



Guía Práctica para la creación de una Instancia de Desarrollo Económico -IDE



PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA EL
DESARROLLO

Proyecto Desarrollo
Económico Incluyente –
DEI

Dirección: Avenida 82 No.
10-62, piso 3, Bogotá D.C.,
Colombia

Página web:
www.pnud.org.co

Copyright © PNUD 2014
Todos los derechos reservados
Elaborado en Colombia

Este documento contiene una Guía práctica para la creación de instancias gubernamentales para la promoción del desarrollo económico incluyente en lo local. Fue elaborado por el Equipo del Proyecto DEI con el apoyo de los consultores expertos del PNUD, Consuelo Corredor Martínez y Víctor Moncayo.

Version 2.0

Contenido

I.	Sobre esta guía.....	3
A.	¿Por qué esta guía?	3
B.	¿A quién está dirigida esta guía?	3
C.	¿Cómo usar esta guía?	3
II.	¿Qué es una instancia de desarrollo económico -IDE?	5
A.	¿Cuáles son sus beneficios?	5
B.	¿Por qué es importante para el DEI?.....	6
C.	¿Cuáles son sus objetivos?.....	8
D.	¿Cuáles son los criterios que orientan su misión?	9
E.	¿Cuáles son los instrumentos de política que definen su trabajo?	10
F.	¿Cuáles son sus funciones?	11
G.	¿Cuáles son sus criterios de trabajo?	13
III.	¿Cómo se diseña, organiza y funciona una IDE?	15
A.	Paso 1. Pertinencia de crear o fortalecer una IDE.....	16
B.	Paso 2. Elaboración de la propuesta	17
C.	Paso 3. Presentación y aprobación de la propuesta	22
D.	Paso 4. Puesta en marcha.....	23
IV.	Lecciones aprendidas de la puesta en marcha de una IDE.....	24
	Referencias	25
	Banco de Herramientas	26
	Anexos	27

I. Sobre esta guía

A. ¿Por qué esta guía?

Esta Guía Práctica surge de la necesidad de los gobiernos locales de contar con una instancia responsable de la promoción del Desarrollo Económico Incluyente (DEI) en el territorio, que de forma coherente y consistente promueva las potencialidades económicas mediante mayor productividad y competitividad, diversifique los mercados y logre sinergias entre la política social y la política económica que permitan mayores niveles de inclusión productiva de la población, en especial de los grupos poblacionales en situación de pobreza y vulnerabilidad.

B. ¿A quién está dirigida esta guía?

Está dirigida principalmente a las entidades territoriales interesadas en crear e incentivar una institucionalidad local que promueva acciones que impulsen el desarrollo económico con enfoque inclusivo logrando mayores niveles de productividad, competitividad, equidad y sostenibilidad.

C. ¿Cómo usar esta guía?

La guía ofrece una ruta práctica para la conformación de una instancia de desarrollo económico:

- La Parte 1 presenta las generalidades de la Guía.
- La Parte 2 los aspectos técnicos más importantes de las IDE.
- La Parte 3 la guía paso a paso, con ejercicios prácticos para la conformación de una IDE.
- La Parte 4 enlista las lecciones aprendidas por el PNUD en la creación de las IDE.



A lo largo de la guía encontrará las siguientes convenciones:



Indica información para tener en cuenta



Indica el inicio de un ejercicio práctico



Indica la existencia de una herramienta para el desarrollo de los ejercicios prácticos

II. ¿Qué es una instancia de desarrollo económico -IDE?



Una instancia de desarrollo económico (IDE) es una dependencia dentro de la administración pública local encargada de promover el desarrollo económico con enfoque incluyente, a través de la formulación e implementación de políticas en materia de desarrollo económico e inclusión productiva, y la articulación de iniciativas públicas y privadas enfocadas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Una IDE debe fomentar la generación de riqueza colectiva a través de la promoción de iniciativas productivas, la ampliación de oportunidades para la generación de empleo e ingreso, la generación de un clima propicio para los negocios, mayores niveles de productividad y competitividad, y una distribución equitativa de los beneficios.

Una IDE puede ser una **Unidad de Desarrollo Económico (UDE)**, una **Secretaría de Desarrollo Económico (SDE)**, una Oficina o Grupo de Trabajo, dependiendo de la viabilidad organizacional y del alcance de la decisión política que tome el Alcalde o Gobernador.

Cuadro 1. Instancias para el desarrollo económico conformadas en el marco del Proyecto DEI del PNUD

El Proyecto DEI del PNUD apoyó en 2009 la creación de la Unidad de Desarrollo Económico (UDE) de Cartagena que todavía está en funcionamiento, y la de Sincelejo pero por cambios de gobierno y voluntad política actualmente no está en operación. También fortaleció la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) de Pasto en 2011, y brindó asistencia técnica para la formulación de la propuesta de creación de una UDE dentro de la Alcaldía de Tunja en 2013. Actualmente el PNUD está apoyando la creación de UDE dentro en las alcaldías de Santa Marta y Barranquilla.

A. ¿Cuáles son sus beneficios?



Una instancia de desarrollo económico lidera las iniciativas públicas en materia de oportunidades económicas para el territorio y promueve las alianzas público-privadas para mejorar su productividad, competitividad y generación de inversión, empleo e ingresos.

