

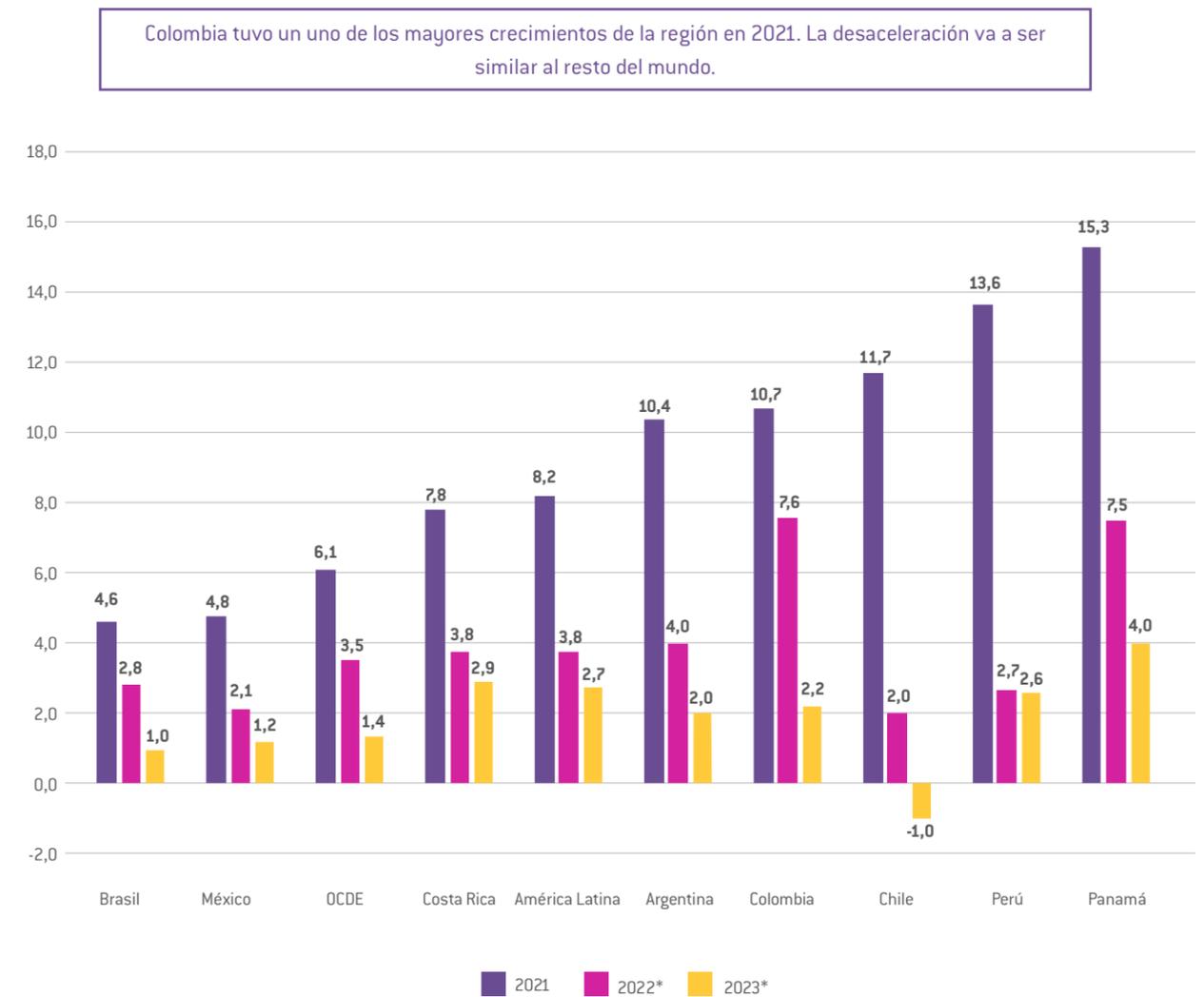


RESUMEN EJECUTIVO

El 2021 y el 2022 han sido años de fuerte reactivación de la actividad económica después de la pandemia del COVID-19. El crecimiento de 10,7 % del producto interno bruto (PIB) en 2021 y el esperado para 2022 de 7,6 % son muy superiores a los de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y del promedio de la región (Gráfica 1). Esta dinámica evidentemente contribuyó a la

recuperación del empleo y a la reducción de la pobreza y de la desigualdad. El empleo de mujeres y jóvenes se recuperó a tasas superiores al promedio y en algunos sectores tuvimos guarismos superiores al 10 %, como es el caso de la manufactura (12,3 % junio 2022 vs. junio 2021), los servicios (12 %) y el sector agrícola, donde han contribuido las exportaciones creciendo por encima de 30 %.

Gráfica 1. Crecimiento anual del PIB (%).



*Proyección.

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI, 2022).

Sin embargo, estas excelentes noticias perecerán pronto. Nos encontramos frente a un quinquenio al que arribamos sin haber podido resolver muchos de los problemas estructurales de nuestra sociedad, con una lista de propósitos importantes, pero en un entorno macroeconómico que nos restará muchos grados de libertad, haciendo más asfixiante la dictadura de lo posible. El mundo ha entrado en un proceso de desaceleración fuerte en medio de un brote inflacionario que no está cediendo, creando tensiones políticas y sociales. Las tasas de interés tendrán que seguir respondiendo, y las tasas de cambio, reaccionando en consecuencia. La guerra de Rusia en Ucrania no solo crea problemas críticos en el frente energético y en la ruta de la transición a fuentes más limpias, sino que nos hace temer por un aumento en las consecuencias fatales de los conflictos, que no se vivían desde hace varios años.

Colombia llega a este entorno hostil con los llamados *déicits gemelos*, refiriéndose al fiscal y al de cuenta corriente, lo cual se traduce en una gran vulnerabilidad por depender de fuentes importantes de financiación en un mundo nervioso y con condiciones financieras endurecidas. Lograr reducir la inflación y que retorne a la meta del 3 %, transitar una senda de consolidación fiscal y cerrar nuestro desbalance externo son retos que en este momento se imponen en el quehacer de corto plazo. Mantener el acceso a los mercados internacionales y proteger los flujos de inversión hacia Colombia es fundamental para lograr una desaceleración suave que no nos descarrile hacia una crisis que eleve drásticamente el desempleo, la informalidad y la pobreza.

