han incidido en el ambiente competitivo de Santander desde un enfoque individual, es decir, desde el pilar instituciones de años atrás y con esto tener una perspectiva acertada y clara tanto de las problemáticas y fortalezas de este, para generar estrategias de mejoramiento y fortalecimiento, además del diseño de políticas públicas adecuadas que contribuyan al desarrollo de la competitividad del departamento.

¹⁶ Consejo Privado de Competitividad. Índice Departamental de Competitividad. Bogotá. Zetta Comunicadores. 2014

¹⁷ CEPAL. Escalafón de la Competitividad de los Departamentos de Colombia. Bogotá. 2015

2. JUSTIFICACIÓN

El análisis de competitividad en un sentido regional se puede realizar en base a la implementación que se realiza a nivel nacional debido a que las regiones entre si presentan de una u otra manera discrepancias al igual que lo hacen los países. Por otro lado las regiones pueden desarrollar ventajas competitivas en diferentes áreas como la tecnología, capitales financieros, recursos naturales, entre otros, destacándose así de otras que posiblemente tengan o similar o diferentes ventajas¹⁸.

En este contexto se resalta la importancia de conocer, analizar y promulgar los factores que han permitido o dificultado ese desarrollo complejo que implica la competitividad desde un punto de vista institucional en un ámbito departamental para así de esta manera, generar cambios favorables en la adecuada toma de decisiones de los gobernantes y su correcto aporte en el diseño e implementación de normas o leyes de fomento hacia el tema principal, que son las instituciones en el proceso de lograr la competitividad.

En este sentido las instituciones se presentan como aquellas que encierran organismos formales e informales, como los consejos de productividad, centros de investigación y desarrollo, agencias de desarrollo económico, entidades de promoción de exportaciones, cámaras de comercio, etc., exceptuando las empresas privadas con fines de lucro, las entidades regulatorias y los ministerios de gobierno que afectan la productividad y la competitividad a un nivel nacional, local, de industria o de empresa¹⁹.

¹⁸ DEICK, Gustavo, Jara Paula. Institucionalidad, Políticas Publicas y Competitividad en la Región del Maule. Universidad de Talca, Facultad de Ciencias Empresariales. 2004.

¹⁹ Documento Conpes 3439 Pág. 10. Disponible em: <http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sncei/Documents/Conpes-3439-de-2006.pdf>

La institucionalidad es un elemento relevante para la competitividad, dado que el contar con derechos de propiedad sobre los bienes y servicios, manejo adecuado de la administración, seguridad jurídica, instituciones con transparencia facilitan el proceso hacia el crecimiento y desarrollo económico²⁰. El papel de las instituciones y su fortalecimiento en el desarrollo de la competitividad juega un papel determinante en las economías de los países y por consiguiente de su productividad, de tal manera que el Foro Económico Mundial lo concibe como un pilar esencial para la consagración de una economía altamente competitiva²¹.

De la igual forma para que la competitividad se desarrolle de manera efectiva, es necesario que los gobiernos tomen una actitud de liderazgo y compromiso con los países, en la que su acción a través de la fijación de un marco institucional que rijan los vínculos económicos y sociopolíticos, la formulación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la provisión de servicios públicos, pueda lograr un correcto desempeño cumpliendo expectativas en indicadores tanto económicos como sociales. Si bien es cierto que en ocasiones los gobiernos pueden impulsar el crecimiento económico, de la misma manera lo pueden hacer perecer y por eso el objetivo del gobierno como plantea Porter, debe basarse en crear un entorno en el cual las empresas potencialicen sus ventajas competitivas en los sectores que se encuentran a través de la tecnología y en la incursión de segmentos avanzados²².

El Estudio Monitor para Colombia “Construyendo la Ventaja Competitiva” (1992-1993), fue la base para la creación de acuerdos y esquemas institucionales para el fortalecimiento de la competitividad y partir de allí se creó un Consejo de Competitividad (1996). Sin embargo no fue hasta el año 1999, que el país se

²⁰ Competitividad al día. Pág. 1. Disponible en: <http://cncpanama.org/phocadownload/Competitividad%20al%20Dia%20No1%20Indice%20de%20Competitividad%20Global.pdf>

²¹ FEM. 20. Op. cit., p. 20.

²² Institucionalidad, políticas públicas y competitividad en la región del Maule.

propuso desarrollar instituciones como algunos Consejos Regionales en Santander, Valle, Antioquia y Cundinamarca, y acuerdos para mejorar los temas concernientes a índices de competitividad evaluados por el Foro Económico Mundial. Seguido de esto, se creó la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y la Productividad (2005) y el Consejo Privado de Competitividad (2006), instituciones en las cuales recae el peso de políticas y estrategias entre el gobierno y los empresarios (CAF, Consejo Privado de Competitividad, UR, 2010).

Posteriormente, el Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas (CEPEC) de la Universidad del Rosario y la Corporación Andina de Fomento (CAF) junto con el Consejo Privado de Competitividad, evaluaron los retos institucionales en cuanto a la gestión competitiva del país en cuatro áreas: marco institucional, marco regulatorio y políticas de competencia, ciencia, tecnología e innovación e infraestructura vial, portuaria y logística (CAF, Consejo Privado de Competitividad, UR, 2010).

"En busca de una transformación social y económica regional, el papel de las instituciones públicas y privadas, el papel de los gobiernos, los decisores políticos y grupos de la sociedad, tienen incidencia en el crecimiento y desarrollo sostenido, dado que estos posibilitan el bienestar de los ciudadanos y mejoran el panorama competitivo desde una perspectiva nacional e internacional hasta una perspectiva empresarial (Aranguren & Wilson, 2014) (Botero Pinzón, 2014). Las instituciones tienen un rol importante para el funcionamiento de un sistema económico, social, político, físico, cultural y ambiental a través de un marco legal y legislativo sólido. (Ibarra Armenta & Trejo Nieto, 2014) (Galindo & Méndez, 2011)"²³.

Entonces, un análisis como el propuesto, es pertinente desde la formación de una economista y su aporte al desarrollo regional porque es necesario conocer y entender las fortalezas y debilidades del panorama en el cual se sitúa el Departamento de Santander en términos competitivos desde una mirada institucional, con el fin de establecer líneas de dirección, pues se considera la importancia de ellas en el proceso al ser un soporte necesario para la conexión

²³ CALA, Diana Carolina. Aspectos institucionales para alcanzar la competitividad en el siglo XXI. 2016

con otros ejes fundamentales como lo son la salud, infraestructura, educación primaria, estabilidad macroeconómica, entre otros. Instituciones capacitadas, comprometidas y eficientes brindan las condiciones necesarias para que se operen de la mejor manera planes económicos, sociales, culturales, jurídicos y físicos que contribuyan al estado del país en términos de crecimiento, desarrollo y por lo tanto de competitividad²⁴.

Por consiguiente, el fortalecimiento y mejoramiento de las instituciones regionales posibilitan acciones conjuntas y de apoyo con diferentes sectores en los cuales existe una brecha de por medio y les facilitan el cumplimiento de objetivos en aspectos como la educación, la salud, estabilidad macroeconómica, tecnología e innovación, etc., y que son indispensables para representar un rol específico en un contexto donde se evidencia día a día la competencia²⁵.

²⁴ Santander: Entorno de Negocios Competitivo Frente al Mundo. Pág. 6. Disponible en: <http://docplayer.es/5461267-Santander-entorno-de-negocios-competitivo-frente-al-mundo.html>

²⁵ Ibid Pag. 27

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL

Proponer las Condiciones que han Incidido en el Ambiente Competitivo del Departamento de Santander desde el Pilar Instituciones.

3.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

3.2.1. Describir la evolución de la competitividad desde el pilar instituciones y el crecimiento en América Latina.

3.2.2. Analizar el comportamiento del pilar instituciones para el departamento de Santander.

3.2.3. Determinar los factores que desde la política pública han incidido en el desempeño del pilar instituciones en Santander.

4. MARCO DE REFERENCIA*

4.1. MARCO TEÓRICO

4.1.1. Concepto de Competitividad. *La definición de la competitividad de una nación no es un debate moderno, ya que se empezaron sus discusiones desde la época mercantilista basada en las teorías del comercio. A pesar dichas discusiones realizadas varios siglos atrás, no se tiene un acuerdo de lo que realmente implica la competitividad²⁶. Según Lombana, aunque el concepto de competitividad aún no ha tenido consenso para convertirse en paradigma a nivel internacional como lo es la teoría de la ventaja comparativa dentro del comercio internacional, si es cierto que los agentes económicos, políticos y sociales utilizan e incluso institucionalizan la competitividad para sustentar sus comportamientos y estrategias en el plano privado y sus políticas en el plano público.*

Existen múltiples interpretaciones que tienen como objetivo definir el concepto de competitividad. En primer lugar, la competitividad de las naciones se ha visto vinculada con variables representadas por el tipo de cambio, el tipo de interés y el déficit presupuestario. Sin embargo, hay países que han gozado de mejores estilos de vida a pesar, por ejemplo, de prominentes tipos de interés (Italia y Corea).

Por otra parte, existen diversas teorías que intentan explicar el origen y concepto de la competitividad, como el maximizar la riqueza de las naciones a través de la

* En la sección Marco de Referencia se presenta un texto desarrollado por las personas relacionadas en la introducción de este documento.

²⁶ RAMOS, Rosario Ramos. Modelos de evaluación de la Competitividad Internacional: Una aplicación empírica al caso de las Islas Canarias. ULPGC, Biblioteca Universitaria. 2001

especialización²⁷ y de la utilización de los factores de producción²⁸, el exportar aquellos productos para los cuales están mejor dotados de factores los países (Heckscher-Ohlin-Samuelson, 1919, 1933, 1941), la disposición de una oferta abundante de mano de obra educada y cualificada en la que se realiza una elevada inversión de capital²⁹, la suma de las ventajas competitivas de las empresas³⁰, tener en cuenta otros aspectos para mejorar la calidad de vida de las personas como el empleo, la distribución del ingreso, pues las naciones no compiten en igualdad de condiciones³¹, entre otras.

Asimismo, la definición también ha estado enlazada a la dotación de recursos naturales. No obstante, es posible encontrar naciones que poseen una ventaja competitiva en la comercialización de bienes y servicios a pesar de contar con limitados recursos naturales y contar con la necesidad de importar parte de sus materias primas, este es el caso de Alemania, Suiza e Italia³².

La discordancia que ha ocasionado llegar a un acuerdo sobre el concepto de competitividad de una nación ha generado que los investigadores hayan afrontado la definición bajo diferentes perspectivas con sus respectivas bases teóricas. Bajo el entorno nacional, la competitividad no es un concepto significativo, puesto que la mayoría de países no se encuentran en ningún tipo de competencia entre ellos, es por esto que la competitividad tiene más relación con los aspectos internos de una nación. Por esto, Krugman llegó a la conclusión de que la definición de competitividad era medida con muy poca solidez y señaló que no existía diferencia entre la competitividad de una empresa y la competitividad de una nación, puesto

²⁷ SMITH, Adam. La riqueza de las Naciones. W. Strahan & T. Cadell. Londres. 1776

²⁸ RICARDO, David. Principios de Economía Política y Tributación. Fondo de Cultura Económica. 1817

²⁹ LEONTIEF, Wassily. Estudios sobre la Estructura de la Economía Norteamericana. 1953

³⁰ PORTER, Michael. La Ventaja Competitiva de las Naciones. New York. 1990

³¹ KRUGMAN, Paul. Competitiveness. A dangerous obsession. Foreign Affairs. World Economy Laboratory. Massachusetts. 1994. Pág. 1-17

³² RAMOS, Op. Cit.

que si una empresa no es competitiva tenderá a desaparecer, mientras que los países no dejarán de existir por falta de ello.

Se destaca que el conflicto por la definición de la competitividad exhibe tres peligros a resaltar: en primer lugar, los esfuerzos por aumentar la competitividad podrían generarse como un gasto infructuoso de dinero público; adicionalmente, dicha obsesión podría generar que se lleven a cabo políticas proteccionistas y en el peor de los casos, dar paso a enfrentamientos entre países. En último lugar y de manera relevante, sería un factor influyente a la hora de la toma de decisiones políticas sobre las problemáticas de un determinado país³³.

A finales del siglo XX, como respuesta a una realidad compleja, surgió el modelo de la ventaja competitiva de las naciones expuesto por Michael Porter, donde la teoría exponía que la competitividad ya no dependía exclusivamente del comercio internacional sino de aspectos de compra y venta de productos y dotaciones naturales de los factores más productivos.

Manifiesta además que la ventaja competitiva de una nación no se puede medir solo por sus indicadores económicos sino también por la suma de las ventajas competitivas de sus empresas. De acuerdo con ello para, impulsar la competitividad de una nación es necesario identificar las industrias que son relevantes y que aportan de manera significativa en el progreso económico y para ello Porter propone el Modelo de Etapas de Competitividad Nacional, en el cual se muestran los tipos de competitividad que predominan en una economía según las características de sus sectores sobresalientes.

*En la primera etapa, **Competitividad impulsada por los factores** se analizan las industrias que resaltan internacionalmente basadas en factores básicos de producción como recursos naturales, mano de obra semi-calificada abundante o*

³³ KRUGMAN, Op. Cit.

barata. La segunda llamada **Competitividad impulsada por la inversión**, trata acerca de las industrias que sobresalen globalmente basadas en ventajas competitivas y de factores especializados como instituciones educativas e institutos de investigación. Y por último la tercera **Competitividad impulsada por la innovación**, en la que la innovación se convierte en la fuente principal de ventaja competitiva de modo que las industrias no solo mejoran la tecnología, sino que están en capacidad de crearla.

Según Porter, el desarrollo y un nivel óptimo de productividad y competitividad dependen de la conformación de conglomerados productivos. En este sentido se presenta el *Diamante de la Competitividad* para mostrar las condiciones en las cuales operan los elementos que conforman un conglomerado productivo (Gráfico 1).

Gráfico 1. Diamante de la Competitividad



Fuente: *La Ventaja Competitiva de las Naciones*, Porter, 1990

Por consiguiente, establecer una forma única en la que se manifiesten todas las implicaciones teóricas de la competitividad no es una tarea fácil y menos cuando se ha llegado a definir de una diversidad de alternativas. Sin embargo, se

establecen claros los objetivos que lleva consigo la competitividad, estos no son más que, en un sentido amplio, mejorar la calidad de vida de la población con un ingreso sostenido en mercados internacionales sin permitirse caer en el error de la explotación masiva de recursos naturales³⁴.

En este sentido, un país logra alcanzar la competitividad si en primera medida logra ser productivo. En ese orden de ideas, el país debe fortalecer el encadenamiento que se origina bajo la necesidad de ser productivo, esto implica tener una capacidad innovadora en su industria como ya fue mencionado, y enfocar de forma adecuada las perspectivas de sus empresas con referencia a la investigación y el desarrollo para de esta forma alcanzar niveles significativos de competitividad.

El Foro Económico Mundial a través de su estudio sobre la competitividad mundial define el concepto de competitividad como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país³⁵. Por ultimo afirma que la competitividad es una reconsideración de un conjunto de indicadores, ninguno de los cuales cuenta la historia total, sino que juntos proveen un foco de atención altamente legítimo³⁶.

4.1.2. Concepto de Instituciones. *Las instituciones juegan un papel determinante dentro del proceso competitivo, pues brindan una solidez y estabilidad en los procesos comerciales y productivos dentro de un territorio, regulan el comportamiento que presentan los actores dentro de ella, se encargan de generar un ambiente seguro y justo para su población, y establecen vínculos de cooperación entre lo público, privado y el ciudadano.*

³⁴ LOMBANA Coy, Jahir. Pertinencia de la Educación en la competitividad. 2012

³⁵ SCHWAB, K. The Global Competitiveness Report. 2009

³⁶ COHEN, S. Speakin Freely. Foreign Affairs, Vol 73, No. 4. 1994

De esta manera, según Hodgson las instituciones son un conjunto de leyes y normas sociales que rigen las interacciones y comportamientos dentro de la sociedad; esto es, la ley, el dinero, los sistemas de medición, las empresas y organizaciones, el idioma y los valores. Son consideradas el tipo de estructuras que más importancia presentan en el desarrollo social, dado que constituyen la base de esta dimensión, y por lo tanto el reconocimiento del papel que presentan es atribuible a que la interacción y las acciones humanas están condicionadas o en marcadas bajo reglas explícitas³⁷.

Las regiones con instituciones de desempeño bajo y regidas por grupos corporativos, generan sociedades con estructuras desiguales, en las que impactan en el desarrollo de ciudadanos éticos, educados y autónomos³⁸. En este sentido North define a las instituciones como "reglas de juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana"³⁹, al mismo tiempo que Oliver Williamson hace referencia a la importancia de los aspectos de gobierno para la elaboración de políticas públicas de la calidad que se ajuste al modelo de desarrollo.

La relación de las instituciones con el desempeño económico puede derivarse en que éstas son fundamentales para mejorar los ingresos y la calidad de vida de la población de un país o de una región.⁴⁰ A nivel microeconómico, las instituciones impactan de manera positiva en la solución de problemas de asimetría en la información, al asignar correctamente los derechos de propiedad; si las dos partes conocen el objeto de la transacción y sus derechos sobre ello, la asimetría no está presente y es más probable que exista un resultado eficiente. Desde una

³⁷ ¿Qué son las instituciones? Pág. 22. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n8/n8a02.pdf>

³⁸ La política institucional de la Reforma administrativa del Estado en el Uruguay. Pág. 14. Disponible en: http://aucip.org.uy/docs/v_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT21PoliticasyPublicas/NueschCoates_Lapoliticainstitucional.pdf

³⁹ NORTH, Douglas. "Instituciones, cambio institucional y desempeño económico". FCE. Pg.13

⁴⁰ RODRIK, D. & SUBRAMANIAN, A. La primacía de las instituciones y lo que implica. Revista Finanzas & Desarrollo. 2000. Pág. 33.

perspectiva macroeconómica, la introducción y aplicación del concepto de instituciones tiene relación con la falla de mercado de los bienes públicos. Si la estabilidad macroeconómica es un bien público global, necesario y deseable, el Estado en la función de proveer los bienes públicos domésticos debería extenderse hacia las organizaciones supra estatales como función de proveer entonces estos bienes públicos globales⁴¹.

Por otra parte, con lo referente al papel de las instituciones en la competitividad, estas desempeñan un significativo rol para el desarrollo económico y social. Por esto mismo es necesario el correcto funcionamiento entre las instituciones públicas y privadas para brindar estabilidad en las reglas de juego, la transparencia en la administración pública, la gestión fiscal, la seguridad y justicia, entre otros⁴².

4.1.3. Metodología Foro Económico Mundial. *En la actualidad, el debate internacional y direccionamiento de la competitividad está liderado por dos de las escuelas de negocios de mayor visibilidad en el campo de la competitividad, estas son el Centro de Competitividad mundial (WCC, por sus siglas en inglés) del Instituto para la Gestión y el Desarrollo (IMD, por sus siglas en inglés) y el Instituto de Estrategia y Competitividad (ISC, por sus siglas en inglés) de la Universidad de Harvard.*

Estas instituciones han creado bases teóricas para desarrollar reportes de competitividad: El IMD con el Anuario de Competitividad Mundial y el Reporte de Competitividad Global, Foro Económico Mundial, que se fundamenta en la Escuela de Harvard. Michael Porter, considerado como uno de los principales exponentes en cuanto a competitividad, hace parte del Foro Económico Mundial ya que su

⁴¹ Instituciones, cambio institucional y crecimiento económico: una revisión crítica del enfoque neoclásico. Pág. 60 y 61. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n8/n8a03.pdf>.

⁴² CONPES 3439. Institucionalidad y Principios Rectores de Políticas para la Competitividad y Productividad. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Bogotá. 2006.

teoría es la base que utilizan para la construcción del Índice Global de Competitividad y además el integra el grupo encargado de la publicación anual del reporte.

Esta investigación busca utilizar como una herramienta fundamental para el desarrollo de la tesis propuesta, el Índice Global de Competitividad, ya que se consideró que el más adecuado y pertinente para poder llevar a cabo las tareas que se objetaran más adelante. El Índice se compone de un ranking global y 3 subíndices donde se conjugan los pilares asociados con requerimientos básicos; promotores de eficiencia y factores de innovación y sofisticación.

- El subíndice de Requerimientos Básicos, en él se pueden encontrar los pilares de Instituciones, Infraestructura, Estabilidad Macroeconómica y, Salud y Educación Primaria.*
- El subíndice de Promotores de Eficiencia está constituido por los pilares de Educación Superior y Capacitación, Eficiencia del Mercado de Bienes, Eficiencia del Mercado Laboral, Sofisticación del Mercado Financiero, Preparación Tecnológica y Tamaño del Mercado.*
- Por último, el subíndice de Factores de innovación y sofisticación incluye los pilares de Sofisticación Empresarial e Innovación.*

Cada uno de los pilares es definido con base en un conjunto de indicadores. Estos indicadores son: I) Datos duros o difíciles, extraídas de fuentes oficiales nacionales e internacionales. II) Los datos provenientes de la Encuesta de Opinión Ejecutiva (EOE). La Encuesta de Opinión Ejecutiva constituye uno de los componentes principales del informe y es el elemento clave para que éste sea una medición anual representativa del entorno económico de una nación y su capacidad para alcanzar un crecimiento sostenido. Dicha encuesta reúne información valiosa sobre una amplia gama de variables para los cuales los datos rigurosos y fiables son escasos o inexistentes.

Por su parte, el peso que cada una de las categorías mencionadas anteriormente tienen en el resultado global de cada país, se obtiene de una tabla que distribuye los pesos de acuerdo a la etapa de desarrollo donde el país se encuentra y que ha sido definida con base en su PIB per cápita (Ver tabla 1).

Tabla 1. Pesos Porcentuales de los Países en Cada Etapa de Desarrollo.

Etapa de Desarrollo	Requerimientos Básicos	Promotores de Eficiencia	Factores de Sofisticación e Innovación
Etapa 1: Orientación por factores	60%	35%	5%
Etapa 2: Orientación por eficiencia	40%	50%	10%
Etapa 3: Orientación por innovación	20%	50%	30%

Fuente: Foro Económico Mundial.

Los pesos que son atribuidos a cada subíndice en su correspondiente etapa de desarrollo fueron obtenidos por medio de una regresión del PIB per cápita contra los subíndices en los últimos años, lo que produjo diferentes coeficientes para cada etapa de desarrollo. Estos pilares tienen un efecto diferente en los países según su estado de desarrollo. Los retos que debe afrontar un país emergente no son los mismos que los que se le presentan a un país desarrollado. En la medida en que los países van haciéndose más desarrollados, los salarios y la productividad nacional deben mejorar para poder seguir sosteniendo adecuados ingresos para la población.

De acuerdo con el Índice Global de Competitividad, en una primera etapa llamada orientación por factores, los países compiten con base en sus recursos naturales y mano de obra no calificada. La competencia se centra en precios, los productos son poco diferenciados y la baja productividad es reflejada en los bajos salarios de la economía. Por lo tanto, mantener la competitividad en esta etapa requiere de instituciones públicas y privadas que operen adecuadamente, infraestructura

desarrollada, un marco macroeconómico estable y una fuerza de trabajo saludable, al menos en un nivel de educación primario.

