1151 24 de julio de 2007

LEY No._____

"POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2006-2010"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1. Objetivos del Plan de Desarrollo; A partir de los logros obtenidos durante el período 2002 – 2006 en seguridad, confianza, desarrollo económico y equidad social, el plan nacional de desarrollo 2006 – 2010 tendrá como orientación básica consolidar y continuar las directrices del plan 2002 – 2006 pero con particular énfasis y prioridad en dos objetivos fundamentales: Mantener el crecimiento económico alcanzado recientemente y complementarlo con una noción más amplia de desarrollo.

Esa noción más amplia reconoce que, el objetivo del crecimiento económico no es un fin en sí mismo, sino es un medio idóneo para alcanzar una sociedad más justa. El crecimiento económico por sí solo no es suficiente para alcanzar la equidad y debe articularse con sólidas políticas sociales y económicas con responsabilidad social si bien el crecimiento económico es necesario, éste por si solo no es suficiente y debe tener como contexto sólidas políticas sociales y de seguridad democrática, en las cuales obren como criterios relevantes y decisivos la equidad, la reducción de la pobreza, la sostenibilidad ambiental y la descentralización.

Sobre esas bases, la acción estatal se dirigirá a los siguientes objetivos esenciales, a saber:

A.- Un Estado comunitario: desarrollo para todos que promueva el bien común, tenga presente que la actividad pública sólo se concibe en beneficio de los gobernados, auspicie y permita la participación ciudadana en las decisiones públicas y en su ejecución y control, garantice eficiencia, equidad y transparencia en las acciones oficiales y facilite el acceso a la información en aras de difundir un entorno de confianza y una conciencia clara sobre las posibilidades y limitaciones institucionales.

B.- Una Política de defensa y seguridad democrática que comprenda acciones y estrategias dirigidas a garantizar el control del territorio, combatir frontalmente las drogas y el crimen organizado, garantizar la seguridad ciudadana, solucionar el flagelo del desplazamiento de la población, proteger y garantizar el respeto de los derechos humanos, procurar la reconciliación, vincular a los entes territoriales en el marco de una estrategia global y diseñar y promover un modelo de desarrollo y paz. El Congreso recomienda no descartar el intercambio humanitario y la negociación del conflicto interno armado.

C.- Una Política de promoción de reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad que conduzca a soluciones eficaces contra la pobreza y la vulnerabilidad, el desempleo, las deficiencias de cobertura y calidad en la seguridad social, las deficiencias de cobertura y calidad de la educación, la imposibilidad de acceso de los marginados a los servicios financieros, las asimetrías e insuficiencias en el desarrollo urbano, las limitaciones en el acceso a la vivienda propia, las limitaciones en los servicios y suministros de agua potable, energía y transporte, las limitaciones de la población marginada acceso a la informática y el flagelo de los altos niveles de pobreza rural; siendo prioridad teniendo en cuenta las regiones y grupos poblaciones más rezagados y vulnerables como son las personas en situación de desplazamiento, las personas con algún tipo de discapacidad los desplazados, discapacitados, madres gestantes, madres cabeza de hogar, primera infancia, persona mayor, habitantes de la calle, adulto mayor, afro colombianos e indígenas, entre otros. Realizando programas

especiales de sensibilización para la promoción de empleo y la generación de unidades productivas de estas poblaciones.

D.- Una política encaminada al crecimiento económico alto y sostenido: la condición para un desarrollo con equidad, como condición indispensable para un desarrollo equitativo, con criterios enmarcados dentro de la Agenda Interna: Desarrollo en ciencia, tecnología e innovación, con fortalecimiento empresarial, especialmente en el sector agropecuario y en el marco del emprendimiento y la competitividad; con énfasis en la formación de capital humano, en especial en maestrías y doctorados; con un crecimiento en la infraestructura, en especial en el transporte, abastecimiento energético y las tecnologías de la comunicación, y un marco institucional y político que sea propicio para el crecimiento.

E.- Una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible, sustentado en la articulación adecuada de las dimensiones económica, social y ambiental. Así mismo, una gestión de riesgo orientada no sólo a la atención, sino prioritariamente a la prevención.

F.- Un mejor Estado al servicio del ciudadano en el cual se consoliden el modelo democrático y los mecanismos de participación, se reestructure y fortalezca la administración de justicia, se posibilite la intervención del Estado a través de funciones de planeación, promoción, regulación, control y participación en actividades empresariales y en un marco de eficiencia y transparencia. Además, se buscará mejorar la calidad y eficacia del ejercicio de control fiscal para la correcta inversión y manejo de recursos del Estado.

G.- Una política que tenga en cuenta las dimensiones especiales del desarrollo en aspectos tales como el período de gestación de las madres de Colombia, la protección de la primera infancia, la equidad de género; la protección y el estímulo de la juventud; la formulación de programas específicos en relación con los grupos étnicos y las relaciones interculturales; la implementación de estrategias de desarrollo regional que fortalezcan la descentralización; la ampliación y consolidación del conocimiento y la innovación tecnológica para contribuir a la transformación productiva y social del país; el incremento de los entornos propicios y mecanismos para fomentar la cultura, el deporte, la recreación y la actividad física como instrumentos que contribuyen para el desarrollo de la paz; el diseño de políticas específicas para armonizar el desarrollo económico con la dinámica demográfica; la promoción de la economía solidaria; y el respaldo, de modo decidido, a la integración económica latinoamericana, sudamericana y andina.

ARTÍCULO 2. Consideraciones Macroeconómicas. El crecimiento económico sostenido es el principal vehículo para mejorar las condiciones de equidad y el ingreso de la población, razón por la cual el objetivo del PND es el desarrollo de estrategias señaladas para mantener las tasas de crecimiento en niveles del 5%.

Esta meta de crecimiento económico implica elevar la tasa de inversión al 26,1% del PIB al final de 2010 (70,4% a cargo del sector privado), situación que implica un crecimiento real anual promedio de la inversión del 6,4%. El empleo, por su parte, crecerá a una tasa promedio de 3,1%, lo que conducirá a una tasa de desempleo promedio de 8,8% en 2010; y a su vez, los aumentos de productividad mantendrán la tendencia de los últimos años. El crecimiento promedio de las exportaciones totales en dólares es del orden del 8,5% y el de las no tradicionales del 12,5%, con estos crecimientos, el coeficiente de apertura aumentará del 34,9% al 37,8% entre 2007 y 2010. Las anteriores metas son consistentes con una tasa de ahorro domestico de 23,5% del PIB al final del cuatrienio, de la cual el 76.2% se sustentará en el sector privado, y con una inversión extranjera directa que será del orden del 2,7% del PIB, lo cual equivale a montos promedios entre 2007 y 2010 de 4.000 millones de dólares por año.

El déficit fiscal del sector público consolidado (SPC) estará en promedio alrededor de 2,3% del PIB entre 2008 y 2010. Este déficit es consistente con una reducción de la

deuda neta de activos financieros del Sector Público No Financiero (SPNF) a niveles inferiores a 30% del PIB en 2015.

La sostenibilidad del crecimiento es consistente con las condiciones de la estabilidad macroeconómica, que permiten incentivar favorablemente la inversión nacional y extranjera. Por ello, el Gobierno Nacional considera fundamental la aprobación del proyecto de reforma al Sistema General de Participaciones.

ARTÍCULO 3. Incorporación del Documento "Estado Comunitario Desarrollo Para Todos" Al Plan de Desarrollo 2006 – 2010. Téngase como parte integral de la parte general del presente plan nacional de desarrollo el documento anexo denominado "Bases del plan nacional de desarrollo 2006 – 2010 Estado comunitario: desarrollo para todos", elaborado por la Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación, con la participación del Consejo Superior de la Judicatura, con las modificaciones efectuadas por la presente ley.

ARTÍCULO 4. Vinculación y armonización de la planeación nacional con la territorial. La vinculación y armonización del Plan Nacional de Desarrollo con la Inversión Territorial presentará, con carácter indicativo, la distribución plurianual por sectores y regiones. En consecuencia se propone de la siguiente forma:

REGIONALIZACIÓN INDICATIVA-TOTAL GENERAL
PLAN DE INVERSIONES 2007-2010
Cifras (Millones de Pesos Constantes de 2006)

	REGIONES							
SECTORES	AMAZONIA	BOGOTA	CENTRO ORIENTE	COSTA ATLANTICA	OCCIDENTE	ORINOQUIA	NACIONAL	TOTAL
Acción Social	301,575	517,920	1,674,734	1,824,713	1,876,867	494,275	529,186	7,219,270
Agropecuario	83,937	0	1,081,878	991,082	926,200	312,098	2,116,929	5,512,123
Ambiente, Viv. Y Dllo Terr	123,174	405,228	1,367,544	1,121,002	1,563,935	274,921	15,703,475	20,559,279
Asignaciones Especiales	32,714	22,300	155,011	203,322	316,662	58,741	0	788,750
Comercio, Ind. Y Tur	2,957	27,025	47,622	20,103	43,901	4,246	600,231	746,086
Comunicaciones	230,214	1,336,128	1,195,061	1,835,215	2,458,751	398,727	1,504,520	8,958,617
Congreso	0	0	0	0	0	0	13,459	13,459
Cultura	5,648	182,948	58,857	63,907	163,852	15,090	166,524	656,826
Dane	2,213	261	19,493	13,332	11,872	2,568	375,702	425,443
Dansocial	0	0	0	0	0	0	17,322	17,322
Defensa	0	0	0	0	0	0	9,837,445	9,837,445
Educación	1,342,228	4,658,489	10,029,435	10,575,037	15,098,250	2,104,835	1,764,105	45,572,379
Funpublica	0	41,249	3,617	1,177	3,558	684	27,536	77,822
Hacienda	623	1,655,813	346,015	259,235	635,078	1,710	4,223,442	7,121,915
Justicia	148,807	114,032	244,787	74,954	303,635	178,512	2,009,845	3,074,573
Minas Y Energía	673,207	734,229	10,542,005	11,180,232	3,558,454	7,079,397	2,126,043	35,893,567
Municipios < 25 Mil Hab.	29,472	0	442,641	193,223	350,553	80,266	0	1,096,156
Organismos De Control	0	0	0	0	0	0	418,877	418,877
Planeación	67,728	152,262	349,069	469,273	481,077	82,792	5,555,562	7,157,765
Presidencia	0	0	0	0	0	0	85,574	85,574
Propósito General	229,404	443,341	2,634,462	1,684,616	2,726,339	459,017	0	8,177,179
Protección Social	2,154,750	3,342,939	8,309,813	9,302,549	13,236,544	3,410,544	3,684,046	43,441,185
Relaciones Exteriores	0	0	0	0	0	0	39,152	39,152
Transporte	459,500	1,692,054	4,536,624	5,509,690	4,602,814	680,854	4,188,756	21,670,292
Total general	**5,888,154**	**15,326,217**	**43,038,669**	**45,322,663**	**48,358,344**	**15,639,278**	**54,987,731**	**228,561,055**

Las anteriores cifras corresponden a la proyección de las erogaciones que realizarán la nación, los establecimientos públicos, el sector descentralizado y el sector privado directa o indirectamente en las diferentes regiones del país.

Se destinen recursos para el sector agropecuario de Bogotá dentro de la vinculación y armonización de la planeación Nacional con la territorial.

TÍTULO II

PLAN DE INVERSIONES PÚBLICAS

CAPÍTULO I

PROYECCIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS

ARTÍCULO 5. Proyección de los recursos financieros disponibles para el Plan de Inversiones Públicas 2006-2010: El Plan de Inversiones Públicas tendrá un valor de doscientos veintiocho billones quinientos sesenta y un mil cincuenta y cuatro millones de pesos **($228,561,054,000,000)** a pesos constantes de 2006, financiados de la siguiente manera:

Cifras en millones de pesos de 2006

Fuentes		Usos	
Ingresos Presupuesto General de la Nación	**151,805,343**	Gobierno Nacional	**132,934,272**
Recursos Nación	130,789,542	Sistema General de Participaciones	72,615,227
Recursos Contingentes Nación	2,144,730	Inversión	60,319,045
Recursos Propios Establecimientos Públicos	18,871,071	Establecimientos Públicos	**18,871,071**
Recursos Propios EICE y SEM [1]	**18,971,017**	S. Descentralizado	**18,971,017**
Participación Sector Privado	**57,784,694**	S. Privado	**57,784,694**
Total	**228,561,054**	**Total**	**228,561,054**

[1/] Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta

CAPÍTULO II

DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS DE INVERSIÓN

ARTÍCULO 6. Descripción de los principales programas de inversión. La descripción de los principales programas de inversión que el Gobierno Nacional espera ejecutar durante la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, es la siguiente:

1. ESTADO COMUNITARIO: DESARROLLO PARA TODOS

El Estado Comunitario es el instrumento que el Plan de Desarrollo concibe para lograr un desarrollo que beneficie a todos. El Estado Comunitario sostiene que la seguridad es un valor democrático, indispensable para la paz, y por eso se empeña en garantizarla, con total apego a los valores y procedimientos democráticos, y con plena vigencia de todas las libertades civiles y de los derechos humanos.

Como directriz general del enfoque económico, el Estado Comunitario no ve ninguna contradicción entre el crecimiento económico y la cohesión social. Por el contrario, ve esos dos elementos como complementarios, e incluso como necesarios el uno para el otro. La confianza del inversionista permite el crecimiento económico con el cual se pueden financiar los instrumentos de cohesión social previstos en el Plan. El crecimiento se ve como insostenible sin equidad, mientras que los esfuerzos de cohesión social sin crecimiento sólo son capaces de distribuir pobreza. Al tiempo que en el Plan se hace un gran esfuerzo de inversión en seguridad democrática, hay el cuidado de que la inversión social crezca aún más.

2. POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

Con el propósito de avanzar en la consolidación de las condiciones de seguridad, se continuará la tarea por alcanzar una Nación que haga de la seguridad democrática un

verdadero puente hacia la paz, la reconciliación y la prosperidad general. En este sentido, además de los innegables logros en materia de preservación de la vida, la política de defensa y seguridad democrática ha tenido y seguirá teniendo un componente importante de política social. El logro de estos propósitos requerirá la concurrencia de esfuerzos del Gobierno Nacional, la comunidad internacional, las entidades territoriales y la sociedad colombiana.

2.1 Hacia la consolidación de la Política de Seguridad Democrática

Las acciones tendientes a consolidar la política de defensa y seguridad democrática se dirigirán a garantizar el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional, a combatir el problema de las drogas y el crimen organizado y a promover una política de seguridad y convivencia ciudadana desde lo local.