La estabilidad macroeconómica tiende a ser percibida como un conjunto de elementos distantes del bienestar de las personas, aunque la realidad es que es un requisito necesario para lograrlo. En consecuencia, este reto debe ser afrontado por la sociedad en su conjunto. Si bien el debate macro no es el foco de este informe que hoy presentamos, es fundamental poner de presente que las restricciones que esta coyuntura nos imponen deben ser parte prioritaria de la agenda pública, privada, social y comunitaria de los siguientes meses.

Es dentro de este contexto que publicamos hoy el *Informe Nacional de Competitividad 2022-2023*, en un momento particularmente delicado para el país, pero también lleno de oportunidades. Con unas condiciones locales cuya fisonomía en algunos casos cambió, y en muchos se hizo evidente a raíz de los fuertes impactos de la pandemia, en el inicio siempre esperanzador de un periodo de gobierno, es necesario que construyamos conversaciones donde muchos participemos y contribuyamos a solucionar los problemas estructurales que aún tenemos. En este momento, el equilibrio macroeconómico

pasa de nuevo a encabezar la lista de temas de los que nos tendremos que ocupar y que quizá nos implica renuncias puntuales para lograr preservar las posibilidades de muchas mayores ganancias en el mediano plazo.

La pandemia nos ha hecho más conscientes de las brechas estructurales y de los retos de competitividad, muchos de los cuales el CPC ha documentado a lo largo de 15 años de informes nacionales de competitividad. Se han hecho palpables las brechas educativas, de salud, de infraestructura y logística, asimetrías por género, edad, en fin. Las desigualdades se profundizaron, y las divisiones entre la formalidad y la informalidad alimentaron impactos diferenciales en las regiones del país, por grupos etarios, y por niveles de ingresos. Las decisiones del Gobierno en todos los pilares de competitividad y la construcción conjunta con las empresas, la sociedad y la academia que se abordan en este informe van a ser fundamentales para afrontar los retos de la coyuntura y, sobre todo, los sueños de largo plazo por los que tanto tenemos que trabajar.

En esta versión del Informe Nacional de Competitividad se incluye una separata especial, titulada “Bajando la cerca: reduciendo las barreras a la inclusión”, que define el hilo conductor para los 16 capítulos. Así presentamos un marco conceptual para pensar en la naturaleza de nuestras regulaciones, la manera en la que formulamos política pública, sus justificaciones y objetivos, y los efectos indeseados que se pueden generar. La separata y todos los capítulos del informe exploran la manera en la que la regulación en Colombia en muchas ocasiones establece estándares inalcanzables para muchas unidades productivas y personas, que, al no lograr cumplirlos, se ven relegados a estadios de improductividad. La combinación entre barreras y requisitos para ser parte de la economía formal y las bajas capacidades y productividad resulta en un fenómeno de exclusión de gran parte de la economía.

Siguiendo este hilo conductor, el informe este año presenta recomendaciones priorizadas e interconectadas con las de otros capítulos. Esperamos que esta presentación facilite la construcción de portafolios de acciones de política que presenten sinergias y que, implementadas en conjunto, tendrían mayor impacto que individualmente. El diagnóstico y las recomendaciones del informe son un insumo para construir agendas de política público-privada, muy en línea con las ideas de política pública por misiones presentadas para Latinoamérica por Ma-zzucato (2022) en su reciente informe para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): definir una visión y articular al sector público con un rol de liderazgo junto al sector privado para generar valor compartido.

El informe, en línea con su construcción original emulando el Índice Global de Competitividad, del Foro Económico Mundial, se divide en cuatro grupos de factores. Todas estas condiciones determinan nuestra capacidad de ser más productivos y lograr crecer más logrando mayor bienestar para todos. También determinan nuestra capacidad de definir y trabajar conjuntamente hacia grandes apuestas bajo esquemas de colaboración público-privada.

En el primer grupo, condiciones habilitantes, el informe presenta un diagnóstico de la eficiencia del Estado. En las discusiones sobre el tipo de proyectos público-privados que se han dado en el inicio del nuevo Gobierno se ha destacado la necesidad de que esta relación entre agentes sea simbiótica, para lo cual es fundamental fortalecer las capacidades del Estado y su eficiencia, tal como se discute en este capítulo. En Colombia tenemos una gran cantidad de normas e instrumentos, muchos de ellos mal concebidos y con poca capacidad de solucionar los problemas que debería atender la política pública. Es así como la mitad de las normas emitidas en 2021 fueron de carácter no sustancial, es decir, atendían asuntos administrativos o procedimentales (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2022). Asimismo, se observa que en Colombia no se requiere una evaluación sobre el logro de los objetivos de una ley, excepto en casos muy puntuales para algunas regulaciones (OCDE, 2021). La capacidad del Estado para enfocar eficientemente recursos hacia prioridades de política se ve limitada por la inflexibilidad del gasto del Presupuesto General de la Nación, que alcanzó 90,9 % en 2021 (DNP, 2022b).

En justicia y seguridad, bienes públicos por excelencia y función primordial del Estado, encontramos que 23 % de los ciudadanos desconocen la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos fundamentales (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2022b), el 80 % consideró que al acceder a la justicia su problema no se soluciona (DANE, 2021a) y más del 50 % de los ciudadanos desconfía de los jueces y magistrados, los partidos políticos y el Congreso de la República (DANE, 2021a). Además, a nivel nacional, cerca del 44 % de los ciudadanos se sienten inseguros o muy inseguros en sus ciudades o municipios (DANE, 2021a).

La infraestructura de transporte, necesaria para conectar el territorio y la gente logrando colaboración efectiva en una economía de mercado, sigue con importantes retos. Las vías terciarias representan el 69 % de la red vial del país y 94 % de estas se encuentra en mal estado (Ministerio de Transporte [Mintransporte], 2021). Entre enero de 2019 e igual mes de 2022, los costos de transporte por tonelada aumentaron en 24 %, y por

cada COP 100 de ingresos en ventas una empresa debe dedicar COP 12,6 a su costo logístico (DNP, 2021b).

La provisión de energía, insumo necesario para el desarrollo de cualquier actividad productiva, enfrenta disyuntivas importantes dada la falta de claridad con relación a los parámetros de la transición energética y el balance entre costos y beneficios en el tiempo de la transición. Encontramos que el gas natural representó entre enero de 2020 y mayo de 2022 el 52 % del consumo de combustibles destinados a la generación de energía térmica (XM, 2022), siendo un energético de transición primordial. Durante el primer semestre de 2022, los precios de los contratos regulados y no regulados han mantenido una tendencia al alza, ubicándose alrededor de los COP 250 por kWh (XM, 2022), y en 2020 cerca del 44,4 % de la energía consumida por la economía fue utilizada de forma ineficiente, mientras que las pérdidas de energía representaron el 21,0 % de la demanda (Unidad de Planeación Minero Energética [UPME], 2022).