Figura 1. Beneficios de una IDE



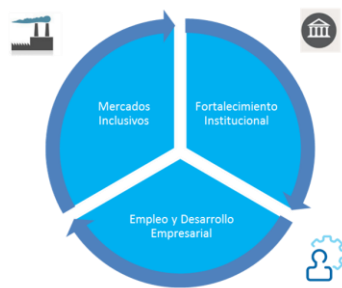
Fuente: PNUD, 2014

B. ¿Por qué es importante para el DEI?



Las potencialidades y debilidades de la economía y la exclusión de amplios sectores de la población de la dinámica económica, hacen imperativo el diseño e implementación de políticas que favorezcan el desarrollo productivo, mejoren la competitividad, diversifiquen los mercados y aúnen esfuerzos públicos y privados para lograr coherencia, consistencia y sinergias entre la política social y la política económica.

Figura 2. Ejes estructurantes del DEI



Fuente: (PNUD, 2010)

El Desarrollo Económico Incluyente se estructura en tres ejes de trabajo (ver Figura 3) de los cuales el primero responde precisamente a la debilidad institucional y a la ausencia de instancias interlocutoras públicas o privadas que trabajan por el DEI, tales como:

- Gobernadores y Alcaldes
- Consejo de Gobierno
- Consejo Regional de Competitividad
- Consejo de Política Social
- Cámara de Comercio
- Gremios y asociaciones
- Organizaciones sociales
- Instituciones académicas y de investigación

El fortalecimiento de capacidades institucionales que responde a este primer eje estructurante comprende la creación o fortalecimiento de instancias de desarrollo económico en la administración territorial, la articulación de las instancias interlocutoras mencionadas, y la formulación, socialización y apropiación de una política de inclusión productiva.

Fortalecidas las capacidades, el ente territorial puede ejercer el liderazgo y coordinación interinstitucional que garantice una intervención integral, eficiente y eficaz alrededor de la creación de oportunidades para la generación de ingresos y empleo de ciertos grupos poblacionales.

El Desarrollo Económico Incluyente (DEI) busca potenciar las capacidades productivas de la población en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad y ampliar sus oportunidades en materia de generación de ingresos y empleo, para que puedan ejercer con autonomía sus derechos como ciudadanos y mejorar su calidad de vida.

Lo anterior requiere de liderazgo estatal pero desafortunadamente es común que las entidades territoriales presenten serias deficiencias cualitativas y cuantitativas en la estructura de la administración pública. Además, se requieren procesos de concertación y de apuestas colectivas públicas y privadas lo cual exige una institucionalidad coordinada capaz de alcanzar los objetivos con eficiencia, eficacia y transparencia. Sin embargo, existen desconfianzas, prevenciones y escepticismos entre el sector público y privado que no permiten avanzar hacia la unión de esfuerzos coordinados que superen los retos socioeconómicos del territorio.

Las administraciones locales enfrentan serias barreras a la inclusión productiva, las cuales pueden ser removidas mediante la adopción y promoción de un DEI

Figura 3. Barreras para la inclusión productiva

Barreras Institucionales	Barreras poblacionales	Barreras del entorno
<ul style="list-style-type: none"> • Baja articulación nacional-local • Baja articulación pública-privada • Débil capacidad de creación de oferta programática local pertinente • Carencia de información pertinente para tomar decisiones • Democratización contractual del Estado incipiente • Ausencia de regulación y uso del espacio público que limita la productividad y la competitividad • Poca pertinencia en la oferta de formación de ciertos sectores • Escasos recursos propios o de la nación para la generación de ingresos y empleo 	<ul style="list-style-type: none"> • Vulneraciones al mínimo vital (alimentación, nutrición, educación, salud y trabajo) • Baja acumulación de capital humano (nivel de formación, competencias, habilidades, destrezas) • Acceso a empleo informal, temporal y precario. • Baja acumulación de capital económico que impide acceso a activos productivos y financieros • Inseguridad en la propiedad • Desacumulación de capital social (redes sociales y de apoyo) por situaciones de violencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Zonas geográficas desconectadas • Condiciones precarias de atracción de inversión, productividad y competitividad • Bajo desarrollo de actividades económicas que ofrezcan oportunidades de inclusión productiva • Infraestructura precaria • Debilidades políticas y financieras para la sostenibilidad de las iniciativas de GEI • Desarticulación con las necesidades del mercado

Fuente: (PNUD, 2014)

Cuadro 2. La creación de la UDE en Cartagena

La Alcaldía Mayor de Cartagena, con el apoyo del PNUD, creó en 2009 la Unidad de Desarrollo Económico como una unidad técnica especializada -adscrita a la Secretaría de Hacienda Distrital-, encargada de generar conocimiento en temas económicos y sociales de la ciudad y coadyuvar en la formulación de iniciativas orientadas a ampliar las oportunidades de inclusión productiva en la ciudad.

La UDE de Cartagena está compuesta por 8 profesionales así: un jefe, un coordinador, 2 asesores en temas de sociales y desarrollo incluyente, 2 asesores en temas de competitividad, y 2 asesores en finanzas públicas.

Este equipo está a cargo de:

- Hacer seguimiento a la implementación de la Política de Inclusión Productiva (PIP)
- Gestionar la Política de Competitividad Distrital
- Hacer seguimiento técnico a las variables fiscales del Distrito
- Realizar análisis económicos, estructurales y coyunturales en temas de desarrollo económico, competitividad, hacienda pública y mercado laboral
- Acompañar la articulación interinstitucional entre los actores locales más relevantes para el desarrollo económico incluyente del distrito
- Orientar y diseñar políticas públicas en la ciudad para generar procesos de desarrollo económico y social

La UDE se desprende de la estrategia de Fortalecimiento Institucional que se incluyó en la Política de Inclusión Productiva (PIP), formulada también con el apoyo del PNUD.