En la medida del progreso de la nación, va surgiendo la competencia con base en procesos productivos más eficientes y productos más diferenciados; la Educación superior y capacitación; mercados domésticos o internacionales y posibilidad de tomar ventaja de las tecnologías existentes; se vuelven pilares más críticos. Esta es la etapa de orientación por eficiencia.

Por último, a medida que los países se convierten en economías donde la diferenciación, nivel de calidad y sofisticación en su oferta de productos y servicios está altamente desarrollada, se puede hablar de la etapa de orientación por innovación; las empresas compiten con base en sus niveles de innovación y sofisticación de sus procesos productivos. La transición de los países de una etapa a otra no se da de manera abrupta, sino que existen fases de transición de una etapa a otra. De esta forma se encuentran 5 etapas de desarrollo diferentes y los países se ubican en estas de acuerdo a su nivel de PIB per cápita. (Ver tabla 2).

Tabla 2. Asignación de las etapas de desarrollo*

Etapa de Desarrollo	PIB Per Cápita (US\$)
Etapa 1: Orientación por factores	< 2000
Transición de etapa 1 a etapa 2	2000-3000
Etapa 2: Orientación por eficiencia	3000-9000
Transición de etapa 2 a etapa 3	9000-17000
Etapa 3: Orientación por innovación	>17000

Fuente: Foro Económico Mundial.

* Esta información determina para cada país, el peso específico de cada uno de los pilares, de acuerdo a su nivel de desarrollo.

El Índice Global de Competitividad presenta 4 tipos de rankings:

- *Ranking global o Índice de Competitividad Global*
- *Ranking por cada indicador que compone el Índice*
- *Ranking por cada uno de los 12 pilares de la competitividad*
- *Ranking por cada una de las 3 calificaciones de los pilares (Requerimientos Básicos, Promotores de Eficiencia y Promotores de Innovación).*

En los rankings se hace mención a dos tipos de datos por cada país:

Calificación (Score): *Indica que tan bien o mal está un país en una dimensión determinada respecto a la escala de medios del 1 al 7 y, respecto a la calificación promedio de los países en esa dimensión. Pero, además, nos permite observar, como se ha evolucionado un país en determinada dimensión, comparado con los años anteriores.*

Posición en el ranking: *Indica el desempeño de un país en una dimensión determinada, respecto a los otros países de la muestra por medio del posicionamiento.*

De igual manera en este trabajo de grado se tomará como referencia la metodología utilizada por el Foro Económico Mundial y específicamente el Índice Departamental de Competitividad para analizar aquellos factores incidentes en el ambiente competitivo desde una mirada institucional en Santander. En la siguiente tabla se presentan los índices y subíndices que componen el pilar a nivel departamental:

Tabla 3. Subpilares e Indicadores que Componen el Pilar de Instituciones a Nivel Departamental

ÍNDICE DEPARTAMENTAL DE COMPETITIVIDAD (IDC)					
SUBPILARES	Desempeño Administrativo	Gestión Fiscal	Transparencia	Seguridad y Justicia	
INDICADORES	· Eficacia, requisitos legales, capacidad administrativa y gestión	· Autonomía fiscal	· Índice de Gobierno Abierto	· Tasa de homicidios	
		· Capacidad local de recaudo		· Tasa de secuestro	
				· Capacidad de ahorro	· Tasa de extorsión
					· Jueces por 100.000 habitantes
		· Eficiencia de la justicia			
		· Productividad de jueces			
		· Acceso a mecanismos alternativos de justicia			
· Facilidad para hacer cumplir los contratos					

Fuente: Datos tomados del Índice Departamental de Competitividad, Consejo Privado de Competitividad.

4.2. MARCO LEGAL

Según el CONPES 3527 de 2008; Política Nacional de Competitividad y Productividad, se hizo necesaria la elaboración de diferentes planes de acción enfocados directamente con los ejes problemáticos que impiden que el país sea competitivo. Dentro de estos últimos se encuentra una estructura tributaria poco amigable a la competitividad y debilidad institucional y para ello se propusieron tres planes de acción: Simplificación tributaria, Cumplimiento de contratos y fortalecimiento institucional de la competitividad.

En el primer plan de acción se propone el fortalecimiento de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales junto con el mejoramiento de los procesos de recaudo, control y servicio por medio del Modelo Único de Ingresos, Servicio y Control Automatizado (MUISCA). Adicionalmente se trazan unas líneas de trabajo para establecer la simplificación tributaria. En el segundo plan, se proponen cuatro ejes estratégicos (Acceso a la justicia, productividad de los despachos, garantizar cumplimiento de los términos procesales y acuerdos de conciliación) sobre los cuales descansa la idea de garantizar una correcta prestación del servicio de la justicia, modernizando y adecuando los modelos de gestión del Sistema Jurídico. Por último, en el tercer plan se plantea oficializar el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional, la Secretaría Técnica Mixta del SNC y un Comité Operativo Viceministerial con el objetivo de que estos grupos desarrollen acciones que convengan la gestión de la competitividad sin tener que recurrir directamente con la Comisión Nacional de Competitividad.

La política pública sobre competitividad tomó fuerza con la elaboración de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Esta reunión generó la necesidad de darle una organización institucional fuerte a este tema para dar pasos en el desarrollo conceptual, en la definición de políticas y en el desarrollo de los lineamientos para el manejo de las mismas. Como resultado, se creó la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y la Productividad y se creó el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad (CONPES 3439, 2006).

CONPES 3439. Institucionalidad y principios rectores de política para la competitividad y productividad: *El CONPES 3439 de 2006 presenta los principios fundamentales de política y las bases para el desarrollo de una nueva institucionalidad para la competitividad y productividad, ajustada a los nuevos desafíos que enfrenta Colombia: (i) la agresiva táctica de integración comercial que trata de impulsar el país; (ii) las acciones generadas como resultado de la Agenda Interna para la productividad y la competitividad; y (iii) la formulación de*

propósitos estratégicos de mediano y largo plazo expuestos en el ejercicio Visión Colombia II Centenario: 2019. En línea con lo anterior, se propone la creación del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad y como su instancia coordinadora la Comisión Nacional de Competitividad⁴³.

CONPES 3527. Política Nacional de Competitividad y Productividad: *El CONPES 3527 de 2008 desarrolla los mecanismos de la Política Nacional de Competitividad (PNC) aprobados por la Comisión Nacional de Competitividad (CNC) el 13 de julio de 2007. La Comisión estableció los siguientes cinco pilares para la política de competitividad: (1) desarrollo de sectores o clústeres de clase mundial, (2) salto en la productividad y el empleo, (3) formalización empresarial y laboral, (4) fomento a la ciencia, la tecnología y la innovación, y (5) estrategias transversales de promoción de la competencia y la inversión⁴⁴.*

⁴³ ALTA CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA COMPETITIVIDAD Y LA PRODUCTIVIDAD. Documento Conpes 3439. [en línea]. <http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sncei/Documents/Conpes-3439-de-2006.pdf>.

⁴⁴ ALTA CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA COMPETITIVIDAD Y LA PRODUCTIVIDAD. Documento Conpes 3527. [en línea]. <http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sncei/Documents/Conpes-3527-de-2008.pdf>.

5. METODOLOGÍA*

La investigación a la cual se refiere el presente trabajo de investigación está basada en el enfoque mixto bajo el uso de técnicas cuantitativas (conjunto de procesos) y cualitativas, con la selección de periodos de tiempo anual en un nivel descriptivo que pretende recolectar información con el interés de identificar comportamientos y momentos de la política pública.

En el análisis se busca identificar las relaciones existentes entre las variables comprometidas en la definición del Índice Departamental de Competitividad, diseñado por la Universidad del Rosario para el caso departamental en Colombia, y considera la revisión bibliográfica como el escrutinio de fuentes primarias, secundarias, impresas y en línea, que ayudan a construir la base teórica para la investigación. Así mismo se toman en cuenta algunas experiencias de investigaciones relacionadas con el tema de este estudio y que facilita la dirección de los elementos metodológicos más adecuados para llevar a cabo esta experiencia.

El diseño de la investigación será transversal dado que el objeto de estudio se centra en describir y analizar el comportamiento que han presentado las instituciones para la competitividad en el Departamento de Santander. El método de investigación será de propiedad analítica y lógico deductiva⁴⁵, pues se tendrán en cuenta variables a analizar de manera particular como cada uno de los subpilares que conforman el pilar de instituciones a nivel nacional y departamental, aplicando las situaciones descubiertas a hechos particulares.

* En la sección Metodología se presenta un texto desarrollado por las personas relacionadas en la introducción de este documento.

⁴⁵ SALDAÑO, Osmar Horacio. Tesis de grado. Metodología de la investigación. Pág. 6. Disponible en: https://www.academia.edu/5783109/Tesis_de_grado._Metodolog%C3%ADa_de_la_investigaci%C3%B3n

5.1. FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La información requerida en este proyecto proviene de fuentes primarias y secundarias, y sus técnicas se evidencian como cualitativa, en este caso la revisión de documentos y literatura, y cuantitativa en el uso de base de datos e indicadores proporcionados por las diferentes entidades de las cuales se requiera información.

5.1.1. Fuentes Primarias. *Los informes de competitividad resultan ser las principales fuentes de esta investigación, los cuales serán analizados de acuerdo a cada uno de los objetivos planteados; Reporte de Competitividad Global realizado por el Foro Económico Mundial, el Informe Nacional de Competitividad realizado por el Consejo Privado de Competitividad y el Informe Departamental de Competitividad diseñado por la Universidad del Rosario en asociación con el Consejo Privado de Competitividad.*

5.1.2. Fuentes Secundarias. *El análisis partirá de la identificación de las importancias relativas dadas al pilar de instituciones en la competitividad, tanto en la metodología de la Universidad del Rosario como de otras bases de referencia. Con este concepto se realizará un barrido de bases electrónicas frente a transformaciones, discursos, métodos y procesos desarrollados frente al pilar como motor o uso de la competitividad.*

La revisión tiene un horizonte planteado desde el inicio del siglo XXI en los ámbitos internacionales, con especial referencia al caso latinoamericano, y a su vez a países clasificados entre los primeros cinco de la competitividad mundial. A partir del análisis por componentes conceptuales, se identificarán estudios y datos que permitan inferir posibles efectos en el crecimiento económico de los países, con énfasis en el caso latinoamericano.

El ejercicio de construcción conceptual, realizado anteriormente, se profundizará en la revisión del caso colombiano, con especial atención en documentos rectores previos a CONPES, líneas ministeriales o programas estratégicos y bases de datos que permitan dar a conocer el comportamiento de las instituciones, teniendo en cuenta los factores que impactan su desempeño y por ende el de la competitividad.

5.2. DEFINICIÓN DE ACTORES ESTRATÉGICOS REGIONALES

El interés de este proceso es identificar mínimo cinco actores empresariales regionales y dos institucionales con residencia y actividad laboral en el territorio en los últimos 10 años:

- *Desempeño Administrativo y Gestión Fiscal.*
 - *Contraloría General*
 - *Contraloría Departamental*
 - *Contraloría Municipal*
 - *Secretaría de Hacienda y Planeación Departamental*
 - *Cámara de Comercio. Transparencia*
- *Transparencia, Seguridad y Justicia.*
 - *Fiscalía General*
 - *Policía Nacional*
 - *Ejército Nacional*
 - *Secretaría de Gobierno Departamental*
 - *Secretaría de Gobierno Bucaramanga*
 - *Presidente de Juntas de Acción Comunal*
 - *Diputados*
 - *Director DIAN*

5.3. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El análisis cualitativo se desarrollará bajo la necesaria revisión de documentos y literatura que den soporte al estudio mediante un proceso de exploración, estructuración, descripción, descubrimiento y comprensión de la información tomada para reconstruir hechos que se articulen con el conocimiento ya generado que proporcione nuevas ideas y conceptos a partir de los datos obtenidos⁴⁶.

El análisis cuantitativo de los datos se llevará a cabo por computadora u ordenador a través del programa Excel, en el cual se realizará una recolección y exploración descriptiva de los datos e indicadores tomados, para realizar análisis adicionales y posteriormente prepararlos y presentarlos de acuerdo al objetivo a cumplir en esta investigación⁴⁷.

5.4. ACTIVIDADES A DESARROLLAR

Describir la Evolución de la Competitividad desde el Pilar Instituciones y el Crecimiento en América Latina.

- 1. Revisión del panorama económico y político de la competitividad y crecimiento del siglo XXI desde el pilar instituciones en A.L.*
- 2. Definición del contexto económico y político de acuerdo al pilar instituciones en A.L.*

⁴⁶ HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto. Metodología de la investigación. Pág. 418. 2006. Disponible en: https://competenciashg.files.wordpress.com/2012/10/sampieri-et-al-metodologia-de-la-investigacion-4ta-edicion-sampieri-2006_ocr.pdf.

⁴⁷ Ibid. Pág. 56.

3. *Identificación de la evolución del pilar instituciones en A.L. según los informes del Foro Económico Mundial.*
4. *Clasificación de los países más/menos competitivos y de mayor/menor crecimiento en AL. desde el pilar instituciones.*

Analizar el Comportamiento del Pilar Instituciones para el Departamento de Santander.

1. *Definición del contexto económico de acuerdo al pilar instituciones en Santander.*
2. *Identificación de la evolución del pilar instituciones en Santander según los informes del Consejo Privado de Competitividad.*
3. *Clasificación de las regiones más/menos competitivas y de mayor/menor crecimiento en Colombia desde el pilar instituciones.*
4. *Narración del proceso evolutivo del pilar instituciones en Santander.*
5. *Depuración de la información del pilar instituciones en Santander (base de datos).*
6. *Aplicación de instrumentos de información del pilar instituciones en Santander (base de datos).*
7. *Análisis de instrumentos de información e indicadores del pilar instituciones en Santander (base de datos).*
8. *Enunciación de cuáles son los efectos del comportamiento del pilar instituciones en Santander.*
9. *Justificación de las razones que explican el comportamiento del pilar instituciones en Santander.*

Determinar los Factores que desde la Política Pública han Incidido en el Desempeño del pilar Instituciones en Santander.

1. *Extracción de las políticas públicas que optimizan el pilar instituciones en Santander.*
2. *Exposición de las ventajas y desventajas; alcances y limitaciones de las políticas públicas que incluyen el pilar de instituciones en Santander.*
3. *Identificación de las falencias que tuvieron las políticas públicas dirigidas al pilar de instituciones en el departamento de Santander.*
4. *Propuesta de factores que desde el pilar instituciones mejoran las políticas públicas hacia la competitividad.*
5. *Aplicación de los casos ejemplares del pilar instituciones para el contexto de Santander.*
6. *Recomendación de ideales de política pública que mejoren el desempeño del pilar de instituciones en Santander.*

6. ANÁLISIS DE RESULTADOS

La siguiente sección se compone de tres capítulos en los cuales los dos primeros pondrán en evidencia el estado en el que se encuentra el pilar instituciones en el periodo de tiempo de 2012 a 2014, de Latinoamérica, Colombia y Santander, teniendo en cuenta los estudios e informes realizados por el Foro Económico Mundial, el Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario, para posteriormente en el tercer capítulo, analizar las actuaciones de política pública de Santander que han tenido relación con el pilar y poder ofrecer alternativas de mejoramiento para la calidad de estas.

6.1. EVOLUCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD DESDE EL PILAR INSTITUCIONES Y EL CRECIMIENTO DE AMÉRICA LATINA

6.1.1. Ambiente Político de las Instituciones en América Latina. *Las instituciones permiten establecer un ambiente que genera incentivos y direcciona la interacción entre los actores que participan en el sistema político. Son el tipo de estructura que dan soporte a la esfera social y se encuentran muy arraigadas a esta dimensión, de acuerdo al comportamiento que presenta el ser humano por las reglas y leyes que se proponen para regular y mantener la estabilidad en un territorio⁴⁸.*

En este sentido a lo largo del tiempo, América Latina se ha caracterizado por vivenciar un proceso de continuos cambios en las reformas del Estado y frecuentes cambios institucionales, con el objetivo de desprender de la figura

⁴⁸ BERMÚDEZ, Cecilia. Instituciones, cambio institucional y crecimiento económico: una revisión crítica del enfoque neoclásico. En: Revista CS Universidad Icesi, Julio - Diciembre 2011. No. 8, Pág. 62.

regional los problemas como la corrupción, la pobreza, el desempleo, la desigualdad y resaltar la importancia de evaluar los recursos con los que cuenta la administración para actuar de manera eficiente y eficaz⁴⁹. Estos programas de reforma estatal han demostrado que no han logrado el alcance con el que se crearon inicialmente y por consiguiente representa la débil capacidad que tiene el Estado para fomentar la democratización y la institucionalidad, lo cual dificulta el compromiso de responder adecuadamente a los cambios socioculturales y económicos que se presentan en la región⁵⁰ y divisan un panorama heterogéneo, pues en países como Ecuador, México y Perú se presentaron procesos intensos y a su vez contradictorios y en otros como Uruguay y Paraguay, lentos pero estables.

El hecho de modificar constantemente las reglas de juego de los diferentes países con que cuenta la región Latinoamericana como Ecuador, impacta negativamente en la respuesta que tienen los actores políticos-partidistas en el proceso del juego estratégico. La estabilidad de las reglas de juego da a conocer la fortaleza que tienen las instituciones y sus constantes transformaciones desestabilizan el escenario en el que se comportan los políticos, se presentan alteraciones de los incentivos políticos y retrasa cualquier proceso de institucionalización⁵¹.

Las reformas institucionales en América Latina encierran cambios electorales, mejores formas de gobierno y cambios en el poder judicial; en las transformaciones electorales, se destaca la creación de órganos que sustenten y controlen las funciones de regulación y los partidos políticos en los procesos electorales y han contribuido a la consolidación de los mismos asumiendo cada vez más concretas responsabilidades.

⁴⁹ RAMÍREZ BARACALDO, Adriana y KERNECKER, Theresa. Las reformas estatales y políticas en América Latina: una comparación entre las opiniones de los políticos y los ciudadanos. INSTITUTO DE IBEROAMÉRICA. Pág. 4. http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/091211-PELA-PNUD_boletin-5.pdf.

⁵⁰ Partidos políticos en américa latina: Precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros. Pág.14. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/26080.pdf>.

⁵¹ Ibid. Pág. 15

Las mejoras de gobierno incluyen el contraste entre el parlamentarismo vs presidencialismo que a principios de la década de 1990, la mayoría de los sistemas presidenciales en la región se caracterizaban por poderes ejecutivos fuertes y que posteriormente demás países incorporaron rasgos de parlamentarismo o semipresidencialismo. Por último, el poder judicial aborda temas como la solución de conflictos y control político y social, la independencia y la definición de los alcances de la ley para contribuir en el proceso de mejorar la gobernabilidad y la calidad democrática que favorecen circunstancias a nivel social, político y económico⁵².

Se evidencia que la mayor parte de las reformas, se presentaron a nivel constitucional y estas suelen ser más complejas debido a que suelen requerir de mayores estándares institucionales. En la tabla 4, se evidencian los cambios constitucionales y reformas electorales que se realizaron en los países de América Latina para el periodo de 1978 a 2015; algunos países como Ecuador tuvieron tres transformaciones en la Constitución (1978, 1998 y 2008), Colombia la presencia en 1991, Paraguay en 1992; Perú en 1993, Venezuela en 1999, Chile en el 2005, Bolivia en el 2009 y República Dominicana en el 2010. Se muestra además, el número de reformas electorales que se presenciaron dentro del mismo periodo de tiempo, mostrando un total de 249 reformas en la región siendo los países más representativos de estos cambios, Ecuador (36), Perú (24) y México (23) ⁵³.

⁵² RAMÍREZ BARACALDO, Op. Cit. Pág. 11

⁵³ Reformas políticas en América Latina: tendencias y casos, Pág. 34-36. Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/pubs/Reformas_Politicas.pdf.

Tabla 4. Constituciones y Reformas Electorales en América Latina (1978-2015)

Sistema político	Número de Constituciones desde la independencia (incluye todas)	Constituciones vigentes desde la (re) instauración democrática	Número de Constituciones vigentes desde 1978	Reformas electorales realizadas a diferentes dimensiones	Número de reformas electorales desde 1978
Argentina	2	1853, 1994	2	1983, 1991 (2), 1994 (7), 2002, 2005, 2009	13
Bolivia	17	1967, 2009 (1994, 1995, 2002, 2004, 2005)	2	1994 (5), 1996, 1997, 1999, 2009 (6), 2010	15
Brasil	7	1969, 1988 (2005)	2	1985, 1988 (2), 1994 (2), 1995, 1997 (2), 2003, 2009	10
Chile	7	1925, 1980 (2005)	2	1989, 1994 (2), 2005 (5), 2011, 2015 (3)	12
Colombia	7	1886, 1991 (2005)	2	1991 (2), 1994 (3), 2003 (2), 2005, 2011	9
Costa Rica	12	1949	1	1990, 1996, 1998 (3), 2003, 2009 (2), 2013	9
Ecuador		1978, 1998, 2008 (1996)	3	1983 (3), 1984 (2), 1985, 1986, 1994 (2), 1996 (3), 1998 (7), 2000 (3), 2002 (3), 2003, 2004, 2006, 2008 (2), 2009 (4), 2012 (2)	36
El salvador	15	1983	1	1983 (2), 1988 (2), 2011, 2013 (3), 2014	12
Guatemala	7	1985 (1993)	1	1990 (3), 1994 (3), 2002 (2), 2004	9
Honduras	14	1957, 1965, 1982 (1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001	3	1985 (4), 1988 (3), 1989, 2000, 2001, 2004 (3), 2012, 2015, 2017*	16

		2002, 2003, 2004, 2005)			
México	6	1917 (2014)	1	1977 (5), 1986 (4), 1987, 1993, 1996 (5), 2005, 2008, 2014 (5)	23
Nicaragua	12	1974, 1979, 1987, 2000 (1990, 1995, 2004, 2005, 2008, 2014)	4	1995 (7), 2000 (4), 2010, 2012 (4), 2014 (2)	18
Panamá	4	1972, 1983 (1994, 2004, 1978, 1993)	2	1983, 1997 (2), 1998, 2002 (2), 2004 (3), 2006 (2)	11
Paraguay	6	1967, 1992	2	1992 (2), 1996 (2), 2011	5
Perú	13	1979, 1993 (2005)	2	1979 (3), 1980 (3), 1984 (2), 1993 (3), 1997, 2000 (4), 2003, 2004 (3), 2009 (4)	24
Republica Dom.	23	1966, 1994, 2002, 2010 (1966, 1994, 2002)	4	1994 (4), 1997 (2), 2000, 2002 (2), 2004, 2010 (8), 2015	19
Uruguay	6	1967 (1997, 2004)	1	1996 (4), 2009	5
Venezuela	24	1961, 1999	2	1993, 1998, 1999 (5), 2007, 2009	9

Fuente: Proyecto de Reformas Políticas de América Latina (1978-2015). Fecha de actualización: 6 de junio del 2015.