La digitalización de la economía, junto con la sostenibilidad y la inclusión, se ha vuelto condición transversal de competitividad y enfrenta todavía retos importantes. Colombia es el país de la OCDE con menor penetración de internet de banda ancha tanto móvil como fijo (Unión Internacional de Telecomunicaciones [UIT], 2022). En los hogares del cuartil 1 de la distribución, solo el 21,9 % tiene conexión a internet, mientras que en el cuartil 4 esta cifra asciende a 86,2 % (OCDE, 2019). En 17 departamentos del país menos del 50 % de los hogares tiene acceso a internet, un porcentaje que en Bogotá asciende a 81,5 % (DANE, 2021d), y Colombia ocupó el lugar 57 entre 63 países en el factor de conocimiento del *Ranking* Mundial de Competitividad Digital 2022.

El capital humano es esencial para poder movilizar los recursos de la sociedad, generar ideas y llevar vidas plenas. En educación el 73 % de los estudiantes de grado 11 quisiera tener más información sobre el paso a la educación superior, pero no sabe cómo obtenerla (Forero *et al.*, 2021), y 8,4 % de los hogares tienen por lo menos un miembro de su hogar mayor de 15 años que no sabe leer ni escribir (DANE, 2021c). Además, en 2021 hubo un aumento de 5,7 % de matriculados respecto al año anterior, lo que indica una recuperación en la retención escolar del sistema educativo (según cálculo del Consejo Privado de Competitividad [CPC] a partir de Sistema Nacional de Información de la Educación Superior [SNIES], 2020), pero solo el 30,3 % de los jóvenes entre 25 y 34 años cuenta con educación superior (Ministerio de Educación Nacional [Mineducación], 2022). Finalmente, y quizá de manera más crítica y prioritaria frente a muchos otros problemas del país, el 27,8 % de la población entre 15 y 24 años se encontraba en 2022 sin empleo ni educación. Es aquí donde estamos perdiendo el futuro.

En cuanto a salud, el Sistema General de Seguridad Social en Salud ha ampliado su cobertura de manera notable en las últimas décadas. A septiembre de 2022, cubría al 98,8 % de la población Ministerio de Salud y Protección Social (Minsalud), 2022, pero barreras como la oportunidad de la cita, la ubicación geográfica del centro de atención o la cantidad de trámites impidieron que el 28 % de las personas recibiera o solicitara atención médica en 2021 (DANE, 2021c). También, entre 2000 y 2021 en promedio el 30 % de las tutelas interpuestas han invocado el derecho a la salud (Corte Constitucional, 2021). Este es un sistema en el que tenemos que hacer esfuerzos sustanciales de mejora concreta, pero sin perder aquello que ha sido y sigue siendo una victoria del bienestar evidente.

Para lograr usar las capacidades de todos los colombianos y generar valor compartido, necesitamos mercados que funcionen adecuadamente. Estos son espacios de encuentro de los sueños y las necesidades de las personas, y tenemos que trabajar en que sean mejores, más completos y más profundos. En Colombia los mercados de trabajo, de capital, de tierras y de productos funcionan deficientemente. De tal forma, es preciso contar con más competencia, menos barreras a la entrada y mejores reglas. Las normas deben llevarnos a los mejores resultados posibles dados los recursos con que contamos, y esa no es nuestra realidad.

En el mercado laboral, quizá el más importante para el desarrollo de la vida de las personas, encontramos que el 20,7 % de los desempleados lleva más de un año buscando trabajo (según cálculos del CPC a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares [GEIH] del 2021), que hay alrededor de 2,9 millones de jóvenes sin trabajo ni educación, y que el 64 % de los empleadores en Colombia reporta dificultades para llenar sus vacantes (ManpowerGroup, 2021). Por otra parte, el mercado donde se encuentra nuestra protección en la vejez, el de pensiones, funciona mal: en 2021 solo una de cada cuatro personas en edad de jubilación recibió una pensión contributiva (DANE, 2021e), el 65,4 % de los subsidios a las pensiones están focalizados en el quintil más alto de ingresos (DNP, 2016), y el 61,5 % de los ocupados no se encontraban contribuyendo para su pensión (cálculos del CPC a partir de la GEIH-2021).

La internacionalización, nuestra capacidad de insertarnos en mercados globales, venderles nuestros productos y beneficiarnos del flujo de conocimientos y capacidades globales, es aún precaria. Entre 2010 y 2021, cerca del 60 % de las empresas que exportaron por primera vez en Colombia cada año no lo volvieron a hacer en los periodos siguientes (DANE, 2022d). Aunque el arancel nominal promedio de la economía es bajo, la estructura arancelaria tiene una alta dispersión, en particular

en el segmento de bienes de consumo y materias primas (DNP, 2022a), y la prevalencia de las medidas técnicas sobre el comercio ha ido en aumento, con el 28 % de las subpartidas importadas cubiertas por medidas sanitarias y fitosanitarias, el 41 % enfrentaron algún tipo de barrera técnica al comercio, y 22 %, restricciones como licencias de importación, cuotas, prohibiciones y control de cantidades. Cabe anotar que las medidas no arancelarias han aumentado de alguna manera, compensando la liberalización arancelaria.

El sistema de impuestos, en discusión durante la producción de este informe, debe lograr financiar de la manera menos distorsionante posible la inversión en bienes públicos bajo criterios de equidad, eficiencia y progresividad. Sin embargo, el sistema en Colombia no logra este balance adecuadamente. El recaudo tributario total como porcentaje del PIB fue 18,7 % en 2020, frente a 21,9 % del promedio regional y 33,5 % de la OCDE (OCDE, 2021). Los impuestos de las personas naturales son el 1,3 % del recaudo en Colombia, mientras que el promedio en la OCDE es de 8,0 % (OCDE, 2021). Asimismo, el gasto tributario por impuesto al valor agregado (IVA) en 2021 fue de 5,8 % del PIB, frente a 5,5 % en 2020 (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN], 2022), y el 80 % del recaudo de impuestos directos proviene de las personas jurídicas (cálculos del CPC con base en OCDE, 2021). Esta carga sobre la actividad productiva tiene consecuencias de sostenibilidad intertemporal del recaudo también.