La estrategia definida por el Ministerio de Defensa Nacional para garantizar el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional implica implementar cinco líneas de acción: enfrentar las amenazas, dar sostenibilidad a la política, fortalecer las relaciones con la comunidad, mejorar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos y adelantar reformas estructurales a la Fuerza Pública. Para ello, será indispensable continuar con el fortalecimiento y profesionalización de las Fuerzas Militares y la Policía, proceso que incluye el respaldo para la defensa judicial de los miembros que enfrentan investigaciones por hechos relacionados con el servicio, al tiempo que se debe aumentar la movilidad de las unidades y avanzar en el desarrollo de la Doctrina Conjunta y Combinada. Igualmente, resulta clave mantener las capacidades estratégicas del Estado y fortalecer las capacidades de inteligencia estatal. Para esto, se conformará la "Comunidad de Inteligencia", como un sistema donde un Plan Nacional integre, coordine y articule la actividad de las entidades que cumplen funciones de inteligencia en el país. Se continuará el proceso de modernización del DAS como una entidad fundamental dentro de esta comunidad.

El Gobierno Nacional emprenderá acciones enfocadas para la reorganización de la Justicia Penal Militar en búsqueda de mayores estándares de Justicia, transparencia, eficiencia y protección a los derechos humanos en el sector de la fuerza pública.

Se considera indispensable desarrollar un conjunto de programas sectoriales de respaldo a la política como son: incrementar la disponibilidad, modernización y estandarización del armamento, las comunicaciones y la infraestructura operacional; la modernización de la carrera militar y el desarrollo de la ciencia y la tecnología. En este ultimo punto, se harán los ajustes en las normas presupuestales de manera que se incentiven los proyectos de investigación y desarrollo de las entidades que conforman el grupo social y empresarial de la defensa. Adicionalmente, serán reformados y articulados los diferentes programas de protección a personas existentes en el país y se implementará un programa de rehabilitación integral de los miembros de la Fuerza Pública en situación de discapacidad, que comprende entre otros un apoyo económico a los soldados regulares discapacitados que no cuentan hoy con un respaldo suficiente en estos casos, para lo cual se realizará la reforma al Sistema de Seguridad Social en la Fuerza Pública. Programas de acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación TICS, como mecanismo de generación de empleo o autoempleo.

Para avanzar en la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, se considerará prioritaria la consecución de equipos, sistemas logísticos, infraestructura y capacidades técnicas que permitan ejercer un control efectivo sobre los distintos flujos que traspasan las fronteras nacionales. Estos esfuerzos permitirán que la tasa de homicidios por 100 mil habitantes llegue a 25 en 2010 y que el número de secuestros extorsivos se reduzca en un 65%. Para llevar a cabo estas estrategias el Gobierno hará un esfuerzo adicional a los recursos del Marco de Gasto de Mediano Plazo, cercano a los $8,3 billones.

En lo que se refiere al combate, al problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado, se fortalecerá la política en materia de control a los cultivos ilícitos haciendo énfasis en los Grupo Móviles de Erradicación y en Familias Guardabosques (que será

integrado con otros programas de desarrollo alternativo). De la misma manera, se dará continuidad a las acciones de interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre y al control al tráfico de armas y precursores químicos mejorando la capacidad operativa de la Fuerza Pública.

La erradicación voluntaria se fortalecerá dando continuidad a los Programas de 'Familias Guardabosques' y 'Desarrollo Alternativo', de manera que para el cuatrienio 2006-2010 estarán vinculadas 80.000 Familias Guardabosques y 50.000 habrán consolidado sus proyectos productivos.

Se consolidará la política de prevención del consumo de sustancias psicoactivas, mediante la descentralización de la misma, se revisarán y robustecerán las medidas de prevención en aulas educativas, los sistemas de comunicación y difusión de los riesgos asociados con el consumo, entre otras.

Bajo el principio de "responsabilidad compartida", se procurará posicionar a Colombia en los escenarios multilaterales de decisión sobre el tema de drogas ilícitas. Se adelantará, a nivel internacional, una activa campaña contra el consumo de estupefacientes y se invitará a los países de la comunidad internacional a que cooperen con las diferentes acciones dirigidas a combatir este problema.

Se mantendrá la política de extradición y se fortalecerán los mecanismos relacionados con el proceso de investigación judicial, al igual que se reestructurará, la Dirección Nacional de Estupefacientes. En este mismo sentido, se fortalecerán las acciones y lineamientos de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el control del lavado de activos – CCICLA (modificada por el decreto 3420 de 2004) y las entidades encargadas de la detección, control del lavado de activos y extinción de dominio y se aumentará la eficiencia y eficacia de este proceso. Se seguirán los estándares internacionales en materia de lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo determinados por el grupo de acción financiera de Sudamerica – GAFISUD, acogidos por Colombia. Igualmente, se apoyará el sostenimiento financiero del Sistema Integrado de Monitoreo y Control de Cultivos Ilícitos (SIMCI). Sin perjuicio de lo que establezca esta ley, para el logro de estos propósitos será necesaria la actualización de las leyes 30 de 1986 y 793 de 2002.

En términos de lucha contra el secuestro y la extorsión, se fortalecerán las herramientas técnicas y legales que han facilitado la desarticulación de organizaciones dedicadas a la comisión de estos delitos y los mecanismos que han permitido incrementar la capacidad preventiva y reactiva del Estado.

Será necesario optimizar los sistemas de información, difusión y aplicación de las medidas de atención que prevé la ley para el secuestrado y su familia; implementar y ejecutar un plan de acción que permita replicar regionalmente las políticas de intervención y atención a las víctimas. Adicionalmente, se formulará una estrategia de lucha contra la extorsión.

El Gobierno promoverá una estrategia integral para la convivencia y seguridad ciudadana, en el marco del afianzamiento de la presencia municipal de la Policía Nacional y su ampliación a los corregimientos colombianos. Para ello, se fortalecerá el modelo de policía comunitaria mediante mejoras en movilidad, tiempos de respuesta y comunicación con la población civil. En este contexto, se actualizará el Código Nacional de Policía. Así mismo, se implementará el sistema integrado de emergencias y seguridad y el programa departamentos y municipios seguros (DMS) y los consejos municipales de seguridad. Igualmente, se promoverá el desarrollo de un Sistema Nacional Único de Registro Público Obligatorio para la prevención de los delitos contra la libertad, la integridad, la formación sexual y el incesto, cometidos en menores de edad, así como de la violencia intrafamiliar. El Gobierno Nacional reglamentará la materia. Así mismo se avanzará en la prevención de la criminalidad juvenil, con el fin de aumentar la capacidad institucional para proteger a la población vulnerable.

Principales Metas:

HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA	Línea de base*	Meta cuatrienio
Porcentaje de reducción de secuestros extorsivos (1)	57,3%	64,7%
Porcentaje de reducción tasa anual de homicidios por cada 100.000 habitantes (2)	45,9%	29,5%
Familias beneficiadas con pagos en el programa Familias Guardabosques (Acum.)	43.271	80.000

* Las cifras de la 'Línea de base' corresponden al acumulado durante el periodo 2002-2006, salvo que se especifique algo diferente en la leyenda del indicador.
(1) La línea de base se toma comparando la reducción entre los cuatrienios 1998-2002 y 2002-2006.
(2) Proyección 2006: 35,5%. Fuente: DNP-DJS. La línea de base se toma comparando el año 2006 frente al 2002.

2.2 Desplazamiento forzado, derechos humanos, y reconciliación

En aras de la superación del desplazamiento forzado por la violencia, el Estado garantizará la atención integral de esta población bajo un enfoque de goce de derechos, destinando recursos de hasta $4,1 billones. Esta política buscará prevenir el desplazamiento forzado, atender integralmente la emergencia y lograr la estabilización e integración socioeconómica de la población desplazada, articulando los programas diseñados específicamente para atender a esta población con aquellos previstos para la reducción de la pobreza. Para lograr lo anterior, se requiere que se actualice y depure el registro único de población desplazada (RUPD).

Se pasará de una atención individual por entidad, a una atención coordinada y articulada de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD); de una acción enfocada en el individuo, a una orientada a la familia, en donde el desplazado no sea visto como un receptor de servicios, sino como un ciudadano participativo e integrado de su propio proceso. En particular, se atenderá la necesidad de aumentar el número de cupos educativos para la población desplazada, el número de afiliados al régimen subsidiado de salud y el número de familias desplazadas beneficiadas con adjudicación de tierras y con el programa familias en acción. Así mismo, se aumentarán los subsidios de FONVIVIENDA para esta población y los cupos en el SENA para capacitación laboral.

El sistema de atención a la población desplazada creado mediante la ley 387 de 1997 además de constituirse en una expresión de solidaridad y compromiso con las víctimas del desplazamiento forzado, establece la obligación por parte del Estado de diseñar e implementar una pronta y permanente solución a las causas y los efectos de un atroz acto violento como respuesta al sentir social expresado por las organizaciones de personas desplazadas y la sociedad civil que a partir del 2007 cada año un número de personas logran la condición de desplazados.

En términos de la garantía y promoción de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, durante el próximo cuatrienio se culminará la elaboración e implementación del Plan Nacional de Acción en DDHH y DIH y se fortalecerán y consolidarán el Sistema de Alertas Tempranas y el Comité Interinstitucional, como mecanismos de prevención de la violación masiva de DDHH e infracciones al DIH. Se continuará con los programas de protección de Derechos Humanos, la atención de personas desmovilizadas o reinsertadas, y su reincorporación a la vida civil de derechos humanos, la atención de personas desmovilizadas o reinsertadas, y su reincorporación a la vida civil de poblaciones específicas y comunidades en riesgo incluidos los y las habitantes de la calle, niños y niñas involucrados, o jóvenes involucrados, en grupos juveniles que hayan incurrido en conductas contra el patrimonio económico y sostenga enfrentamientos violentos de diferente tipo, población en alto grado de vulnerabilidad con alto grado de exclusión que requiera capacitación, resocialización y preparación para el trabajo, así como a los integrantes de sus respectivos grupos familiares, el marco de la iniciativa presidencial en torno al respeto a la vida, se complementarán los

avances en materia de protección a personas amenazadas y se consolidarán los procesos encaminados a la disminución de los factores de riesgo de las comunidades focalizadas. Se garantizarán los compromisos de la fuerza pública con el respeto y garantía de los DDHH y DIH, a través del mejoramiento de la justicia penal militar y el ajuste de los programas de formación en DDHH y DIH. Se profundizarán las acciones sectoriales de comunicación y educación en DDHH y DIH, para lo cual se culminará la elaboración y aplicación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH).

Se avanzará en el cumplimiento de los compromisos frente a los organismos o agencias internacionales, en especial en los procesos de búsqueda de soluciones amistosas que se tramitan ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y se coordinará el pago de obligaciones económicas a cargo de la Nación, para lo cual el Gobierno reglamentará la materia.

Se robustecerán los sistemas de información y monitoreo, entre ellos el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, así como los espacios institucionales de coordinación y seguimiento a las políticas públicas que garantizan los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Un aspecto central por desarrollar será la implementación de la política de lucha contra la impunidad en casos de violaciones de DDHH y DIH, bajo los lineamientos del CONPES.

Así mismo, se considera fundamental continuar con la política de desmovilización y reintegración, teniendo en cuenta los ajustes necesarios de acuerdo con los requerimientos para la concreción de la paz.

El Estado colombiano consolidará una política orientada a la construcción de programas y acciones destinados a la reconciliación de las víctimas y victimarios, la adopción de medidas que permitan la reparación de víctimas y la restitución de derechos transgredidos o violados, la aplicación de estrategias de reintegración para buscar la reincorporación a la vida social y económica de los miembros de los grupos armados al margen de la ley y la aplicación de programas destinados a elaborar y difundir la memoria histórica.

Se dará apoyo a los mecanismos de justicia transaccional, adoptados por el Congreso de la República y validados judicialmente por la Corte Constitucional, como complementarios a procesos de desmovilización, desarme y reinserción de grupos armados organizados al margen de la ley, en el marco de políticas de paz dirigidas por el Gobierno Nacional.

La prevención y atención de sobrevivientes de accidentes por minas antipersona (MAP) y municiones sin explotar (MUSE) harán parte primordial de la estrategia de reconciliación. De igual forma, el Gobierno Nacional definirá una estrategia de prevención y atención integral para los niños involucrados en el conflicto armado, y aquellos que han sido victimas de la guerra, garantizando además un programa especial de protección y rehabilitación para los afectados por las minas antipersonales.

El Gobierno impulsará la segunda fase del Programa de paz y desarrollo. Igualmente, en los próximos cuatro años el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI) avanzará en el mejoramiento de las condiciones de gobernabilidad, legitimidad, credibilidad y confianza de los ciudadanos en el Estado. Para lo anterior, será necesario consolidar su intervención y difundir la estrategia de coordinación interagencial para la coordinación social del territorio en zonas no intervenidas.

Principales Metas:

DESPLAZAMIENTO FORZADO, DERECHOS HUMANOS Y RECONCILIACIÓN	Línea de base	Meta cuatrienio
Nuevos afiliados en el Régimen Subsidiado en Salud (desplazados)	260.269	1.200.000
Familias desplazadas beneficiadas con adjudicación de tierras	1.831	12.850
Familias desplazadas beneficiadas por el programa Familias en Acción (Acum.)	99.807	300.000
Nuevos cupos educativos para población desplazada (contratación del servicio). Línea de base 2005	232.115	400.000
Familias vulnerables y desplazadas vinculadas a programas de Paz y Desarrollo	-	85.302
Corregimientos priorizados por el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI)	-	332

3. REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO Y LA EQUIDAD

La estrategia de equidad y reducción de la pobreza, consistirá en lograr que los colombianos tengan igualdad de oportunidades en el acceso y la calidad de un conjunto básico de servicios sociales que, en el futuro, permitan que todos generen ingresos suficientes para llevar una vida digna.

Las acciones del Estado se orientarán a crear condiciones para que la población pobre supere su situación. El reto principal de la promoción social estatal, además de procurar que la población no caiga en situaciones de privación socialmente inadmisibles, será procurar que mediante un proceso de inclusión social y de acumulación de capital físico y humano, salga definitivamente de su condición de privación o vulnerabilidad. Para el efecto, será necesaria la articulación de estrategias y programas, procurando una acción integral en torno a la familia, mejorando el impacto de las intervenciones. Así se buscará la reducción de las brechas sociales y regionales, construyendo sobre lo ya logrado.

Uno de los elementos básicos para la disminución de la pobreza y el logro de la equidad social es obtener un crecimiento económico sostenible y mayores índices de empleo estable con seguridad social. El Gobierno promoverá entonces la creación de la nueva industria nacional de base tecnológica que le de valor agregado a nuestros recursos y productos, así como la promoción de programas comunitarios de acceso a nuevas tecnologías de la información como herramienta para la generación de empleo y autoempleo. Para ello buscara que el desarrollo científico y tecnológico se aplique adecuadamente, introduciendo innovaciones dirigidas al sector productivo, con miras a desarrollar el emprendimiento y facilitar la competitividad.