En virtud a lo anterior, existen tres grupos de sistemas políticos de acuerdo al nivel reformista que presenta cada uno de los países de la región. El primero, grupo hiperactivo, se caracteriza por tener al menos 20 reformas y dentro de él se encuentran países como Ecuador (36), en el cual predominaron reformas electorales, reformas en la normativa sobre la participación de las mujeres en la política y en el tamaño de la cámara legislativa; Perú (24) con cambios en temas

legislativos del tamaño de los distritos y la estructura de voto y México (23) con transformaciones en los distritos del ámbito legislativo.

El segundo grupo llamado moderado, se refiere a aquellos países que presentaron entre seis y 19 reformas que abordaron diferentes aspectos de las reformas electorales. En este grupo se encuentra la mayoría de países; República Dominicana (19), Nicaragua (18), Bolivia (15), Honduras (16), Argentina (13), Chile y El Salvador (12), Panamá (11), Brasil (10), Colombia, Costa Rica y Venezuela (9) y Guatemala (6).

Por último, en el grupo pasivo, que se caracteriza por realizar reformas mínimas, se encuentran países como Uruguay (5) en donde hubo una significativa reforma constitucional que cambió aspectos fundamentales de los procesos electorales, y Paraguay (6) que presentó cambios en la posibilidad de reelegir al poder ejecutivo, la ley de cuotas de género y el derecho al voto desde fuera del país⁵⁴.

En este sentido, el nivel de “activismo reformista” de los países Latinoamericanos, no muestra una convergencia considerada con la institucionalización de los partidos políticos. Algunos países con baja institucionalización como Ecuador y Perú presentan numerosas reformas, mientras países con altos niveles de institucionalización de sus partidos como Uruguay, tienen menores niveles de activismo reformista⁵⁵.

⁵⁴ Reformas políticas en América Latina: tendencias y casos, Op. Cit. Pág. 36.

⁵⁵ JONES, M. Beyond the Electoral Connection: Political Parties' Effect on the Policymaking Process. En: Scartascini, C.; Stein, E. y Tommasi, M. (Eds.) How Democracy Works: Political Institutions, Actors and Arenas in Latin American Policymaking. Cambridge: Inter-American Development Bank y Harvard University Press. 2010

6.1.2. Ambiente Político de las Instituciones en Colombia. *La reforma constitucional de 1991, pretendía mitigar los efectos de la guerra para generar un pacto de paz en la Nación. Sin embargo, se presentó mayor violencia política y consolidación del conflicto debido a que no existió una vinculación con las principales expresiones y actores de las guerrillas, situación que llevo a la extensión de la guerra acompañado de procesos de la actividad narcotraficante*⁵⁶.

*Respecto a los efectos institucionales que tuvo esta reforma, la nueva Constitución logró darle predominancia a la justicia y no al poder Ejecutivo, fortaleció las estructuras de control y determino órganos independientes como la Junta Directiva del Banco de la República. No obstante, la reducida importancia del papel Ejecutivo condujo mediante partidas presupuestales y la distribución de cargos, al control del Congreso y a la conformación de multiplicidades para su agenda legislativa*⁵⁷.

En este sentido, la falta de claridad en los procesos de reformas ha sido el principal incentivo para que los gobiernos impulsen constantemente nuevas formas de política, con el fin de mejorar la transparencia y eficiencia en la toma de decisiones y la asignación de los recursos de la Nación.

*La acción más representativa de la instauración de la Constitución, fue romper toda acción política y electoral de los partidos liberal-conservador que se mantenía hace un tiempo atrás; el porcentaje de votos de liberales y conservadores en el año 1990 concentraba cerca del 90% de los votos y en el año 2014 se redujo a aproximadamente el 34% para la acción del Senado*⁵⁸. *La disminución de la*

⁵⁶ PIZARRO-LEON GÓMEZ, E. Las FARC (1949-2011): de guerrilla campesina a máquina de guerra. Bogotá: Grupo Editorial Norma. 2012.

⁵⁷ CÁRDENAS, M. & PACHÓN, M. Cómo la Constitución de 1991 cambió los procesos de formulación de políticas públicas. En: Lora, E. y Scartascini, C. (Eds.) Consecuencias imprevistas de la Constitución de 1991. La influencia de la política en las políticas económicas. Bogotá: Banco Interamericano de Desarrollo. 2010

⁵⁸ LOSADA, R. Por qué surgen nuevos partidos políticos en Colombia en los años 1991-2011. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda. 2014.

participación del bipartidismo al principio no tuvo distintivos impactos debido a que los nuevos partidos políticos funcionaban con intereses de obtener personerías jurídicas propias⁵⁹, presentándose como microempresas electorales y permitiendo la entrega de avales que contribuían directamente al mantenimiento del poder en el Congreso de liberales y conservadores hasta el año 2002⁶⁰.

Las incidencias que se dieron a partir de la Constitución, muestran que solo tienen impacto favorable en la institucionalidad democrática sin presentar un avance significativo en los aspectos más profundos del orden democrático, y sobre los procesos del sistema político electoral.

En 1991 se intentó explorar el sistema político y eliminar las trabas que los acuerdos del Frente Nacional habían promovido en la institucionalidad del país. Al abrirse el sistema, se presentó volatilidad en él y dispersión de la oferta electoral que pronto llevaría al desborde de la gobernabilidad y la corrupción. Ante estos acontecimientos, la reforma del 03 de Julio de 2003 intentó re institucionalizar los partidos políticos pero el voto preferente no permitió eliminar las características más profundas del sistema y así la reforma del 14 de Julio de 2009 tampoco pudo remover el carácter personalista de la política y el financiamiento político⁶¹.

Los diseños institucionales de 1991 han permitido que a lo largo del tiempo se hayan mostrado diferentes alternativas en el campo institucional. La nueva agenda que se vislumbra con los actuales acuerdos de paz es una apuesta codiciosa para el sistema político, pero es indispensable que ésta no se concentre en la distribución del poder entre sus participantes, sino en mitigar las raíces que afectan la democracia en Colombia. Factores como el escaso nivel de representatividad, cohesión del sistema político, corrupción, un sistema de

⁵⁹ GIRALDO, F. Sistema de partidos políticos en Colombia. Bogotá: Centro Editorial Javeriano. 2003.

⁶⁰ GUTIÉRREZ, F. ¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia. 1958 2002. Bogotá: Norma S.A. Corporación Arcoíris (2011). Mafias y agentes Ilegales buscan rentas y el poder local. Bogotá: Corporación Arcoíris. 2007.

⁶¹ Impacto de la reforma política de 2003 en los partidos y en el sistema de partidos local. El caso de Cali, elecciones 2007

seguridad y justicia, endeble han permanecido estáticos a pesar de los intentos de las reformas en eliminar estos problemas⁶².

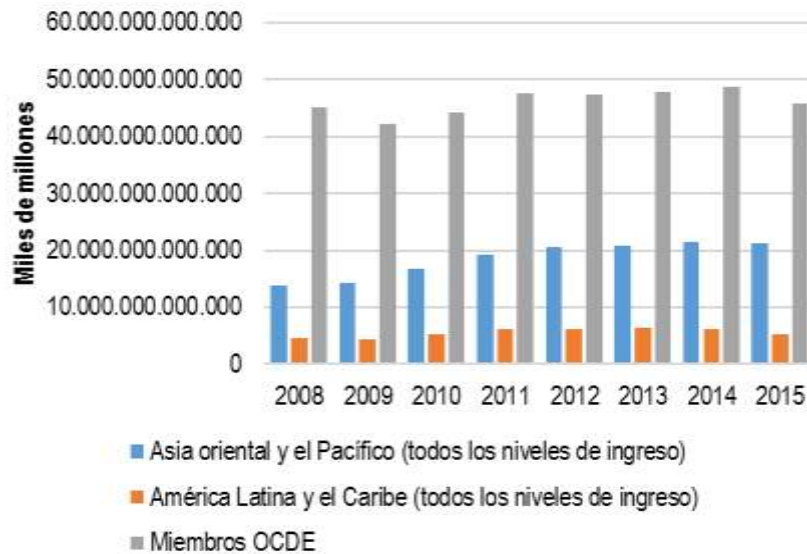
El fin último del proceso de paz que se está presentando en este periodo es representar un puente, en el cual a través de él puedan proceder nuevas reformas que encaminen su objetivo hacia la eliminación de malformaciones que el conflicto ha generado en la estructura institucional democrática de Colombia. En este sentido se busca propiciar las condiciones óptimas para que los colombianos puedan gozar de sus derechos con libertad y autonomía propia que mejore el bienestar de cada uno de ellos a través de procedimientos legales y justos que impone el gobierno.

6.1.3. Panorama Económico de las Instituciones en América Latina. *En los últimos siete años, el crecimiento económico de América Latina no ha evidenciado notorios avances con respecto a las demás regiones del mundo. La brecha existente entre ellas que se evidencia, se ha reducido con respecto a años anteriores, pero no representa un avance significativo que tenga un impacto inmediato en la región.*

Los países de Asia Oriental y el Pacífico han logrado mantener e incluso aumentar, la senda del crecimiento entre el año 2008 y 2015, mientras que la región Latinoamericana ha presentado fluctuaciones evidentes en este mismo periodo al igual que los países miembros de la OCDE (Gráfico 2), con la salvedad que estos últimos presentan aproximadamente nueve veces el PIB promedio de los países de América Latina.

⁶² Reformas políticas en América Latina. Op. Cit. Pág. 189.

Gráfico 2. Evolución del Crecimiento Económico de América Latina vs Otras Regiones 2008-2015



Fuente: Datos tomados del Banco Mundial 2008-2015.

La productividad de la región evidencia un significativo rezago aproximadamente de 10.000.000 millones de dólares con respecto a los países industrializados que en su mayoría son miembros de la OCDE y las economías de industrialización recientes asiáticas. Es un fenómeno que se presenta en empresas y sectores hasta países y regiones y su importancia en ser abordado toma cada vez más incidencia y relevancia en la competitividad que se muestra indispensable en un contexto de obvia globalización⁶³.

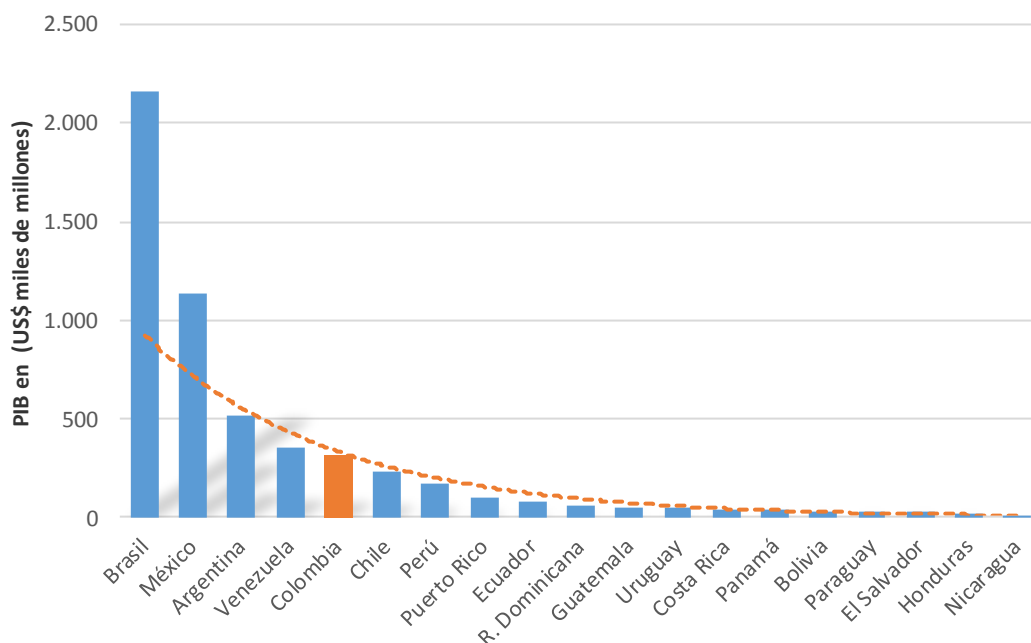
La volatilidad que se presenta en la región, viene acompañada de crisis macroeconómicas y financieras que obstaculizan el crecimiento y explican el lento desarrollo que se da en temas de desigualdad económica, productividad y por lo tanto de competitividad, además de la dispersión evidente del crecimiento económico dentro de la misma región (Gráfico 3). Países como Brasil, México y Argentina que presentan mayores niveles de crecimiento entre el año 2008 y

⁶³ Política económica, instituciones y desarrollo productivo en América Latina. Pág. 24. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12024/1/059011038_es.pdf

2015, superan aproximadamente 200, 65 y 20 veces el PIB promedio que presentan los países con menor crecimiento en el mismo periodo como Nicaragua, Honduras y el Salvador. Incluso, países como Ecuador, Republica Dominicana y Guatemala que se encuentran en el centro del crecimiento de la región, cuentan con una notable brecha con respecto a los países con un PIB más elevado en los últimos ocho años.

Colombia, se ubica dentro de los cinco primeros países de la región con mayor crecimiento económico dentro de los últimos ocho años. Sin embargo, la brecha que existe entre este último y el país con mejor PIB del periodo; Brasil, no alcanza a ser ni la sexta parte de su Producto Interno Bruto, dando a entender que la situación Latinoamericana presenta una estructura económica desigual.

Gráfico 3. Ritmo de Crecimiento Económico en Países de América Latina 2008-2015

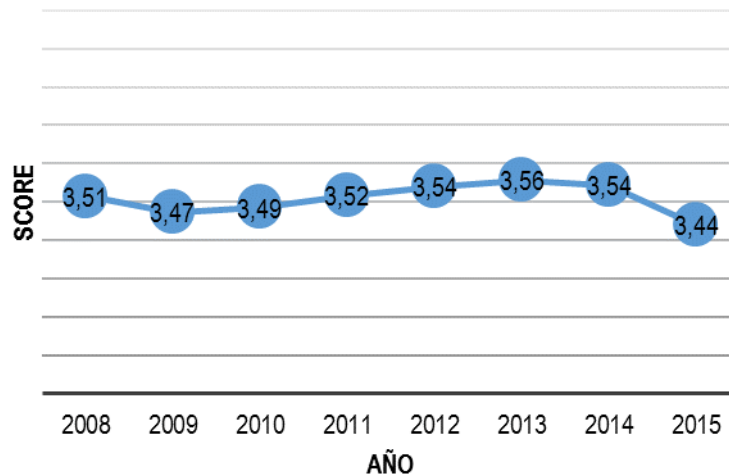


Fuente: Datos tomados del Banco Mundial 2008-2015.

De Acuerdo a lo anterior, se trata de entender y encontrar las justificaciones necesarias para determinar cuáles factores influyen en el lento crecimiento que evidencia la región Latinoamericana a lo largo del tiempo, y como el potencializar su desempeño promoverá un crecimiento, una mejora en la productividad y una mayor capacidad de competencia con el resto de regiones del mundo.

Este último tema de crecimiento y competitividad, centra sus resultados bajo el factor de la calidad de las instituciones y cómo su estado contribuye o desmejora el panorama de crecimiento y desarrollo en América Latina. Un marco regulatorio, legal y constitucional que establezca los parámetros adecuados de comportamiento e interacción entre los actores en las actividades económicas y sociales es necesario para el funcionamiento del aparato productivo de los países⁶⁴.

Gráfico 4. Evolución del Pilar Instituciones en América Latina 2008-2015

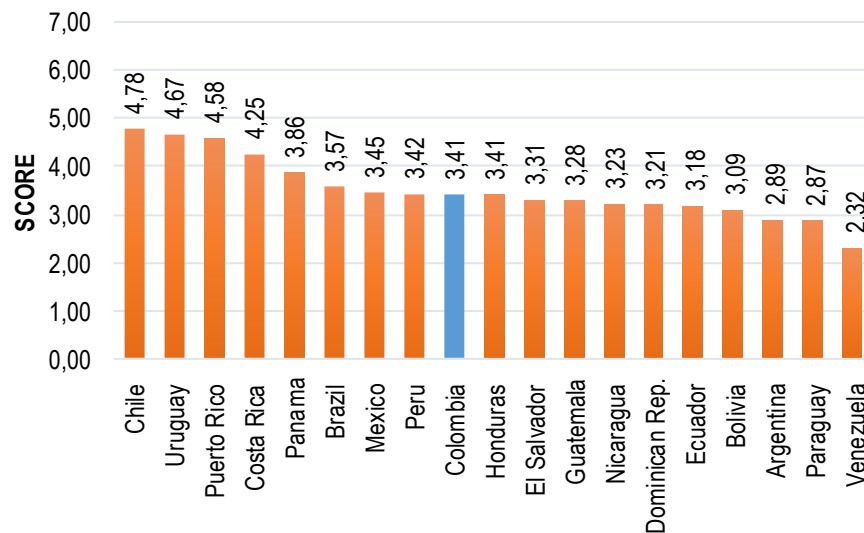


Fuente: Datos tomados del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial 2008-2015.

⁶⁴ Crecimiento en América Latina En busca del tiempo perdido. Pág. 12. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/131941468053706987/pdf/348620958682571econ1mico1801PUBLIC1.pdf>.

En el Gráfico 4, se observa que la competitividad de las instituciones en América Latina entre el año 2008-2015 no ha tenido un significativo avance y sus fluctuaciones representan tan solo 5 puntos porcentuales hasta el mejor puntaje en cinco años, y por el contrario, su desempeño ha ido cayendo a partir del año 2014. Se evidencia también que en un periodo de ocho años el pilar no presentó variaciones positivas, mostrando su mejor etapa en el 2013 con un puntaje de 3,56 sobre 7,0 y su más bajo desempeño dentro del periodo estudiado se ubicó en el año 2015 con un puntaje de 3,44, lo cual evidencia que el desempeño del pilar instituciones en América Latina, ha disminuido a partir del año 2013.

Gráfico 5. Ranking del Pilar Instituciones en los Países de América Latina 2008-2015



Fuente: Datos tomados del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial 2008-2015.

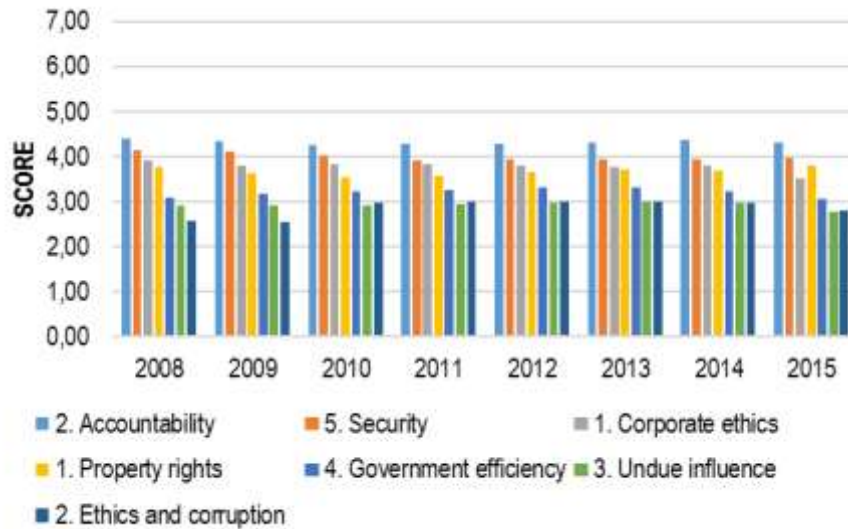
Dentro de los países que obtuvieron un mejor desempeño en el pilar instituciones entre los años 2008 y 2015 se resalta el papel de Chile, Uruguay, Puerto Rico y

Costa Rica como los cuatro países dentro de la región con una mejor calidad en sus instituciones con respecto a Bolivia, Argentina, Paraguay y Venezuela que se ubican en los últimos cuatro lugares de la región Latinoamericana. Colombia evidencia un desempeño regular en cuanto al pilar ubicándose en noveno puesto dentro de diecinueve países estudiados con un puntaje de 3,41 el cual ni siquiera alcanza a posicionarse en la mitad (3,50) del rango que mide el pilar (7,0) (Gráfico 5).

El pilar de instituciones se encuentra conformado por cinco subpilares que miden la calidad de las instituciones públicas por medio de los derechos de propiedad, la ética y corrupción, la influencia indebida, la eficiencia del gobierno y la seguridad. Para las instituciones privadas se muestran dos subpilares; ética corporativa y rendición de cuentas. De acuerdo a lo anterior, el panorama que se presenta en Latinoamérica ha establecido una tendencia clara entre los años 2008 y 2015 que genera preocupaciones en temas de ética y corrupción (2,86), influencia indebida (2,94) y eficiencia del gobierno (3,21) (Gráfico 6); dentro de estos aspectos endebles en la región se encuentran el desvío de fondos públicos, la confianza pública en los políticos, la independencia judicial, el favoritismo en las decisiones de los funcionarios públicos, el despilfarro del gasto público y la carga de la regulación gubernamental.

Los aspectos más favorecedores para América Latina están regidos por la rendición de cuentas (4,32), la seguridad (4,0), la ética corporativa (3,78) y los derechos de propiedad (3,67) que encierran aspectos como la eficacia de los consejos de administración, costos comerciales del terrorismo, el comportamiento ético de las empresas y protección de la propiedad intelectual respectivamente.

Gráfico 6. Evolución de los Subpilares del Pilar Instituciones en América Latina 2008-2015



Fuente: Datos tomados del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial 2008-2015.

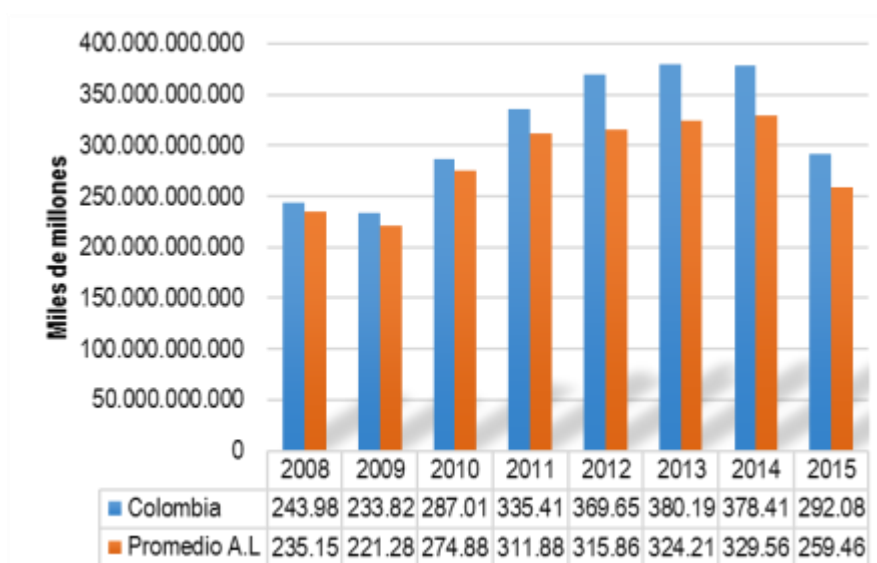
6.1.4. Panorama Económico de las Instituciones en Colombia. *El Crecimiento económico en Colombia ha vivido notorias fluctuaciones dentro de los años 2008 a 2015. En razón a ello, se presenció un significativo aumento del PIB desde el año 2008 hasta el 2014 aproximadamente de 19% y posteriormente disminuyó en el 2015 un 23%. El más bajo desempeño que obtuvo el país se presentó en el año 2009 como producto de la crisis en el 2008⁶⁵.*

En comparación con el crecimiento promedio de América Latina para este mismo periodo, Colombia muestra ser superior en relación a una región entera, teniendo en cuenta que la tendencia de estas dos se muestra en las mismas direcciones (Gráfico 7).