Por otro lado, así como la capacidad de asignar recursos para financiar las ideas y emprendimientos es esencial para lograr satisfacer necesidades y sueños, también lo es tener instrumentos que nos permitan navegar por circunstancias difíciles. Desde el año 2015, el porcentaje de adultos con al menos un producto financiero pasó de 76,3 % a 90,5 % en 2021, mientras que el uso pasó de 64,5 % a 74,8 % en el mismo periodo (Banca de las Oportunidades [BDO] y Superintendencia Financiera de Colombia [SFC], 2022), pero ese criterio aún no logra reflejar la inclusión cotidiana y funcional de las personas en el sistema financiero formal. En cuanto a la financiación, las estadísticas nos dicen que en 2021, para crear o constituir el negocio, la mayor fuente de financiación fueron los ahorros personales (61 %), seguidos por préstamos familiares (10,7 %), préstamos bancarios (9,1 %) y prestamistas (3,2 %), mientras que 14,2 % de los encuestados no requirió financiación (DANE, 2022c). En cuanto a otros servicios que también son rutas para la eficiencia y la mejora de la vida y la productividad de las personas, Colombia necesita un Sistema de Pagos Inmediatos (SPI) centrado en el consumidor que sea ampliamente aceptado, que pueda competir con el efectivo, y

en el que los pagos digitales sean fáciles, inmediatos, confiables y completamente interoperables.

Por otra parte, la asignación y el uso de la tierra y de insumos en la ruralidad son esenciales para cerrar brechas de productividad y sociales y lograr un crecimiento sostenible e incluyente en el campo. El sector agropecuario ocupa el 60,6 % de la población rural, generando el 15 % del empleo a nivel nacional (DANE, 2022e), pero mientras que la pobreza multidimensional en las ciudades es 11,5 % en promedio, en las zonas rurales esta se registra en 31 % (DANE, 2022f). Además, la tasa promedio de crecimiento de la productividad total de los factores (PTF) agropecuaria entre los años 2001 y 2016 fue de 0,63 % (Parra-Peña *et al.*, 2021) por debajo de la nacional.

Finalmente, el informe cubre los temas de ciencia, tecnología e innovación (CTI), crecimiento verde, y productividad y emprendimiento. Todos ellos hablan de nuestra capacidad de aumentar las posibilidades de lograr mejores vidas con recursos limitados y de responder a nuestras crecientes aspiraciones. En todos estos capítulos encontramos brechas y barreras que deben cerrarse para poder lograr niveles superiores de desarrollo. Hoy el país no produce suficiente para que todos podamos vivir en una senda de progreso, y cada uno de estos elementos provee caminos para mejorar la productividad y —en consecuencia— las oportunidades de que las personas tengan mejores futuros.

En el bienio 2019-2020, menos del 0,5 % de las empresas del sector manufacturero innovaron en sentido estricto, 25,8 % lo hicieron en sentido amplio, 3,1 % se clasificaron como potencialmente innovadoras y 70,9 % fueron clasificadas como no innovadoras (DANE, 2021b). Colombia se ubicó en el puesto 63 de 132 países en el índice global de innovación (GII) 2022, subiendo cuatro posiciones en comparación con el GII 2021. Mostró un mejor desempeño en el componente de insumos (63) que en el subíndice de resultados (70) (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual [OMPI], 2022), pero la inversión en I+D se ha mantenido en la última década en niveles entre 0,20 % y 0,37 % del PIB, alcanzando un máximo en el año 2015 (Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología [OCyT], 2022). La inversión pública en CTI debe dar un salto en órdenes de magnitud para avanzar hacia la sociedad del conocimiento en línea con la visión de la Misión de Sabios.

Si bien hemos avanzado en el propósito de transformar nuestros patrones de consumo y de producción hacia la sostenibilidad, se necesita acelerar el proceso de transformación considerando que la competitividad puede ser sostenible. Colombia ocupa el puesto 54 entre 180 países en el índice global de competitividad sostenible 2021 (Solability, 2021). Al respecto, es importante anotar que, si bien el uso sostenible del capital natural debe ser uno de los principales motores de la economía, hoy el uso y aprovechamiento de este capital es ineficiente e inadecuado. La productividad de materiales por habitante en Colombia es USD 1,8, por debajo de Costa Rica (USD 2,0) y por encima de México (USD 1,7) y Brasil (USD 0,7). En la OCDE, este promedio se ubicó en USD 2,5 (OCDE, 2022b). Los retos internos más preponderantes identificados para avanzar hacia la mitigación y adaptación al cambio climático son la falta de conocimiento en tres frentes: para implementar alguna medida, de normatividad relacionada y de proyectos donde pueda participar la empresa (Cámara de Comercio de Bogotá [CCB], 2022). Existe una brecha importante entre la teoría y la práctica del derecho ambiental en Colombia y, en general, en el mundo.

Por último, queda por anotar que la productividad se materializa en las empresas a través de la apertura, el cierre y el crecimiento de nuevos emprendimientos. En ese sentido, conviene tener presente que en Colombia hay 5,7 millones de empresas, de las cuales 5,5 millones son micronegocios y 1,6 millones son formales (DANE, 2022a). También llama la atención que una hora de trabajo en Colombia genera el 35 % del producto generado en promedio en la OCDE, y una empresa promedio en Colombia obtiene la mitad del puntaje de prácticas gerenciales obtenido por una empresa promedio en Estados Unidos, pero los gerentes no son conscientes de esas diferencias (DNP, 2020). Además, nuestro país ocupa la posición 126 entre 141 países en distorsión de la regulación sobre la competencia; también es el cuarto país de la OCDE con más trabas regulatorias para *startups* y el tercero con el régimen regulatorio más complejo (OCDE, 2022a). Colombia está en el puesto 64 del índice de complejidad económica (ECI) y ha desmejorado dos posiciones durante la última década (Center for International Development [CID], s.f.).

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES PRIORIZADAS

Condiciones Habilitantes

Eficiencia del Estado

- Implementar un programa de evaluación y modificación de la regulación basado en la medición de costos.
- Consolidar el Registro Social de Hogares como sistema integral de información sobre personas receptoras de subsidios y montos asignados.
- Ampliar la oferta de evaluaciones de política pública y garantizar que informen la toma de decisiones.
- Fortalecer el uso de la iniciativa privada en proyectos de asociaciones público-privadas (APP) para expandir el mecanismo a sectores distintos al de infraestructura de transporte.