Para ello se desarrollan políticas y acciones en los siguientes temas:

3.1 Pobreza y población vulnerable

Una de las estrategias para combatir la pobreza y la desigualdad es procurar que los esfuerzos que adelante el Estado y la sociedad civil cuenten con mecanismos explícitos dirigidos a dar acceso preferente a la población más pobre y vulnerable a los servicios sociales del Estado, con una mejor focalización de los subsidios y sus instrumentos. Para estos propósitos resulta importante articular el Sistema de protección social y fortalecer el componente de promoción social, que comprende el conjunto de acciones del Estado, la sociedad, la familia, así como las instituciones y los recursos dirigidos a la superación de la privación y a la expansión de las oportunidades de los grupos poblacionales pobres y vulnerables, bajo un marco de corresponsabilidad. Por su parte, el sistema de promoción social, comprende el conjunto de entidades y organismos públicos y privados, normas y procedimientos que están en función del diseño, formulación, inspección, vigilancia, control y la ejecución de las acciones de promoción social, incluyendo el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, bajo la dirección del Ministerio de la Protección Social.

En este contexto el Gobierno Nacional pondrá en marcha la Red de Protección Social para la Superación de la Extreman Pobreza, que busca atender 1,5 millones de familias en esta situación, brindándoles acceso integral a los programas y servicios sociales. Para lograr estos objetivos la REDEP canalizará inversiones cercanas a los $19,6 billones durante los próximos cuatro años. La Red tendrá como énfasis el fortalecimiento del capital humano de las familias y su habilitación y acompañamiento para emprender proyectos de vida y su inserción autónoma en procesos productivos y de emprendimiento y a los demás componentes del sistema de protección social.

Adicionalmente, el sistema de protección social fortalecerá las políticas transversales en seguridad alimentaria y nutricional, discapacidad, envejecimiento y vejez, familia, infancia y adolescencia, primera infancia en la prevención y control de la violencia y el abuso sexual infantil y de género. El Gobierno Nacional definirá los criterios, mecanismos y procedimientos para la identificación de la población discapacitada beneficiaria de los programas sociales del Estado, dirigidos a la población pobre o en condiciones asociadas de vulnerabilidad.

La reducción de la pobreza dependerá en buena medida del cumplimiento de otras metas, especialmente en el área social, pero también en infraestructura, vivienda, seguridad y justicia, entre otros.

Para ello se debe: reducir el índice de pobreza al 39,6% con la expectativa de alcanzar niveles del 35%; reducir el índice de indigencia al 8%; tener 1,5 millones de familias vinculadas al programa familias en acción; y vincular 1,5 millones de familias a la red de protección social contra la extrema pobreza. Para cumplir con estos propósitos, y hacer seguimiento de su evolución, se contará con información periódica y veraz; el DANE o la entidad especializada que determine el Gobierno Nacional, debe producir cifras de pobreza dos veces al año, teniendo en cuenta la metodología señalada por la misión para la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Así mismo, se hace necesario que los Ministerios y sus entidades descentralizadas adscritas, así como Acción Social, revisen y ajusten el diseño y los procesos de identificación, selección de beneficiarios y asignación de recursos de los programas sociales existentes, de acuerdo con los lineamientos generales para la focalización del gasto público social, con la asistencia técnica del Departamento Nacional de Planeación. A su vez, se actualizará el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales-SISBEN, y se diseñarán mecanismos para evitar la inscripción fraudulenta y su oportuna detección, como el acceso a información de inteligencia financiera, entre otros.

Principales Metas:

POBREZA Y POBLACIÓN VULNERABLE	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Pobreza (porcentaje de la población)	49,2%	39,6%
Indigencia (porcentaje de la población)	14,7%	8%
Familias vinculadas a la Red para la Superación de la Pobreza Extrema	-	1.500.000

3.2 Inserción de las familias en el sistema de protección social

La complejidad del fenómeno del desempleo requerirá de la acción conjunta y coordinada de políticas macroeconómicas e institucionales, que promuevan un desarrollo económico sostenible sobre la base de promover la nueva industria nacional de base tecnológica así como de una serie de intervenciones sectoriales, que actúen de manera especial sobre la población más vulnerable.

El Gobierno Nacional debe emprender acciones orientadas a la generación de trabajo en condiciones dignas, a través de la promoción y divulgación de los principios y derechos fundamentales del trabajo y la prevención y reducción de la conflictividad

laboral. De igual forma, el Gobierno impulsará con los empresarios y los trabajadores la implementación de trabajo decente contando con la asesoría técnica de organismos como la OIT. Así mismo, se desarrollará el programa de iniciativas locales de gestión empresarial, se fortalecerán los observatorios regionales de mercado de trabajo, se consolidarán pactos regionales de empleo, se realizarán estudios de mercado de trabajo regionales y se implementarán modelos alternativos de emprendimiento y generación de ingreso, promoviendo a las familias con menores dotaciones y en condición de pobreza y vulnerabilidad.

En cuanto a la explotación económica del menor de edad y la reducción del trabajo infantil, se deberá consolidar la política integral de Estado para la prevención de este fenómeno y la protección de los adolescentes trabajadores desde el sistema de salud y las responsabilidades de las entidades territoriales. En particular, se debe avanzar en la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, mediante una estrategia integrada que prevenga y erradique, entre otras, la explotación sexual infantil.

Principales metas:

Mercado y relaciones laborales	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Tasa de desempleo. Línea de base 2006	11,9%	8,8%
Tasa de desempleo de los menores de 24 años. Línea de base 2005	26%	20%
Duración promedio del desempleo (meses). Línea de base 2005	11	7
Trabajo infantil (proporción de la PEA infantil (5-17 años) respecto al total de la PEA). Línea de base 2005	7,2%	5,3%
Empresas creadas por el Fondo Emprender	777	1.768
Empleos generados en empresas promovidas por el Fondo Emprender	4.171	9.100

3.3 Sistema de Protección Social

Otra de las condiciones necesarias para disminuir los niveles de pobreza y desigualdad será garantizar el funcionamiento adecuado de los mecanismos de aseguramiento, reduciendo la vulnerabilidad de la población y creando las herramientas para que los grupos rezagados superen las condiciones adversas que enfrentan. El objetivo principal que se debe alcanzar frente al sistema de protección social es lograr la efectiva articulación de tres grandes componentes: i) Seguridad social integral (salud, riesgos profesionales y protección al cesante); ii) Sistema de promoción social-Sistema social de riesgo; y iii) Sistema de formación de capital humano (Sector educativo y formación para el trabajo).

En términos de seguridad social en salud, se tiene como meta la universalización del aseguramiento. Para ello se implementarán tres estrategias: i) universalización del régimen subsidiado para la población Sisbén 1 y 2; ii) implementación de subsidios parciales a la cotización del régimen subsidiado o contributivo para la población en transición (nivel 3 del Sisbén); y iii) incremento de la afiliación al régimen contributivo y actualización del plan de beneficios. Esto implicará, entre otras, reducir la evasión y elusión de aportes al régimen contributivo, a través de la implementación universal de la planilla integrada de aportes y la interoperabilidad de los sistemas y registros de información de aportantes (RUA), afiliados (RUAF) y el SISBEN; incrementar, hasta medio punto, el aporte de cotizaciones a cargo del empleador al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) a partir de 2007; y transformar los recursos de subsidio de oferta a demanda a partir de esa misma fecha. Igualmente, se promoverá el adecuado flujo de recursos y el saneamiento de la cartera de las instituciones prestadoras de servicios de salud, de acuerdo a los lineamientos del CONPES.

Se debe tener en cuenta que la operación eficiente de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud Públicas será una premisa fundamental y este principio, también, se aplicará a aquellas IPS públicas donde las condiciones del mercado no permiten su supervivencia a partir de la venta de servicios a los diferentes pagadores. Para lograr una mayor eficiencia de los recursos se fortalecerá la gestión de las entidades

territoriales en el manejo de la Red de Prestadores Públicos, garantizando el acceso, calidad, eficiencia y sostenibilidad financiera de las instituciones públicas y de la Red. Para el efecto las entidades territoriales deben viabilizar y adoptar el plan de organización de la red de prestadores de servicio de salud, previo concepto favorable del Ministerio de Protección Social y del Departamento Nacional de Planeación.

De otra parte, se adoptarán mecanismos con el propósito de adelantar el saneamiento de la cartera hospitalaria, para lo cual se identificarán fuentes de financiamiento para el cubrimiento de las obligaciones pendientes de pago, por parte de las entidades territoriales con las IPS, por concepto de la atención de la población pobre no asegurada y con las ARS del régimen subsidiado.

En el tema de salud pública, tiene especial importancia la reducción de la mortalidad infantil y materna; la ampliación de la cobertura de vacunación al 95%, el desarrollo de acciones de educación y salud sexual y reproductiva, acompañada del incremento de la prevalencia del uso de métodos modernos de anticoncepción en la población sexualmente activa, así como la creación y/o fortalecimiento de servicios diferenciados en salud sexual y reproductiva para adolescentes; de servicios la reducción de la tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino; el mantenimiento de la cobertura de atención institucional del parto; el aumento de la cobertura de terapia antirretroviral; la detención del crecimiento del porcentaje de adolescentes que han sido madres o están en embarazo; la promoción de hábitos saludables de vida mediante campañas de actividad física para todos los colombianos, como propósito de prevención y control de las enfermedades no transmisibles; la reducción de la desnutrición global o crónica de la anemia en niños menores de 5 años y en mujeres gestantes y lactantes; la reducción de muertes por malaria o dengue; la reducción de la incidencia en municipios con malaria urbana, el mantenimiento de la prevalencia general de infección por VIH por debajo del 1,2%, y la reducción de los índices de infestación por Aedes en los municipios categoría especial 1 y 2, por debajo de 1.800 metros sobre el nivel del mar, por ser los que más problemas presentan. Con el compromiso de avanzar en la reducción de las brechas regionales y poblacionales existentes se promoverá, conforme a los lineamientos de focalización definidos en el Conpes Social 100, la priorización de las acciones en salud pública a la población más pobre.

El Gobierno Nacional coordinará, en el marco de la política de salud pública y la organización de la prestación de los servicios de salud a nivel nacional, los mecanismos que permitan acceder de manera oportuna al suero antiofídico, de acuerdo a patrones de riesgo presentados en las regiones.

Es necesario el fortalecimiento del Sistema de Información de la Protección Social para el mejoramiento de la vigilancia en salud pública, el monitoreo, la evaluación y el ajuste de la unidad de pago por capitación y el comportamiento financiero de los agentes, la actualización de los planes de beneficios y el reconocimiento de los servicios no incluidos en éstos. Para el efecto, los agentes del SGSSS, deben diligenciar, recolectar, procesar, usar y enviar al Ministerio de la Protección Social, los registros individuales de la prestación de servicios (RIPS) en los términos y condiciones que éste defina. Su envío es obligatorio y constituirá un criterio de permanencia en el sistema y un indicador de gestión.

Las entidades territoriales y las entidades promotoras de salud, deben concurrir en la gestión de la salud pública orientando sus acciones y programas al logro de las metas prioritarias en salud pública, definidas por el Ministerio de la Protección Social y al control de los riesgos en salud de la población a su cargo.

Se requiere que el Ministerio de la Protección Social desarrolle un esquema de monitoreo que permita conocer los resultados en la implementación y desarrollo del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad a través de indicadores, así como un sistema de certificación, recertificación y registro único nacional para el mejoramiento del talento humano en salud.

Se hace necesario que el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Agricultura, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento Nacional de Planeación elaboren de forma conjunta la Política y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el cual se establezcan las responsabilidades de actores, en cuanto a la articulación de las acciones. Las principales líneas de acción serán: i) mejorar el abastecimiento y la eficiencia del mercado de alimentos de tal manera que se reduzcan los márgenes de intermediación; ii) desarrollar redes regionales de seguridad alimentaría y nutricional; iii) articular los diferentes programas de seguridad alimentaria y nutricional e implementar mecanismos de focalización, en coherencia con el Conpes Social 100; iv) atender los factores asociados a la estabilidad del suministro externo con miras a los efectos que pueda tener el TLC sobre la oferta de alimentos de la canasta básica; v) adecuar y fortalecer el Sistema Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSFS); vi) articular los programas de seguridad alimentaria y nutricional incluyendo micro nutrientes vii) unificar los sistemas y parámetros de evaluación del estado nutricional de niñas, niños, y adolescentes.- El Gobierno reglamentará lo pertinente.

También se requiere que el Ministerio de la Protección Social lleve a cabo el proceso de definición y desarrollo de la política de Envejecimiento y Vejez.

En cuanto a la atención a la niñez, el Gobierno Nacional desarrollará mecanismos y estrategias que avancen progresivamente en el mejoramiento de la prestación de los servicios de atención y cuidado de la niñez, con la participación de las entidades territoriales, cooperación internacional, ONGs, y empresa privada. Igualmente, optimizará el componente educativo en hogares comunitarios de bienestar e implementará las estrategias necesarias con el fin de cualificar la prestación del servicio de los niños y niñas en la primera infancia. Así mismo, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, y los Ministerios se implementará la estrategia "Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia". El Plan de Inversiones incluirá los recursos previstos por la ley 89 de 1988 con destino a los Hogares Comunitarios de Bienestar.

Para la atención integral de la primera infancia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar coordinará con los Ministerios de Educación Nacional y de la Protección Social, el Departamento Nacional de Planeación y las entidades territoriales, entre otras, la implementación, seguimiento y evaluación de la política.

El ICBF coordinará en los niveles nacionales, departamental, distrital y municipal la implementación del Plan Nacional de la Política de Construcción de Paz y Convivencia Familiar "Haz Paz 2005-2015", con el fin que desde tales instancias se desarrollen acciones para la prevención, detección y atención de las diferentes formas de violencia de género e intrafamiliar, las cuales requieren de la articulación intersectorial e interinstitucional para su abordaje integral, en corresponsabilidad con la familia, la sociedad civil organizada y los organismos de cooperación internacional; asi mismo realizará una actualización conceptual de la violencia intrafamiliar a la luz del Código de la infancia y de la adolescencia y de la normatividad penal.

Se dará continuidad al proceso de registro nacional de población en discapacidad en aras de optimizar la articulación Nacional, Departamental, Distrital y Municipal y subnacional en la inclusión social de estas personas. Además, establecerá los mecanismos para que en el diseño e implementación de las políticas públicas se incluya la discapacidad, asegurando, entre otros, la integración educativa la atención prioritaria en salud y educación y la habilitación y rehabilitación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, así como, el apoyo a sus familias.

En particular, se desarrollará una política que fomente el acceso de las personas con discapacidad a los beneficios que otorga el Fondo de Solidaridad Pensional, de tal forma que los discapacitados de niveles I y II del SISBEN de 50 años o más calificados con un porcentaje superior al 50% de discapacidad de conformidad con el manual de calificación de invalidez puedan acceder a los beneficios de la Subcuenta de Subsistencia, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos establecidos en la

normatividad vigente. Así mismo, podrán ser beneficiarios de los subsidios para el aporte de pensión de que trata la Subcuenta de Solidaridad este grupo poblacional y otros grupos que se podrán definir de acuerdo con los lineamientos y los requisitos de acceso que establezca el Conpes y reglamente el Gobierno Nacional. El Gobierno Nacional promoverá la integración, de las normas en un código, para la atención de la población discapacitada.