⁶⁵ Las consecuencias de la crisis en el país aumentaron el desempleo, disminuyeron el consumo nacional, las exportaciones colombianas, las inversiones tanto internas como externas y por ende el PIB.

Algunas de las razones por las cuales Colombia presentó un crecimiento en el PIB bastante notorio se debe a variables que han influido de manera positiva en el indicador como disminuciones en la inflación, el déficit fiscal, la deuda pública, deuda externa y el desempleo; aumentos en la inversión y en los niveles de educación y un fortalecimiento en el sector financiero, libertad económica y herramientas para enfrentar shocks externos.

Gráfico 7. Evolución del Crecimiento Económico en Colombia vs América Latina 2008-2015

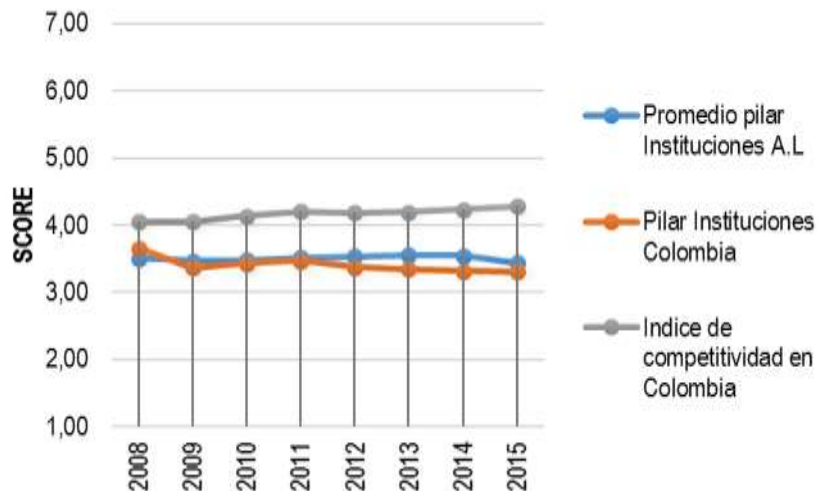


Fuente: Datos tomados del Banco Mundial 2008-2015.

Con respecto al tema de la competitividad y en cómo ésta tiene una relación estrecha con el crecimiento y la productividad, se manifiesta el papel que tienen las instituciones en el aparato productivo, político y social de Colombia. Estas instituciones tienen un efecto en el clima para los negocios, la distribución equilibrada de poder, la seguridad y justicia, la innovación, la inversión y la

estabilidad política que se presentan en la Nación y su correcto funcionamiento eleva los márgenes para competir en mundo cada vez más globalizado.

Gráfico 8. Evolución Índice de Competitividad y Pilar Instituciones Colombia vs América Latina 2008-2015



Fuente: Datos tomados del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial 2008-2015.

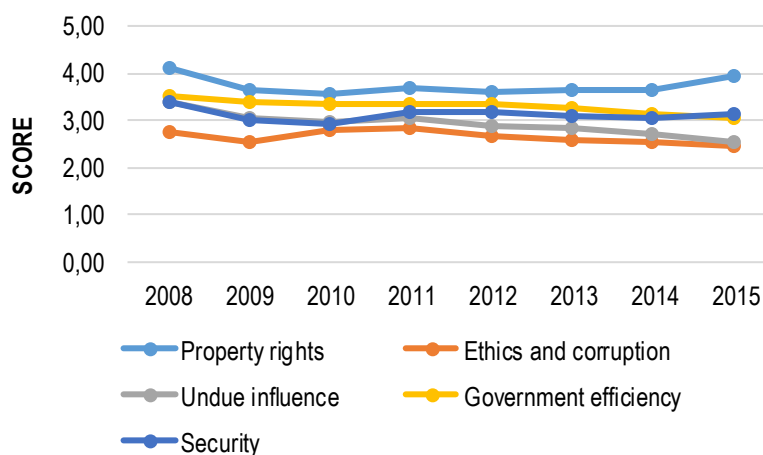
El Índice de Competitividad Global en Colombia indica un mejoramiento de su puntaje desde el año 2008 hasta el año 2015; iniciando en 4,05 hasta llegar a un puntaje de 4,28. Visiblemente, se presenta una senda creciente del puntaje dentro de un rango de 7,0 (Gráfico 8). No obstante, en el pilar instituciones que se mide dentro del IGC, Colombia se muestra rezagado y con una deficiente calidad en sus instituciones tanto públicas como privadas.

En comparación con el promedio de América Latina, las intuiciones en Colombia presentan un panorama desfavorable, teniendo en cuenta que la región no presenta un notable desempeño en esta. Solo en el año 2008 la calidad de las instituciones en Colombia logró obtener un desempeño superior (3,66) al del promedio de la región Latinoamericana (3,51). La evolución que ha tenido este

pilar en un periodo de ocho años, no ha contribuido notablemente a la competitividad del país, mostrando una disminución de su puntaje y por lo tanto de su calidad. La tendencia que presenta el pilar desde el año 2013 se muestra como estática sin tener alguna fluctuación significativa.

Teniendo en cuenta que el poder político de Colombia se rige por tres ramas: la Rama Ejecutiva, la Rama Legislativa y la Rama Judicial, la calidad institucional depende de que tan correcto funcionan sus aspectos internos y que tan significativos son para la mejora del rendimiento de las instituciones colombianas. Por consiguiente dentro del pilar instituciones se incluyen siete factores que determinan su calidad; por el lado de instituciones públicas se miden aspectos como los derechos de propiedad, la ética y corrupción, la influencia indebida, la eficiencia del gobierno y la seguridad. Por el lado de las instituciones privadas se mide la ética corporativa y la rendición de cuentas.

Gráfico 9. Evolución Subpilares del Pilar Instituciones en Colombia 2008-2015 Instituciones Públicas



Fuente: Datos tomados del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial 2008-2015.

En la perspectiva que se presenta respecto a los factores institucionales públicos (Gráfico 9), se evidencia un estable desempeño entre 2008 y 2015 por parte del índice derechos de propiedad con un promedio de 3,72, seguido de la eficiencia del gobierno (3,31), seguridad (3,12), influencia indebida (2,93) y, por último, la ética y corrupción (2,64). Además de ello, se observa que los cinco subpilares anteriores presentaron una caída de su desempeño en el año 2009.

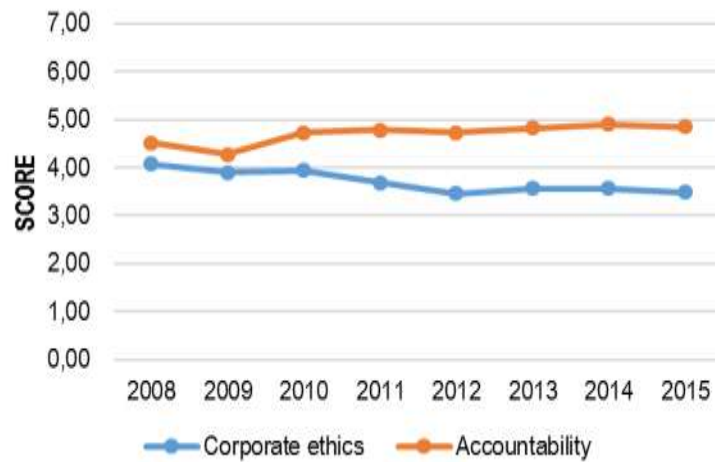
De acuerdo a lo anterior, se resalta el papel que desempeñan los derechos de propiedad en el país, mostrando una tendencia ascendente de su proceso desde el año 2012 (3,61) hasta 2015 (3,95). Mientras el índice con menor desempeño es el referente a la ética y corrupción, el cual muestra una tendencia descendente a partir del año 2012 (2,67) hasta el año 2015 (2,45).

Tomando en cuenta el papel de las instituciones públicas en Colombia, la Rama Judicial representa una imagen desfavorable por su ineficiencia en la administración de la justicia, en el actuar frente a fenómenos como los “choques de trenes”⁶⁶, poca credibilidad, corrupción, lentitud en los procesos judiciales, inseguridad jurídica, impunidad en actos delictivos, que catalogan su poder político como deficiente⁶⁷.

⁶⁶ Confrontación de dos poderes de rango superior por discrepancia en la toma decisiones de alguno de los dos poderes.

⁶⁷ Las instituciones y su responsabilidad en el crecimiento económico. Disponible en: <http://www.inalde.edu.co/sala-de-prensa/revista-inalde/detalle-central/ic/las-instituciones-y-su-responsabilidad-en-el-crecimiento-economico/icac/show/Content/>

Gráfico 10. Evolución Subpilares del Pilar Instituciones en Colombia 2008-2015 Instituciones Privadas



Fuente: Datos tomados del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial 2008-2015.

En lo que respecta a las instituciones privadas, la rendición de cuentas se muestra como factor significativo para las instituciones de Colombia, evidenciando un puntaje promedio entre 2008 y 2015 de 4,70; el mayor puntaje entre los factores que incluyen el pilar de instituciones, evidenciando así una visión estable en este aspecto. La ética corporativa indica un desempeño que se ha desmejorado con el paso del tiempo, pasando de 4,08 en 2008 a 3,48 en el año 2015. Este subpilar se ubica en la tercera posición dentro de los siete factores que contribuyen a la calidad de las instituciones en Colombia y su desempeño podría afectar el funcionamiento de las actividades comerciales del país.

Las calificaciones anteriormente expuestas, traducen la debilidad que se presenta en el país en cuanto a calidad y eficiencia de las instituciones; además de evidenciarse una aumentada corrupción en ellas. En la opinión y percepción de los empresarios en cuanto a este tema manifiestan que “la corrupción es el mayor obstáculo a la productividad y su índice se sigue deteriorando”⁶⁸.

⁶⁸ Ibid./

6.2. COMPORTAMIENTO DEL PILAR INSTITUCIONES EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER

En el presente apartado se presenta el comportamiento del pilar de instituciones en Santander, como producto de la necesidad por conocer y exponer el desempeño que ha presentado en los últimos años, y en como esto ha contribuido o afectado el desempeño de la competitividad de Santander, dado que como condición básica para su mejoramiento, es indispensable actuar en este aspecto.

6.2.1. Panorama Económico y Competitivo del Departamento de Santander 2012-2014. *Santander es uno de los 32 departamentos que conforma el Sistema Nacional de los Departamentos de Colombia, pertenece a la región del Centro Oriente junto con los Departamentos de Cundinamarca, Boyacá y Norte de Santander. Su extensión territorial es de 30.537(Km²), contando con una participación del 2,6% del territorio Nacional⁶⁹.*

El departamento se encuentra dividido por 87 municipios en los cuales, Bucaramanga que es la ciudad capital junto con los municipios de Floridablanca, Piedecuesta y Girón conforman el Área Metropolitana de Bucaramanga; donde se concentra la principal aglomeración urbana. Según el DANE⁷⁰, la población total del Departamento es de 2.071.016 habitantes donde el 75,61% (1.566.062) se ubican en zonas urbanas y el 24,38% (504.954) se concentran en zonas rurales.

En cuanto a su dinámica económica, Santander cuenta con una estructura diversificada que centra sus actividades económicas en los principales sectores como la industria manufacturera, la construcción, establecimientos financieros,

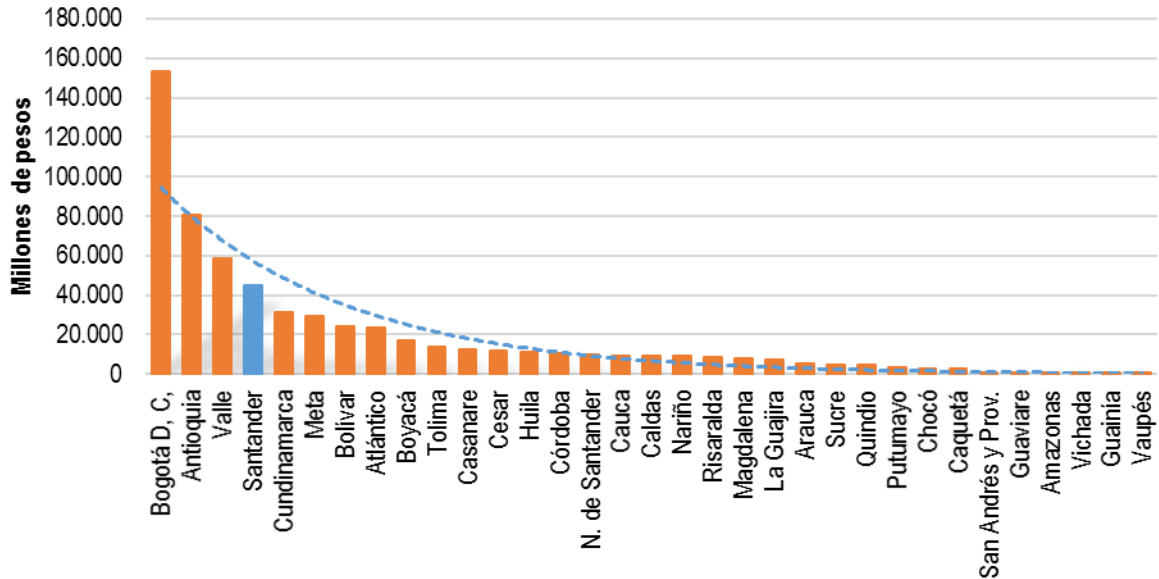
⁶⁹ Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019.

⁷⁰ Regionalización 2016 Versión preliminar e indicativa. Pág. 54. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/%282%29DtoRegPC2016-POAI%20Anexo%20Ajustado%20Def.pdf>

seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas, servicios sociales, comunales y personales, comercio, reparación, restaurantes y hoteles, explotación de minas y canteras, agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, transporte, almacenamiento y comunicaciones y servicios de electricidad, gas y agua. Las principales contribuciones en el PIB departamental están representadas por las cuatro primeras ramas económicas mencionadas, contando con una menor participación de los servicios de electricidad, gas y agua.

En términos de crecimiento económico, estas ramas de la actividad económica han contribuido al crecimiento del PIB del departamento Santandereano, que como se observa en el Gráfico 11, se ubica en la cuarta posición, después de Valle, entre los 32 departamentos de Colombia con un promedio de 45.045 miles de millones de pesos entre los años de 2008 a 2015. Sin embargo, departamentos como Antioquia y Bogotá tienen aproximadamente 2,5 (80.734) y 3,5 (153.622) veces más su Producto Interno Bruto, teniendo en cuenta que la extensión y demografía de estos dos es superior al Santandereano.

Gráfico 11. Ritmo de Crecimiento Económico en los Departamentos de Colombia 2008-2015



Fuente: Datos tomados de la ANDI.

Por el contrario, departamentos como Amazonas, Vichada, Guainía y Vaupés se presentan en los últimos lugares con un PIB por debajo de los 500 millones de pesos, lo cual evidencia una notable brecha que existe en el crecimiento interno de Colombia a través de los Departamentos de cada una de las regiones entre los años 2008 a 2015. Esta dispersión existente está relacionada con las actividades económicas que ejerce cada uno de estos en relación a su ubicación geográfica, extensión y demografía.

Es claro que el concepto de crecimiento económico de una región está bastante asociado con la intensidad de productividad que presente la estructura económica de cada uno de estos territorios. En este sentido, ser lo suficientemente productivo permite que exista competitividad para comparar el desempeño que presentan en este caso los departamentos colombianos y mejorar sus factores que la impulsan tanto para el bienestar de la población como de la economía.

En Santander el tema de la competitividad ha tenido principal relevancia para sus procesos económicos dado que se encuentran aspectos por mejorar referente a otros departamentos que se encuentran en mejores condiciones y presentan indicadores más robustos.

Tabla 5. Relación entre Crecimiento Económico (PIB) y Competitividad (IDC) de los Departamentos Colombianos 2012-2014

Departamento	Promedio PIB 2012-2014	Ranking Promedio PIB 2012-2014	Promedio IDC 2012-2014	Ranking Promedio IDC 2012-2014
Antioquia	93.885	2	6,40	2
Atlántico	27.360	8	5,21	8
Bogotá D, C,	175.698	1	8,15	1
Bolívar	28.081	7	4,34	12
Boyacá	20.032	9	4,93	9
Caldas	10.235	17	6,00	3
Caquetá	3.200	24	3,24	22
Cauca	11.103	15	4,28	14
Cesar	13.484	11	4,02	19
Chocó	3.104	25	2,26	25
Córdoba	12.351	13	3,84	21
Cundinamarca	35.697	6	5,30	7
Huila	12.978	12	4,29	13
La Guajira	7.868	20	3,03	23
Magdalena	9.107	19	3,85	20
Meta	39.511	5	4,68	10
Nariño	10.729	16	4,28	15
Norte de Santander	11.445	14	4,26	16
Putumayo	4.067	23	2,61	24
Quindío	5.409	22	4,64	11
Risaralda	10.091	18	5,47	5
Santander	53.023	4	5,82	4
Sucre	5.582	21	4,05	18
Tolima	15.386	10	4,23	17
Valle del Cauca	66.098	3	5,37	6

Fuente: Datos tomados de la ANDI, Consejo Privado de Competitividad 2012-2014.

En relación a lo anterior, se presenta en la Tabla 5 la relación que existe entre el crecimiento económico representado a través del Producto Interno Bruto (PIB) según datos de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) y la competitividad representada por el Índice Departamental de Competitividad (IDC) realizado por el Consejo Privado de Competitividad junto con la Universidad del Rosario, a través del Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas (CEPEC) de 25 departamentos colombianos entre los años 2012 a 2014.

Se evidencia en este sentido, una correlación evidente entre estas dos variables que se presenta a través de un ranking tanto del promedio del PIB entre 2012 y 2014 como el promedio del IDC en el mismo periodo de tiempo, demostrando que el concepto de competitividad se asocia en gran medida a la capacidad de crecimiento de una región.

Departamentos como Bogotá y Antioquia que se ubican en primer y segundo puesto respectivamente en las dos variables, muestran que un PIB elevado corresponde a un mismo nivel de competitividad dentro de su aparato productivo, mientras que para departamentos como Caquetá y Chocó que se ubican en los últimos puestos del ranking de promedio del PIB (24 y 25) coinciden con los últimos lugares del ranking de competitividad (22 y 25) respectivamente. No obstante, Caldas y Risaralda presentan disparidad entre las dos variables, pues el primero se ubica en el ranking del promedio del PIB en el puesto 17 y en el promedio del IDC en tercer lugar y el segundo se ubica en el puesto 18 y de quinto lugar en el tema competitivo.

En cuanto a Santander, también evidencia una correlación alta entre las dos variables ubicando al departamento en los dos rankings de cuarto lugar. Por consiguiente, es la cuarta economía con un significativo PIB (53.023 millones de pesos) y a su vez es el cuarto departamento más competitivo de la Nación con un puntaje de 5,82 sobre 10,0.

Lo anterior conduce a un análisis a fondo sobre cuáles son los factores que inciden en el ambiente competitivo del Departamento de Santander desde el enfoque de estudio; el pilar de instituciones, y por qué se encuentra en esta situación, examinar la evolución que ha tenido entre los años 2012 a 2014 y de qué manera sus variables han contribuido o afectado el desempeño competitivo del departamento. En este sentido, la calidad de las instituciones para un territorio con diferentes capacidades y potencialidades influye de manera directa sobre sus actividades económicas, políticas, sociales y ambientales dado que su función se centra en la regulación, cooperación y direccionamiento del comportamiento y la interacción entre los diferentes actores que conforman la sociedad.

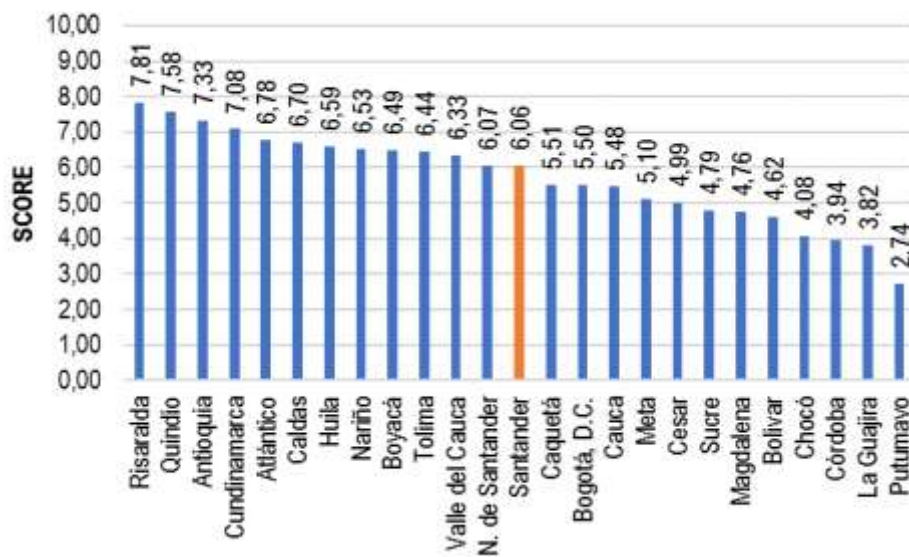
6.2.2. Panorama Competitivo del Pilar Instituciones en el Departamento de Santander 2012-2014. *El Índice Departamental de Competitividad evalúa año a año cada uno de los factores fundamentales para impulsar la competitividad en 25 departamentos de Colombia. En este sentido dentro del factor de condiciones básicas, el cual se encuentra conformado por los pilares que se consideran esenciales para alcanzar la competitividad a largo plazo⁷¹, la calidad de las instituciones como pilar básico promueve un adecuado ambiente competitivo para los departamentos.*

Dentro de los departamentos que se analizaron para el IDC, en materia institucional, Risaralda, Quindío y Antioquia se encuentran en los primeros lugares con puntajes de 7,81, 7,58 y 7,33 respectivamente. Mientras los últimos lugares los ocupan los departamentos de Putumayo, La Guajira y Córdoba con puntajes de 2,74, 3,82 y 3,94 respectivamente (Gráfico 12). La tendencia que presentaron los 25 departamentos en promedio entre los años 2012 a 2014 presentó un aumento de su puntaje de 5,29 a 6,35 de 2012 a 2013 y un declive de 6,35 a 5,54

⁷¹ Índice departamental de competitividad 2013, Pág. 13. Disponible en: <http://www.urosario.edu.co/competitividad/contenido/Publicaciones/Indice-Departamental-2013/>

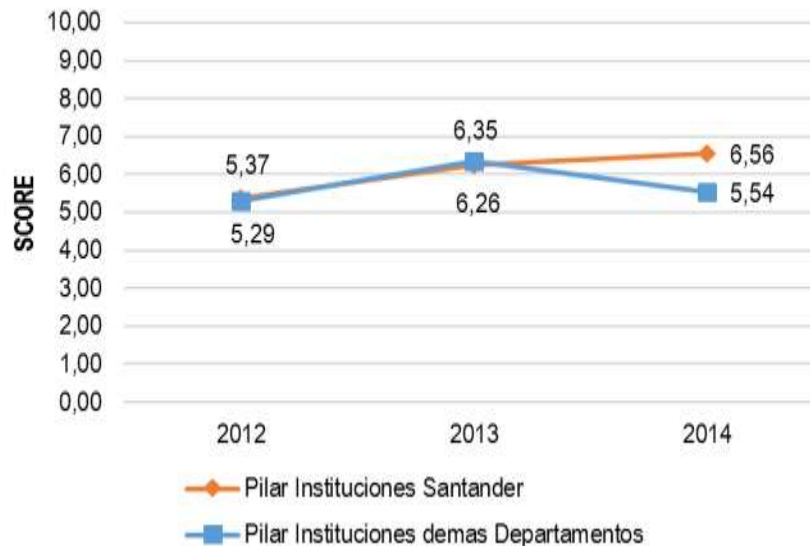
de 2013 a 2014 (Gráfico 13), evidenciándose el 2013 como mejor año de referencia de la calidad de las instituciones enfocadas hacia la competitividad de los departamentos Colombianos.