Justicia y seguridad

- Promover el uso de mecanismos de resolución de conflictos y su implementación virtual.
- Realizar una depuración normativa y legal con los parámetros de evaluación de costos enunciados en el capítulo *Eficiencia del Estado*.
- Consolidar un sistema unificado de reporte y acceso a la información pública de la Rama Judicial.
- Mejorar la investigación y judicialización criminal por parte de la Policía y la Fiscalía General de la Nación (FGN).
- Emisión de bonos de impacto social (BIS) para la provisión del servicio carcelario y la reducción de la reincidencia.

Infraestructura, transporte y logística

- Implementar el nuevo Plan Maestro de Transporte Intermodal.
- Integrar al sector productivo en la priorización de proyectos de infraestructura para promover la iniciativa privada.

- Definir esquemas de cofinanciación en la construcción y el mantenimiento de vías terciarias.
- Permitir que el precio de los fletes se genere en condiciones de competencia y buscando eficiencias.
- Acelerar la implementación de infraestructuras logísticas especializadas que ya se encuentran en estructuración.

Energía

- Continuar desarrollando una estrategia de abastecimiento de gas natural a precios competitivos a través de la producción nacional y la importación.
- Asegurar la cobertura del servicio de energía eléctrica en todo el territorio nacional.
- Fortalecer la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) como instancia regulatoria del sector de energía en Colombia, e incluir el análisis de impacto normativo para la regulación que expide.
- Potenciar la estrategia nacional de sustitución de leña con fines energéticos.
- Avanzar en las acciones complementarias para el desarrollo de la movilidad sostenible

Economía digital

- Fomentar Asociaciones Público-Privadas (APP) para extender servicios digitales a zonas rurales y remotas.
- Acelerar el avance del plan de despliegue de redes de quinta generación (5G) y nuevas tecnologías inalámbricas de wifi.
- Promover soluciones público-privadas para proveer formación de habilidades digitales y tecnológicas.

Capital Humano

Educación

- Implementar estrategia de alertas tempranas para atender a los jóvenes en riesgo de deserción en la educación básica, media y superior.
- Promover el acceso a la oferta de educación posmedia, no solo en nivel universitario, sino también en el nivel técnico y tecnológico a través de programas de ciclo corto en el marco del Subsistema de Formación para el Trabajo.
- Consolidar el sistema de educación y formación dual en el país y definir un sistema de gobernanza en el que las empresas desempeñen un papel de liderazgo, contribuyendo al cierre de brechas de capital humano.
- Reformar el Sistema General de Participaciones (SGP) es fundamental para garantizar la suficiencia de recursos con miras a abordar los desafíos de acceso y calidad en la educación.

- Fortalecer la institucionalidad alrededor de las políticas de gestión docente y de los directivos docentes, creando mecanismos de evaluación docente para que sus resultados sean insumo en la mejora continua de su desempeño en aula.

Salud

- Usar sistemáticamente tecnologías digitales, incluido *blockchain*, para favorecer mejores resultados en salud y eficiencia logrando interoperabilidad de sistemas incluyendo historia clínica digital.
- Introducir un pago por desempeño para las entidades promotoras de salud (EPS).
- Evaluar los riesgos de mediano y largo plazo generados o agravados por la pandemia sobre la salud poblacional.
- Extender servicios de telesalud.
- Construir una estrategia para la financiación de largo plazo de la digitalización del sector salud.

Eficiencia de Mercados

Mercado laboral

- Actualizar la legislación laboral para flexibilizar el mercado de trabajo y responder adecuadamente a los retos de las nuevas economías colaborativas.
- Implementar la Política Nacional del Cuidado.
- Crear un seguro de desempleo y reformar el régimen de cesantías para dicho rol.

- Implementar una política pública que impulse el comercio exterior de servicios.
- Revisar la estructura arancelaria con el fin de disminuir su dispersión, desincentivar el contrabando y dar eficiencia a los procesos aduaneros.
- Analizar, clasificar y evaluar las medidas no arancelarias para racionalizar su uso y disminuir efectos proteccionistas que no estén justificados por una consideración técnica.
- Poner en marcha el sistema informático de la DIAN que propone la nueva regulación aduanera.

Pensiones

- Fortalecer un pilar no contributivo para la protección en la vejez.
- Abrir el debate para considerar diferentes formas de acceder a la protección social más allá del empleo formal y su anclaje con el salario mínimo.
- Involucrar a la Rama Judicial en las discusiones sobre la reforma pensional.

Sistema tributario

- Ampliar la base de declarantes e integrar la información que aquí se genere con la de las demás bases que tenga el Estado para mejorar la relación del Estado-ciudadano.
- Concentrar las exenciones de IVA en la canasta que consumen las personas de menores ingresos.
- Continuar con la implementación del plan de modernización tecnológica y del recurso humano de la DIAN.

Internacionalización

- Agilizar el proceso de expedición del Permiso Temporal de Protección para la población migrante venezolana.

- El tránsito de un régimen a otro no debería ser traumático ni para las empresas ni para las personas. El sistema que se diseñe debe asegurar que las personas pueden cambiar a lo largo de su vida laboral de estatus de trabajador independiente, asalariado o empleador sin perder recursos y beneficios.
- Mejorar y ampliar la perspectiva a quienes se les otorga el estatus como contribuyente del régimen simple a través de técnicas como *big data* y *machine learning*.

Productividad agropecuaria

- Avanzar en la implementación del Sistema Nacional Unificado de Información Agropecuaria Rural (SNUIRA) y su interoperabilidad con la información de otras fuentes como Mi Registro Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Minagricultura), Sisbén IV y el Catastro Multipropósito.
- Avanzar en la implementación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA).

- Avanzar en la implementación del Catastro Multipropósito con enfoque de ordenamiento social de la propiedad rural.
- Avanzar en la implementación del proceso único de formalización con enfoque de barrido predial.
- Finalizar el inventario de red vial terciaria.

Financiación empresarial

- Realizar estudios de demanda que permitan conocer y comprender las necesidades y obstáculos de personas y empresas en términos de servicios financieros.
- Revisar los efectos de la tasa de usura y proponer ajustes o su eliminación para evitar su efecto distorsionante en el mercado de crédito.
- Construir un entorno de pagos digitales que permita mayor acceso y uso a este tipo de servicios.
- Evaluar los elementos que definieron el éxito del sistema PIX en Brasil, incluyendo la obligatoriedad de su oferta para el sistema financiero.
- Crear un área que diseñe la política pública financiera dentro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Minhacienda).