C. ¿Cuáles son sus objetivos?



El **objetivo principal** de una IDE es liderar la formulación e implementación de políticas para el DEI y articular esfuerzos públicos y privados que contribuyan a una mejor calidad de vida de las personas y una mayor generación de riqueza colectiva, a través del fomento a las iniciativas productivas, al clima de negocios, a una mejor productividad y competitividad y por supuesto a una distribución equitativa de los beneficios.

Los objetivos específicos de una IDE son:

1. Formular, diseñar y proponer políticas que permitan la democratización de las oportunidades económicas y fomenten el desarrollo económico incluyente en el territorio.

2. Coordinar, liderar y promover acciones locales interinstitucionales que le apunten a la inclusión productiva de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.

3. Elaborar estudios de carácter estratégico (diagnósticos, investigación, financieros, perfiles de proyectos) sobre la dinámica económica del territorio y sus ciclos en los contextos regional, nacional e internacional, que orienten y sustenten la toma de decisiones del ente territorial en cuanto a la promoción del DEI en el territorio.

4. Contar con información veraz, pertinente y oportuna para ampliar las oportunidades de inversión, y de generación de empleo y de ingresos para poblaciones excluidas.

5. Hacer seguimiento a la situación del mercado laboral y a la dinámica de competitividad y de productividad del territorio.

Cuadro 4. Objetivos de la UDE Cartagena

Los objetivos estratégicos de la UDE de Cartagena son:

- Fortalecer la capacidad de gestión de los asuntos económicos al interior de la Secretaría de Hacienda y la Administración Distrital
- Realizar estudios económicos pertinentes (coyunturales y estructurales) y con prospectiva: mercado laboral, competitividad.
- Diseñar políticas públicas y público-privadas para el desarrollo económico de la ciudad (políticas y reforma tributaria, promoción de inversiones, entre otros).
- Diseñar estrategias para la inclusión socio-productiva de los y las cartageneras, con prioridad en la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.

D. ¿Cuáles son los criterios que orientan su misión?



E. ¿Cuáles son los instrumentos de política que definen su trabajo?

Los instrumentos de política que constituyen los referentes locales que definen el quehacer de una IDE son:

Plan de Desarrollo municipal y departamental: constituyen la carta de navegación de las entidades territoriales, están orientados a los diferentes actores y priorizar las acciones a través de la definición de políticas programas e instrumentos en los diferentes niveles de gobierno.

Plan Regional de Competitividad: realiza una priorización de las acciones para la transformación productiva del territorio, de acuerdo con los lineamientos de

la Política de Productividad y Competitividad. Se construyen a partir de un ejercicio de planeación participativa y por lo tanto agrupa los intereses de los diferentes actores públicos y privados frente a esta temática.

Plan Local de Empleo: son instrumentos que orientan la política del mercado laboral, de acuerdo con los intereses y necesidades de la región, del sector público, privado y de la comunidad.

Redes Regionales de Emprendimiento: la ley 1014 de 2006 sobre el Fomento a la Cultura del Emprendimiento estableció la creación de Redes Regionales de Emprendimiento, las cuales tienen como objetivo, entre otros, el desarrollo de políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento y la articulación de las acciones de actores que promueven el emprendimiento.

F. ¿Cuáles son sus funciones?

La principal función de las IDE es la formulación de políticas, estrategias, programas y proyectos que impulsen el desarrollo económico local con enfoque inclusivo. De esta función principal se derivan funciones secundarias como la elaboración de estudios analíticos que soporten las propuestas sugeridas en las políticas, y la coordinación de actores relevantes para la formulación e implementación de iniciativas que promuevan el DEI local.



Formulación de políticas y proyectos:

La principal función de una IDE es **liderar y promover políticas y estrategias** para la promoción y consolidación del desarrollo económico incluyente, a través de políticas, estrategias, programas y proyectos relacionados con:

- La competitividad territorial, empresarial y sectorial.
- La creación y consolidación de unidades económicas para alcanzar mayores fuentes de empleo e ingreso y mayor participación en los mercados.

- El mercado laboral y la generación de empleo e ingresos, en coordinación con los sectores económicamente activos del territorio.
- La democratización de la contratación estatal.
- La ampliación de la participación en las compras estatales.
- La diversificación del sector servicios con mano de obra intensiva.
- La unificación de criterios y canalización de recursos para el acceso a las microfinanzas.
- La generación de condiciones que permitan la vinculación de nuevos inversionistas a la actividad productiva del territorio.
- El fortalecimiento de los pequeños y medianos productores urbanos y rurales.
- La diversificación de mercados
- Incidir en la formación técnica y tecnológica y en la formación para el trabajo, para que respondan con calidad y pertinencia a las necesidades del territorio.

La Política de Inclusión Productiva, la Política Local de Empleo, y la Política de Emprendimiento son algunas de las políticas que una IDE formula.

Elaboración de estudios:

En segunda medida, las IDE tienen la tarea de **generar y analizar fuentes de información** de calidad, que contribuya al conocimiento del territorio y que sirva de soporte para la toma de decisiones económicas y sociales. Estas fuentes de información son de diversa naturaleza, tales como:

- Estudios de diagnóstico y estudios prospectivos sobre la dinámica económica y social en el territorio.
- Estudios de carácter estratégico sobre la dinámica económica del territorio y sus ciclos en los contextos regional, nacional e internacional.
- Estudios financieros y fiscales en los sectores y temas directamente relacionados con el desarrollo económico incluyente.
- Perfiles de proyectos de inversión pública que sean de interés para el territorio
- Informes semestrales/ anuales para el Consejo de Gobierno, que contengan los avances de las políticas adoptadas y sugiera recomendaciones, en especial de las Políticas de Inclusión Productiva (PIP).