Gráfico 12. Ranking del Pilar Instituciones en los Departamentos Colombianos 2012-2014



Fuente: Datos tomados del Consejo Privado de Competitividad 2012-2014.

Gráfico 13. Evolución del Pilar Instituciones en Santander 2012-2014



Fuente: Datos tomados del Consejo Privado de Competitividad 2012 a 2014.

En lo que respecta a Santander, su desempeño comparado con el de otras regiones no ha sido el más favorable entre los años 2012 a 2014, pues se ubica de puesto 13 entre 25 departamentos estudiados por el Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas, con un puntaje promedio de 6,06 sobre 10,0, encontrándose por debajo de Boyacá (9), Tolima (10), Valle del Cauca (11) y Norte Santander (12) (Gráfico 12). Desde una perspectiva interna, el pilar ha presentado una tendencia creciente de su calidad con respecto a la tendencia promedio que presentan los demás departamentos; en el año 2012 presentó un puntaje de 5,37, en el año 2013 de 6,26 y en el 2014 de 6,56, evidenciando un mejor puntaje en el año 2014 y el peor en el 2012 (Gráfico 13).

La tendencia que se presenta en pilar de instituciones en Santander tiene relación con la distribución de los recursos del departamento dado que la inversión que se destinó hacia los programas institucionales ha ido aumentando desde el 2012 al 2014. En el año 2012, \$9.740 millones de pesos del total del presupuesto del

departamento (1.324.403 miles de millones de pesos) se invirtieron en sectores de defensa y seguridad, empleo, interior y justicia, órganos de control, planeación y registraduría. En el 2013 se incrementó la suma en un 1,60% (23.015 millones de pesos) del total del presupuesto para este mismo año, adicionando los sectores de fiscalía y hacienda. Y por último en el 2014, el presupuesto aumentó a \$24.588 millones de pesos con la inclusión del sector de la rama judicial para este año⁷².

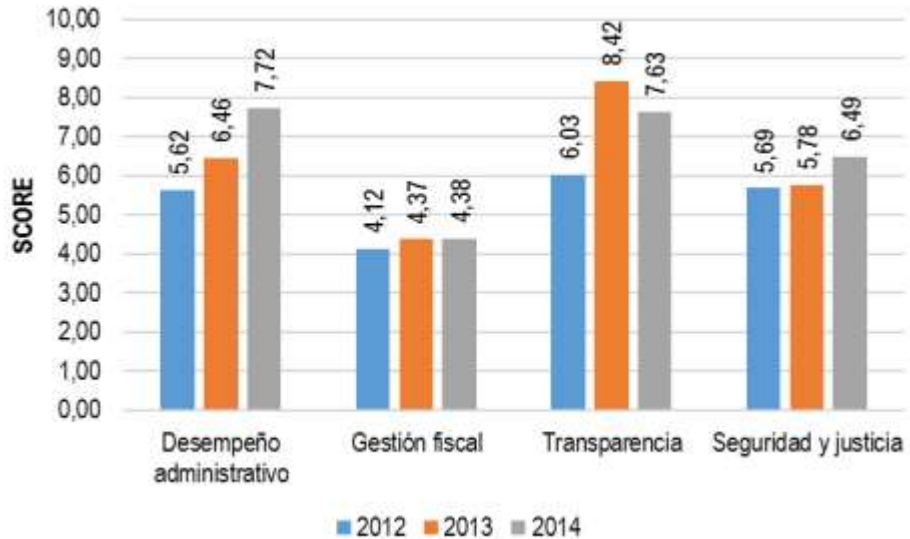
Los sectores dentro del sistema institucional, a los cuales la Gobernación departamental brinda más relevancia y por ende recursos, son a los sectores de hacienda (\$303.588 millones de pesos), planeación (\$106.632 millones de pesos) e interior y justicia (\$35.353 millones de pesos). Mientras que a los que destina menores recursos son a la fiscalía (\$1.622 millones de pesos), órganos de control (\$1.931 millones de pesos) y la rama judicial (\$2.480 millones de pesos).⁷³

Para evaluar el desempeño que presentan las instituciones en el departamento, se tienen en cuenta cuatro subpilares que miden los principales aspectos que comprenden las instituciones; desempeño administrativo, gestión fiscal, transparencia y seguridad y justicia. Asimismo, dentro de estos, se encuentran trece indicadores que se clasifican de acuerdo a cada una de las cuatro ramas de estudios, los cuales tienen impacto en el desempeño que puedan presentar los subpilares y en general al pilar de instituciones.

⁷² Presupuesto de inversión 2012 A 2014. DNP. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/2014Dto.Reg.Pre.Ind.%20%28Ajustada%29.pdf>

⁷³ Ibid.

Gráfico 14. Evolución Subpilares del Pilar instituciones en Santander 2012-2014



Fuente: Datos tomados del Consejo Privado de Competitividad 2012 a 2014.

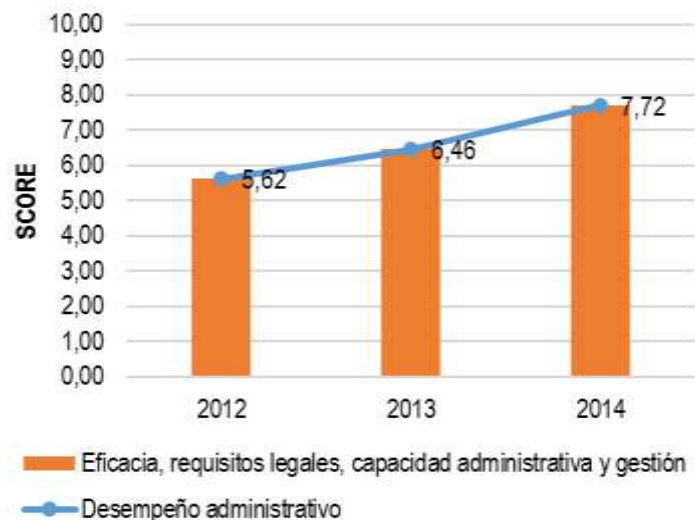
En el Gráfico 14 se puede observar la evolución de los subpilares que comprenden el pilar de instituciones en los años 2012 a 2014. Se evidencia que el subpilar de gestión fiscal es el que ha tenido un menor desempeño dentro del periodo de tiempo con respecto a los subpilares de desempeño administrativo, transparencia y seguridad y justicia. Por el contrario, el subpilar de transparencia es el que ha presentado mejores resultados en el periodo de tiempo analizado con respecto a los demás, teniendo en cuenta que para el año 2014 su desempeño disminuyó con relación al año 2013. El desempeño administrativo ocupa el segundo lugar y la seguridad y justicia el tercero de acuerdo a su desempeño en los tres años comprendidos.

La tendencia que se evidencia en todos los subpilares resulta ser de manera ascendente y positiva tomando como punto de partida el año 2012 hasta 2014 donde en este último se presentan los mejores desempeños. Sin embargo, en el subpilar de transparencia para el año 2014 se presentó una disminución de su

puntaje. En virtud de lo anterior, el desempeño administrativo presenta un rol significativo, dado que el cumplimiento de las funciones y responsabilidades que se ejercen dentro de las instituciones impacta de manera directa en la calidad de las mismas.

La eficacia de su funcionamiento encierra temas como el cumplimiento de los deberes o funciones asignados dentro de cada institución para alcanzar un objetivo que brinde estabilidad en las normas de la sociedad y de la economía. De igual manera el subpilar de desempeño administrativo que mide el IDC se comprende de los indicadores de eficacia, requisitos legales, capacidad administrativa y gestión; en este se mide el promedio de calificaciones de eficacia, requisitos legales, capacidad administrativa y gestión ponderada por la población de cada municipio, datos que son proporcionados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Gráfico 15. Evolución Subpilar de Desempeño Administrativo en Santander 2012-2014



Fuente: Datos tomados del Consejo Privado de Competitividad 2012 a 2014.

En el Grafico 15 se observa la evolución del subpilar de desempeño administrativo en Santander de 2012 a 2014. Se muestra que el indicador de eficacia, requisitos legales, capacidad administrativa y gestión, contribuyó de manera significativa para el desempeño del subpilar al pasar de un puntaje de 5,62 en el año 2012 a 7,72 en el año 2014 sobre 10, mostrando una tendencia positiva.

La razón de su incremento se explica de acuerdo a la calificación promedio que la población de cada municipio del departamento otorgó durante los tres años de estudio, sobre la eficacia, requisitos legales, capacidad administrativa y gestión de las instituciones. En el año 2012 el subíndice presentó una puntuación de 65,56 sobre 100, en el año 2013 de 68,54 y en el 2014 de 78,73, mejorando consecutivamente año tras año la percepción de los habitantes del departamento con relación a la calidad y el funcionamiento de las actividades administrativas y de gestión (Tabla 6).

La gestión fiscal encierra funciones económicas, jurídicas y tecnológicas que ponen en marcha los servidores públicos y entidades⁷⁴ con el fin de administrar los recursos que son asignados y por consiguiente que son distribuidos para lograr la estabilidad en el funcionamiento de una organización o en este caso de un departamento. El principal objetivo de la gestión fiscal es lograr que se concreten los procedimientos establecidos en los planes de inversión y que se ejecuten de acuerdo a un presupuesto asignado⁷⁵.

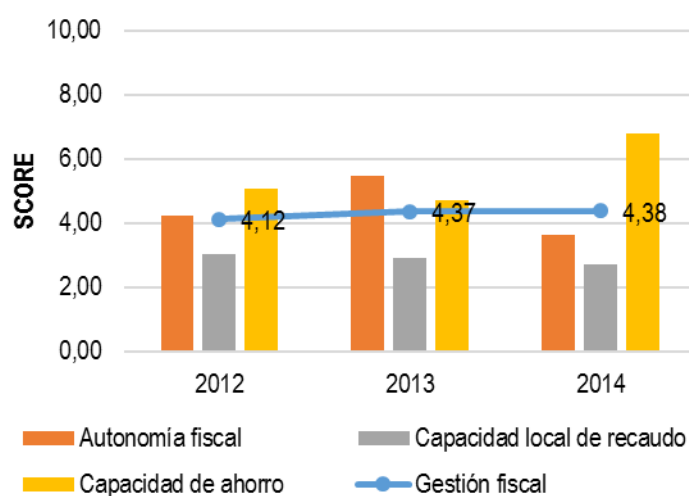
El subpilar de gestión fiscal está conformado por los indicadores de autonomía fiscal, capacidad local de recaudo y capacidad de ahorro. En el primero se mide el porcentaje de participación de los ingresos corrientes de alcaldías y gobernaciones en los recursos totales del departamento, en el segundo se mide el

⁷⁴ Responsabilidad fiscal del gestor. Pág. 1. Disponible en: http://www.mincit.gov.co/mintranet/loader.php?IServicio=Documentos&IFuncion=verPdf&id=68811&name=8406_-_RESPONSABILIDAD_FISCAL_DEL_GESTOR_PUBLICO.pdf&prefijo=file.

⁷⁵ La gestión fiscal. Disponible en: <https://empresarismo.wordpress.com/2012/01/11/la-gestion-fiscal/>.

porcentaje de participación del recaudo tributario de las alcaldías y gobernaciones en el PIB del departamento, estos dos desde la fuente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el tercero mide el porcentaje de la suma del indicador de capacidad de ahorro de alcaldías y gobernaciones ponderado por la participación de los ingresos corrientes de cada ente territorial en el agregado del departamento. La capacidad de ahorro se mide como el ahorro corriente como porcentaje de los ingresos corrientes, datos tomados del Departamento Nacional de Planeación.

Gráfico 16. Evolución Subpilar de Gestión Fiscal en Santander 2012-2014



Fuente: Datos tomados del Consejo Privado de Competitividad 2012 a 2014.

En el Gráfico 16, se muestra la evolución del subpilar de gestión fiscal para los años 2012 a 2014. Es notable que el subpilar en general no ha tenido un desempeño fuerte dado que sus puntajes no han variado de manera significativa para el departamento Santandereano, manteniendo un promedio entre los tres años de estudio de 4,29. El bajo desempeño se explica por medio de cambios

*constitucionales sancionados por el Gobierno Nacional**, donde a Santander se le disminuyó su presupuesto de regalías en 2,5 veces de los ingresos corrientes de libre destinación; hecho que afectó la estructura y solidez de las finanzas del departamento⁷⁶.

La variable que afecta el subpilar en una mayor proporción es la capacidad local de recaudo dado que desde el año 2012 al 2014 se presentó como el indicador más débil y con una tendencia negativa con respecto a la autonomía fiscal y a la capacidad de ahorro. Su bajo desempeño corresponde a la endeble recaudación de impuestos de las alcaldías y gobernaciones del departamento. Mientras que la capacidad de ahorro mejoró su desempeño con respecto a años anteriores debido a que el porcentaje de ahorro de los ingresos corrientes se incrementó en un 6% del 2012 al 2014. Con respecto a la autonomía fiscal este subíndice tuvo un creciente desempeño hasta el año 2013 y en el año 2014 disminuyó de acuerdo a generación de impuestos propios del departamento (Tabla 6). Este resultado contrasta con afirmaciones como la quiebra financiera de Bucaramanga que a finales de 2015 la Contraloría de Bucaramanga dio a conocer un hueco fiscal cerca de los 200 mil millones⁷⁷.

Con respecto a la transparencia, esta se considera como una herramienta que adoptan los gobiernos con estructuras democráticas o que intentan implementar en sus actuaciones acciones democráticas⁷⁸. La transparencia en las administraciones públicas y privadas genera confianza y seguridad a la población dado que permite una relación cercana entre Estado y sociedad, donde esta última puede contribuir a mejorar el desempeño de las instituciones de acuerdo a su

* Acto Legislativo 005, de Julio 18 de 2011, y el Decreto Ley 4923 de 2011

⁷⁶ PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2012-2015 Págs. 21 y 22.

⁷⁷ PRIETO, Jineth. Lo que llevo a la quiebra a Bucaramanga. 2016. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/lo-que-llevo-la-quiebra-bucaramanga-57614>.

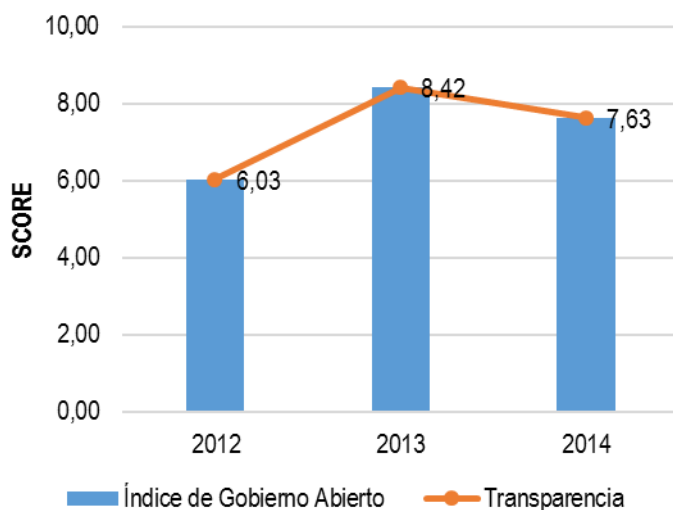
⁷⁸ Importancia de la transparencia en la administración pública actual. Pág. 28. Disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/4/1800/5.pdf> PAGINA 2.

eficiencia y eficacia para cumplir deberes, e imparcialidad y objetividad con quienes los realiza⁷⁹.

La transparencia también comprende temas como el gobierno abierto, en el cual la sociedad pueda buscar, acceder y conocer la información necesaria de cada una de las instituciones sin presentar limitaciones o requisitos rigurosos.

El subpilar de transparencia lo conforma el indicador de gobierno abierto que mide el promedio simple entre el puntaje otorgado a la gobernación y el puntaje otorgado a los municipios, este último ponderado por población. Este puntaje mide el cumplimiento de normas estratégicas anticorrupción de las entidades territoriales y sus datos fueron tomados de la Procuraduría General de la Nación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

Gráfico 17. Evolución Subpilar de Transparencia en Santander 2012-2014



Fuente: Datos tomados del Consejo Privado de Competitividad 2012 a 2014.

⁷⁹ ESTRADA RUIZ, Edgar R. Importancia de la Transparencia y Acceso a la información pública. Disponible en: <http://old.nvnoticias.com/opini%C3%B3n/local/141501-importancia-de-la-transparencia-y-acceso-la-informaci%C3%B3n-p%C3%BAblica>.

La transparencia medida en el IDC que presenta el departamento (Gráfico 17) muestra un mejoramiento entre el año 2012 y 2013 presentando un puntaje de 6,03 para el primer año y 8,42 para el segundo. Sin embargo, en el año 2014 disminuyó su desempeño al pasar a 7,63 con respecto al año anterior.

De la misma manera el indicador índice de gobierno abierto contribuye de manera directa en la transparencia del departamento, puesto que es el único indicador que comprende este subpilar. A su vez presentó una tendencia positiva del 2012 al 2013 debido a que se incrementó el cumplimiento de las acciones, normas y leyes anticorrupción de las instituciones territoriales y estas mismas disminuyeron en el siguiente año (Tabla 6), lo que se interpretaría como un retroceso en el avance de las actuaciones contra la corrupción que presentó el departamento tan solo en un año.

Por otro lado, la seguridad y la justicia están relacionadas entre sí, pues para que haya seguridad es necesario que exista la justicia y estas suelen ser las bases de una sociedad. Asegurar la seguridad de la población, sus derechos y propiedades y hacer cumplir las normas que rigen los comportamientos de la sociedad son fundamentales tanto para el desarrollo económico como para el crecimiento del mismo⁸⁰. Esto depende del desempeño de las intuiciones de seguridad y justicia que brinden los escenarios y actuaciones adecuados para el bienestar de la sociedad y el respeto por el cumplimiento a la ley.

El subpilar de seguridad y justicia está conformado por los indicadores que tienen relevancia en temas de seguridad como la tasa de homicidios, tasa de secuestro y tasa de extorsión. El primer indicador mide el número de homicidios en el departamento por cada 100.000, el segundo mide el número de secuestros en el departamento por cada 100.000 habitantes, y el tercer indicador mide el número

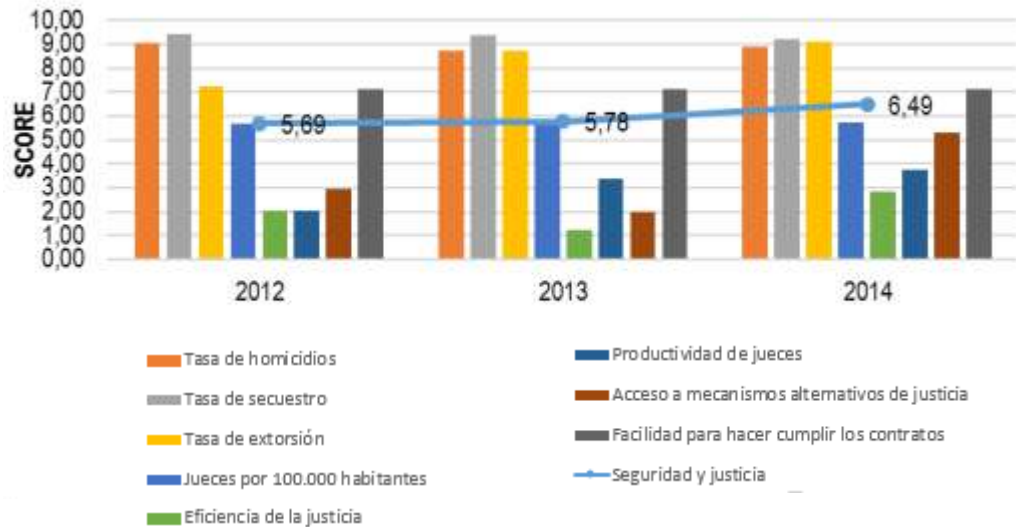
⁸⁰ PÉREZ, Ramón; RODRÍGUEZ, Rubén; GALLO, Gian Carlos; ESPINOSA, Josseph. La Justicia y Seguridad Social. Pág. 4 y 5. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/55126558/La-Justicia-y-Seguridad-Social>.

de extorsiones en el departamento por cada 100.000 habitantes, teniendo en cuenta que los datos son tomados del Ministerio de Defensa Nacional.

Con respecto a la justicia, los indicadores relacionados con este tema son los siguientes: jueces por cada 100.000 habitantes que mide el total de jueces en la jurisdicción ordinaria y administrativa en cada departamento por cada 100.000 habitantes, la eficiencia en la justicia que mide el número de egresos efectivos sobre el total de ingresos efectivos más el inventario inicial para la jurisdicción ordinaria y administrativa en cada departamento, la productividad de jueces que mide el total de egresos por juez, en la jurisdicción ordinaria y administrativa de cada departamento, el acceso a mecanismos alternativos de justicia que mide la suma de conciliaciones parciales, conciliaciones totales y laudos arbitrales por cada 10.000 sociedades empresariales por departamento y como último indicador, la facilidad para hacer cumplir los contratos a través del indicador que da cuenta de la eficiencia del sistema judicial en la resolución de una disputa comercial.

Los datos recolectados provienen de fuentes como la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, la Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos del Ministerio de Justicia y del Derecho, Confecámaras y el Banco Mundial, Doing Business.

Gráfico 18. Evolución Subpilar de Seguridad y Justicia en Santander 2012-2014



Fuente: Datos tomados del Consejo Privado de Competitividad 2012 a 2014.

En el Gráfico 18 se presenta la evolución del subpilar de seguridad y justicia entre los años 2012 a 2014. Se aprecia que la tendencia del subpilar es positiva pero su desempeño no ha presentado cambios significativos; en el año 2012 presentó una puntuación de 5,69, en el 2013 de 5,79 y en el 2014 de 6,49.