En términos de riesgos profesionales y protección al cesante, se aumentará la afiliación al sistema de riesgos profesionales y el número de empresas afiliadas a dicho sistema, al tiempo que se buscará aumentar la cobertura en afiliación a pensiones, para lo cual también se desarrollarán mecanismos para que los Colombianos residentes en el exterior puedan incorporarse como independientes al Sistema General de Pensiones, ya sea en Régimen de Prima Media o Régimen de Ahorro Individual, el Ministerio de Protección Social y la Cancillería reglamentarán la materia con el objetivo de garantizar la prestación de este servicio para todos nuestros Connacionales.

Dentro del contexto del sistema de formación de capital humano, se buscarán logros en cobertura, calidad y eficiencia de la educación. La ampliación de coberturas se trabajará desde la educación inicial hasta la educación superior, con metas tales como atender 400.000 nuevos niños de 3 y 4 años durante el cuatrienio, mayoritariamente de los niveles 1 y 2 del Sisbén, en arreglos institucionales entre el Ministerio de Educación Nacional y el ICBF; alcanzar cobertura universal en educación básica, (preescolar, primaria y secundaria) y, ampliar la cobertura en educación media. Para tal fin contribuirán los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados al sector educativo.

De igual forma, se reducirá la tasa de analfabetismo, se aumentará la cobertura bruta en educación superior, principalmente a través de la expansión de la matrícula técnica y tecnológica, y la creación de un fondo para la financiación de la educación superior, que podrá contar con recursos provenientes de la contribución de los egresados de universidades públicas; y disminuir la deserción de la educación básica y media del sector oficial y la de educación superior.

Los entes territoriales a partir de la vigencia de la presente ley deberán implementar tecnologías de estudio y resolución de conflictos, orientadas a una cultura de paz, aprendizaje efectivo, evaluación integral, que disminuya la deserción escolar, aumente el rendimiento académico y permita ayudar al estudiante a avanzar a su propio ritmo de aprendizaje para que el estudiante alcance una adecuada promoción académica. Estas tecnologías deberán acreditar una experiencia mínima de 10 años a nivel internacional.

Igualmente, se fortalecerá el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, y el desarrollo de la Ley 1064 de 2005 y se brindará una oferta institucional que posibilite la formación por competencias laborales que incluya el emprendimiento empresarial. Los principales ejes de acción serán la articulación con la educación media y con las universidades, al tiempo que se impulsará la implementación de la reglamentación existente y el desarrollo de nuevos instrumentos que permitan la movilidad educativa a lo largo de toda la cadena de formación y del ciclo de vida de las personas, bajo la dirección del Ministerio de Educación Nacional.

Como partes del sistema de seguridad social integral, las Cajas de Compensación Familiar podrán extender la totalidad de los beneficios, entre ellos, los de subsidios y programas sociales, a los asociados a las precooperativas y cooperativas de trabajo asociado, para lo cual, se deberá contemplar previamente en sus estatutos la filiación al Sistema de Previsión Social incluido el de compensación y el pago de los aportes respectivos de acuerdo con lo dispuesto en la ley para el Sector dependiente.

Para garantizar lo establecido en el parágrafo 2º. del artículo 26 de la Ley 1122 de 2007, las Empresas Promotoras de Salud EPS, del Régimen Subsidiado y Contributivo, dedicarán el 0.3% de la Unidad de pago por capitación a la coordinación y financiación de los servicios de Telemedicina con cobertura nacional, tanto para promoción de la salud como para atención de sus afiliados; los municipios y Distritos, a través de la

entidad nacional que los agremia, harán posible la prestación de éste servicio. Así mismo, la Superintendencia Nacional de Salud verificará el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo para autorizar ó renovar el funcionamiento de las EPS, en particular al momento de verificar sus redes de servicios.

Principales metas:

SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Cobertura en afiliación al régimen subsidiado (Nivel Sisbén 1 y 2)	71%	100%
Total de afiliados a riesgos profesionales (Acum.)	5.338.733	6.238.733
Alumnos en integración con la Educación Media (Anual)	n.d.	308.958
Niños de 6 meses a 5 años de edad beneficiados con el programa Desayunos Infantiles (Acum.)	1.006.074	1.306.074
Adultos mayores beneficiados con complemento alimentario (Acum.)	395.925	400.000
Adultos mayores beneficiados con subsidio económico (Acum.)	199.889	600.000
Cobertura de vacunación (todas las vacunas). Línea de base 2005 (1)	87,3%	95%
Mortalidad materna (muertes maternas por 100 mil nacidos vivos). Línea de base 2002 (2)	83,3	63
Cobertura de educación preescolar y básica	92%	100%
Cobertura de educación media	65%	73%
Años promedio de educación	7,9	8,5
Cobertura bruta de educación superior	29%	34,7%

(1) Cifras del Ministerio de la Protección Social

(2) Cifras del Dane

Como parte del Sistema de Seguridad Social integral, las Cajas de Compensación Familiar podrán extender la totalidad de los beneficios, entre ellos los de subsidios y programas sociales, a los asociados a las precooperativas y cooperativas de trabajo asociado, para lo cual, se deberá contemplar previamente en sus Estatutos la afiliación al Sistema de Previsión Social incluido el de compensación y pago de los aportes respectivos de acuerdo con lo dispuesto en la ley para el sector dependiente.

La Nación podrá hacer inversiones en los institutos tecnológicos de carácter oficial descentralizados en virtud de la ley 790 del año 2002, siempre y cuando exista disponibilidad presupuestal.

3.3.1. Mejorar la accesibilidad a servicios de salud y la capacidad de respuesta del Estado a las emergencias y desastres.

Desarrollar un sistema integral de transporte aéreo medicalizado como parte de la estrategia nacional del mejoramiento y garantía de accesibilidad a los servicios de salud de todos los colombianos que se encuentran en el territorio nacional. Este sistema garantizará:

1. Ambulancias áreas medicalizadas y certificadas por la autoridad competente en Salud y la Aerocivil, en lo de su competencia, para el traslado de pacientes críticos con exigencia de traslado aéreo según evaluación y remisión por el sistema de salud;
2. Rutas aéreas saludables desde los centros de alta complejidad en la atención en salud para cubrir a los habitantes de municipios lejanos;
3. Dar soporte aéreo para realizar Brigadas de salud en las zonas de mas difícil acceso del territorio nacional con frecuencia mínima de tres veces año.
4. Dar soporte helico- transportado para la respuesta a emergencias por accidentes de transito en las 5 regiones costa caribe; centro del país, occidente y eje cafetero, Antioquia Choco, oriente colombiano y Amazonia.
5. Apoyo en la fase de impacto en caso de emergencias por desastres naturales en el país.

La entidad que agremia nacionalmente los municipios colombianos desarrollará, organizará y pondrá en funcionamiento este servicio dentro de los seis meses siguientes a partir de la sanción de la presente Ley. Para ello, elaborará un plan cuatrienal que se presentará a la entidad reguladora en salud y su desarrollo estará bajo la supervisión del Ministerio de la Protección Social y será vigilada por los organismos de control del sector salud y la aeronautica civil en lo de su competencia. Este servicio se financiará mensualmente con un 2 % de la UPC del Régimen Subsidiado y Contributivo que reciben las EPS y las administradoras de regímenes especiales con excepción de fuerzas militares.

A la financiación de este sistema concurrirán los sectores que demanden este servicio y que tengan cubierto este tipo de riesgos.

Parágrafo: Para garantizar la operación de este sistema, la aeronáutica civil ajustará la operación aeroportuaria y las demás autoridades concurrirán privilegiando el funcionamiento de este servicio.

3.4 Banca de las oportunidades

La Banca de las oportunidades es una política de largo plazo dirigida a crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso de la población excluida del sistema financiero formal y promover la utilización de servicios financieros integrales como ahorro, crédito, pagos, transacciones y seguros. Se buscará atender prioritariamente a los grupos de población conformados por las familias de menores ingresos, las madres comunitarias, mujeres cabeza de hogar, y las familias de habitantes de la calle desplazados, los microempresarios, la población vulnerable, las pequeñas y medianas empresas y los emprendedores que actualmente no están adecuadamente atendidos. La red de la banca de las oportunidades estará conformada por entidades del sistema financiero, incluyendo las cooperativas, las organizaciones no gubernamentales y las cajas de compensación familiar. Esta red financiará proyectos productivos y de generación de ingresos para la población más pobre y se encargará de hacer un seguimiento periódico a cada proyecto financiado. De esta manera, esta red buscará contribuir a la superación de la pobreza, promover la igualdad, suavizar las fluctuaciones de ingresos y consumo de los más pobres y generar un mayor crecimiento económico.

El Gobierno Nacional facilitará la labor de la red a través de reformas al marco regulatorio; estrategias de promoción e incentivos, y acuerdos con el sector financiero alrededor de metas específicas en ampliación de cobertura física, diseño de productos especializados ajustados a las necesidades financieras de la población y acceso de la población urbana y rural a los servicios financieros.

Mediante la banca de las oportunidades todos los municipios del país contarán con presencia financiera en 2010 y se colocarán 5 millones de microcréditos a lo largo de todo el territorio nacional.

Para promover de manera efectiva el proceso de bancarización de la población de bajos ingresos, se propone la eliminación de los costos y restricciones para el acceso al sistema financiero mediante la creación de una “cuenta de ahorro de bajo monto” como instrumento de captación especial que reúna las características necesarias, tales como requisitos de monto, saldos, movimientos, comisiones y las demás condiciones que sean establecidas por el Gobierno Nacional. Los recursos captados por medio de estos instrumentos no estarán sometidos a ningún tipo de inversión obligatoria.

Se buscará que los recursos de la BANCA DE OPORTUNIDADES, se orientarán de la siguiente manera con el fin de obtener un mejor impacto sobre los indicadores de paz y convivencia, reducción de la pobreza, mejoramiento de la calidad de vida y reducción del desempleo:

1. Financiación de Proyectos productivos presentados por jóvenes bachilleres y discapacitados.

2. Financiación de Proyectos productivos que resulten de la reorientación de las personas vulnerables, trabajadoras sexuales, previo acompañamiento y orientación del ICBF, con el acompañamiento del Sena.
3. Financiación de proyectos productivos de la población desplazada que cuenten con el acompañamiento y asesoria del Sena.
4. Financiación de proyectos productivos de las madres cabezas de familia.
5. Financiación de Proyectos productivos que resulten como fruto de todos los procesos de reinserción de grupos al margen de la Ley y campesinos damnificados por las fumigaciones y corte manual de cultivos ilícitos.

3.5 Ciudades amables

La Política de Desarrollo Urbano define medidas concretas para la generación de suelo para VIS en los Planes de Ordenamiento Territorial - POT, relacionadas con la simplificación de los trámites para la aprobación de Planes Parciales, el fortalecimiento de los instrumentos para el control urbano, así como la definición de normas jurídicas claras y estables a través de un Estatuto único de vivienda y desarrollo urbano. El Gobierno Nacional podrá establecer estímulos en la forma de asignación de los recursos vinculados al desarrollo urbano para los municipios que incorporan en sus planes de desarrollo los terrenos suficientes y metas mínimas para atender la demanda de vivienda de interés social, de acuerdo con la metodología que defina el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

En complemento, se fortalecerá la política de espacio público mediante el acompañamiento a los municipios en su adecuada incorporación en los POT y el sistema de planificación regional mediante la reglamentación por parte del Gobierno Nacional de los instrumentos intermedios de ordenamiento territorial para el suelo suburbano y rural. Con relación a la información para el desarrollo territorial, se mantendrá la actualización catastral urbana en niveles superiores al 90% logrando su articulación con el registro en 10 ciudades.

Por su parte, la Política de Vivienda contempla el fortalecimiento de la financiación de vivienda para hogares de bajos ingresos, para lo cual se mantendrá el requisito de ahorro programado para el subsidio y se promoverá un esquema que vincule de manera efectiva este ahorro con el crédito. Así mismo, debe fortalecerse la Garantía VIS, el crédito a hogares vinculados a la economía informal y el fondeo de largo plazo para vivienda mediante la reglamentación del artículo 11 de la Ley 546 de 1999.

Adicionalmente, se optimizará el Programa de Subsidio Familiar de Vivienda (SFV) definiendo el tope de 135 SMLMV para VIS y de 70 SMLM para VIS prioritaria, ajustando los criterios de distribución de recursos con base en la información de vivienda del Censo General 2005, estimulando la oferta de VIS prioritario a través de la inversión de las entidades públicas y el programa “Pacto por la Vivienda con Bienestar”, con especial énfasis en la atención de la población vulnerable y de las madres comunitarias, mujeres cabeza de hogar, familias conformadas por personas mayores y familias de los habitantes de la calle, madres con hijos discapacitados. La meta del sector para el cuatrienio es financiar cerca de 828.433 soluciones VIS mediante subsidios y créditos para la adquisición de vivienda nueva y usada, construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda y titulación.

La estrategia en agua potable y saneamiento impulsará el manejo empresarial y los esquemas regionales a través de la implementación de los Planes Departamentales para el manejo empresarial de los servicios, articulando las diferentes fuentes de recursos, con un mejor control sobre la ejecución de los mismos, y sin perjuicio de las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales, como máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción. Dentro de este marco, se desarrollarán la gestión y los instrumentos regulatorios y de control necesarios para adelantar procesos de transformación empresarial, con la vinculación de operadores especializados, en lo posible bajo esquemas regionales, o con la conformación de organizaciones eficientes de tipo comunitario autorizadas por la ley 142 de 1994. El Gobierno Nacional

cofinanciará los Planes Departamentales con aportes de inversión regional, que se distribuirán con criterios de equidad entre los departamentos.

Como parte de la adecuada articulación de recursos y funciones, las inversiones de las Corporaciones Autónomas Regionales en el sector de agua potable y saneamiento básico, podrán ser entregadas a los municipios beneficiarios o a las empresas de servicios públicos con la condición señalada en el artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994 o en condición de participación en la composición accionaria cuando se haga mediante aporte a una empresa de servicios públicos, previas las autorizaciones correspondientes. Todo lo anterior, sin perjuicio de las funciones de control y vigilancia que ejercen las autoridades ambientales regionales. En este mismo sentido, se fortalecerá el control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sobre el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones en Agua Potable y Saneamiento Básico, y de la Comisión de Regulación para la eficiente prestación de los servicios públicos. Para solucionar la inadecuada disposición final de residuos sólidos, se incentivará a los municipios para la ubicación de rellenos sanitarios regionales y se prohíben las restricciones injustificadas de acceso a los mismos. Finalmente, el Gobierno Nacional apoyará un número limitado de megaproyectos estratégicos de impacto regional, apoyando a las entidades territoriales que implementen esquemas eficientes de prestación del servicio. Bajo esta figura se apoyará megaproyectos como el saneamiento ambiental del Rio Bogotá y el de tres cuencas críticas, como son: i) cuenca alta del río Chicamocha; ii) Area Metropolitana de Medellín, y; iii) Cuenca Alta del Río Cauca. Así mismo, y en conjunto con las entidades territoriales respectivas y demás entidades competentes, el Gobierno Nacional apoyará la gestión de las medidas necesarias, incluyendo la gestión de recursos presupuestales y/o de crédito, con el fin de asegurar el abastecimiento de agua potable para la ciudad de Cali.