En materia de Políticas de Inclusión Productiva, una IDE puede servir de Observatorio de la PIP, para lo cual deberá desarrollar un sistema de información que le permita hacer análisis comparativo, realizar un adecuado seguimiento a los avances de la Política y hacer recomendaciones a las diferentes entidades del Gobierno municipal/departamental. Para adelantar estas funciones puede apoyarse en las universidades, centros de investigación, otras dependencias de la Alcaldía/Gobernación y en la Red de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo (Red ORMET).

Cuadro 5. Publicaciones de la UDE Cartagena

La Unidad de Desarrollo Económico de Cartagena publica mensualmente el boletín "Hacienda y Desarrollo" en el que describe las principales noticias y proyectos que se desarrollan en el distrito en materia de desarrollo económico, empleo e inclusión productiva de poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Sus líneas de trabajo son:

- Finanzas públicas y temas financieros
- Inclusión productiva y temas sociales
- Competitividad y comercio exterior

Coordinación:

Una tercera e importante función de una IDE es **promover la articulación** entre los actores locales, regionales y nacionales de carácter público, privado y social que sean relevantes a la hora de impulsar un desarrollo económico inclusivo y sostenible en el territorio. Para ello debe:

- Promover el trabajo en redes entre el sector público, sector privado y comunidad, para el acceso, diseño e implementación de mecanismos para el desarrollo económico incluyente.
- Promover la articulación entre las entidades del nivel nacional, departamental y municipal que ejecutan programas orientados al desarrollo económico incluyente, tales como las Redes de Inclusión Productiva (REDIP) que promueve el PNUD en los territorios.
- Coordinar acciones con la Comisión Regional de Competitividad del territorio para participar en iniciativas relacionadas con el desarrollo económico incluyente, que contribuyan al mejoramiento de la productividad y competitividad en el territorio.
- Velar para que el presupuesto municipal respalde e desarrollo local incluyente y brinde prioridad a programas y estrategias de inclusión productiva.
- Promover la articulación de los distintos sectores productivos del territorio.

G. ¿Cuáles son sus criterios de trabajo?

Cualquier IDE, sea una SDE o una UDE, debe tener muy claros los criterios generales de trabajo, tales como:

- Evaluar y definir perspectivas de corto, mediano y largo plazo y en diversos escenarios que le permitan adaptarse con rapidez a diferentes situaciones y le garanticen sostenibilidad.

- Considerar una doble dimensión poblacional y territorial que garantice que las acciones a realizar sean acertadas y enfocadas hacia la inclusión productiva de los diversos grupos poblacionales y que atienda a las potencialidades del territorio.
- Entender que la superación de la pobreza requiere de opciones de inclusión económica.
- Liderar la coordinación interinstitucional.
- Promover las alianzas público-privadas.
- Valorar en forma permanente la conveniencia de formalizar las decisiones a nivel de Alcaldía, Consejo, Gobernación o Asamblea.

La **mirada poblacional** permite un conocimiento del tamaño de su población, su dinámica, la realidad de su mercado laboral, los índices de pobreza, desigualdad, acceso a salud, servicios públicos, entre otros, así como el reconocimiento de la heterogeneidad de los logros sociales y económicos asociados a las condiciones iniciales de cada hogar, al esfuerzo individual, los contextos social e institucional, a factores históricos y a la acción pública.

La **mirada territorial** implica el reconocimiento de las particularidades y potencialidades del territorio, sus actividades económicas, su relación con el entorno y sus perspectivas en lo regional, nacional e internacional

III. ¿Cómo se diseña, organiza y funciona una IDE?



El diseño, la organización y el funcionamiento de una instancia de desarrollo económico depende de las particularidades del ente territorial. Esta guía presenta un modelo general e indicativo que deberá ajustarse a la realidad de cada territorio.

Como se mencionó anteriormente, la IDE puede tomar forma de Secretaría de Desarrollo Económico, o de Unidad de Desarrollo Económico. En un rango menor también podría ser una Oficina o Grupo de Trabajo adscrito a alguna de las secretarías existentes, pero con un alcance menor en sus funciones (usualmente dentro de la Secretaría de Planeación o de Hacienda). Si bien hay que tener en consideración la estructura organizacional del ente territorial, y el alcance de la decisión política, aquí se presentan dos propuestas de estructuras base: la de una SDE y una UDE.

En territorios cuyas administraciones locales no cuentan con ninguna tipo de instancia dedicada a temas DEI, el proceso desde la sensibilización hasta la puesta en marcha de una IDE puede tomar 1 año de trabajo. En territorios en los que ya existe algún nivel de avance en el tema se espera que el proceso sea más corto. La persona que lidere este proceso de creación de una IDE debe conocer a profundidad el funcionamiento del ente territorial, trabajar en equipo, comprender las temáticas asociadas al DEI, y tener la capacidad de convocar y dialogar con las diferentes instancias que tengan alguna relación con la iniciativa

Importante!

Antes de iniciar acciones concretas se requiere explorar las restricciones legales y normativas que pueden limitar el trabajo propuesto.

A continuación se propone un *Paso a Paso* como una ruta indicativa para la conformación de una IDE, bien sea SDE o UDE. Esta propuesta parte de la experiencia práctica del PNUD en la creación de este tipo de instancias y de un encadenamiento lógico que podrá ser modificado y adaptado según las especificidades del contexto territorial.