Sofisticación e Innovación

Ciencia, tecnología e innovación

- Implementar el Marco de Inversión en la CTI para lograr incrementar los recursos públicos hacia la CTI y apropiar su rol transversal en los distintos sectores.
- Reformar los estímulos a la productividad académica para aumentar su calidad e impacto en innovación y patentes.
- Vincular al sector empresarial en programas relacionados con la apropiación social del conocimiento en el marco de la CTI.
- Realizar ajustes necesarios a la normativa de los procesos y condiciones habilitantes para la producción del conocimiento y las actividades de ciencia, tecnología e innovación (ACTI) con el fin de fomentar la investigación, la innovación y la comercialización de la I+D+i.

- Fortalecer las capacidades gerenciales para potenciar la innovación en las empresas colombianas.

Crecimiento verde

- Promover coordinación y articulación institucional dentro del sector ambiente y con otros sectores administrativos para lograr un efectivo desarrollo sostenible.
- Vincular a la pequeña y mediana empresa a las diversas iniciativas que apuntan a la carbono-neutralidad.
- Promover el uso de tecnologías de la Cuarta Revolución Industrial (4RI) para avanzar en la sostenibilidad ambiental empresarial.
- Fortalecer los canales de transmisión de la información ambiental y las iniciativas orientadas a desarrollar acciones de educación ambiental.
- Avanzar en la implementación de las acciones de los niveles nacional, regional y privado para alcan-

zar las metas establecidas en la Contribución Nacional Determinada (NDC por su sigla en inglés) y desarrollar un sistema de seguimiento abierto para consulta pública.

Productividad y emprendimiento

- Acelerar el cumplimiento y mejorar la articulación de las políticas de desarrollo productivo actualizando programas con enfoques en cadenas de valor, aglomeraciones, y con articulación entre el nivel nacional y subnacional dentro del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) y bajo los principios de la Política de Desarrollo Productivo (PDP).
- Fortalecer programas con buenas evaluaciones de resultados como Fábricas de Productividad, usando la metodología ArCo como instrumento rector de articulación y selección de programas.

- Actualizar la política de mejora regulatoria, incluida la política pública de protección de la libre competencia, con criterios de creación de capacidades para nuevas empresas y emprendedores y de revisión dinámica de efectos en incumbentes y entrantes, reduciendo los costos asociados a la formalidad en todas las etapas del ciclo de vida empresarial en línea con el diagnóstico del CONPES 3956.
- Consolidar el Registro Social de Hogares creado por el Decreto 812 de 2020 y ampliarlo para poder entender la dinámica conjunta de empleo, crecimiento empresarial y proceso de formalidad.
- Consolidar el Comité de *Sandboxes* Regulatorios y Mecanismos Exploratorios, implementar su hoja de ruta para facilitar el surgimiento de nuevos modelos de negocio y crear una cultura de regulación para hacer más sencilla y no impedir la transformación.

SEPARATA ESPECIAL

Bajando la cerca: reduciendo las barreras a la inclusión

- Colombia es un país dividido entre un sector informal que abarca la mayor parte del país y una porción formal que resulta en comparación pequeña.
- La posibilidad de participar de las ventajas de la economía formal está determinada en gran medida por la manera en la que regulamos, intervenimos en mercados y diseñamos políticas públicas.
- Los estándares de calidad que se definen no se compadecen con las capacidades de cumplimiento de nuestros hogares y empresas.
- No construimos suficientes rutas de generación de capacidades para lograr superar el umbral, lo cual crea incentivos perversos que perpetúan la exclusión.

Recomendaciones

- Mejorar nuestra forma de regular requiere primero identificar correctamente los problemas.
- El segundo paso crítico para lograr mejores políticas es facilitar la innovación y la experimentación. Esto requiere una revisión a profundidad del funcionamiento de organismos de control —Procuraduría, Contraloría, y Fiscalía— y los sistemas de control interno.
- Modernizar la política de mejora normativa incluyendo procesos dinámicos, uso de mejor información, monitoreo y evaluación, y mecanismos de participación. También conviene fortalecer las capacidades en todas las entidades a niveles nacional y subnacional en las herramientas de formulación de políticas y regulaciones con énfasis en los efectos sobre incluidos y excluidos.
- Una aproximación para mejorar el funcionamiento del Estado como aliado y participe en la creación de valor compartido puede seguir algunos de los lineamientos de Mazzucato para fortalecer la larga tradición de trabajo público-privado en Colombia.

SOBRE EL INFORME NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

El CPC fue creado en el 2006 con el propósito de contribuir, con independencia y rigor, al desarrollo equitativo y sostenible de Colombia a niveles nacional y local, promoviendo buenas políticas públicas que impacten la productividad. El Consejo articula sector privado, Gobierno y academia para que cada uno, desde su rol, genere mayor competitividad en beneficio de los colombianos.

El *Informe Nacional de Competitividad* (INC), presentado anualmente por el CPC desde 2007, es posible gracias a la participación del Consejo en el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) como representante del sector privado en su Comité Ejecutivo —encargado de definir y hacer seguimiento a la agenda de competitividad del Gobierno—, así como en un proceso constante de diálogo público-privado en los comités técnicos temáticos del SNCI y en su Comité de Regionalización.

Figura 1. Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.



Fuente: SNCI. Elaboración: CPC.

Desde su creación, el CPC ha logrado incidir de manera efectiva en política pública. Sus recomendaciones se han visto reflejadas, entre otros, en temas como: [1] *reducción de costos de transporte y facilitación de comercio* —desmonte de la tabla de fletes, Ley de Asociaciones Público-Privadas, escáneres para inspección no intrusiva en puertos—, [2] *sistema tributario más competitivo* —descuento por inversión en bienes de capital—, [3] *sostenibilidad ambiental* —CONPES de Crecimiento Verde—, [4] *adopción de buenas prácticas regulatorias* —CONPES de Mejora Regulatoria—, [5] *política pública para la productividad y el desarrollo empresarial* —creación de iNNpuls Colombia, CONPES de Desarrollo Productivo, CONPES de Laboratorios, Red

Clúster Colombia, programa Fábricas de Productividad, beneficios tributarios para actividades de innovación en empresas—, y [6] *aumento de la formalidad* —CONPES de Formalización Empresarial, régimen de tributación SIMPLE—.

Además de este resumen ejecutivo, cada capítulo de esta versión del *Informe Nacional de Competitividad* contiene: [1] una página inicial que presenta el árbol de problemas y soluciones del capítulo; [2] un diagnóstico y comparativo internacional, y [3] tablas con las recomendaciones del CPC —desde su creación— que ya han sido acogidas, aquellas que aún no han sido implementadas, así como nuevas propuestas de acción con su priorización respectiva.