Las principales metas del sector son la implementación de 32 planes departamentales, conectar 3,6 millones de personas al servicio de acueducto y 4 millones al servicio de alcantarillado, y mejorar la política de subsidios.

De igual forma, serán de importancia estratégica dentro del programa de ciudades amables los proyectos de saneamiento básico ambiental que se desarrollen con recursos del Fondo Nacional de Regalías, los cuales se pueden ejecutar consultando las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Los proyectos de transporte urbano y movilidad buscan continuar con los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional desde 2002, consolidando una política que dé respuesta a las demandas especificas de las ciudades, de acuerdo con los compromisos presupuestales previamente adquiridos. En las grandes ciudades se plantean estrategias relacionadas con la consolidación de sistemas integrados de transporte masivo (SITM) y en las ciudades medianas estudios de movilidad e implementación de sistemas estratégicos de transporte público (SETP). Para estos sistemas el Gobierno impulsará el uso de combustibles limpios como el gas.

Para la articulación de las anteriores políticas, se propone la implementación del Programa de Saneamiento para Asentamientos: Mejoramiento Integral de Barrios, con el fin de orientar acciones de reordenamiento y adecuación del espacio urbano de los asentamientos más precarios del país, permitiendo, entre otras acciones, la articulación de los procesos masivos de titulación y el mejoramiento de vivienda.

De otra parte, la estrategia de Ciudades Amables promueve la implementación de Macroproyectos de Interés Nacional para la generación de suelo para VIS y para la optimización de equipamientos de escala regional y nacional, para lo cual se definirá la estructura institucional y operativa adecuada, y las condiciones de participación de la Nación, considerando aspectos jurídicos, técnicos, financieros y presupuestales. De igual forma, se vincularán recursos de otros actores interesados como las entidades territoriales, las Cajas de Compensación Familiar y el sector privado.

Finalmente, para promover procesos de redensificación y renovación urbana en las principales ciudades del país, se viabilizará la celebración de contratos de fiducia y

mecanismos financieros, que garanticen la participación de los municipios, distritos y áreas metropolitanas en el desarrollo y cofinanciación de estos procesos.
Principales metas:

CIUDADES AMABLES	Línea de base	Meta cuatrienio
Total soluciones para el financiamiento de vivienda de interés social (1)	395.885	828.433
Nueva población beneficiada con servicios de alcantarillado (2)	n.d.	4.040.871
Nueva población beneficiada con servicios de acueducto (2)	n.d.	3.671.206

(1) De las 395.885 soluciones de vivienda, 35.642 corresponden a créditos para VIS asignados a través de la línea de redescuento Findeter y otras entidades del sector financiero (sin subsidio).
(2) Debido a que no se cuenta con los resultados de la Encuesta Continua de Hogares 2006-III trimestre, los datos sobre nueva población beneficiada con servicios de acueducto y alcantarillado durante el periodo 2002-2006 aún no está disponible.

3.6 Infraestructura para el desarrollo

En este tema se pondrán en práctica tres estrategias: i) accesibilidad territorial, ii) acceso a los servicios de energía eléctrica y gas, e iii) inclusión digital.

Debido a la dispersión en la localización geográfica de la población rural colombiana, se participará en el desarrollo de sistemas de movilidad intermodal que optimicen el uso de las infraestructuras actuales, disminuyendo los tiempos y costos de desplazamiento hacia los centros urbanos, centros de acopio y pasos de frontera. Se promoverá la construcción, el mejoramiento e integración de la infraestructura instalada, en especial en zonas donde el transporte aéreo y fluvial son la principal alternativa de transporte y en aquellos territorios que tengan el turismo como estrategia de desarrollo.

En términos de la estrategia de acceso a los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, el Gobierno Nacional avanzará en la consolidación del marco regulatorio de las actividades de distribución y comercialización de energía eléctrica y, en el proceso de normalización de la prestación del servicio de energía eléctrica en áreas donde la prestación y cobro del servicio sea difícil.

De igual forma, se avanzará en el fortalecimiento de las empresas distribuidoras de energía eléctrica con participación accionaria de la Nación, a través de la consolidación de códigos de buen gobierno corporativo y la vinculación de operadores estratégicos. Así mismo, se diseñarán esquemas sostenibles de gestión para la prestación del servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas, incluyendo la revisión de los esquemas tarifarios y de subsidios que se aplican en estas zonas. Se promoverán proyectos piloto de generación de energía eléctrica que estén soportados en la implementación de tecnologías que utilicen fuentes de energía alternativa.

También se trabajará en la masificación del uso de gas licuado de petróleo, sin que esto afecte el propósito gubernamental de impulsar usos alternativos de éste energético, entre los cuales se encuentra el uso por parte de la Industria Petroquímica. Para estos efectos se establecerán incentivos para que los agentes formales de la cadena presten los servicios de distribución y comercialización en capitales de departamento, cabeceras municipales y áreas rurales donde la distribución del gas natural no sea económicamente viable. Adicionalmente, a través del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, se continuará financiando el desarrollo de infraestructura de gas natural, la cual incluye las conexiones de los usuarios de menores ingresos.

Como resultado de lo anterior, se espera aumentar la cobertura del servicio de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional y en las zonas no interconectadas. Adicionalmente, se incrementará el tiempo promedio de servicio en estas zonas.

Como parte de la estrategia gubernamental para aumentar la cobertura de gas combustible en el territorio nacional; el Gobierno Nacional adelantará diferentes

alternativas para permitir la prestación de los servicios de gas natural comprimido y/o de gas licuado de petróleo en los departamentos de Cauca y Nariño.

En relación con las tecnologías de información y comunicaciones (TICs), el Gobierno Nacional adelantará acciones orientadas a: i) promover el acceso y servicio universal a las TICs mediante programas comunitarios; ii) reducir la brecha de apropiación de TICs entre las diferentes regiones del país; iii) fortalecer la radio nacional y televisión pública; iv) desarrollar departamentos y municipios digitales; v) promover nuevas tecnologías que estimulen la libre competencia y vi) promover la implementación progresiva del software en las entidades públicas.

Para garantizar niveles apropiados de servicios y acceso a las telecomunicaciones, se promoverá la redefinición de la estructura de financiación de las telecomunicaciones sociales bajo los principios de simplicidad, eficiencia y sostenibilidad.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comunicaciones tomará las medidas necesarias para que todos los operadores aporten a las comunicaciones sociales, en condiciones equiparables, de modo que se incentive el acceso a los servicios por parte de la población con menores ingresos.

Así mismo, el Fondo de Comunicaciones continuará impulsando programas comunitarios de acceso universal a las TICs, como el programa "Conectividad a Internet de Banda Ancha para Instituciones Públicas". De otra parte, se implementarán nuevos esquemas de acceso universal a las TICs, se promoverá la generación de contenidos y aplicaciones de TICs y se implementarán programas orientados al aprovechamiento y uso de estas tecnologías por parte de la población de menores ingresos.

Para apoyar los programas relacionados con el acceso a las TICs, la instalación de la infraestructura computacional, y el desarrollo de los procesos de acompañamiento y apropiación de estas tecnologías, el Gobierno Nacional promoverá acuerdos con los entes territoriales y demás instancias pertinentes, para la destinación de recursos a la adecuación de las salas de cómputo, la apertura de las instituciones educativas a la comunidad, la compra y el mantenimiento de equipos y la realización de las actividades de capacitación en TICs.

De otra parte, para el fortalecimiento de la radio nacional y la televisión pública, se promoverá la eficiencia en la operación de las redes y se diseñará un nuevo esquema de financiación que garantice su sostenibilidad. En este sentido, se definirán criterios para la producción de contenidos, se promoverá la comercialización de parte de la parrilla de programación de los canales públicos nacionales y se fomentará la modernización y expansión de la infraestructura.

De manera complementaria a las acciones en materia de infraestructura, el Gobierno Nacional implementará mecanismos con el fin de lograr una mejor focalización en la asignación de los subsidios en servicio públicos domiciliarios.

Principales Metas:

INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO	**Línea de Base**	**Meta cuatrienio**
Cobertura de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional. Línea de base 2005 (1)	93,6%	95,1%
Nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica en Zonas No Interconectadas	15.000	40.000
Incremento en tiempo promedio de servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas	30%	10%
Porcentaje de Alcaldías con conectividad - Compartel	56,6%	94,3%
Porcentaje de sedes educativas oficiales beneficiadas con conectividad de banda ancha (urbanas y rurales) - Compartel	8,9%	54,8%
Porcentaje de hospitales con conectividad - Compartel	18,2%	90,4%
Porcentaje de bibliotecas con conectividad - Compartel	0%	22,1%
Porcentaje de centros provinciales de gestión agroempresarial con	63,5%	90,5%

conectividad – Compartel		
Centros comunitarios con Internet en banda ancha	820	10.000

(1) Cifras del Dane
(2) Considera únicamente los centros provinciales de gestión consolidados

3.7 Equidad en el campo

Con el objeto de reducir la pobreza en el campo y mejorar la capacidad de los campesinos para generar ingresos, es necesario adoptar las siguientes políticas: i) acceso a los recursos de producción; ii) mejoramiento de su capacidad productiva; iii) acceso a servicios públicos que permitan mejorar sus condiciones de vida; y iv) oferta de alternativas que permitan desestimular la expansión de los cultivos ilícitos.

Para mejorar el acceso a los recursos de producción en el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural, se buscará avanzar en el ordenamiento social de la propiedad a través de la titulación y adjudicación de las tierras, especialmente de las provenientes de la extinción de dominio y de aquellas que se adjudiquen por medio del subsidio integral de tierras. Con el fin de buscar que este proceso sea más eficiente, transparente y equitativo, se privilegiarán mecanismos de libre acceso por demanda a través de convocatorias. El INCODER se encargará de promover adecuadamente estos mecanismos y de asesorar a los campesinos más necesitados, directamente o a través de terceros debidamente autorizados, en la elaboración y presentación de las solicitudes y proyectos correspondientes.

Registro Único de Predios. El Gobierno Nacional, a través del INCODER, efectuará las acciones tendientes a mejorar y actualizar el Registro Único de Predios, según información que provean las víctimas de la violencia, las entidades del Sistema Nacional de Atención a la población desplazada, el Ministerio Público y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, para lo cual tendrán un término de seis (6) meses y la obligación de mantener actualizado el Registro.

El INCODER diseñará e implementará los mecanismos para que las víctimas puedan hacer sus declaraciones de forma efectiva.

Se cumplirán los compromisos con las comunidades negras e indígenas, a través de la implementación del Plan Nacional de Tierras para las comunidades indígenas y la titulación de tierras baldías ocupadas ancestralmente en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico a familias afro-colombianas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 70 de 1993.

Así mismo, para aumentar la capacidad productiva de la población rural para generar sus propios ingresos, el Gobierno promoverá: i) el fortalecimiento de los niveles de empresarización de las actividades agropecuarias; ii) la promoción de la agroindustria y el turismo rural y iii) el desarrollo de microfinanzas rurales (Programa Especial de Microcrédito y Banca de las Oportunidades). Adicionalmente, se apoyarán las transformaciones institucionales para la reducción de la pobreza en el campo.

Es claro que otra fuente de ingresos es el empleo rural que resulta del crecimiento de las empresas agropecuarias, como se verá en el capitulo respectivo. En estas, los sistemas de producción deben combinar el uso de mano de obra con la búsqueda de eficiencia y competitividad, con el propósito de asegurar la permanencia en los mercados y por ende la demanda de mano de obra y la calidad de los empleos.

En lo que corresponde a los programas orientados a la población más vulnerable, en el marco de la Red de Protección Social para la Superación de la Extrema Pobreza, se desarrollará: i) el programa de vivienda de interés social rural y saneamiento básico; ii) la implementación de acciones concretas para la seguridad alimentaria y nutricional y iii) la focalización de esfuerzos para atender a las poblaciones pobres, desplazadas y reintegradas.

El Estado diseñará una estrategia nacional para regular el crecimiento urbano mediante incentivos al poblamiento y aprovechamiento productivo del campo y la conformación de mayores oportunidades en los pequeños centros urbanos.

Principales Metas:

EQUIDAD EN EL CAMPO	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Hectáreas adjudicadas por el Programa de Reforma Agraria	60.118	250.000
Familias beneficiadas con el Proyecto de Apoyo a las Alianzas Productivas	8.279	17.500
Familias beneficiadas con el Programa de Desarrollo de las Microempresas Rurales	14.255	28.800
Subsidios VIS asignados a través del Banco Agrario para vivienda rural	40.090	53.834

4. CRECIMIENTO ALTO Y SOSTENIDO: LA CONDICIÓN PARA UN DESARROLLO CON EQUIDAD

Las condiciones favorables generadas por el crecimiento económico, tienen como objetivo fundamental la expansión de oportunidades para el conjunto de la población y la creación de condiciones favorables para la generación de empleo e ingresos como medio fundamental para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Las estrategias y acciones sectoriales vinculadas al crecimiento económico, además de establecer su vínculo con la generación de empleo e ingresos, deben contemplar mecanismos de seguimiento y evaluación en este sentido.

4.1 Consideraciones macroeconómicas

El crecimiento económico sostenido es el principal vehículo para mejorar las condiciones de equidad y el ingreso de la población, razón por la cual el objetivo del PND es el desarrollo de estrategias señaladas para mantener las tasas de crecimiento en niveles del 5%.

Esta meta de crecimiento económico implica elevar la tasa de inversión al 26,1% del PIB al final de 2010 (70,4% a cargo del sector privado), situación que implica un crecimiento real anual promedio de la inversión del 6,4%. El empleo, por su parte, crecerá a una tasa promedio de 3,1%, lo que conducirá a una tasa de desempleo promedio de 8,8% en 2010; y a su vez, los aumentos de productividad mantendrán la tendencia de los últimos años. El crecimiento promedio de las exportaciones totales en dólares es del orden del 8,5% y el de las no tradicionales del 12,5%, con estos crecimientos, el coeficiente de apertura aumentará del 34,9% al 37,8% entre 2007 y 2010. Las anteriores metas son consistentes con una tasa de ahorro domestico de 23,5% del PIB al final del cuatrienio, de la cual el 76.2% se sustentará en el sector privado, y con una inversión extranjera directa que será del orden del 2,7% del PIB, lo cual equivale a montos promedios entre 2007 y 2010 de 4.000 millones de dólares por año.

El déficit fiscal del sector público consolidado (SPC) estará en promedio alrededor de 2,3% del PIB entre 2008 y 2010. Este déficit es consistente con una reducción de la deuda neta de activos financieros del Sector Público No Financiero (SPNF) a niveles inferiores a 30% del PIB en 2015.