Paso 1. Pertinencia de crear o fortalecer una IDE

Paso 2. Elaboración de la propuesta

Paso 3. Presentación y aprobación de la propuesta

Paso 4. Puesta en marcha

A. Paso 1. Pertinencia de crear o fortalecer una IDE

El punto de partida para la conformación de una IDE es identificar la necesidad de la administración local de crear o fortalecer una instancia que se dedique a la promoción del desarrollo económico con inclusión. Sin embargo, aún más importante que la necesidad, es el alcance de la decisión política por parte del Alcalde o Gobernador para contar con dicha instancia.

Igualmente importante es consultar con los actores locales de carácter público y privado sobre la pertinencia de dicha instancia, a quienes se les socializará las experiencias de otros territorios (cuadros azules en esta guía) para que tengan mejor entendimiento de su potencial y reconozcan su valor.

Para ello:



Analice la estructura administrativa del ente territorial e identifique la(s) instancia(s) gubernamental(es) a cargo de la promoción del desarrollo económico del territorio e identifique sus funciones con relación a un DEI.

Indague si existe una instancia encargada de promover el desarrollo económico en el territorio; estudie el Plan de Desarrollo, la Política de Empleo, la Política de Inclusión Productiva, otro documento de política que contemple las temáticas referentes al DEI; identifique los programas y proyectos dirigidos al desarrollo económico y quiénes están a cargo de su implementación.

Indague sobre la necesidad y pertinencia de conformar o fortalecer una instancia gubernamental que lidere el tema con otros actores locales que implementan programas y proyectos por la inclusión productiva en el territorio tales como gremios, Cámaras de Comercio y organizaciones sociales.

Con base en el análisis de la estructura organizacional del ente territorial sustente la pertinencia de crear o fortalecer una IDE, guardando coherencia con el organigrama y las responsabilidades, funciones, competencias y presupuestos de cada Secretaría a fin al DEI, reorganizando competencias y evitando la duplicidad de funciones.

Para ello:



Elabore un mapeo de la situación actual en el que se identifiquen las Secretarías u Oficinas dentro de la Alcaldía o Gobernación que implementan acciones por el desarrollo económico, analice y proponga la conformación de una IDE, así:

1. Solicite el organigrama del ente territorial, y de las Secretarías/Unidades/Oficinas que desarrollan actividades referentes al desarrollo económico (usualmente son las secretarías de Hacienda, Desarrollo, Planeación, entre otras). ¿Quiénes tienen a cargo la implementación de acciones de DEI de acuerdo al Plan de Desarrollo?
2. Reúnase con cada una de estas instancias para analizar las responsabilidades, funciones y competencias que cada una tiene. ¿Con cuáles de estas instancias hay afinidad en temáticas de desarrollo económico? ¿Cuál de ellas tiene la capacidad operativa o el recurso humano que permite un punto de partida hacia la conformación de una instancia por el desarrollo económico?
3. Indague por los presupuestos asignados a cada instancia. ¿En dónde están previstos los programas de inversión para proyectos referentes al DEI? ¿Dónde están las apropiaciones de inversión para la implementación de programas de desarrollo económico e inclusión productiva? ¿Cómo se pueden articular los presupuestos asignados por el ente territorial a temas DEI?

B. Paso 2. Elaboración de la propuesta

Con base en el análisis anterior, elabore al menos tres propuestas de posibles estructuras y definición de competencias para promover temáticas de desarrollo económico dentro de la entidad territorial. Cada propuesta, según se trate de una SDE o de una UDE, debe incluir:

- Justificación

- Propósito
- Propuesta de estructura organizacional IDE -SDE o UDE- que explique su alcance, funciones, redistribución de competencias de otras áreas, normatividad, que defina las áreas de trabajo de la nueva instancia y los indicadores de gestión
- Presupuesto
- Ventajas y desventajas

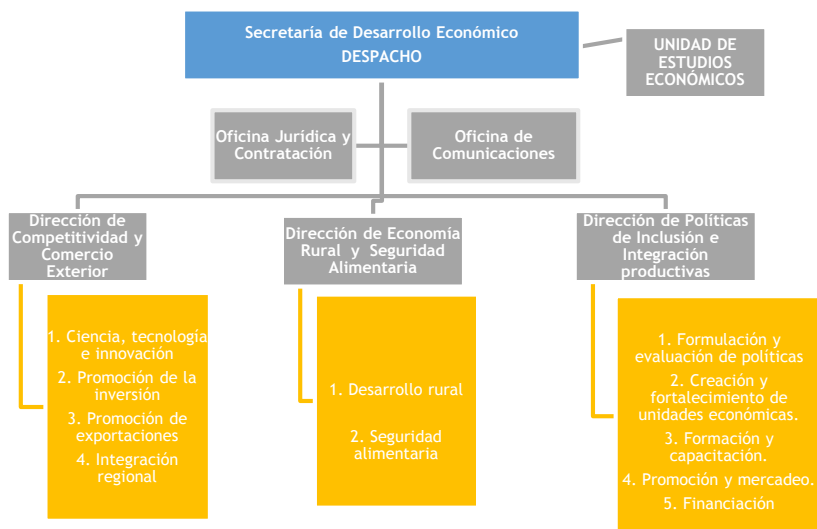
Recomendaciones para la distribución de competencias:

- Se debe revisar la estructura organizacional y sugerir traslados de competencias entre las diferentes secretarías o unidades
- Se debe evitar demasiadas oficinas dependientes directamente del despacho
- Se debe procurar minimizar el impacto en materia de recursos requeridos