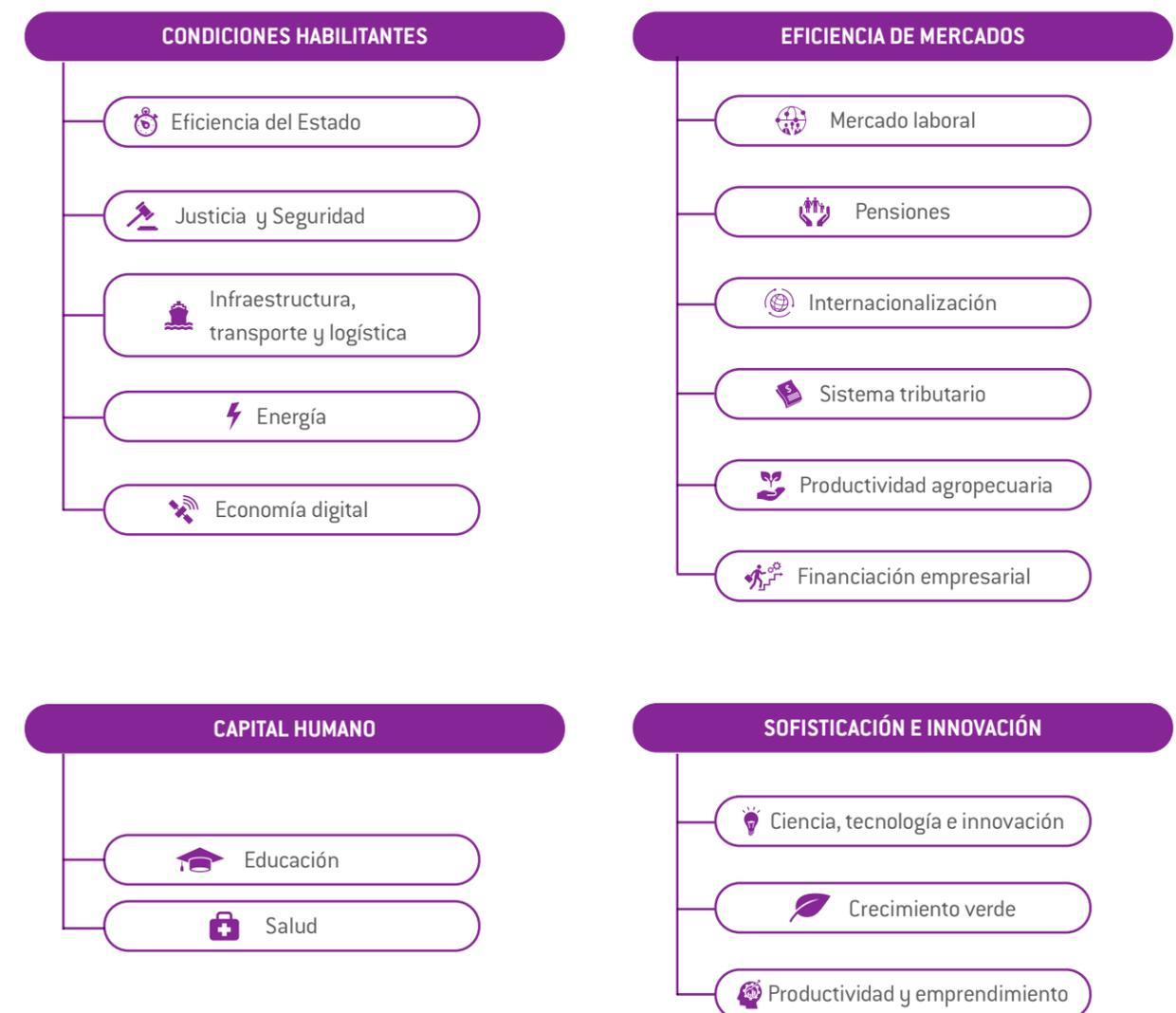
Con la publicación de este informe se da acceso para descarga, en la página web del CPC www.compite.com.co, a un resumen plegable que presenta los principales hallazgos y recomendaciones de manera infográfica, así como a la totalidad de las gráficas y sus datos en formato Excel.

La estructura del INC 2022-2023 sigue, como es tradición, la taxonomía del Informe Global de Competitividad del World Economic Forum (IGC-WEF). Sin embargo, los 16 capítulos del informe no corresponden uno a uno a los pilares del IGC-WEF porque el énfasis temático del CPC responde en parte a la manera como opera el SNCI. Por ejemplo, si bien el ambiente macroeconómico es esencial para la competitividad de

los países y en esa medida uno de los pilares del IGC-WEF, se coordina en otras instancias del Gobierno nacional que no están vinculadas de manera directa al SNCI. En esa línea, el CPC no dedica un capítulo a ese tema.

De otra parte, aunque temas como la sostenibilidad ambiental —crecimiento verde— o el sistema pensional no son en sí mismos pilares del IGC-WEF, dada su importancia para la realidad colombiana sí cuentan en el INC con capítulos exclusivos. Este año fusionamos los capítulos de *Eficiencia del Estado* y *Corrupción* de años anteriores por considerarlos conceptualmente parte del mismo problema, y presentamos un nuevo capítulo de *Productividad agropecuaria*.

Figura 2. Estructura del Informe Nacional de Competitividad 2022-2023.