La sostenibilidad del crecimiento es consistente con las condiciones de la estabilidad macroeconómica, que permiten incentivar favorablemente la inversión nacional y extranjera. Para ello, el Gobierno Nacional considera fundamental la discusión y aprobación del proyecto de reforma al Sistema General de Participaciones.

4.2 Agenda Interna: estrategia de desarrollo productivo

En el marco de la Agenda Interna, se estructurará una estrategia de desarrollo productivo sostenible orientada a producir más y mejor, que a la vez se oriente hacia una transformación productiva. Esta estrategia se abordará de manera simultánea

desde dos vertientes diferenciadas pero a la vez complementarias, una vertiente transversal y una estrategia de programas sectoriales de alto impacto.

Se implementarán acciones sobre las necesidades comunes a todos los sectores productivos. Las acciones estratégicas de tipo transversal prioritarias en materia de competitividad serán agrupadas en las siguientes líneas: i) Desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico; ii) Ahorro, inversión y financiamiento; iii) Capital físico; iv) Capital humano y v) Instituciones para el desarrollo productivo.

Habrá una política de desarrollo productivo selectiva que complementa las acciones necesarias orientadas a mejorar las condiciones macroeconómicas y el ambiente de los negocios, así como las acciones transversales que impactan sin distinción sobre el conjunto del aparato productivo. Serán actuaciones específicas sobre áreas claves y estratégicamente identificadas para conducir de manera secuencial al aparato productivo nacional por una senda de transformación productiva.

La selectividad implica que en el marco de las estrategias generales, se implementarán acciones específicas de política de acuerdo a una combinación particular de cuatro factores: el sector productivo particular, la actividad sobre la cual se focaliza la política, el territorio que alberga el respectivo proceso y el nivel de intervención de la política pública. Esta política selectiva estará sustentada siempre en la medición de su impacto y la evaluación permanente de sus resultados. Para su buen desarrollo, se fortalecerá la capacidad pública y se continuará mejorando las condiciones para que el sector privado pueda prever los cambios del entorno nacional e internacional y adaptarse a ellos; permitir la movilidad de los recursos productivos y corregir las fallas susceptibles de ser cometidas en la asignación de recursos colectivos.

Los sectores o encadenamientos productivos de mayor contenido de conocimiento y desarrollo tecnológico serán el sujeto prioritario de la política selectiva de desarrollo productivo. Podrán ser consideradas como prioritarios y sujeto de programas sectoriales de alto impacto, aquellos sectores o actividades productivas que reportan un elevado potencial de generación de empleo e ingreso, una amplia cobertura espacial en el territorio nacional, un evidente potencial de inserción competitiva en mercados globalizados y que creen una demanda derivada con fuertes efectos multiplicadores sobre el resto de la economía.

Debido al carácter complejo y transversal de la competitividad, las iniciativas de la Agenda Interna deberán ser dinámicas y trascender programas particulares de Gobierno Nacional. Para que los programas de Agenda Interna sean exitosos, los esfuerzos que ha emprendido el Gobierno Nacional, consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo-MFMP, serán complementados con iniciativas lideradas de forma sostenida y permanente por el sector privado y los entes territoriales.

En aras de un desarrollo regional y para minimizar los impactos generados al medio ambiente, los municipios de los departamentos contemplados en el artículo 309 de la Constitución Nacional que sean fronterizos y limiten con mas de una entidad territorial generadora de recursos naturales renovables y no renovables, participarán de una cuarta parte de los recursos que por estos conceptos obtengan dichas entidades territoriales, aplicando el principio de la reciprocidad cuando hubiere lugar.

El DNP será el organismo encargado de recibir en calidad de depósito esta participación, para que las entidades beneficiadas accedan a ella a través de proyectos, los cuales serán priorizados y viabilizados por el titular de dichos recursos.

Mientras se cumple el término establecido en el artículo 54 de la ley 863 de 2003, estos recursos y proyectos serán orientados, formulados y ejecutados exclusivamente por las entidades contempladas en el artículo arriba mencionado; se exceptúan las direcciones territoriales de salud.

Desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico

El crecimiento económico de los países se fundamenta en su capacidad de generar riqueza a través del mejoramiento continuo de la productividad, la incorporación de innovaciones en las empresas y las características del entorno para realizar negocios. La contribución del desarrollo empresarial, entendido éste como el esfuerzo sistemático por aprovechar las ventajas comparativas y generar ventajas competitivas, requiere cambios integrales en la educación, la tecnología, la infraestructura, las relaciones sociales, las instituciones, la regulación del mercado interno y el sistema financiero, entre otros aspectos.

Bajo este entendido, la política de desarrollo empresarial se estructurará en seis ejes: i) fomento a la innovación para la competitividad; ii) competitividad asociada con la productividad empresarial; iii) inserción internacional y facilitación del comercio; iv) adecuado funcionamiento del mercado interno; v) estrategias específicas de productividad y competitividad para las micro, pequeñas y medianas empresas, para el sector artesanal, para el turismo y la producción de energías alternativas; y vi) acceso a servicios financieros.

En este contexto, se fortalecerá la articulación entre el sector educativo y sector productivo; se otorgará apoyo directo a la innovación y al desarrollo tecnológico en empresas; se fomentará la transferencia de tecnología; se apoyarán procesos innovadores; se propenderá por dar estabilidad jurídica a los inversionistas; y se fomentará los clusters industriales, todo esto con una perspectiva regional.

La integración económica y comercial continuará a través de la firma de nuevos acuerdos (países andinos, Centroamérica, Europa, Canadá, Japón y países asiáticos) y la profundización de los vigentes. El aprovechamiento de estos tratados comerciales dependerá en buena medida del desarrollo de aduanas eficientes; la promoción de la complementariedad, el mejoramiento continuo y la competencia; la protección a la propiedad intelectual; la reforma a la contratación pública; y la implementación de la política nacional de la calidad. De otra parte, se dará protección al consumidor, apoyando la creación y el fortalecimiento de sus asociaciones y ligas.

De otra parte, para promover un desarrollo económico y social se apoyará la creación y el fortalecimiento de las asociaciones y ligas de protección al consumidor, se garantizará el respeto de sus derechos a la representación, a la protección, a la educación, a informar en sus medios de comunicación y ser informados, a la indemnización, a la libre elección de bienes y servicios y a ser oídos por los poderes públicos. Para ello, se preservará a las asociaciones y ligas de consumidores los espacios consagrados en la Constitución y la Ley en defensa de los consumidores. Las entidades estatales del orden nacional o territorial podrán celebrar convenios con instituciones sin ánimo de lucro y con organizaciones solidarias en especial Juntas de Acción Comunal, de las respectivas comunidades beneficiarias para lograr la máxima eficiencia del recurso público. Estos convenios permitirán impulsar programas y proyectos en actividades de interés público o comunitario, acordes con el Plan Nacional y los Planes Territoriales de Desarrollo. Las entidades estatales, departamentales, distritales y municipales coadyuvarán al cumplimiento de lo consagrado en la Ley 1086 de 2006, por medio de la cual se permite la realización de la Judicatura al servicio de las Ligas y Asociaciones de Consumidores. El Gobierno Nacional impulsará la actualización del Estatuto del Consumidor.

En términos de las políticas específicas para microempresas y pymes, se buscará promover la formalización y el acceso a servicios financieros y de desarrollo empresarial, con el objetivo de mejorar su productividad y competitividad. En este sentido, será fundamental el desarrollo de la banca de las oportunidades y el fomento de esquemas asociativos entre mipymes y entre éstas y las grandes empresas, al tiempo que se facilitará su acceso a las compras públicas. Adicionalmente, para incrementar el acceso de las microempresas a recursos para financiar proyectos de inversión, se propenderá por el mejoramiento de las operaciones crediticias de microcrédito.

Por su parte, las políticas dirigidas al turismo estarán centradas en los lineamientos del plan sectorial, se buscará consolidar una oferta competitiva de la industria turística y convertirla en motor de desarrollo regional. Se implementarán siete estrategias que se desarrollarán en el Plan Sectorial de Turismo 2007-2010, estas son: el mejoramiento y consolidación de la competitividad, incluyendo la calidad de los destinos y productos turísticos; propender por el mejoramiento de la infraestructura turística; el fortalecimiento del mercadeo, la promoción y la comercialización; la creación de un sistema de información turística; la búsqueda de una mejor y mayor conexión de nuestros destinos turísticos por vía aérea; la implementación de estímulos a la demanda y a la oferta turística, incluyendo la hotelería de alto nivel; y la educación para cimentar una cultura turística. Se priorizarán y viabilizarán proyectos que coordinen la ejecución de la política del sector entre los niveles nacional y regional. De igual forma, se formulará y ejecutará un programa de control de erosión de playas.

Otro de los ejes de la política de desarrollo empresarial será el fomento del emprendimiento. Por esta razón resulta indispensable desarrollar un Plan estratégico nacional para el desarrollo integral de una cultura para el emprendimiento y la innovación empresarial que se caracterice por los siguientes lineamientos:

a. Se incorporará el emprendimiento como un eje transversal para la definición de la política contenida en el Plan Decenal de educación 2006-2015, que a su vez se articule con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y el Sistema Nacional de Innovación. Dicha política se implementará bajo el entendido de que el emprendimiento debe estar basado en la formación, en especial en programas orientados hacia la sensibilización, formación y aprendizaje de la cultura del emprendimiento.

b. Se fortalecerán los CARCEs y los Consejos Regionales de Competitividad y se articulará el trabajo con las Cámaras de Comercio de cada uno de los Departamentos teniendo en cuenta que estas Instituciones han venido jugando un papel clave en el fortalecimiento de la cultura del emprendimiento en el país. Por otra parte, el Sistema Nacional de Emprendimiento se articulará con la Red Nacional de Emprendedores establecida en la Ley 1014 de 2005.

c. Se crearán observatorios de Emprendimiento para la formación que serán coordinados por los Centros de Emprendimiento de las Cámaras de Comercio, las Secretarías de Educación Distrital y las Universidades de la ciudad con el propósito de crear sistemas de información de apoyo a la generación de empleo, así como las nuevas oportunidades para los futuros emprendedores. Dichos observatorios estructurarán los contenidos de la estrategia de formación y aprendizaje del emprendimiento para las ciudades.

d. Se implementará una política de acceso a recursos financieros para el emprendimiento, en particular para jóvenes, desplazados y madres cabeza de familia. Esta política debe estar caracterizada por la creación de fondos de capital de riesgo, así como la creación de un fondo de financiación para los trámites relacionados con la titularización de los derechos de propiedad intelectual.

e. Se ampliará el ZEIKY para que los empresarios en general y los jóvenes emprendedores en particular, puedan conocer las principales oportunidades de mercado en el comercio mundial a través de la elaboración de estudios de inteligencia de mercados.

Principales metas:

DESARROLLO EMPRESARIAL, INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO	Línea de base	Meta cuatrienio
Créditos desembolsados a microempresarios (Bancos, CFC, ONG y Cooperativas) (millones de créditos)	3,2	5
Nuevos recursos de apoyo cofinanciados por Fomipyme ($ millones)	58.471	85.000
Recursos apalancados por Fomipyme a través de convenios de cooperación con Entes Territoriales ($ millones)	6.631	10.000
Tasa de ocupación hotelera (total hoteles)	49%	55%
Ingresos de divisas por turismo (US$ millones)	4.388	4.879
Visitantes extranjeros (millones)	3,2	5,2
Viajeros extranjeros cuyas visitas fueron facilitadas directamente por Proexport	43.760	904.766

Capital físico

La inversión privada en infraestructura será una importante fuente de financiación, fundamental para la eficiencia en la provisión de servicios. Así, se fortalecerán los programas de participación privada en los sectores de infraestructura bajo diversas modalidades, como los contratos de prestación de servicios, contratos de concesión, capitalización de empresas, procesos de democratización de acciones o enajenación de activos.

La consolidación de un entorno normativo y regulatorio previsible que proteja y promueva la competencia, constituye un elemento esencial para atraer recursos de inversión en activos de infraestructura, razón por la cual se continuará avanzando en su desarrollo. Así mismo, de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 2696 de 2004, las Comisiones de Regulación continuarán implementando los mecanismos para que los usuarios y agentes prestadores de los servicios públicos participen en los procesos regulatorios, en los términos allí mencionados.

En términos de infraestructura de transporte, se desarrollarán tres ejes principales de acción que permitirán al país incrementar su competitividad. Esto ejes son: i) mejorar la infraestructura para la competitividad y facilitar su operación en términos de eficiencia y seguridad; ii) promover la integración y cohesión territorial; y iii) desarrollar y fortalecer los nodos de transferencia.

Se desarrollarán proyectos estratégicos en los corredores viales de comercio exterior con la activa participación del sector privado y se dará continuidad a aquellos que facilitan la movilidad interna, conservando las políticas de mejoramiento, mantenimiento óptimo, integración y operación eficiente de la infraestructura de transporte existente, además del acompañamiento a las entidades territoriales en la gestión de la red vial a su cargo promoviendo y apoyando la descentralización. Como instrumento para financiar la rehabilitación, conservación y mantenimiento de las vías que conforman la red troncal nacional, se racionalizará la administración y las condiciones de causación y recaudo de peajes. El Gobierno Nacional estudiará la viabilidad de asignar un porcentaje de los ingresos de los nuevos proyectos de concesiones viales para atender la red vial regional y las condiciones para su aplicación.

De igual forma, se hace necesario aclarar las reglas para la adquisición de los inmuebles que requieran la Nación y las Entidades Territoriales para la ejecución de los proyectos de infraestructura vial.

Se pondrá en práctica las siguientes estrategias: i) consolidación de los sectores férreo y fluvial como alternativas competentes para la movilización de productos; ii) desarrollo de la capacidad portuaria con criterios de capacidad, eficiencia y soporte al sector productivo; iii) mejoramiento del sistema de transporte aéreo de carga y pasajeros y de su red de comunicación, navegación y vigilancia; iv) fortalecimiento de los pasos de frontera mediante su modernización y adecuación física y administrativa; y v) promoción

y desarrollo de sistemas de transporte para el impulso de terminales interiores, puertos secos y plataformas logísticas en coordinación con los entes territoriales y el sector privado.

Estas estrategias estarán acompañadas por la creación de un marco institucional y de regulación adecuados, para promover la eficiencia, seguridad y calidad de los servicios de transporte y la armonización y estandarización de la revisión, inspección y manejo de carga, documentación e información, entre otros. Así mismo, como parte del desarrollo de los proyectos de infraestructura de transporte del Plan Nacional de Desarrollo, la socialización y difusión de los mismos será una estrategia prioritaria para el Gobierno Nacional.