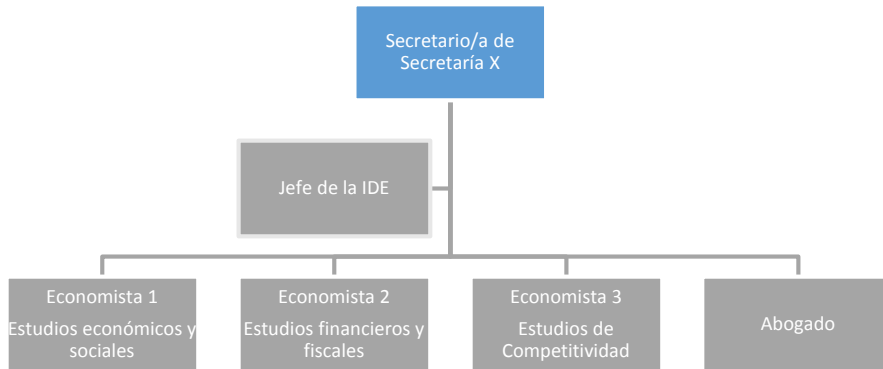
Estructura organizacional

Para el cumplimiento de sus objetivos y funciones se debe definir una estructura simplificada y un equipo de trabajo mínimo (ver Anexo 1), según se trate de una SDE o de una UDE.

La estructura base de una **Secretaría de Desarrollo Económico** sería así:



La estructura base de una **Unidad de Desarrollo Económico** sería así:



La UDE se puede incertar a la Alcaldía como:

- Grupo de la Secretaría de Desarrollo
- Grupo de la Oficina Asesora de Planeación
- Nueva Oficina Asesora
- Comisión Local para el Desarrollo Económico Incluyente
- Grupo de Trabajo Inter-sectorial que dependa directamente del Alcalde

Áreas de Trabajo

Las líneas de trabajo de las IDE se pueden clasificar en dos grupos así:

Dinámica Económica Incluyente
<ul style="list-style-type: none"> • Proponer y diseñar políticas que permitan la democratización de las oportunidades económicas • Identificar los requerimientos del mercado de trabajo y promover la capacitación de la m.d.o con pertinencia y calidad • Articular la oferta educativa con los requerimientos y potencialidades de los sectores promisorios • Estimular la creación y consolidación de unidades económicas - fuentes de empleo e ingreso y participación en los mercados • Fomentar los sectores promisorios con visión prospectiva • Proponer iniciativas para democratizar la contratación estatal • Unificar criterios y canalizar recursos para el acceso a las microfinanzas • Propiciar alianzas público – privadas que le apuesten a la inclusión productiva • Hacer de los fondos de regalías una oportunidad de inclusión social

Elaboración de Estudios Económicos
<ul style="list-style-type: none"> • Adelantar estudios de carácter estratégico sobre la dinámica económica del territorio y sus ciclos en los contextos regional, nacional e internacional. • Hacer seguimiento a la situación financiera, fiscal y de competitividad y promover situaciones más ventajosas para el territorio. • Contar con información veraz, pertinente y oportuna para ampliar las oportunidades de inversión, de generación de empleo y de ingresos.

La IDE debe estar en capacidad de adelantar estudios de carácter estratégico que permitan un mayor y mejor conocimiento de la dinámica económica de la ciudad y sus ciclos en los contextos regional, nacional e internacional. Las mayores oportunidades de inversión, de generación de empleo y de ingresos y la prevalencia del interés colectivo, exigen de un esfuerzo por conocer y tener la información pertinente para la toma de decisiones. Temas como la igualdad de género y de etnia deben ser posibles temas de investigación, en aras de conocer la estructura social que aflige a la sociedad determinada.



Igualmente importante es explorar alternativas de democratización de las oportunidades económicas, ya sea a través de la democratización accionaria, de la mayor participación en las compras estatales, de la democratización de la contratación pública y de los sistemas de concurso público, entre otros. De acuerdo a dichos resultados, la IDE deberá proponer y diseñar políticas públicas en temas como lucha contra la pobreza y la desigualdad, y la atención a grupos vulnerables (gente con discapacidad, niñez, juventud en riesgo, entre otros).

La IDE también elabora estudios de competitividad para la promoción de la inversión, la búsqueda de incentivos, del ajuste a la normatividad, de una mayor flexibilidad y agilidad en los procesos de constitución y trámites administrativos, lo cual exige del estudio de alternativas y buenas prácticas nacionales o internacionales, y del análisis de las dinámicas y tendencias de sectores económicos promisorios para la inclusión productiva.



La competitividad debe enfocarse en todos aquellos procesos y relaciones que mejoren la competitividad de la ciudad, trabajando de la mano con los gremios, las cámaras de comercio y demás instituciones involucradas. Dentro de estos procesos, se deben encontrar la reducción de trámites para mejorar la competitividad, la agilización en la firma de convenios y el establecimiento de relaciones con entidades financieras para fomentar el microcrédito a empresarios, entre otros.

Normatividad



En caso de que se defina la creación de una UDE, ésta debe asignarse legalmente a una Secretaría existente, de manera que sus principales recursos económicos para ejercer su labor técnica se deriven del presupuesto de la Secretaría, y que maneje disponibilidades presupuestales para el cumplimiento de sus funciones y para sus necesidades contractuales.