Los indicadores de seguridad se encuentran con mejores puntajes que los indicadores de justicia. En relación a ello el mejor indicador de seguridad está representado por la tasa de secuestro, donde su tendencia se mantuvo constante en términos generales; su desempeño se explica a la baja tasa de secuestros que presentó el departamento en los tres años estudiados. La tasa de extorsión presentó un mejoramiento de su puntaje de acuerdo al número de personas que fueron extorsionadas entre 2012 y 2014, y la tasa de homicidios se mantuvo con una tendencia relativamente constante dado un promedio de homicidios por año de 15,61 por cada 1000.000 habitantes (Tabla 6).

En cuanto a los indicadores de justicia, la facilidad para hacer cumplir los contratos es el mejor en esta categoría manteniendo constante un puntaje de 7,10 en cada año estudiado. En segundo lugar, se encuentra el indicador de jueces por 100.000 habitantes donde su tendencia también permaneció de cierta manera estable con un promedio de 13 jueces por cada 100.000 habitantes en cada uno de los tres años. En tercer lugar, se ubica el acceso a mecanismos alternativos de justicia con una tendencia positiva a partir del año 2013, debido a que se incrementaron las conciliaciones y otras herramientas de la justicia (Tabla 6).

Seguido de esto dentro de los indicadores con menor desempeño en el departamento, el cuarto lugar lo ocupa el indicador de productividad de jueces con puntajes de 2,03 en el año 2012, 3,39 en el 2013 y 3,75 en el 2014. Por último, el indicador con menor desempeño dentro de la rama judicial es la eficiencia de la justicia mostrando un puntaje promedio de 2,02 sobre 10 entre los años 2012 a 2014; su desempeño tiene que ver con el porcentaje de egresos efectivos que se realizaron para la jurisdicción ordinaria y administrativa de Santander (Tabla 6).

Tabla 6. Resumen Formas de Medición de Indicadores del Pilar de Instituciones en Santander 2012-2014

SUBPILARES	INDICADORES	METODOLOGÍA DE MEDICIÓN	2012	2013	2014	PROMEDIO 2012-2014
1.DESEMPEÑO ADMINISTRATIVO	1.1 Eficacia, requisitos legales, capacidad administrativa y gestión	Promedio de calificaciones de eficacia, requisitos legales, capacidad administrativa y gestión ponderada por la población de cada municipio (0-100).	65,56	68,54	78,73	70,94
2.GESTION FISCAL	2.1 Autonomía fiscal	Participación de los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios) de alcaldías y gobernaciones en los recursos totales del	79,35%	70,14%	69,91%	73,13%

SUBPILARES	INDICADORES	METODOLOGÍA DE MEDICIÓN	2012	2013	2014	PROMEDIO 2012-2014
		departamento (Porcentaje).				
	2.2 Capacidad local de recaudo	Participación del recaudo tributario de las alcaldías y gobernaciones en el PIB del departamento (Porcentaje).	2,18%	2,09%	2,23%	2,17%
	2.3 Capacidad de ahorro	Suma del indicador de capacidad de ahorro de alcaldías y gobernaciones ponderado por la participación de los ingresos corrientes de cada ente territorial en el agregado del departamento. La capacidad de ahorro se mide como el ahorro corriente como porcentaje de los ingresos corrientes (Porcentaje).	32,69%	43,24%	49,05%	41,66%
3.TRASPARENCIA	3.1 Índice de Gobierno Abierto	Promedio simple entre el puntaje otorgado a la gobernación y el puntaje otorgado a los municipios, este último ponderado por población. Este puntaje mide el cumplimiento de normas estratégicas anticorrupción de las entidades territoriales (0-100).	61,18	77,42	79,48	72,69
4.SEGURIDAD Y JUSTICIA	4.1 Tasa de homicidios	Número de homicidios en el departamento por cada 100.000 habitantes.	15,17	16,41	15,26	15,61
	4.2 Tasa de secuestro	Número de secuestros en el departamento por cada 100.000 habitantes.	0,10	0,24	0,20	0,18
	4.3 Tasa de extorsión	Número de extorsiones en el departamento por cada 100.000 habitantes.	5,91	8,04	7,51	7,15
	4.4 Jueces por 100.000 habitantes	Total de jueces en la jurisdicción ordinaria y administrativa en cada departamento por cada 100.000 habitantes.	13,30	13,28	13,21	13,26

SUBPILARES	INDICADORES	METODOLOGÍA DE MEDICIÓN	2012	2013	2014	PROMEDIO 2012-2014
	4.5 Eficiencia de la justicia	Número de egresos efectivos sobre el total de ingresos efectivos más el inventario inicial para la jurisdicción ordinaria y administrativa en cada departamento.	45,17%	50,57%	28,32%	41,35%
	4.6 Productividad de jueces	Total de egresos por juez, en la jurisdicción ordinaria y administrativa de cada departamento.	396,14	530,65	158,34	361,71
	4.7 Acceso a mecanismos alternativos de justicia	Suma de conciliaciones parciales, conciliaciones totales y laudos arbitrales por cada 10.000 sociedades empresariales por departamento.	461,53	562,77	975,70	666,67
	4.8 Facilidad para hacer cumplir los contratos	Indicador que da cuenta de la eficiencia del sistema judicial en la resolución de una disputa comercial (0-1, donde 0 es el mejor puntaje).	0,27	0,27	0,27	0,27

Fuente: Datos tomados del Consejo Privado de Competitividad 2012 a 2014.

Es correcto señalar que la calidad de las instituciones no presenta convergencia entre los subpilares e indicadores que las conforman siendo la gestión fiscal y la seguridad y justicia los subpilares con menor desempeño en el departamento y por consiguiente las mayores falencias institucionales de Santander. Esto último se evidencia en las posiciones de los cuatro últimos indicadores institucionales; acceso a mecanismos alternativos de justicia (puesto 10), productividad de jueces (puesto 11), capacidad local de recaudo (puesto 12) y eficiencia de la justicia (puesto 13).

Por otro lado, los mejores desempeños estuvieron liderados por la tasa de secuestro (puesto 1), tasa de homicidios (puesto 2), tasa de extorsión (puesto 3) y el índice de gobierno abierto (puesto 4). La dispersión que existe entre el promedio

del mejor indicador (tasa de secuestro: 9,34) y el promedio del peor (eficiencia de la justicia: 2,02) presenta un amplio rango de diferencia, el cual establece desigualdad entre las variables institucionales y por ende afecta su calidad.

Según el Índice Departamental de Competitividad, la calidad de las instituciones en Santander evidencia grandes debilidades que dificultan el proceso competitivo del departamento, siendo este, uno de los pilares que presenta mayores dificultades, principalmente en justicia y gestión fiscal. La competitividad del departamento podría mejorar si se tratan los principales problemas de las instituciones como las anteriormente nombradas.

6.3. FACTORES QUE DESDE LA POLÍTICA PÚBLICA HAN INCIDIDO EN EL DESEMPEÑO DEL PILAR INSTITUCIONES EN SANTANDER

6.3.1. Introducción a la Política Pública. Según Torres Melo y Santander⁸¹ la política pública como construcción social, se define como una estrategia de coordinación y cooperación que regula el comportamiento de los actores dentro de la sociedad, a través de un conjunto de acciones y actividades con el fin de lograr objetivos concretos en torno a deficiencias relevantes de las situaciones sociales. Se considera como una acción colectiva en un ambiente público y político en el que el gobierno no tiene la única prioridad de poner en marcha lo planeado, sino además garantizar la coordinación de los actores involucrados en las cuestiones sociales más relevantes.

Una política pública de calidad suele incluir elementos que proporcionen los soportes necesarios para que sus objetivos se logren cumplir mediante sus acciones y estrategias. En este sentido los **a) cursos de acción y flujos de información referidos a un objetivo público definido de manera democrática, b) actores y participantes y c) orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos y definiciones o modificaciones institucionales**, hacen parte de los instrumentos que brindan un mejor desempeño de la implementación de las políticas públicas planteadas⁸².

a) *Cursos de acción y flujos de información referidos a un objetivo público definido de manera democrática*

Se refiere al proceso que presenta la política pública desde su planeación, ejecución y seguimiento hasta sus resultados, pues es indispensable contar con una estructura adecuada donde se presente el alcance, cumplimiento y eficiencia

⁸¹ TORRES-MELO, Jaime y SANTANDER, Jairo. Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Pág. 56

⁸² LAHERA PARADA, Eugenio. Introducción a las políticas públicas. Pág. 6.

que presenta la política. También se tiene en cuenta para la calidad de estas, el flujo de información que se obtenga por parte de las entidades y departamentos donde se puedan observar los problemas a resolver o las soluciones más destacables.

b) Actores y participantes

Las políticas públicas se caracterizan por tener una diversidad entre sus actores, participantes y recursos dado que brindan diferentes perspectivas y soluciones a las problemáticas más comunes de la población. Este elemento incide en la calidad de las políticas dado que cada uno de los participantes, ya sea públicos, privados o los ciudadanos de a pie conocen a fondo las necesidades que presentan los sectores en los cuales están inmersos de carácter nacional, departamental y municipal dando como resultado un esfuerzo colectivo y democrático.

c) Orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos y definiciones o modificaciones institucionales

Con respecto a este elemento, una política debe tener una orientación claramente plasmada y una delimitación específica de la población a la cual pretende mejorar sus condiciones para generar objetivos y metas específicas hacia ese sector, teniendo en cuenta las acciones e institucionalidad con las cuales alcanzaría el cumplimiento de la política planteada. Además de eso, la política debe contar con una periodicidad y un presupuesto establecido para realizar cada una de estas acciones y objetivos, con el motivo de brindar un plan estratégico más contundente para conocimiento de los ciudadanos o de las mismas instituciones involucradas.

6.3.2. Políticas Institucionales en el Plan de Desarrollo Santander en Serio, el Gobierno de la Gente 2012-2015. *El plan de Desarrollo Santander en Serio, El Gobierno de la Gente, liderado por el entonces Gobernador de Santander, Richard Alfonso Aguilar Villa junto con los ciudadanos, instituciones públicas y privadas, tuvo como finalidades desarrollar las cualidades del departamento para hacer de él, un lugar atractivo y turístico para personas de todo tipo de nacionalidad. A su vez, se articulaba con el Plan Nacional de Desarrollo, Prosperidad para Todos, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Directiva No. 001 de la Procuraduría General de la Nación*⁸³.

*Además de ello, asumió como interés común el desarrollo a través de las iniciativas que presentaran los diversos actores regionales de la visión futura del departamento por medio del Plan Prospectivo 2030 liderado por la Universidad Industrial de Santander en el cual la proyección territorial permite establecer metas y objetivos deseados, la identificación de los actores necesarios para lograr cada una de estas en relación al desarrollo territorial*⁸⁴.

*El Plan de Desarrollo Departamental tenía como objetivo general, la preocupación sobre el ser humano y su bienestar, y para ello manifestaba un compromiso del Estado y la sociedad para lograr que Santander fuera “un Departamento incluyente, equitativo, sostenible, global y competitivo”*⁸⁵. *La fundamentación de sus principios estaba enmarcada bajo circunstancias de universalidad, equidad, justicia, respeto, objetividad, eficiencia, transparencia e igualdad durante el procedimiento de sus metas y objetivos*⁸⁶.

⁸³ PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL, Santander en serio, El gobierno de la gente 2012-2015. Pág. 1

⁸⁴Santander 2019-2030. Formulación de la visión prospectiva de Santander 2019-2030. Pág. 11

⁸⁵ Ibid. Pág. 2

⁸⁶ Ibid. Pág. 19

Teniendo en cuenta lo anterior, se plantearon ocho líneas estrategias que representaban los temas más relevantes y necesarios que aportaban significativos niveles de desarrollo y crecimiento para el departamento de Santander, las cuales encierran temas poblacionales, ambientales, sociales, culturales, económicos y políticos administrativos que pretendieran un acercamiento del gobierno con la comunidad, un compromiso con la modernización institucional al gestionar y manejar adecuada y eficientemente los recursos públicos bajo condiciones de buen gobierno, lealtad, transparencia y respeto⁸⁷.

Líneas estratégicas:

- *Línea estratégica Santander generacional*
- *Línea estratégica Santander humano y social*
- *Línea estratégica Santander sustentable*
- *Línea estratégica Santander equilibrado y ordenado*
- *Línea estratégica Santander competitivo y global*
- *Línea estratégica Santander con ciencia, tecnología e innovación*
- *Línea estratégica Santander conectado*
- *Línea estratégica Santander Buen Gobierno*

En relación al objeto de estudio de este trabajo de investigación, se tendrá en cuenta la línea estratégica de Buen Gobierno, pues relaciona los temas institucionales del departamento con las actuaciones propias que debería representar el Buen Gobierno en torno a prácticas administrativas y de gestión, a la transparencia con que las instituciones realizan sus funciones, el control fiscal que debe tener para mantener una estructura económica y social adecuada, y una seguridad y justicia óptima para garantizar el bienestar y la calidad de vida de la población.

⁸⁷ Ibid. Pág. 2

La línea estratégica de Buen Gobierno del Plan de Desarrollo Santander en Serio, El Gobierno de la Gente, se basa en las concepciones plateadas por el Departamento Nacional de Planeación que manifiesta que uno de los factores más determinantes para lograr la democracia se encuentra en el fortalecimiento institucional de las regiones y departamentos. Por consiguiente para mejorar su desempeño, el Buen Gobierno requiere de acciones que promuevan la justicia, la lucha contra la corrupción, la defensa por los derechos humanos y su medio ambiente y por ende la protección de toda la población por medio de la coordinación y cooperación pública, privada y de la misma ciudadanía⁸⁸.

Los principios Orientadores que sustentan las actuaciones o iniciativas para alcanzar el Buen Gobierno a través de los anteriores objetivos, están representados en cinco ejes fundamentales:

1) *Transparencia:* Principio donde la toma de decisiones de los líderes gubernamentales y cumplimiento de las funciones de las diferentes instituciones público-privadas, se presentan de manera clara y dispuesta al público en general.

2) *Gestión Pública efectiva:* Comprende las acciones adecuadas y controladas de las administraciones en relación al manejo de los recursos públicos y el financiamiento en la promoción de proyectos que articulen la participación ciudadana.

3) *Participación y servicio al ciudadano:* Considera la participación ciudadana como uno de los factores fundamentales en la contribución del Buen Gobierno, dado que la relación entre Estado y ciudadanía fomenta las decisiones democráticas y aportan a la planeación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

⁸⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP. Buen Gobierno. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/buen-gobierno/Paginas/Buen-Gobierno.aspx>

4) Vocación por el servicio público: *Intenciones o actuaciones que demuestran el interés por el mejoramiento tanto de las políticas como de las administraciones públicas.*

5) Estrategias de lucha contra la corrupción: *Aquellas estrategias que dan orden al cumplimiento de las acciones legales o acciones penalizadoras contra el comportamiento corrupto de instituciones o actores relacionados.*

De acuerdo a los temas anteriores, se formularon políticas con el fin de impulsar el fortalecimiento de los cinco principios para alcanzar un Buen Gobierno en el Departamento de Santander de 2012 a 2015, mencionadas en las siguientes líneas de acción:

- *Iniciativas de fortalecimiento institucional y rediseño organizacional*
- *Creación de una Empresa de Servicios Públicos para el Departamento de Santander*
- *Fortalecer las prácticas de planeación y gestión territorial*
- *Gestión pública orientada a resultados*
- *Rendición de cuentas*
- *Participación política y ciudadana*
- *Mantener altos niveles de seguridad del Departamento de Santander*
- *Apoyar las iniciativas del trabajo de calidad en Santander*
- *Comunicación e información para el desarrollo territorial*
- *Planeación Participativa*
- *Cultura de la legalidad*

6.3.3. Seguimiento de las Políticas Institucionales en el Plan de Desarrollo Santander en Serio, el Gobierno de la Gente 2012-2015. *En relación a los lineamientos y objetivos estipulados en el Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015, se crearon políticas que mejoraran las condiciones institucionales y de buen gobierno del Departamento, teniendo en cuenta las líneas de acción que apuntaban hacia el mejoramiento y estabilidad de algunos aspectos institucionales que necesitaban mejoras. En este sentido, la Gobernación propuso el desarrollo de unos objetivos específicos a través de programas y metas que debía cumplir el Departamento en el cuatrienio de 2012 a 2015 con cooperación de las instituciones involucradas.*

Las metas alcanzadas en la línea estratégica de Buen Gobierno se resaltan dado que presentó un avance en el año 2014 de 92,17% y un avance en el cuatrienio de 83,14%. Estos resultados la posicionaron como la segunda línea estratégica del Plan de Desarrollo Departamental que evidenció un notable avance en el cumplimiento de sus objetivos, después de la línea estratégica de Ciencia, Tecnología e Innovación⁸⁹.

En el seguimiento de las propuestas en esta línea estratégica (Anexo 1), se resaltan los resultados de dieciséis programas que fueron concretados al 100% en el año 2014 o al final del cuatrienio, teniendo en cuenta que en el año 2014 es donde más se evidencia el cumplimiento de las metas establecidas. Los programas son los siguientes: Administración pública con enfoque del desempeño integral, Gestión documental e implementación de tecnologías de información, Una infraestructura moderna y sin fronteras, Modernización e interconexión de los sistemas de información, Trámites y servicios eficientes con seriedad y oportunidad, Innovación y fortalecimiento de la perspectiva cultural para el nuevo*

⁸⁹ Seguimiento al plan de desarrollo departamental 2012-2015. Pág. 82

* En el seguimiento de este programa se evidencia la inclusión de una nueva meta producto que no se encontraba planteada inicialmente en el PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2012-2014.

periodismo en el Departamento, Fortalecimiento institucional, asistencia jurídica y defensa judicial, Fortalecimiento del sistema de control interno, Evaluación y seguimiento al sistema de control interno, Fortalecimiento institucional de la oficina de control disciplinario, Fortalecimiento de los procesos de planificación y evaluación de la gestión, Mejoramiento de los procesos administrativos de la Secretaría de Hacienda, Sostenibilidad de la deuda, Mejoramiento de los ingresos Departamentales, Apoyo y seguimiento a la ejecución presupuestal y Recuperación de cartera.

Por otro lado, el programa de Apoyo a Entidades de Interés Público, se desarrolló al final del año 2014 un 43,75%, evidenciando que su alcance no logró completarse ni un 50% del logro a alcanzar. Por lo tanto el apoyo hacia calidad y oportunidad en la prestación de servicios de las instituciones, no logró ser significativa, lo que demuestra que las condiciones de las instituciones no son la prioridad en la administración de un gobierno o al menos del estudiado.

En cuanto a los restantes siete programas, estos tuvieron buenos resultados debido a que alcanzaron más del 50% de sus metas producto, con la salvedad de que no completaron en su totalidad las metas trazadas inicialmente. Los programas con desempeños relativamente buenos fueron los siguientes: Sistemas integrados para la gestión pública, IDESAN al servicio de la gente, Promocionar por medios masivos al Departamento de Santander, Asesoría integral a las administraciones municipales, Asesoría y asistencia a actores comunitarios y gobiernos Locales, Fortalecimiento fiscal y financiero, y Manejo de tesorería.

En general estos resultados se muestran favorecedores para el desempeño de la Gobernación de Santander en el periodo de 2012 a 2015, y por con siguiente se demuestra que en términos de Buen Gobierno se han cumplido las iniciativas por mejorar el Estado del Gobierno, el estado de las instituciones públicos y privadas y el estado en el que se encuentran los ciudadanos del Departamento de Santander.

6.3.4. Sistemas y Políticas Institucionales de Calidad: el Caso de Finlandia y Uruguay. *La intención del presente capítulo, es dar a conocer los sistemas y políticas institucionales más representativas en Europa y en América Latina, con el propósito de observar casos exitosos en el comportamiento y el desempeño de la calidad institucional que contribuiría en un futuro al mejoramiento de estos factores en el departamento de Santander.*

En este sentido, Finlandia se ha logrado destacar por presentar un sistema político e institucional de notable desempeño y de los mejores de Europa y el mundo, pues indicadores como el Índice de Calidad de las Instituciones (ICI) del año 2016⁹⁰ lo ubican dentro de los primeros lugares evaluando aspectos como el respeto a la ley y las libertades cívicas y políticas de sus habitantes. Además, en el Índice de Competitividad Global (ICG) con respecto al pilar de instituciones, el país en los últimos ocho años se ha posicionado en promedio en el tercer lugar del ranking, teniendo en cuenta que aproximadamente 151 países son evaluados bajo las mismas condiciones y sobre las mismas características.

En el caso de Uruguay, la selección se realizó basada en el capítulo uno de este trabajo de investigación en donde el país se encontraba en las primeras posiciones del ICG con respecto a los países de América Latina de acuerdo al pilar instituciones entre el periodo de 2008 a 2015. También se tomó en cuenta en este caso, el total de población del país (3.286.314) con el fin de que se asemejara un poco a las condiciones del Departamento en esta misma estadística y encontrar semejanzas estructurales.

⁹⁰ Competitividad al día. Pág. 1. Disponible en: <http://cncpanama.org/phocadownload/Competitividad%20al%20Dia%20No1%20Indice%20de%20Competitividad%20Global.pdf>.

FINLANDIA

Finlandia se ha caracterizado por presentar un sistema político e institucional de consistencia en el que la corrupción no tiene cabida en su estructura. Algunos de los factores para la ausencia de ésta, están basados en su sistema administrativo clásico," una típica burocracia basada en el imperio de la ley"⁹¹, un sistema político que se enfoca en la solución de los problemas más representativos en la sociedad, un sistema de libertad y participación de prensa activa, un gobierno abierto y transparente, una sociedad consiente y sensible, y un estándar de igualdad elevado.

Un factor que se resalta de la legislación contra la corrupción en el país, es que en términos generales nunca ha habido una ley que promueva la anti corrupción, ni entidades específicas que la controlen. La corrupción en Finlandia es entendida como un crimen y como una representación de un mal gobierno y política, y por lo tanto ha estado tratada en las reglas que rigen los derechos y deberes, los delitos y faltas, y las reglas administrativas y éticas de sus ciudadanos.

Algunos de los elementos decisivos que benefician a la transparencia del país tienen que ver con la igualdad de su sociedad, la remuneración y status de los actores políticos suelen ser elevados más no excesivos y presentan abstinencia hacia la mala reputación dado que su población es reducida, el apoyo financiero de los partidos políticos, un cuerpo administrativo apto y calificado para el desarrollo de sus funciones, un sistema proponente que dificulta las actuaciones corruptas, información pública de la administración, argumentos claros sobre las decisiones tomadas de la administración pública, autonomía y poder de funcionarios judiciales, toma de decisiones en conjunto y no individualmente, estructuras jerárquicas débiles y responsabilidad individual de los funcionarios,

⁹¹ EMBAJADA DE FINLANDIA. Disponible en: <http://www.finland.org/public/default.aspx?contentid=150289&nodeid=40956&contentlan=9&culture=es-ES>

elección de los funcionarios de acuerdo a su experiencia, y por último, el control de comportamiento de los actores políticos.