Dentro de los principales programas se encuentra: i) el programa para el desarrollo de concesiones de autopistas y redes férreas para la competitividad; ii) el programa de corredores arteriales complementarios de competitividad; iii) el fomento de la operación de los corredores férreos bajo condiciones operativas eficientes, competitivas y de acceso universal en el Magdalena-Caribe y Pacífico; iv) la recuperación de la navegabilidad de los principales corredores fluviales entre los que se encuentran los ríos Magdalena, Meta y Putumayo, Unilla e Itilla en el Guaviare y Vaupés; v) el programa de acompañamiento a los entes territoriales para la gestión vial de la red vascular.

El Gobierno Nacional implementará una política de largo plazo que asegure el abastecimiento energético. Para ello, continuará promoviendo la exploración y explotación de hidrocarburos. Adicionalmente, se fortalecerá a Ecopetrol S.A. mediante la capitalización de la empresa.

Se dará continuidad a la política de intercambios internacionales de gas natural y se establecerán mecanismos legales, regulatorios y contractuales que aseguren el abastecimiento nacional de gas natural basado en los principios de equilibrio económico de los contratos y costo de oportunidad de este recurso. Así mismo, a través del Fondo Especial Cuota de Fomento se impulsarán proyectos de infraestructura de gas. También, se desmontará los subsidios no progresivos a los combustibles líquidos y evaluará la adopción de una política de liberación de precios y la viabilidad de implementar mecanismos que permitan mitigar los efectos de la volatilidad de los precios.

Por otra parte, el Gobierno Nacional adelantará las medidas necesarias para mejorar la calidad del diesel que se consume en el país.

El plazo para mejorar la calidad del diesel que se produce en el país, no debe superar el tiempo de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. De igual forma se promoverá la competencia en el mercado de biocombustibles. Se impulsarán usos alternativos del gas licuado de petróleo, incentivando en todo caso el abastecimiento de la demanda domiciliaria y se establecerá un esquema de responsabilidad en la distribución domiciliaria del gas licuado de petróleo que permita identificar el prestador del servicio. También se consolidará el marco regulatorio de cargo por confiabilidad mediante la estructuración de subastas de energía firme como esquema fundamental, para la entrada de nuevos proyectos de generación de energía eléctrica.

La política minera estará fundamentada en la transformación de Ingeominas como administrador integral de los recursos mineros y en la implementación de acciones orientadas a promover un aumento en la productividad de las explotaciones mineras legales mediante el fomento a la asociación de mineros en distritos.

Así mismo, se promoverá la coordinación con otras entidades de Gobierno, multilaterales y privadas para facilitar el acceso de los mineros tradicionales legales a fuentes de financiación, con el propósito de optimizar la actividad minera. Como parte de esta estrategia, el Ministerio de Minas y Energía adelantará las gestiones necesarias para que otras entidades gubernamentales como el SENA, Colciencias, el Ministerio de

Comercio, Industria y Turismo y Bancoldex ofrezcan su portafolio de servicios a los agentes del sector minero.

Se promoverá la asignación de áreas mineras a operadores estratégicos y se impulsará el ajuste del Código de Minas en línea con las estrategias mencionadas. Adicionalmente, se promoverá el desarrollo de proyectos de transporte que permitan optimizar la comercialización de minerales explotados en el territorio nacional y se adelantarán las gestiones necesarias para concluir el programa de legalización de minas.

En el ámbito de aprovechamiento de las TICs, el Gobierno Nacional promoverá la apropiación y masificación de estas tecnologías, para contribuir al mejoramiento de la posición competitiva del país. En este sentido, para masificar el acceso, en particular a Internet de banda ancha, el Ministerio de Comunicaciones, establecerá y adoptará las condiciones para que la convergencia tecnológica de redes y servicios sea incorporada en el sector de telecomunicaciones de Colombia.

Adicionalmente, se buscará adaptar el marco institucional del sector para una mayor eficiencia en la planificación, regulación y control. En este sentido, el Ministerio de Comunicaciones migrará hacia un Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, será fortalecida para expedir el marco regulatorio aplicable a redes de telecomunicaciones, de tal manera que éste se oriente hacia una regulación por mercados relevantes, acorde con las necesidades de los usuarios, los postulados de la sociedad de la información y la convergencia tecnológica.

Así mismo, el Gobierno Nacional con el liderazgo del Ministerio de Comunicaciones, formulará un Plan Nacional de TICs, con el fin de promover el aprovechamiento de estas tecnologías, el desarrollo de la infraestructura necesaria y los mecanismos de apropiación de la misma.

De otra parte, se impulsará la implementación de nuevas tecnologías, como televisión digital, mediante un proceso de evaluación de viabilidad y conveniencia técnica, económica y social.

Para el mejoramiento de la eficiencia de los procesos educativos y de la productividad de las empresas, se promoverá la implementación de las TICs en los procesos de aprendizaje y de producción.

En el sector postal se continuará con las acciones orientadas a la consolidación del sector, como la reforma al marco normativo y las actividades orientadas a fortalecer la gestión operativa y comercial de este servicio, y el financiamiento de los servicios postales a cargo de la Nación.

Principales metas:

CAPITAL FÍSICO	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Nuevos contratos en exploración y explotación petrolera	150	120
Nuevos kilómetros de sísmica equivalente 2 dimensiones incorporados	31.947	32.000
Número de departamentos donde la gasolina contiene un 10% de alcohol carburante (Acum.)	13	26
Número de departamentos donde el ACPM contiene un 5% de biodiesel (Acum.)	0	26
Porcentaje de distritos mineros con estrategias de aumento de productividad definidas	0%	50%
Usuarios de Banda Ancha por cada 100 habitantes	6,1	25,5
Computadores por cada 100 habitantes	5,4	9,4
Densidad de telefonía móvil (terminales por cada 100 hab.)	67,8	93,6

Capital humano

El fortalecimiento del capital humano implica fortalecer sus capacidades y su desarrollo en condiciones productivas y saludables. En este sentido son fundamentales las acciones en salud y bienestar y el desarrollo de competencias para la generación y utilización del conocimiento, así como su pertinencia para hacer posible la inserción productiva en el mercado laboral.

En términos de salud, será necesario fortalecer los programas de nutrición y promoción de hábitos saludables, trabajar por la incorporación de tecnología biomédica en el país, y aumentar la cobertura y acceso al sistema general de riesgos profesionales.

En lo que se refiere a la educación, los esfuerzos estarán orientados al fortalecimiento y la articulación de todos los niveles: desde la educación inicial hasta la superior, incluyendo la formación para el trabajo. Para ello se fomentará y apropiará el enfoque de formación por competencias. El mejoramiento de la calidad y competitividad en el sistema educativo es fundamental en este contexto y por eso se buscará que para el año 2010 el Ministerio de Educación haya revisado y actualizado todos los estándares en competencias básicas, adelantando procesos eficientes para la apropiación de aquellos formulados en las 78 entidades territoriales certificadas. En el nivel superior, se iniciará la implementación de los estándares de competencias, los cuales se evaluarán a través de los ECAES. La evaluación será el mecanismo principal para el mejoramiento de la calidad de la educación, para lo cual las pruebas SABER y los exámenes de Estado ICFES serán fundamentales. Igualmente importante será la formación en las TICs y el avance hacia el bilingüismo entre los estudiantes y los docentes.

En desarrollo del capítulo segundo de la Ley 115 de 1994 y del artículo 5.3 de la Ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional asignará recursos para financiar programas tendientes al mejoramiento de la educación, a través de proyectos de formación, capacitación y actualización de docentes, dotación de materiales pedagógicos y asistencia técnica, de acuerdo con el proyecto que para tal efecto registre y ejecute el Ministerio de Educación Nacional en asocio con las Secretarias de Educación de las Entidades Territoriales certificadas, quienes velaran porque los efectos del proyecto lleguen hasta las aulas y coadyuven con la formación de ciudadanos integrales, con sentido de responsabilidad y conciencia de su autonomía; con respeto a los valores ancestrales, familiares, culturales y personales, con capacidad crítica y propositiva.

En lo que al sistema de educación superior se refiere, para mejorar la pertinencia y la calidad se fortalecerán los mecanismos de información sobre el comportamiento y requerimientos del mercado laboral y se continuará con la evaluación de programas académicos, para que en el año 2010 el 100% de ellos cuente con las condiciones mínimas de calidad verificadas, así mismo se dará la mayor importancia a la investigación y la formación avanzada.

Principales metas:

CAPITAL HUMANO	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Cobertura en la nueva estructura del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT) de los capacitados. Línea de base 2003	15%	25%
Porcentaje de programas de educación superior con registro calificado	51%	100%

Instituciones para el desarrollo productivo

Con el propósito de fortalecer las entidades que formulan y ejecutan políticas de competitividad en el nivel nacional y local, y mejorar su articulación, fueron creados el Sistema Nacional de Competitividad, la Comisión Nacional de Competitividad y las Comisiones Regionales de Competitividad. Durante el próximo cuatrienio el Gobierno Nacional continuará trabajando en el diseño e implementación de ajustes institucionales que progresivamente se reflejen en: reducción de los costos de transacción, rapidez y efectividad en la resolución de conflictos contractuales, disminución de las asimetrías de información y mayor estabilidad normativa y regulatoria.

4.3 Consolidar el crecimiento y mejorar la competitividad del sector agropecuario

El crecimiento del sector agropecuario es fundamental para mejorar las condiciones sociales y económicas del país, en la medida en que es la fuente básica de nuevos empleos y mayores ingresos. Actualmente, el sector agropecuario aporta el 19% del empleo total del país y representa el 22% de las exportaciones totales. A través de este plan se espera alcanzar un crecimiento anual en el valor de la producción cercano al 4%.

La consolidación del crecimiento agropecuario depende del aumento de la competitividad de la producción agropecuaria. Con este propósito el Gobierno tendrá en cuenta los siguientes factores: i) el comportamiento de los precios de los productos agropecuarios y de los ingresos de los productores, ii) los costos de producción y de comercialización, iii) el incremento de los rendimientos y la productividad, iv) el mejoramiento del estatus sanitario y el cumplimiento de las normas técnicas, y v) la información, el financiamiento y la seguridad jurídica.

En relación con el comportamiento de los precios de los productos agropecuarios y los ingresos de los productores, particularmente se desarrollará el Programa Agro Ingreso Seguro-AIS. Este programa se enmarca dentro de las acciones previstas por el Gobierno Nacional para promover la productividad y competitividad, reducir la desigualdad en el campo y preparar al sector agropecuario para enfrentar el reto de la internacionalización de la economía. Su propósito es proteger los ingresos de los productores que resulten afectados, ante las distorsiones derivadas de los mercados externos y a mejorar la competitividad de todo el sector agropecuario nacional, con ocasión la acentuación en el tráfico comercial internacional de bienes agropecuarios. Los dos grandes componentes de este programa son: i) los apoyos para la competitividad (APC) para todos los productores, especialmente pequeños y medianos, y ii) los apoyos económicos sectoriales (AES), para aquellos cultivos que por cambios drásticos en las políticas comerciales se vean expuestos en mayor medida a la competencia. Este componente incluye, entre otros, financiamiento para reconversión productiva, cofinanciación del riego, asistencia técnica, incentivo a la capitalización rural, mejoramiento del status sanitario, fondo de capital de riesgo, promoción de la asociatividad e incentivos para la compra de cosecha nacional. También, se continuará y consolidará el seguro agropecuario.

De otro lado, se fortalecerá la institucionalidad del sector cafetero con el fin de mejorar su capacidad para proteger los ingresos de los productores.

Los apoyos del programa AIS se caracterizarán por ser transitorios y decrecientes. Tendrán un valor máximo por anualidad y por tipo de producto y la continuidad en la asignación de estos apoyos, se condicionará al cumplimiento de los compromisos de desempeño, que en materia de competitividad establezca el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Con el fin de reducir los costos de producción se trabajará en asegurar el desarrollo de mercados competitivos de los insumos agropecuarios; fomentar la producción, comercialización y uso eficiente de insumos agroquímicos, genéricos y de bioinsumos; mejorar la disponibilidad de equipamiento agrícola (140 bancos de maquinaria) y la infraestructura poscosecha.

Para incrementar la productividad de manera sostenida, es necesario mejorar la disponibilidad, el acceso y uso de factores básicos de producción (suelo y agua) y especialmente, impulsar la investigación, la transferencia y la innovación tecnológica.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural priorizará el desarrollo de una política de manejo de aguas, infraestructura de riego y adecuación de tierras en general y de pesca con fines productivos para estos sectores, que garanticen la preservación, protección y aprovechamiento tanto del recurso hídrico, de las tierras y pesquero y para este último construirá el Plan de Acción Nacional de Desarrollo de Pesca Marina en el

marco de los Planes de Acción Internacional de FAO y creará la Unidad Administrativa de Pesca Marítima dependiente de MAVDT o en su defecto el Viceministerio de Pesca.

Para cumplir con estos objetivos se tomarán medidas para ampliar la cobertura y el acceso al riego, incluyendo el fomento a la inversión privada (40.000 hectáreas); incentivar el uso eficiente del suelo; fortalecer los programas y las instituciones de investigación sectoriales; fomentar la incorporación de nuevas tecnologías en los sistemas productivos y promover el uso de semilla certificada y material reproductivo de alta calidad (36 nuevas variedades liberadas generadas por CORPOICA). En este sentido se apoyará el fortalecimiento del Fondo de Fomento de la Palma de Aceite.

Por otra parte, se mejorará el estatus sanitario de la producción agroalimentaria colombiana a partir de lo establecido en la Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos, para esto se propone: i) el fortalecimiento institucional del Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SMSF), ii) el mejoramiento de la capacidad técnica, operativa y científica y iii) la gestión de la admisibilidad sanitaria en los mercados nacionales e internacionales. Las principales metas son: 100% de reconocimiento como país libre de fiebre aftosa certificada, 4 áreas de cultivos mantenidas libres o de baja prevalencia de plagas y adecuación del marco jurídico. Igualmente, se deberá promover y facilitar la racionalización y reubicación de plantas de beneficio animal, en el marco de las políticas nacionales de medidas de control sanitarias y fitosanitarias, estimular la adecuada manipulación del ganado, su cuidado y alimentación y una cadena láctea tecnificada en términos sanitarios que garantice leche en óptimas condiciones para el consumo humano.

Se continuará trabajando en la culminación de las fases pendientes del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y en la suscripción de acuerdos comerciales con diferentes países. Adicionalmente, se impulsarán decididamente los productos con mayores oportunidades en los mercados internacionales a través de la Apuesta Exportadora.

Para mejorar las condiciones que facilitan las transacciones y las inversiones en los mercados agropecuarios, se buscará principalmente: i) mejorar la confiabilidad y oportunidad de la información sectorial; ii) contar con un marco legal oportuno y estable (reglamentación Ley Forestal y reforma del régimen para el acceso y aprovechamiento de los recursos genéticos); y iii) mejorar el financiamiento de las actividades del sector a través de una mayor profundización y acceso al financiamiento, la diversificación de los servicios bancarios y el mejoramiento de la eficiencia en las instituciones financieras del sector, con entidades como el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario-FINAGRO y las demás que concurran al financiamiento del sector.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como el Organismo rector del sector pesquero y acuícola, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberá formular y adoptar la política nacional en la materia y elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero y de la Acuicultura considerando los principios del Código de conducta de pesca responsable de la FAO y demás obligaciones adoptadas por el País en el ámbito internacional para el aprovechamiento de los recursos y el mantenimiento y la protección de los cuerpos de agua, y la preservación de las condiciones óptimas del medio acuático en el cual se desenvuelve la actividad pesquera y acuícola.