REFERENCIAS

- 1 Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH). (2022). *Informe de reservas y reservas 2021*. ANH.
- 2 Alvarado, F, Melendes M, y Pantoja, M (2021, 17 de junio). *Mercados laborales fragmentados y sistemas de protección social en Colombia*. PNUD. <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/mercados-laborales-fragmentados-y-sistemas-de-proteccion-social-en-colombia>
- 3 Arbeláez, M. A. y Fernández, C. (2021, septiembre). *Plataformas digitales y contribuciones a seguridad social. El caso de Colombia antes y después de la pandemia*. Fedesarrollo. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4159>
- 4 BDO y SFC. (2022). *Reporte de Inclusión Financiera 2021*. https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2022-09/Reporte%20de%20inclusi%C3%B3n%20financiera%202021_07-09-2022.pdf
- 5 CCB. (2022, marzo). *Descarbonización y acción climática*. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/27809>
- 6 CID. (s.f.). *Atlas of Economic Complexity*. <https://atlas.cid.harvard.edu/>
- 7 Confecámaras. (2022). *Registro Único Empresarial y Social*. Confecámaras.
- 8 Corte Constitucional (2021). *Estadísticas*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/estadisticas.php>
- 9 DANE. (2021a). *Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2020*.
- 10 DANE. (2021b). *Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica. Industria manufacturera (EDIT X) 2019-2020*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/edit/boletin_EDIT_manufactura_2019_2020.pdf
- 11 DANE. (2021c). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2021*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2021>
- 12 DANE (2021d). *ENTIC Hogares*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/tecnologia-e-innovacion/tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-tic/encuesta-de-tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-en-hogares-entic-hogares>
- 13 DANE. (2021e). *Gran Encuesta Integrada de Hogares 2021*.
- 14 DANE. (2022a). *Directorio Estadístico de Empresas*. <https://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano-2/servicios-de-informacion/directorio-estadistico-de-empresas>
- 15 DANE. (2022b). *Encuesta de Cultura Política 2021*.
- 16 DANE. (2022c). *Encuesta de Micronegocios (EMICRON) 2021*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/micro/bol-micronegocios-2021.pdf>
- 17 DANE. (2022d). *Exportaciones*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/exportaciones>
- 18 DANE. (2022e). *Mercado Laboral, información agosto 2022*. http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres_empleo_ago_22.pdf
- 19 DANE. (2022f). *Pobreza multidimensional*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>
- 20 Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D. y Ansar, S. (2022). *The Global Findex Database 2021*. *Findex Database 2021*. Banco Mundial. <https://www.worldbank.org/en/publication/globalindex>
- 21 DIAN. (2022). *Tiempos de despacho para importación y exportación de mercancías 2021*. DIAN.
- 22 DNP. (2016). *Colombia: efectos distributivos de la política económica*.
- 23 DNP. (2020). *Política Nacional de Emprendimiento*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4011.pdf>
- 24 DNP. (2021a). *El 43 % de las necesidades jurídicas declaradas se atendieron por servicios institucionales públicos y privados*. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/EI-43-por-ciento-de-las-necesidades-juridicas-declaradas-se-atendieron-por-servicios-institucionales-publicos-y-privados.aspx>
- 25 DNP. (2021b). *Encuesta Nacional Logística 2020*.
- 26 DNP. (2022a). *Arancel nominal en Colombia, 2021*. Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial.
- 27 DNP. (2022b). *Lineamientos de política en gestión presupuestal para mejorar la eficiencia del gasto público* (Borrador de documento CONPES).
- 28 DNP. (2022c). *Observatorio de Mejora Normativa*. <https://www.dnp.gov.co/programas/Grupo-Modernizacion-del-Estado/Mejora-Regulatoria>
- 29 FMI. (2022). *World Economic Outlook 2022*. https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD
- 30 Forero, D., Saavedra, V., Benavides, J., Fernández, C., García, H., Martínez, A. y Zapata, J. (2022). *¿Qué hacer en políticas públicas?* Fedesarrollo
- 31 García Jaramillo, S., Maldonado, D. y Rodríguez, C. (2018). *Educación básica y media en Colombia: diagnóstico y recomendaciones de política* [Documento de trabajo EGOB N.º 56]. Universidad de los Andes.
- 32 Giro Zero. (2022). *Tablero de indicadores*. <https://girozero.uniandes.edu.co/herramientas/dashboard>
- 33 González-Veloz, C. y Robalino, D. (2020, junio). *Hacia mejores mecanismos de protección de riesgos para la clase media y vulnerable: Un análisis para los países andinos*. BID. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Hacia-mejores-mecanismos-de-proteccion-de-riesgos-para-la-clase-media-y-vulnerable-Un-an%C3%A1lisis-para-los-paises-andinos.pdf>
- 34 IMD. (2022). *Ranking Mundial de Competitividad Digital*. <https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-digital-competitiveness/>
- 35 ManpowerGroup. (2021). *Talent shortage study 2021*.
- 36 Mazzucato, M. (2022). *Cambio transformacional en América Latina y el Caribe: Un enfoque de política orientado por misiones*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48298/5/S2200734_es.pdf
- 37 Migración Colombia. (2022). *Distribución de la población venezolana en Colombia*. <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/distribucion-de-venezolanos-en-colombia-corte28-de-febrero-de-2022>
- 38 Mineducación. (2022). *Observatorio de Trayectorias Educativas*. <https://ote.mineducacion.gov.co/tablero-control/logro-educativo>
- 39 Minhacienda. (2022). *Balance Gobierno Nacional Central*. www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntidadesFinancieras/paginas/EntidadesFinancieras/PoliticaFiscal/bgg/balancesfiscalsectorpbliconofinanciero
- 40 Minsalud. (2022). *Cifras de aseguramiento en salud*. <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>
- 41 Mintransporte. (2021). *Intermodalidad, transición energética y movilidad sostenible, las tres grandes acciones del sector Transporte en COP26*. <https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/10381/intermodalidad-transicion-energetica-y-movilidad-sostenible-las-tres-grandes-acciones-del-sector-transporte-en-cop26/>
- 42 OCDE. (2019). *ICT Access and Usage by Households and Individuals*. <https://stats.oecd.org/>
- 43 OCDE. (2021). *Government at a Glance 2021*. OECD Publishing.
- 44 OCDE. (2022a). *OECD Economic Survey Colombia*. <https://www.oecd.org/colombia/oecd-economic-surveys-colombia-25222961.htm>
- 45 OCDE. (2022b). *OECD.Stat. Material Resources*. https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MATERIAL_RESOURCES&lang=en
- 46 OCyT. (2022). *Conjuntos de datos*. <http://datosabiertos.ocyt.org.co:8080/es/dataset/>
- 47 OMPI. (2022, 29 de septiembre). *Global Innovation Index 2022*. <https://www.globalinnovationindex.org/analysis-indicator>
- 48 Parra-Peña, R. I., Puyana, R. y Yepes, F. (2021). *Análisis de la productividad del sector agropecuario en Colombia y su impacto en temas como: encadenamientos productivos, sostenibilidad e internacionalización, en el marco del programa Colombia Más Competitiva*. Fedesarrollo.
- 49 Solability. (2021). *The Global Sustainable Competitiveness Index Report 2021*. <https://solability.com/the-global-sustainable-competitiveness-index/the-index>
- 50 UIT. (2022). *Statistics*. <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>
- 51 UPME. (2022). *Proyección de demanda de energía eléctrica, gas natural y combustibles líquidos 2022-2036*. SIEL; UPME. http://www.siel.gov.co/siel/documentos/documentacion/Demanda/Informe_proyeccion_demanda_energeticos.pdf
- 52 XM. (2022). *Reporte integral de sostenibilidad, operación y mercado, 2021*. XM.