Según la OCDE, Finlandia ha sido ejemplo de las intenciones y acciones prestadas hacia la evaluación de las políticas públicas. Los ministerios organizan los determinados grupos de expertos para evaluar lo concerniente a los programas sectoriales que presenten mayores deficiencias en su funcionamiento⁹². El país utiliza diversas metodologías en el análisis de la evaluación y toma como referencia la evaluación de impacto, la cual analiza el cumplimiento de los resultados de acuerdo a los objetivos planteados en primera instancia, y para ello se tienen en cuenta herramientas como estadísticas, revisión de documentos y archivos, entrevistas y encuestas a los actores involucrados y no involucrados de los programas objeto de evaluación⁹³.

URUGUAY

*Uruguay ha demostrado ser uno de los países de América Latina que muestran un desempeño significativo de su institucionalidad con respecto a los demás países Latinoamericanos. En el Índice de Democracia que elabora la Unidad de Inteligencia de la revista *The Economist* para el año 2013, el país se ubicó en el puesto 18 a nivel mundial y de primer lugar dentro de los países América Latina, donde se tienen en cuenta las categorías de proceso electoral y pluralismo, funcionamiento del gobierno, participación política, cultura política y libertades civiles. Por otro lado, en el Índice de Percepción de la Corrupción publicado por la organización *Transparencia Internacional*, Uruguay fue el país en el cual se evidenciaron menos acciones corruptas dentro de América Latina, y ocupó*

⁹² Estudio comparativo sobre procesos de reforma de estructuras públicas en países seleccionados white paper. Disponible en: <http://www.oas.org/es/sap/docs/dgpe/estudiocomparativo2011.pdf> Pág. 84

⁹³ Ibid. Pág. 88

significativo lugar a nivel mundial ubicándose en el puesto 20 del ranking mundial para el mismo año⁹⁴.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) se estableció con el objetivo de asistir al Poder Ejecutivo del país, en la formulación, seguimiento y evaluación de los programas y metas establecidos. Para ello Uruguay cuenta con el Área de Gestión y Evaluación del Estado que realiza funciones de promoción, apoyo y evaluación de los procesos de mejora y calidad de la gestión institucional y sus estrategias⁹⁵. Los Gabinetes Sectoriales son los responsables de las asignaciones institucionales y la coordinación del desarrollo y evaluación de las políticas públicas, dado que se crearon con el fin de potenciar la asignación de los recursos públicos y el impacto tanto positivo como negativo que generan⁹⁶.

Uruguay ha logrado avances para el desarrollo Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información. Estas propuestas se presentan como una oportunidad de aprovechar los sistemas de tecnología e información para aplicarlos en la construcción de un Estado y una sociedad consiente en la importancia del papel del ciudadano, y para ello la estrategia se sustenta en siete valores puntuales: igualdad, accesibilidad, confianza y seguridad eficiencia y eficacia, transparencia cooperación e integralidad⁹⁷. Las estrategias son las siguientes: a) Equilibrio entre transparencia y protección de datos personales, b) Estrategia para el desarrollo de la Sociedad de la Información, c) Mejora en la información y prestación de servicios por medios electrónicos, d) Gestión de los recursos públicos, e) Representantes sociales y f) Hacia el Gobierno Abierto.

⁹⁴ Uruguay: un país con una institucionalidad destacada. Disponible en: <http://marcapaisuruguay.gub.uy/uruguay-un-pais-con-una-institucionalidad-destacada/>

⁹⁵ Estudio comparativo sobre procesos de reforma de estructuras públicas en países seleccionados white paper. Op. Cit. Pág. 83

⁹⁶ Ibid. Pág. 94

⁹⁷ Sociedad de Gobierno Abierto Plan de Acción Uruguay 2012. Pág 2. Disponible en: https://agesic.gub.uy/innovaportal/file/2065/1/planacciongobiernoabierto_1.pdf

6.3.5. Primer Acercamiento a Futuras Recomendaciones de Política Pública.

En razón a las deficiencias que presenta Santander en términos institucionales y a la falta de cumplimiento de sus políticas públicas, es necesario que las acciones del departamento y de sus administraciones, se enfoquen en la solución de estos obstáculos dado que su impacto genera un ambiente deficiente para las actuaciones públicas, privadas y ciudadanas.

En este sentido es indispensable que los esfuerzos de política mejoren el sistema de justicia del departamento identificando como principal actor a la Fiscalía General de la Nación, a través de la optimización de su eficiencia, de la productividad de sus actores, de los mecanismos necesarios para su implementación, y de un capital humano judicial capacitado para responder a las necesidades legales que presenta la población. De igual manera se hace necesario la creación e implementación de un indicador que no solo mida la eficiencia y productividad de la justicia a través del número de actos judiciales cumplidos, sino también que se analicen dentro de este, factores que permitan mejorar la gestión y calidad de estos procesos a través de una exigencia elevada de requisitos para su aprobación.

Además de ello, es fundamental la formación profesional y ética del capital humano de esta rama, dado que sus actuaciones favorecen o perjudican el estado en el que se encuentra la justicia del departamento. De aquí depende que los comportamientos de transparencia en los procesos judiciales a cargo de los jueces, abogados, fiscales y personal de apoyo de los tribunales no se desvíe del objetivo principal que es hacer cumplir las leyes y normas que establece la constitución, y sancionar objetivamente a quienes las incumplan, sin otorgar beneficios a grupos determinados de la sociedad.

El otro aspecto a considerar, es el desempeño del control fiscal del departamento, puesto que sus resultados no han contribuido de la mejor manera en la calidad de las instituciones en temas de recaudo tributario, autonomía fiscal y la capacidad de

ahorro. El buen desempeño que presenten estos indicadores debe fortalecer las normas de equilibrio fiscal como la Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley 819 de 2003).

Para solucionar este tipo de inconvenientes en el área fiscal, se recomienda que la DIAN como actor principal de las gestiones y controles tributarios, combata eficazmente la evasión de estos recaudos mediante el uso rígido de un control interno de su administración a través de tecnología de punta que mejore sus sistemas informáticos y optimicen sus funciones. Procesos de descentralización fiscal para contribuir en la autonomía fiscal también se hacen necesarios dado que los gobiernos locales conocen mejor que un Gobierno Nacional, las demandas y necesidades de su población y por lo tanto puede hacer un uso eficiente en la distribución de los recursos.

Es conveniente mencionar que estos problemas estructurales de justicia y gestión fiscal, están relacionados con la cultura y moralidad que se presentan en la sociedad constantemente. Mientras no se cambie la cultura de la deshonestidad y la corrupción en las prácticas sociales y económicas, la justicia no lograra mejorar su desempeño y carecerá de credibilidad para la sociedad lo que a su vez produciría nuevos problemas sociales.

La evasión tributaria está muy arraigada también a las prácticas morales que presentan los ciudadanos y a la poca credibilidad que tiene la administración en el uso de los recursos recaudados, teniendo presente situaciones reales en las que el desvío de fondos ha sido uno de los principales problemas de gestión de los departamentos. De acuerdo a ello, se recomienda que las prácticas y el desempeño de los gobiernos departamentales en este caso de Santander, muestre efectivamente las metas alcanzadas y mejoras que han incidido en un mejor desempeño del departamento, tanto así que los ciudadanos no presenten quejas en el recaudo de su tributación.

Por último, teniendo en cuenta el caso finlandés y uruguayo en los que los gobiernos han presentado buenos resultados en cuanto a la corrupción debido a la implementación de políticas de gobierno abierto, se recomienda para el caso de Santander, que los sistemas de información de las entidades públicas se encuentren a disponibilidad de todo tipo de público dado que sus requisitos resultan ser rigurosos para el conocimiento de la información registrada en ellas e imposibilita el control y seguimiento del desempeño de estas mismas.

El objetivo en la mejora y solución por medio de políticas de estos aspectos institucionales que se encuentran débiles, contribuirá en el proceso de crecimiento y desarrollo de Santander, pues el pilar es uno de los aspectos fundamentales para el consagramiento y robustez de la competitividad puesto que es una condición básica para ello.

6.4. REFLEXIONES A PARTIR DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN

En el proceso investigativo que se realizó, se evidenció que, en el subpilar de seguridad y justicia, los indicadores judiciales presentaron un bajo nivel medido a través de su puntaje, y por el contrario los indicadores de seguridad mostraron el mejor desempeño con respecto al total de indicadores que mide el pilar de instituciones. De acuerdo a ello se propone una medición individual para cada uno de estos temas, puesto que el desempeño como tal del subpilar se encuentra rezagado teniendo aspectos representativos como el de la seguridad.

Es importante que exista una articulación y cooperación entre las instituciones que participan en la creación de los Informes Departamentales de Competitividad y de su respectivo índice; el IDC, puesto que se evidenciaron disparidades e inconsistencias en la información que se encontraba a disposición del público.

De acuerdo a la identificación de los actores claves a nivel territorial, se pretende en un futuro lograr interacciones con objetivos de investigación que contribuyan en el mejoramiento de la calidad de las instituciones y por ende de la competitividad desde perspectivas directamente relacionadas al tema de estudio.

7. CRONOGRAMA*

El plan de trabajo que se realizó en la pasantía de investigación en primera medida estuvo direccionado por el profesor Freddy Jesús Ruiz Herrera y la profesora Aurora Inés Gafaro Rojas, quienes mediante reuniones y citas programadas permitieron una visión más clara del proceso metodológico del trabajo a realizar.

Para cumplir con los objetivos establecidos se trazaron tiempos y espacios para evaluar el desempeño, avance y cumplimiento de las funciones asignadas en el proceso investigativo, teniendo en cuenta que el tiempo destinado a dicha elaboración fue de aproximadamente veinte horas a la semana en el espacio otorgado por GIDROT.

Para el primer capítulo del análisis de resultados, el cual resuelve el primer objetivo específico, se trazaron cuatro acciones a desarrollar. En el segundo capítulo, el cual resuelve el segundo objetivo específico, se establecieron nueve acciones a desarrollar, y por último para el tercer capítulo, el cual resuelve el tercer objetivo específico, se especificaron seis acciones a cumplir. En sentido general, se logró cumplir con el total de objetivos propuestos en un tiempo aproximado de treinta días cada capítulo.

En conclusión, en el desarrollo del informe, se dio cumplimiento en las metas y objetivos establecidos, teniendo en cuenta los tiempos para cumplir cada uno de ellos. Además de eso, se realizaron cada una de las tareas propuestas por los profesores líderes de la investigación de acuerdo al direccionamiento que se pretendía para cada uno de los pilares de la competitividad escogidos.

* En la sección Cronograma se presenta un texto desarrollado por las personas relacionadas en la introducción de este documento.

OBJETIVO	ACTIVIDADES	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
1. DESCRIBIR LA EVOLUCION DE LA COMPETITIVIDAD DESDE EL PILAR INSTITUCIONES Y EL CRECIMIENTO EN AMERICA LATINA	1. Revisión del panorama económico y político de la competitividad y crecimiento del siglo XXI desde el pilar instituciones en A.L.																															
	2. Definición del contexto económico y político de acuerdo al pilar instituciones en A.L.																															
	3. Identificación de la evolución del pilar instituciones en A.L. según los informes del Foro Económico Mundial.																															
	4. Clasificación de los países más/menos competitivos y de mayor/menor crecimiento en A.L. desde el pilar instituciones.																															
2. ANALIZAR EL COMPORTAMIENTO DEL PILAR INSTITUCIONES PARA EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER	1. Definición del contexto económico de acuerdo al pilar instituciones en Santander.																															
	2. Identificación de la evolución del pilar instituciones en Santander según los informes del Consejo Privado de Competitividad.																															
	3. Clasificación de las regiones más/menos competitivas y de mayor/menor crecimiento en Colombia desde el pilar instituciones.																															
	4. Narración del proceso evolutivo del pilar instituciones en Santander.																															
	5. Depuración de la información del pilar instituciones en Santander (base de datos).																															
	6. Aplicación de instrumentos de información del pilar instituciones en Santander (base de datos).																															
	7. Análisis de instrumentos de información e indicadores del pilar instituciones en Santander (base de datos).																															
	8. Enunciación de cuáles son los efectos del comportamiento del pilar instituciones en Santander.																															
	9. Justificación de las razones que explican el comportamiento del pilar instituciones en Santander.																															
3. DETERMINAR LOS FACTORES QUE DESDE LA POLITICA PÚBLICA HAN INCIDIDO EN EL DESEMPEÑO DEL PILAR INSTITUCIONES EN SANTANDER	1. Extracción de las políticas públicas que optimizan el pilar instituciones en Santander.																															
	2. Exposición de las ventajas y desventajas; alcances y limitaciones de las políticas públicas que incluyen el pilar de instituciones en Santander.																															
	3. Identificación de las falencias que tuvieron las políticas públicas dirigidas al pilar de instituciones en el departamento de Santander.																															
	4. Propuesta de factores que desde el pilar instituciones mejoran las políticas públicas hacia la competitividad.																															
	5. Aplicación de los casos ejemplares del pilar instituciones para el contexto de Santander.																															
	6. Recomendación de ideales de política pública que mejoren el desempeño del pilar de instituciones en Santander.																															

8. OTROS PRODUCTOS

Título del Artículo: *Aspectos Institucionales para Alcanzar la Competitividad en el Siglo XXI.*

Documento en revisión para sometimiento a revista indexada.

9. CONCLUSIONES

La evolución del crecimiento en América Latina comparado con otras regiones del mundo no evidencia notorios avances, y por el contrario en el año 2015 presentó una disminución de su desempeño económico. En este sentido, la competitividad medida por el pilar de instituciones, se vio afectada mostrando un desempeño regular y con una tendencia a la baja al finalizar el periodo de tiempo estudiado, lo que se traduce en una carencia en la calidad de las instituciones representada por los factores de la ética y corrupción, y la influencia indebida.

A pesar de que Colombia es el quinto país con mayor crecimiento económico de América Latina mostrándose por encima del promedio de la región, la competitividad del país basado en sus instituciones se encuentra rezagada encontrándose por debajo de países como Perú, México y Brasil, dado que factores principalmente en las instituciones públicas como la ética y corrupción, la influencia indebida y la seguridad han afectado su desempeño competitivo.

El comportamiento de las instituciones en Santander ha evidenciado una mejora del 24% de su puntaje, lo cual representa una tendencia positiva de su desempeño desde el año 2012 al 2014. Sin embargo, este aumento no es significativo dado que su posición en el ranking se encuentra por debajo de doce departamentos con mejores estructuras y calidad en las instituciones.

Los principales factores que inciden en el bajo desempeño de Santander en la calidad de las instituciones dependen de la justicia y la gestión fiscal; el primero referente a temas de acceso a mecanismos alternativos de justicia, la productividad de los jueces y la eficiencia de la justicia que se ejecutan en

el departamento, y el segundo en temas de capacidad local de recaudo tributario. Mientras que los factores que potencializan el pilar están representados por la seguridad, la transparencia, y el desempeño administrativo y gestión, dado que según la ponderación del IDC sus puntajes muestran ser los más altos comparados con los demás subpilares institucionales.

Los programas y metas que se formulan en las políticas públicas en relación a los aspectos institucionales más débiles que se encontraron en el departamento de Santander, no se cumplen en su totalidad; la gestión fiscal avanzó un 67,79% del cumplimiento de sus metas, y la justicia un 80% para el año 2014.

La transparencia y el desempeño administrativo y de gestión, son los aspectos más favorecedores en el pilar de instituciones dado que han tenido mayor relevancia en el sistema político y en la ejecución de políticas públicas tanto en Santander como en los casos exitosos institucionalmente de Finlandia y Uruguay.

BIBLIOGRAFÍA

AGESIC. *Sociedad de Gobierno Abierto Plan de Acción Uruguay 2012*, p. 9. 2012.

Disponible en:

https://agesic.gub.uy/innovaportal/file/2065/1/planacciongobiernoabierto_1.pdf

ALCÁNTARA SÁENZ, Manuel. *Partidos políticos en américa latina: Precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros*, p. 60 .2004. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/26080.pdf>.

ALTA CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA COMPETITIVIDAD Y LA PRODUCTIVIDAD. Documento Conpes 3439. [en línea].

<http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sneci/Documents/Conpes-3439-de-2006.pdf>

ALTA CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA COMPETITIVIDAD Y LA PRODUCTIVIDAD. Documento Conpes 3527. [en línea].

<http://www.colombiacompetitiva.gov.co/sneci/Documents/Conpes-3527-de-2008.pdf>.

Banco Mundial. 2015. Disponible en:

<http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?page=1>.

BERMÚDEZ, Cecilia. *Instituciones, cambio institucional y crecimiento económico: una revisión crítica del enfoque neoclásico*. En: *Revista CS Universidad Icesi*, Julio-Diciembre 2011, Cali-Colombia No. 8, p. 55-82, Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n8/n8a03.pdf>.

CALA, Diana Carolina. *Aspectos institucionales para alcanzar la competitividad en el siglo XXI*. 2016.

CAMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA. *Santander: Entorno de Negocios Competitivo Frente al Mundo*, p. 186. 2006. Disponible en: <http://docplayer.es/5461267-Santander-entorno-de-negocios-competitivo-frente-al-mundo.html>.

CÁRDENAS, M. & PACHÓN, M. *Cómo la Constitución de 1991 cambió los procesos de formulación de políticas públicas*. En: Lora, E. y Scartascini, C. (Eds.) *Consecuencias imprevistas de la Constitución de 1991. La influencia de la política en las políticas económicas*. Bogotá: Banco Interamericano de Desarrollo. 2010.

CEPAL. *Escalafón de la Competitividad de los Departamentos de Colombia*. Bogotá. 2015.

COHEN, S. *Speakin Freely*. *Foreign Affairs*, Vol 73, No. 4. 1994

Competitividad al día, p. 2, Disponible en: <http://cncpanama.org/phocadownload/Competitividad%20al%20Dia%20No1-%20Indice%20de%20Competitividad%20Global.pdf>.

CAF, Universidad del Rosario, Consejo Privado de Competitividad. *Competitividad e Instituciones en Colombia Balance y desafíos en áreas estratégicas*, p. 198.

CEPAL. *Política económica, instituciones y desarrollo productivo en América Latina*, p. 38. 1998. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12024/1/059011038_es.pdf.

Consejo Privado de Competitividad. *Índice Departamental de Competitividad*. Bogotá. Zetta Comunicadores. 2014

Consejo Privado de Competitividad. Informe Nacional de Competitividad. Bogotá. 2015-2016.

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD. INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD. 2015.

Crecimiento en América Latina En busca del tiempo perdido, p. 64. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/131941468053706987/pdf/348620958682571econ1mico1801PUBLIC1.pdf>

DEICK, Gustavo, Jara Paula. Institucionalidad, Políticas Públicas y Competitividad en la Región del Maule. Universidad de Talca, Facultad de Ciencias Empresariales. 2004.

Departamento Nacional de Planeación DNP. Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Bogotá. 2007

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP. Buen Gobierno. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/buen-gobierno/Paginas/Buen-Gobierno.aspx>.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Presupuesto de inversión 2012 A 2014. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/2014-Dto.Reg.Pre.Ind.%20%28Ajustada%29.pdf>.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Regionalización 2016. Versión preliminar e indicativa, p. 406. 2016. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/%282%29DtoRegPC2016-POAI%20Anexo%20Ajustado%20Def.pdf>.

DOUSDEBÉS, John Naranjo. Institucionalidad Colombiana, en Deuda. INALDE.

EMBAJADA DE FINLANDIA. Disponible en:
<http://www.finland.org/public/default.aspx?contentid=150289&nodeid=40956&contentlan=9&culture=es-ES>.

ESTRADA RUIZ, Edgar R. Importancia de la Transparencia y Acceso a la información pública. 2013 Disponible en:
<http://old.nvinoticias.com/opini%C3%B3n/local/141501-importancia-de-la-transparencia-y-acceso-la-informaci%C3%B3n-p%C3%BAblica>.

Estudio comparativo sobre procesos de reforma de estructuras públicas en países seleccionados white paper, p. 126. Disponible en:
<http://www.oas.org/es/sap/docs/dgpe/estudiocomparativo2011.pdf>.

GIRALDO, F. Sistema de partidos políticos en Colombia. Bogotá: Centro Editorial Javeriano. 2003.

GOBERNACION DE SANTANDER. Plan de Desarrollo Departamental, Santander nos Une 2016-2019.

GOBERNACION DE SANTANDER. Plan de Desarrollo Departamental, Santander en serio, El gobierno de la gente 2012-2015.

GRUPO BANCO MUNDIAL. Protección de inversores minoritarios. Disponible en:
<http://espanol.doingbusiness.org/data/exploretopics/protecting-minority-investors>.

GUTIÉRREZ, F. ¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia. 1958 2002. Bogotá: Norma S.A. Corporación Arcoíris (2011). Mafias

y agentes ilegales buscan rentas y el poder local. Bogotá: Corporación Arcoíris. 2007.

HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto. Metodología de la investigación, p. 634. 2006. Disponible en: https://competenciashg.files.wordpress.com/2012/10/sampieri-et-al-metodologia-de-la-investigacion-4ta-edicion-sampieri-2006_ocr.pdf.

Hodgson, Geoffrey M. ¿Qué son las instituciones? En: Revista CS, Julio-Diciembre 2011, Cali-Colombia, No. 8, p. 17-53, Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n8/n8a02.pdf>.

Impacto de la reforma política de 2003 en los partidos y en el sistema de partidos local. El caso de Cali, elecciones 2007.

Importancia de la transparencia en la administración pública actual, p. 41. Disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/4/1800/5.pdf>

Institucionalidad, políticas públicas y competitividad en la región del Maule.

JONES, M. Beyond the Electoral Connection: Political Parties' Effect on the Policymaking Process. En: Scartascini, C.; Stein, E. y Tommasi, M. (Eds.) How Democracy Works: Political Institutions, Actors and Arenas in Latin American Policymaking. Cambridge: Inter-American Development Bank y Harvard University Press. 2010.

KRAUSE, Martin. Índice de Calidad Institucional. Fundación Libertad y Progreso, Red Liberal de América Latina. 2012.

KRUGMAN, Paul. Competitiveness. A dangerous obsession. Foreign affairs. World Economy Laboratory. Massachusetts. 1994, p. 1-17.

La gestión fiscal. Disponible en:
<https://empresarismo.wordpress.com/2012/01/11/la-gestion-fiscal/>.

La política institucional de la Reforma administrativa del Estado en el Uruguay, p. 26. Disponible en:
http://aucip.org.uy/docs/v_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT21-PoliticasyPublicas/NueschCoates_Lapoliticainstitucional.pdf.

LAHERA PARADA, Eugenio. *Introducción a las políticas públicas*, p. 10. 2002.

Las instituciones y su responsabilidad en el crecimiento económico. Disponible en:
<http://www.inalde.edu.co/sala-de-prensa/revista-inalde/detalle-central/ic/las-instituciones-y-su-responsabilidad-en-el-crecimientoeconomico/icac/show/Content/>

LEONTIEF, Wassily. *Estudios sobre la Estructura de la Economía Norteamericana*. 1953.