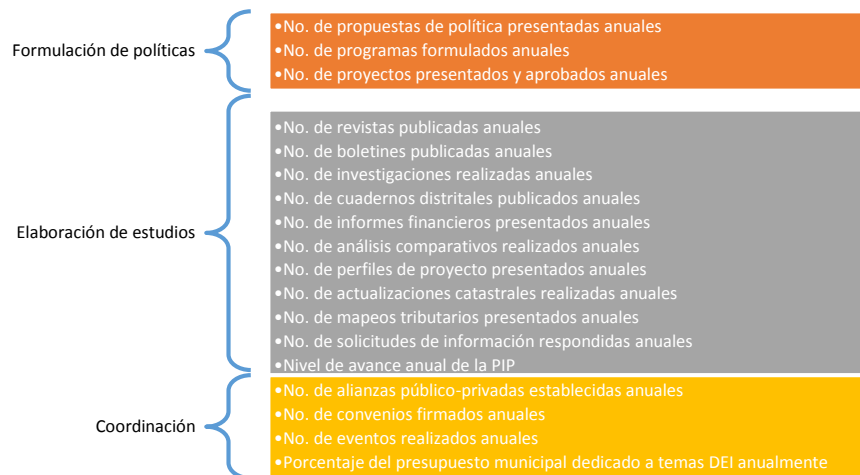
La creación de una Secretaría de Desarrollo Económico implica la modificación de la estructura organizacional del ente territorial para que ésta sea una entidad de la administración pública, se le asigne presupuesto propio, y tenga capacidad propia en materia de contratación.

Indicadores de gestión

Los indicadores de gestión de la IDE se pueden definir de acuerdo a los productos, por ejemplo:

Comentado [CC1]: Antes comente que no es apropiado hablar de productos. Proponer indicadores de gestión similares o del estilo del SIGOB

Comentado [A2]: Considero que se pueden incluir 2 tipos de indicadores: de producto y de resultado. A continuación menciono 6 características que deben considerarse en la formulación de indicadores de resultado.



Específicamente para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas que se diseñen, se pueden también formular indicadores por resultado los cuales deben reunir las siguientes 6 características¹:

- Tema: ¿Qué situación se pretende afectar con la intervención pública? Una característica esencial de este elemento es que debe ser susceptible de ser modificado.
- Sujeto: ¿Quiénes son los beneficiarios de la intervención pública? Es decir, ¿cuál es la población objetivo?
- Efecto esperado: ¿Cuál es el cambio que se va a generar con la intervención pública?
- Meta: ¿Qué valor se espera tome el indicador tras la implementación de la intervención pública?
- Temporalidad: ¿En cuánto tiempo se alcanzará la meta? Es decir, el período que tomará lograr el resultado.
- Territorialidad: ¿Dónde se busca generar el efecto?

C. Paso 3. Presentación y aprobación de la propuesta

¹ Tomado de la Guía Metodológica para el Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas (2014) publicada por SINERGIA (Sistema Nacional de Evaluación de Gestión de Resultados), página 22.

Es deseable que la propuesta haya sido discutida con las dependencias que participaron en su formulación y que se vean afectadas por la redistribución de competencias.

Se hace la presentación formal de las tres propuestas al Gobernador o Alcalde quien podrá considerar si es pertinente su análisis en el Consejo de Gobierno. Una vez aprobada la propuesta respectiva, se debe definir su alcance: si se trata de una SDE y se debe tramitar a través del Consejo Municipal o de la Asamblea Departamental, según sea el caso. Para esto utilice la *Herramienta 1. Modelo de Presentación IDE*.

En el caso de una UDE, la administración local aprueba la propuesta que considere mejor y define un mecanismo que la viabiliza, bien sea un decreto, directiva, o resolución, según las opciones jurídicas. Puede utilizar la *Herramienta 2. Formato Tipo Decreto IDE* (si aplica).

Una vez definido el mecanismo de adopción, y aprobada o adoptada la propuesta, la administración local debe hacer la gestión de recursos humanos y financieros para la operación y funcionamiento de la UDE/SDE.



Utilice la herramienta 1. Modelo de Presentación IDE
Utilice la herramienta 2. Formato Tipo Decreto IDE

D. Paso 4. Puesta en marcha

Luego de obtener el aval del Consejo Municipal o de la Asamblea Departamental, si es del caso, o adoptado el acto administrativo de creación, se procede a su implementación, lo que compromete un trabajo en equipo para definir un cronograma de actividades que garantice el ejercicio de sus funciones contando con los requerimientos humanos, financieros, físicos y logísticos necesarios para ello.

Conviene formular un Plan de acción anual, que sirva de norte y de referente para el monitoreo y seguimientos del montaje de la IDE. Para ello conviene contar con asistencia técnica y capacitación a los funcionarios que integren la UDE o SDE.

IV. Lecciones aprendidas de la puesta en marcha de una IDE

Las principales **lecciones aprendidas** en la conformación y operación de Instancias para el Desarrollo Económico (IDE) son:

- ✓ Si la propuesta de creación/fortalecimiento de la IDE es sugerida por la PIP es más fácil que sea aprobada por la administración departamental.
- ✓ Las IDE debidamente capacitadas y provistas de asistencia técnica contribuyen al desarrollo de capacidades locales y a mejorar la calidad de la información y de los reportes producidos por la administración local.
- ✓ Para fortalecer el equipo y la institución, es necesario generar incentivos para evitar deserción frente a mejores ofertas económicas.
- ✓ Es importante garantizar que el perfil de los funcionarios que trabajan en la IDE cumpla con los requisitos técnicos ya que de esto depende la calidad de los productos.
- ✓ Se deben garantizar los recursos para que las actividades programadas por la IDE se puedan realizar efectivamente.
- ✓ El trabajo articulado del PNUD (Proyecto DEI y Red Ormet) con la IDE ha sido la estrategia más efectiva para generar compromiso y sentido de pertenencia.
- ✓ La ubicación de la IDE dentro de la administración es esencial para que pueda realizar el trabajo para el cual es concebida por esto la importancia de realizar un ejercicio acertado de análisis y diagnóstico.
- ✓ Sería ideal que la UDE fuera parte de la estructura organizacional formal del ente territorial pues esto garantizaría su continuidad y sostenibilidad financiera.
- ✓ Es de gran importancia que la IDE sea una SDE para tener una jerarquía importante y tener acceso a otras instancias de mayor jerarquía en la toma de decisiones (Alcalde/Gobernador) de tal manera que pueda realmente incidir en las políticas e influir en la toma de decisiones, particularmente de tipo presupuestal.
- ✓ Es importante motivar los encuentros, o transferencia horizontal de experiencias/conocimientos entre IDEs de diferentes regiones ya que el intercambio con pares puede generar interesantes procesos de aprendizaje.

Referencias

- Corredor, C. (2010). *La Política Social en clave de Derechos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Corredor, C. (2011). *El Desarrollo Económico Incluyente: un contexto necesario para la superación de la pobreza*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Guía Metodológica para el Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas*. Recuperado el 07 de 02 de 2015, de SINERGIA (Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados): <https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/Archivos/b8ba5a90-1224-47f4-abd4-33d106b68ae6/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf>
- Moncayo, V. (2014). *Proyecto Decreto UDE Santa Marta*. Bogotá.
- PNUD. (2010). *Proyecto Desarrollo Económico Incluyente*. Bogotá.
- PNUD. (2011). *Proyecto DEI -Lecciones Aprendidas en la Implementación del Proyecto*. Bogotá.
- PNUD. (2012). *Proyecto Desarrollo Económico Incluyente*.
- PNUD. (2014). *Guía Práctica para la conformación de Redes de Inclusión Productiva -RedIP*. Bogotá.
- Porras, O. (2013). *Ideas para la unidad/instancia de desarrollo económico incluyente*. Bogotá.

Banco de Herramientas

Herramienta 1. Modelo de Presentación IDE

Herramienta 2. Formato Tipo Decreto creación IDE

Anexos

Anexo 1 - Perfiles del equipo de trabajo base una IDE

Cargo	Perfil	Adicional
Secretario o Director	<ul style="list-style-type: none"> - Economista de profesión - Con estudios de postgrado (preferiblemente maestría o doctorado) enfocados a las finanzas, finanzas públicas, administración o economía. - Amplio conocimiento de las condiciones socioeconómicas del territorio, - Experiencia laboral de más de 5 años en los sectores público o privado, preferiblemente con experiencia en algún cargo de dirección - Conocimientos básicos del funcionamiento y normatividad del sector público 	<p>Se valora la capacidad de liderazgo, pues este encabezará todos los procesos de la unidad, y se encargará de la repartición de responsabilidades dentro de ésta.</p> <p>El jefe de la unidad debe también gozar de una correcta expresión oral y escrita, pues constantemente se verá retado a exponer su opinión y su trabajo ante gremios y distintas instituciones.</p>
Profesional1 – Estudios Económicos y Sociales	<ul style="list-style-type: none"> - Economista de profesión - Mínimo 1 año de experiencia laboral en investigación socio-económica. - Vasta experiencia en el manejo de bases de datos e indicadores socio-económicos - Dominio de paquetes estadísticos como Stata y Excel necesarios para el correcto manejo de la información. - Se deben valorar especialmente a aquellos que conozcan el manejo de programas para geo referenciar información y presentarla de forma espacial. 	<p>Será importante que conozca los principales indicadores socioeconómicos, la forma como se calculan y de donde se obtiene la base de datos. Su trabajo estará enfocado en mostrar las condiciones sociales y económicas de una ciudad, y para alcanzar esto utilizará las más rigurosas estadísticas.</p>
Profesional 2 – Estudios financieros y fiscales	<ul style="list-style-type: none"> - Economista , Ingeniero Industrial o áreas afines - Mínimo 1 año de experiencia laboral en finanzas públicas. - Vasta experiencia en el manejo de bases de datos e indicadores financieros. - Dominio de paquetes estadísticos como Stata y Excel, necesarios para el correcto manejo de la información. - Se deben valorar especialmente a aquellos que conozcan el manejo de programas para geo referenciar información y presentarla de forma espacial. 	<p>Esta persona debe tener conocimiento básico de las leyes y ordenanzas que rigen las finanzas públicas del municipio o departamento, así como los principales tributos que la ciudad recauda. También debe comprender la estructura organizacional de la Secretaría de Hacienda y cada una de sus divisiones, para que identifique donde debe potencializar su trabajo.</p>
Profesional 3 – Estudios de competitividad	<ul style="list-style-type: none"> - Economista de profesión o áreas afines - Mínimo 1 año de experiencia laboral en el ámbito de la competitividad. - Es necesario que conozca las distintas mediciones de competitividad que existen en el país, los principales indicadores que componen cada una y el planteamiento de posibles mejoras a cada uno de ellos. - Experiencia en el sector público, pues liderará la gestión de convenios y la relación entre las instituciones pertinentes. 	
Abogado	<ul style="list-style-type: none"> - Abogado de profesión. - Estudios posteriores en finanzas, economía o administración para que le dé un perfil social a los trámites legales. 	

Cargo	Perfil	Adicional
	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="375 415 756 457">- Experiencia, mínimo dos años en el sector público,<li data-bbox="375 457 756 499">- Amplio conocimiento de procesos públicos.<li data-bbox="375 499 756 548">- Liderará todos los trámites legales que la IDE debe enfrentar.	