LOMBANA Coy, Jahir. *Pertinencia de la Educación en la competitividad*. 2012.

LOSADA, R. *Por qué surgen nuevos partidos políticos en Colombia en los años 1991-2011*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda. 2014.

MELO, Alberto. *Colombia: Los problemas de Competitividad de un País en Conflicto*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), p.163. 2003.

NORTH, Douglas. *“Instituciones, cambio institucional y desempeño económico”*. FCE. 1990.

PÉREZ, Ramón; RODRÍGUEZ, Rubén; GALLO, Gian Carlos; ESPINOSA, Joseph. *La Justicia y Seguridad Social*, p.8. 2010. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/55126558/La-Justicia-y-Seguridad-Social>.

PIZARRO-LEÓN GÓMEZ, E. *Las FARC (1949-2011): de guerrilla campesina a máquina de guerra*. Bogotá: Grupo Editorial Norma. 2012.

PORTER, Michael. *La Ventaja Competitiva de las Naciones*. New York. 1990.

PRIETO, Jineth. *Lo que llevo a la quiebra a Bucaramanga*. 2016. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/lo-que-llevo-la-quiebra-bucaramanga-57614>.

RAMÍREZ BARACALDO, Adriana y KERNECKER, Theresa. *Las reformas estatales y políticas en América Latina: una comparación entre las opiniones de los políticos y los ciudadanos*. INSTITUTO DE IBEROAMÉRICA, p. 21.2011. http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/091211-PELA-PNUD_boletin-5.pdf.

RAMOS, Rosario Ramos. *Modelos de evaluación de la Competitividad Internacional: Una aplicación empírica al caso de las Islas Canarias*. ULPGC, Biblioteca Universitaria. 2001.

REINA, Mauricio; CASTRO Felipe, TAMAYO, Laura. *20 Años de Políticas de Competitividad en Colombia*. Fedesarrollo. Bogotá. 2013.

Responsabilidad fiscal del gestor. Disponible en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/8406__RESPONSABILIDAD_FISCAL_DEL_GESTOR_P%3%9ABLICO.pdf.

RICARDO, David. *Principios de Economía Política y Tributación*. Fondo de Cultura Económica. 1817.

RODRIG, D. & SUBRAMANIAN, A. *La primacía de las instituciones y lo que implica. Revista Finanzas & Desarrollo*, p. 31-34. 2000.

SALDAÑO, Osmar Horacio. *Tesis de grado. Metodología de la investigación*, p. 48. Disponible en: https://www.academia.edu/5783109/Tesis_de_grado._Metodolog%C3%ADa_de_la_investigaci%C3%B3n

Secretaría de Planeación, Grupo de Investigación sobre Desarrollo Regional Y Ordenamiento Territorial GIDROT. *Santander 2019-2030. Formulación de la visión prospectiva de Santander 2019-2030*, p. 229. 2011.

SCHWAB, K. *The Global Competitiveness Report*. 2009.

SECRETARÍA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Reformas políticas en América Latina: tendencias y casos*, p. 331. 2016. Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/pubs/Reformas_Politicas.pdf.

Seguimiento al plan de desarrollo departamental 2012-2015.

SMITH, Adam. *La riqueza de las Naciones*. W. Strahan & T. Cadell. Londres. 1776.

WORLD ECONOMIC FORUM. *The Global Competitiveness Report 2015–2016*.

TORRES-MELO, Jaime y SANTANDER, Jairo. *Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*.

Universidad de Rosario. Consejo Privado de Competitividad. Índice departamental de competitividad 2013, p. 128. Disponible en: <http://www.urosario.edu.co/competitividad/contenido/Publicaciones/Indice-Departamental-2013/>

Uruguay: un país con una institucionalidad destacada. Disponible en: <http://marcapaisuruguay.gub.uy/uruguay-un-pais-con-una-institucionalidad-destacada/>

ANEXOS

ANEXO A. Seguimiento de las Políticas Institucionales en el Plan de Desarrollo Santander en Serio, el Gobierno de la Gente 2012-2015

PROGRAMA	META PRODUCTO	RESPONSABLES	META CUATRIENIO	EJECUTADO 2012	EJECUTADO 2013	PROGRAMA 2014	CONTRATADO 2014	% AVANCE PROGRAMA 2014	% AVANCE PROGRAMA CUATRIENIO
Administración Pública Con Enfoque Del Desempeño Integral	Fortalecer de forma integral en un 70% el desempeño, la formación y el bienestar social de los funcionarios de la Administración Departamental.	Secretarías General y Hacienda	70%	0%	5%	35%	57%	100%	86,67%
	Modernizar la estructura administrativa del departamento en un 30%, que permita ofrecer servicios más eficientes acordes con las normas vigentes, en términos de calidad, eficiencia y efectividad teniendo en cuenta el equilibrio salarial.		30%	5%	25%	0%	0%		
	Otorgar 140 subsidios de vivienda a los funcionarios de la gobernación.		140	0	0	70	100		
Gestión Documental e Implementación de Tecnologías de Información	Garantizar en un 60% el control documental y de registros de la Administración Departamental, según la Ley 594 de 2000.	Secretaría General	60%	15%	15%	15%	15%	100%	75%
Una Infraestructura Moderna y Sin Fronteras	Implementar, mejorar, mantener y modernizar en un 60% lo relacionado con: inventarios, bienes muebles e inmuebles, planta física, dotación y equipos de la Administración Departamental.	Secretaría General y Hacienda	60%	7%	12%	2%	45%	100%	100%
	Apoyar la gestión de la Administración Departamental mediante el fortalecimiento en un 50% de los procesos técnicos, tecnológicos, precontractuales, contractuales, administrativos y de seguimiento.		50%	10%	31%	15%	16%		
Sistemas Integrados para la Gestión Pública	Sostener en un 100% la certificación e implementar 2 nuevas normas para el Sistema Integrado de Gestión de la Calidad del Departamento de Santander.	Secretaría General y Planeación	100%	0%	52%	24%	14%	58%	66%
Modernización e Interconexión de los Sistemas de Información	Garantizar la aplicación y el sostenimiento de 3 políticas de calidad informática en la Administración Departamental.	Secretaría General	3	0	3	0	0	-	100%
Trámites y Servicios Eficientes con Seriedad y Oportunidad	Fortalecer en un 50% el servicio que presta la Administración a los ciudadanos del Departamento de Santander.	Secretaría General.	50%	0%	25%	20%	20%	100%	90%
IDESAN al Servicio de la Gente	Incrementar en \$4.800 millones (10%) la colocación de recursos (créditos de corto y largo plazo) a través del buen manejo del portafolio de servicios, durante el cuatr.	IDESAN	4.800	11.453	23.484	13.783	18.878	99,52%	93,06%
	Aumentar en \$ 13.500 millones (25%) el saldo de las captaciones acumuladas durante el cuatrienio.		13.500	49.402	54.900	64.500	62.636		
	Incrementar en 15 los clientes activos del IDESAN.		15	11	7	5	6		
	Capacitar 12 funcionarios por año en temáticas propias del Instituto y comunes a los servidores públicos.		12	10	6	12	12		

PROGRAMA	META PRODUCTO	RESPONSABLES	META CUATRIENIO	EJECUTADO 2012	EJECUTADO 2013	PROGRAMA 2014	CONTRATADO 2014	% AVANCE PROGRAMA 2014	% AVANCE PROGRAMA CUATRIENIO
	Capacitar a 1.600 funcionarios y servidores públicos durante el cuatrienio.		1.600	933	550	200	662		
	Mantener las 3 certificaciones: calidad, MECI, GP 1.000 y Riesgo crediticio a corto y largo plazo.		3	3	3	3	3		
Promocionar por Medios Masivos al Departamento de Santander	Elaborar 350 programas de televisión y radio al año para ser difundidos en medios regionales, nacionales e internacionales.	Secretaría General	1000	298	308	397	350	91.71%	81,62%
	Diseñar e implementar un Plan de Medios de Comunicación para garantizar la difusión de la información de la Administración Departamental.		1	1	1	1	1		
	Mantener la elaboración de los 365 boletines de prensa al año para entregar a los medios de comunicación masivos a nivel departamental y nacional.		1460	514	603	385	620		
	Diseñar 15 estrategias de comunicación que apoyen la misión institucional en diferentes momentos requeridos.		15	9	3	2	15		
	Apoyar Integralmente a la red de televisión y radio comunitaria en el desarrollo de la comunicación en el Departamento.		104	21	25	27	19		
Innovación y Fortalecimiento de la Perspectiva Cultural para el Nuevo Periodismo en el Departamento	Apoyar la formación profesional y/o bilingüismo de 100 periodistas y comunicadores sociales del Departamento.	Secretaría General	100	0	0	50	120	100%	88,75%
	Apoyar 10 iniciativas de producción periodística que estimulen valores, el sentido de pertenencia y promocionen a nivel global las fortalezas y potencialidades del Departamento.		10	7	3	0	10		
	Apoyar anualmente 4 eventos gremiales de reconocimiento a la labor periodística.		16	2	4	5	5		
	Exaltar anualmente la labor periodística en Santander otorgando en un evento estímulos por género narrativo y medio		4	1	1	1	1		
	Apoyar un estudio de caracterización socioeconómica y cultural de los periodistas y comunicadores sociales del departamento.		1	0	1	0	1		
Fortalecimiento Institucional, Asistencia Jurídica y Defensa Judicial	Asesorar en un 100% a la Administración Departamental en aspectos jurídicos.	Oficina Asesora Jurídica	100%	100%	100%	100%	100%	100%	80%
	Construir doctrina uniforme al 90% con aplicación en el Departamento.		90%	100%	100%	100%	100%		
	Implementar el 100% del Tesauro Jurídico para unificar criterios en la interpretación de la norma.		90%	15%	75%	0%	0%		
	Mantener en un 100% los reconocimientos de personerías jurídicas y obtención de cartas de naturaleza.		100%	100%	100%	100%	100%		
	Cubrir el 100% la atención de los procesos judiciales en que es parte el Departamento de Santander.		100%	100%	100%	100%	100%		
Fortalecimiento del Sistema de Control Interno	Mantener la asesoría en el desarrollo de los elementos del Sistema de Control Interno al 100% de las solicitudes de los funcionarios de la entidad.	Oficina de Control Interno y Secretaría General	100%	100%	100%	100%	100%	100%	90%
	Atender en un 100% los requerimientos de los entes de control externos en desarrollo de la función de enlace durante los procesos de auditoría.		100%	100%	100%	100%	100%		

PROGRAMA	META PRODUCTO	RESPONSABLES	META CUATRIENIO	EJECUTADO 2012	EJECUTADO 2013	PROGRAMA 2014	CONTRATADO 2014	% AVANCE PROGRAMA 2014	% AVANCE PROGRAMA CUATRIENIO
	Realizar 4 eventos de capacitación en materia de Control Interno a los funcionarios del nivel directivo de los establecimientos educativos del orden departamental.		4	3	1	0	0		
	Elaborar y publicar una guía para la implementación, desarrollo y mantenimiento del MECI en las instituciones educativas del orden departamental.		1	1	0	0	0		
	Realizar 1 encuentro departamental y/o nacional de Jefes de Control Interno.		1	0	1	0	0		
Evaluación y Seguimiento al Sistema de Control Interno	Realizar una evaluación anual de la gestión a las dependencias de la Gobernación durante el cuatrienio.	Oficina de Control Interno	4	1	1	1	1	100%	78,40%
	Mantener la rendición de 17 informes a clientes internos y externos por cada año de vigencia del Plan.		68	17	18	17	26		
	Realizar 28 auditorías internas durante el cuatrienio del Plan de Desarrollo.		28	7	8	7	8		
	Elaborar 1 informe anual de seguimiento al Mapa de Riesgos de la Entidad.		4	1	1	1	4		
	Realizar una evaluación anual al Sistema de Control Int.		4	1	1	1	1		
	Evaluar al 100% los planes de mejoramiento suscritos por la Administración con los órganos de control interno y externos.		100%	100%	100%	100%	100%		
Fortalecimiento Institucional de la Oficina de Control Disciplinario	Sustanciar en el 100% las quejas allegadas durante el cuatrienio.	Oficina de Control Disciplinario y Secretaría General	100%	100%	100%	100%	100%	100%	75%
	Articular una estrategia con las diferentes instituciones con el fin de capacitar a los servidores públicos de las diferentes secretarías y municipios en Ley 734 de 2002 y las normas concordantes.		1	1	1	100%	100%		
Fortalecimiento de los Procesos de Planificación y Evaluación de la Gestión	Realizar 3 evaluaciones anuales sobre el estado de avance del cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo Departamental.	Secretaría de Planeación	12	3	4	3	5	100%	79,06%
	Actualizar, elaborar o apoyar 6 planes prospectivos, sectoriales y territoriales del Departamento.		6	1	5	1	2		
	Dar apoyo administrativo, técnico y logístico a 49 eventos y reuniones del CDP.		49	15	7	14	24		
	Capacitar y brindar asistencia técnica a funcionarios de las 13 dependencias de la Administración Departamental sobre herramientas de gestión administrativa, así como hacer seguimiento al Plan de Acción.		13	13	13	13	13		
	Fortalecer en un 100% la capacidad de las unidades de gestión en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos.		100%	0%	33%	0%	0%		
	Rendir 2 informes anuales (Ley 617 de 2000 e índice de desempeño integral municipal).		8	1	2	2	2		
Asesoría Integral a las Administraciones Municipales	Realizar seguimiento a la operación y funcionamiento de los 87 Bancos de Programas y Proyectos de Inversión Municipal.	Secretarías de Planeación y del Interior	87	1	15	36	83	86%	84%

PROGRAMA	META PRODUCTO	RESPONSABLES	META CUATRIENIO	EJECUTADO 2012	EJECUTADO 2013	PROGRAMA 2014	CONTRATADO 2014	% AVANCE PROGRAMA 2014	% AVANCE PROGRAMA CUATRIENIO
	Apoyar la gestión municipal con asesoría y capacitación de 200 funcionarios y actores interesados en formulación de proyectos, Metodología General Ajusta (MGA) y Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Inversión (SSEPI).		200	213	191	0	0		
	Realizar los estudios y diseños especializados para 40 proyectos para la competitividad, conectividad y sostenibilidad regional.		40	0	40	0	0		
	Realizar asesoría, capacitación, asistencia técnica y evaluación a las 87 administraciones municipales, en planes de desarrollo, procesos de planificación, presupuesto y Comisiones de O.T.		87	87	87	87	87		
	Evaluar semestralmente los informes de ejecución presupuestal de los 87 municipios del Departamento.		87	87	87	87	87		
	Evaluar y publicar la gestión realizada anualmente por las 87 administraciones municipales, por el Índice de Gestión Integral.		87	87	87	87	87		
	Apoyar a 8 municipios en el proceso de actualización catastral.		8	0	8	0	0		
	Implementar, actualizar, administrar y operar la base de datos del SISBEN en los 87 municipios del Dpto.		87	87	87	87	87		
	Dar asistencia técnica y brindar apoyo logístico para el desarrollo e implementación del nuevo SISBEN a los 87 municipios del Departamento.		87	87	87	87	87		
	Hacer seguimiento a los 87 municipios en la implementación de la Estratificación Rural.		2	3	0	0	0		
	Brindar asesoría y asistencia técnica en expediente municipal a los 87 municipios del Departamento.		87	12	22	27	0		
	Prestar asesoría y asistencia técnica en la revisión ordinaria o excepcional de 19 Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial.		19	27	8	0	0		
Apoyo a Entidades de Interés Público	Apoyar a 6 instituciones de interés público (Registraduría, Procuraduría, Defensoría del Pueblo, INPEC, Contraloría y Red de Veedurías).	Secretaría del Interior	6	1	0	2	2	50,00%	43,75%
	Apoyar el fortalecimiento de la actividad sindical del Dpto, mediante la realización de 2 encuentros anuales.		8	1	2	2	0		
Asesoría y Asistencia a Actores Comunitarios y Gobiernos Locales	Brindar apoyo, asesoría y asistencia a 3.000 comunales, comuneros, veedores ciudadanos, vocales de control social, en instrumentos y mecanismos de participación ciudadana y normas conexas a las organizaciones comunales.	Secretaría del Interior	3000	7530	1200	10	2442	87,27%	78,89%
	Apoyar 1 proceso de elección de las Juntas Administradoras Locales (JAL) en los municipios donde la ley lo permita.		1	0	1	0	0		
	Apoyar procesos de capacitación a 200 miembros de las JAL y corregimientos existentes		200	0	40	140	2000		
	Gestionar recursos ante entidades y organismos territoriales para el financiamiento de 8 proyectos de desarrollo social, económico y de infraestructura de las		8	0	0	4	4		

PROGRAMA	META PRODUCTO	RESPONSABLES	META CUATRIENIO	EJECUTADO 2012	EJECUTADO 2013	PROGRAMA 2014	CONTRATADO 2014	% AVANCE PROGRAMA 2014	% AVANCE PROGRAMA CUATRIENIO
	organizaciones comunales.								
	Incrementar en un 15%, el cumplimiento de los requerimientos de Ley, de los organismos comunales de primero y segundo grado del Departamento.		15%	0%	5%	0%	0%		
	Carnetizar a 40.000 dignatarios de las Juntas de Acción Comunal del Departamento de Santander.		3250	0	3120	130	130		
	Incrementar en un 31.9% la constitución legal de las asociaciones de Juntas de Acción Comunal en el Dpto.		32%	0%	10%	0%	0%		
	Dar apoyo logístico y equipamiento para 20 Juntas de Acción Comunal y Juntas Administradoras Locales del Departamento		20	0	0	20	20		
	Apoyar el desarrollo de proyectos productivos a organismos comunales de primer y segundo grado.		100%	0%	0%	1	0		
	Transversalizar en el 100% con el sector educativo la inclusión de la cátedra de participación democrática y comunal.		100%	0%	0%	1	0		
	Coadyuvar en 3 procesos de cultura ciudadana que se adelanten en los diferentes entes municipales.		3	0	1	1	1		
	Realizar el acompañamiento en el 100% a las comunidades que solitan creación de municipios o segregación de parte de un municipio a otro.		100%	0%	0%	100%	100%		
Mejoramiento Procesos Administrativos de la Secretaría de Hacienda	Desarrollar e implementar un sistema integral para el procesamiento y elaboración de informes a los diferentes entes de control y demás instituciones que lo requieran y a la vez permita integrar los diferentes procesos internos.	Secretarías de Hacienda y General	1	0	1	0	0	-	100%
	Implementar el proyecto Cuenta Visible para agilizar y modernizar el trámite de las cuentas.		1	0	1	0	0		
Fortalecimiento Fiscal y Financiero	Rendir 34 informes en cada año a las entidades públicas y privadas que lo requieran.	Secretarías de Hacienda y General	34	34	44	34	34	80,00%	67,79%
	Incrementar en un 35% el proceso de sostenibilidad contable.		35%	0%	10%	0%	0%		
	Revelar en un 10% el pasivo pensional y el pasivo contingente a nivel de auxiliar por terceros.		10%	0%	2%	0%	0%		
	Avanzar en un 20% en la integración de la Secretaría de Educación, la Asamblea y la Contraloría Departamentales al Sistema de Información Financiero de la Administración Central.		20%	0%	10%	0%	0%		
	Realizar la negociación de 5.000 acciones con las entidades, corporaciones y organizaciones donde el Gobierno Departamental tiene participación para buscar su mejor costo de oportunidad.		5.000	0	1.000	2.000	0		
Actualizar el Estatuto Tributario Departamental.	1	0	1	0	0				
Sostenibilidad de la Deuda	Cancelar \$ 28.160,9 millones (70%) de deuda pública condonable sujeta al cumplimiento del Plan de Desempeño de la liquidación de la Red Pública Hospitalaria.	Secretaría de Hacienda	28160	7040	7040	7040	7040	100,00%	87,49%

PROGRAMA	META PRODUCTO	RESPONSABLES	META CUATRIENIO	EJECUTADO 2012	EJECUTADO 2013	PROGRAMA 2014	CONTRATADO 2014	% AVANCE PROGRAMA 2014	% AVANCE PROGRAMA CUATRIENIO
	Cancelar \$ 42.080.9 millones de pesos correspondientes a deuda del proceso de liquidación de la Licorera y Emposan.		42080	14000	28054	0	0		
	Mantener por debajo del 40% la relación de ahorro corriente/ingreso corriente.		<40	<40	0	<40	0		
	Mantener la capacidad de endeudamiento por debajo de los límites establecidos por la Ley 358/97		<80<40	<80<41	0	<80<40	0		
	Realizar el prepago del 45% del servicio de la deuda actual del departamento en el primer año.		35%	35%	0%	0%	0%		
	Obtener empréstito por 200 mil millones con el sistema financiero hasta lo permitido por la ley 358 de 1997		200.000.000.000	0	200.000.000.000	0	0		
Mejoramiento de los Ingresos Departamentales	Incrementar en un 5% los ingresos tributarios del Dpto.	Secretaría de Hacienda	5%	0%	4,02%	0%	0%	100%	100%
	Incrementar en un 3% los ingresos no tributarios del Departamento.		3%	0%	3,56%	0%	0%		
	Mantener en 360 la cantidad de operativos de fiscalización directa de los ingresos para mejorar el proceso de recaudo		360	90	251	90	249		
	Dotar de un equipo de transporte de carga para operativos al Área de Gestión de Ingresos.		1	1	0	0	0		
	Incrementar en 20% el ingreso por impuesto de licores y cigarrillos.		20%	5%	6,38%	0%	0%		
Apoyo y Seguimiento a la Ejecución Presupuestal	Mantener en 8 los puntos de consulta de la ejecución presupuestal para facilitar el seguimiento y la toma de decisiones.	Secretaría de Hacienda	8	0	8	0	0	-	100%
	Mantener en funcionamiento el módulo de articulación de la información del proceso de contratación.		1	0	1	0	0		
Recuperación de Cartera	Incrementar en 20% la cantidad de procesos de cobro coactivo de la cartera del departamento.	Secretaría de Hacienda.	20%	5%	183%	0%	0%	100,00%	97,47%
	Depurar en un 60% la base de datos de 84.000 vehículos automotores del Departamento.		60%	0%	20%	0%	0%		
	Aumentar el recaudo de la cartera morosa del Departamento en 20%.		20%	6,66%	4%	0%	0%		
Manejo de Tesorería	Hacer 12 seguimientos a la ejecución y funcionamiento del Plan Anual Mensualizado de Caja.	Secretaría de Hacienda	12	12	12	12	12	75,00%	62,50%
	Incrementar en 20% los rendimientos financieros a través del portafolio para el manejo de efectivo e inversiones.		20%	56%	5%	0%	0%		
	Realizar el 100% del control financiero de los convenios de cofinanciación del departamento.		100%	100%	100%	100%	199%		
	Realizar un estudio financiero de los paquetes accionarios que el Departamento tiene en las diferentes instituciones.		1	0	0	1	0		
24	104		% Avance de la Línea Estratégica Santander Buen Gobierno			Vigencia 2014	92,17%	Cuatrenio	83,14%

Fuente: Seguimiento al Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015.