Principales Metas:

CONSOLIDAR EL CRECIMIENTO Y MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGROPECUARIO	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Monto en colocaciones apalancado línea de crédito arroz - cereales ($ miles de millones) - Programa AIS	-	1.048,3
Número de Incentivos a la Capitalización Rural otorgados a pequeños productores - Programa AIS	-	51.500

Hectáreas a financiar por fondo concursal en riego - Programa AIS	-	9.400
Nuevos bancos de maquinaria agrícola establecidos	133	140
Hectáreas adecuadas con riego	0	40.607
Nuevas variedades liberadas (híbridos, razas o clones) generadas por Corpoica	-	36
Porcentaje de la superficie del país reconocida como libre de fiebre aftosa	-	100%
Áreas de cultivos mantenidas libres o de baja prevalencia de plagas	-	4
Colocaciones de crédito Finagro para financiamiento agropecuario	6.473	11.500

5. GESTION AMBIENTAL Y DEL RIESGO QUE PROMUEVA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

5.1 Una Gestión ambiental que promueva el desarrollo sostenible

El proceso de desarrollo de Colombia deberá sustentarse en una articulación adecuada de las dimensiones económica, social y ambiental, que permita sentar las bases para avanzar hacia el desarrollo sostenible. Esto exige la integración de consideraciones ambientales en los procesos de planificación del desarrollo, de manera que se promuevan modalidades sostenibles de producción y consumo, se prevenga la degradación ambiental y sus costos y se aseguren oportunidades de desarrollo a las generaciones futuras.

Para ello, la gestión de los actores públicos y privados del sistema nacional ambiental (SINA) se orientará al desarrollo de las siguientes estrategias:

- Planificación ambiental en la gestión territorial, incorporando los determinantes ambientales y culturales en las decisiones de uso y ocupación del territorio, e incorporando y manejando el riesgo de origen natural y antrópico en los procesos de ordenamiento.
- Gestión integrada del recurso hídrico.
- Conocimiento, conservación y uso sostenible de la biodiversidad.
- Promoción de procesos productivos competitivos y sostenibles, que mejoren el desempeño ambiental y faciliten el acceso a los mercados nacionales e internacionales.
- Prevención y control de la degradación ambiental, fortaleciendo los instrumentos que atiendan de manera directa sus principales causas y promuevan una cultura de prevención y control del medio ambiente urbano y rural, como son la contaminación del aire, la contaminación del agua, la contaminación visual y auditiva, la afectación de la flora y fauna, la generación de residuos, y demás factores que afecten la calidad de vida de las comunidades.
- Fortalecimiento y ajuste del sistema nacional ambiental, especialmente de los procesos de planificación, regulación, seguimiento, control y evaluación, de coordinación interinstitucional, de generación, intercambio y uso de la información para la toma de decisiones de política ambiental y en la inclusión de criterios ambientales en las políticas sectoriales, así como en la definición precisa de competencias y jurisdicciones.
- Promoción de procesos productivos competitivos y sostenibles que mejoren el desempeño ambiental y faciliten el acceso a los Mercados Nacionales e Internacionales. En tal sentido, el Gobierno Nacional articulará los esfuerzos y los mecanismos legales para consolidar como destinos Ecoturísticos de los parques del sistema de áreas protegidas, de acuerdo con lo establecido en Ley 300 de 1996. Igualmente como parte de esta estrategia se evaluará la expedición de una medida que promueva la sustitución gradual de bolsas plásticas, utilizadas como empaques de productos perecederos, por empaques de origen natural, como el fique y otros, siempre y cuando garanticen condiciones sanitarias y fitosanitarias adecuadas, condiciones de calidad de productos contenidos, de acuerdo con las normas técnicas relacionadas y cumpliendo criterios de producción más limpia en todo el proceso productivo.
- Para desarrollar la estrategia de conservación y uso sostenible de la biodiversidad, el Estado garantizará que se respete y adopten las disposiciones del Convenio de Diversidad Biológica, ratificado por Colombia mediante la ley 165 de 1994.

Para cumplir con los anteriores objetivos es necesario desarrollar disposiciones que aseguren prioritariamente la protección de ecosistemas estratégicos para la

conservación, regulación y utilización del recurso hídrico, de forma tal que se garantice el abastecimiento a mediano y largo plazo para consumo humano y para las actividades económicas. En particular será necesario, ajustar normas que permitan la adquisición de predios estratégicos para fines de conservación del agua y que garanticen la implementación de instrumentos económicos, definidos en la Ley 99 de 1993, orientados a actividades de protección y recuperación de los recursos naturales. Igualmente, se incluirá dentro de la estrategia de conocimiento, conservación y uso sostenible de la biodiversidad la protección de especies amenazadas y endémicas relacionadas con humedales interiores ubicadas en zonas urbanas, por medio del manejo y protección de estos hábitats naturales.

El Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial elaborará el inventario de recursos marítimos del territorio nacional que hará parte del Sistema de Información Ambiental.

Será prioridad del Gobierno en la política ambiental facilitar los proyectos de MDL; crear y fortalecer las medidas y mecanismos para la adaptación del país al cambio climático.

Para ello, el Gobierno deberá hacer partícipes en la creación y ejecución de dichas medidas a todas las entidades públicas y privadas relacionadas con el tema.

En cuanto a la estrategia de gestión integral del recurso hídrico se incluirá con especial atención la problemática del tratamiento de aguas residuales.

Para fortalecer la política ambiental se hacen necesarias medidas encaminadas a la obtención y a la eficiente administración de recursos como la subcuenta de restauración de daño ambiental, como parte del Fondo Nacional Ambiental-FONAM y la destinación del 50% del recaudo de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble a la gestión ambiental.

En desarrollo de la estrategia de planificación ambiental en la gestión territorial y en particular en lo referido a la incorporación de determinantes ambientales y culturales en las decisiones de uso y ocupación de territorio se promocionará y consolidarán procesos de planificación y gestión que convoquen y cohesionen la voluntad de los actores y autoridades étnicas, locales, regionales y nacionales, en regiones estratégicas priorizadas por las entidades del SINA. Especial atención se dará a La Mojana, el Macizo Colombiano, la Amazonía y la Sierra Nevada de Santa Marta, esta última acorde con lo establecido en las estrategias referidas en el capítulo sobre dimensiones especiales de desarrollo en el componente de grupos étnicos y relaciones interculturales de las bases del presente plan. En áreas fronterizas de interés estratégico y en las fronteras marítimas, se promoverá la planificación y el desarrollo de acciones conjuntas con los países vecinos, a través de mecanismos de cooperación internacional.

En estas regiones, se apoyará la formulación de agendas ambientales conjuntas con pueblos indígenas, comunidades negras y campesinas, las cuales se constituirán en el referente para potenciar los procesos de conservación y desarrollo sostenible, contribuyendo a la resolución de conflictos socioambientales. En atención a la función ecológica de los resguardos, y en concordancia con las estrategias específicas de trabajo para pueblos indígenas de que trata el componente de diversidad étnica del capítulo VI de las bases del presente plan, se promoverá la articulación interinstitucional, a través de la formulación de agendas conjuntas entre los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Interior y Justicia y el Incoder.

De otra parte y con miras a cumplir con las metas de protección de ecosistemas estratégicos, especialmente de aquellos que cumplen funciones prioritarias para el abastecimiento del recurso hídrico, es necesario generar disposiciones que aseguren en particular la conservación de la Sierra Nevada de Santa Marta (SNSM) que provee de agua a gran parte de la costa Caribe. En vista de lo anterior, y tomando en consideración que la SNSM contiene un Parque Nacional Natural, que ha sido declarado Reserva de la Biosfera, y que en ella confluyen 3 departamentos, 16

municipios y 3 autoridades ambientales regionales, se hace indispensable generar un instrumento de planificación que la integre como una eco región estratégica y que oriente los instrumentos de planificación de estas entidades.

Finalmente, para lograr el fortalecimiento y afianzar la gobernabilidad al interior del Sistema Nacional Ambiental, es indispensable generar mecanismos que cualifiquen la toma de decisiones y faciliten la aplicación de políticas y normas de carácter nacional en los procesos regionales y locales. Igualmente, es prioritario contar con regulaciones específicas que permitan prevenir, corregir y mitigar procesos de degradación ambiental y que promuevan la corresponsabilidad sectorial en estos procesos de degradación. Finalmente es necesario desarrollar mecanismos que permitan resolver los conflictos de competencia institucionales y normativos.

El Gobierno Nacional conformará un equipo de trabajo del más alto nivel para el estudio y viabilización de un proyecto de legislación que permita al departamento del Amazonas un verdadero desarrollo sostenible, de acuerdo a sus condiciones únicas y sus características ambientales que lo hacen diferente de los demás departamentos del país, de acuerdo con la propuesta que se presenta, la cual ha sido trabajada y socializada por los amazonenses. El equipo de trabajo presentará sus conclusiones al Congreso de la República en un lapso no mayor de cuatro meses a partir de la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”.

El Gobierno Nacional y las entidades territoriales, formularán una política pública en beneficio de los recuperadores de oficio, en el marco de un nuevo esquema del manejo integral de los residuos sólidos, la cual establecerá acciones orientadas a garantizar la permanencia de estas personas en el ejercicio de su labor, en condiciones de dignidad, promoviendo la creación de cadenas de valor agregado y microempresas para la industrialización de los materiales reciclables. En tal sentido se garantizará la capacitación de la población recicladora.

Principales metas:

UNA GESTIÓN AMBIENTAL QUE PROMUEVA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Hectáreas reforestadas en cuencas abastecedoras de acueductos municipales y veredales con escasez media a alta	121.848	120.000
Nuevas hectáreas declaradas bajo diferentes categorías de manejo para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas	5.881.376	200.000

5.2 Gestión del riesgo para la prevención y atención de desastres

El aumento de las condiciones de vulnerabilidad ante ciertas amenazas, exacerbadas en la mayoría de los casos por la degradación ambiental, que se manifiesta en escenarios de desastre, es una ratificación más de la necesidad de integrar la gestión ambiental y del riesgo, a la planificación de diferentes sectores de la economía. De esta manera, esta gestión integrada se constituye en una herramienta estratégica para la promoción del desarrollo sostenible.

Bajo este escenario, se fortalecerán las políticas públicas para la gestión del riesgo, orientándolas no sólo a la atención, sino, prioritariamente a la prevención, con los siguientes objetivos: i) aumentar el conocimiento, monitoreo, análisis y evaluación de las amenazas, la vulnerabilidad y el riesgo; ii) mejorar la información sobre el riesgo y su divulgación; iii) incrementar las medidas para la prevención y mitigación del riesgo; iv) fortalecer institucionalmente el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD) y; v) aumentar la capacidad de respuesta financiera, no sólo ante la ocurrencia de un evento adverso, sino en acciones de prevención; vi) en los territorios indígenas serán las autoridades tradicionales parte fundamental en el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

De manera particular, como parte de las medidas para la prevención y mitigación del riesgo, se contempla: i) incorporar la gestión del riesgo en los Planes de Ordenamiento

Territorial; ii) formular estrategias para incluir esta temática en instrumentos de planificación sectorial y territorial; iii) elaborar lineamientos de política para el mejoramiento integral de asentamientos en zonas de riesgo mitigable y el reasentamiento de población en zonas de riesgo no mitigable y iv) fomentar la implementación de planes municipales de gestión del riesgo y planes de contingencia para infraestructura indispensable.

Principales metas:

GESTIÓN DEL RIESGO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Municipios apoyados en la incorporación de la gestión del riesgo en los POT	100	400
Porcentaje de personas damnificadas atendidas con recursos del Fondo Nacional de Calamidades	70%	80%

6. UN MEJOR ESTADO AL SERVICIO DE LOS CIUDADANOS

La solución y atención de los requisitos y retos del Estado comunitario asegurarán las condiciones propicias para consolidar el crecimiento, la equidad, la descentralización y la seguridad democrática.

6.1 Los requisitos del Estado comunitario

Se fortalecerá la capacidad del Estado para asegurar que todos los colombianos puedan ejercer, con plena capacidad, sus derechos, deberes y libertades. Se avanzará hacia la consolidación del actual modelo democrático, de manera que mejore cualitativamente su desempeño y, sin perder la estabilidad, responda de mejor manera a las exigencias del modelo representativo y participativo consagrado en la Constitución Política de 1991.

De otra parte, el fortalecimiento de la justicia debe anclarse en una tarea urgente y oportuna para ayudar a consolidar la política de seguridad democrática y la consolidación del Estado Comunitario.

6.1.1 Consolidación del modelo democrático

Se buscará consolidar el adecuado funcionamiento de la democracia representativa y participativa y fortalecer los mecanismos de participación ciudadana. La consolidación del modelo democrático significará que Colombia continuará siendo una democracia estable e institucionalmente fuerte, fundamentada en la vigencia efectiva del Estado Social de Derecho.

Para ello se trabajará en los siguientes frentes: i) registro e identificación de los ciudadanos colombianos, lo cual contempla la implementación de los sistemas de registro y digitalización de huellas y la renovación masiva de la cédula de ciudadanía de aproximadamente 30 millones de ciudadanos; ii) fortalecimiento del sistema electoral, lo cual implica, además de la renovación de cédulas, depurar el censo electoral y apoyar las iniciativas legislativas tendientes a renovar el Código Electoral; iii) fortalecimiento del sistema de bancadas y de los mecanismos de rendición de cuentas; iv) fortalecimiento del sistema de partidos; v) promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana y comunitaria, en particular aquella dirigida al control social de la gestión pública; y, vi) apoyo institucional a la democracia local y territorial.

Apoyo a los procesos abiertos e incluyentes, en los cuales los diferentes sectores y estamentos de la sociedad civil y los gobiernos municipales y departamentales de las regiones asumirán compromisos a partir de las iniciativas ciudadanas para contribuir al desarrollo y la paz de la región.

En este campo se apoyarán acciones y proyectos que desarrollen mecanismos de participación social que faciliten la vinculación de la comunidad en la construcción de espacios de convivencia.

Se promoverán y apoyaran programas de paz y convivencia a partir de las iniciativas comunitarias. En este sentido, se promoverán y apoyaran experiencias exitosas como los laboratorios de paz, programas de desarrollo y paz, asambleas constituyentes locales y planes estratégicos locales.

6.1.2 Justicia eficaz y cercana al ciudadano

Las políticas relacionadas con el sistema de justicia buscarán fortalecer la efectividad del derecho fundamental de acceso a este servicio para la población, en condiciones de igualdad y celeridad, como parte de un modelo de Estado comunitario. Al mismo tiempo, contribuir a la consolidación de las instituciones democráticas mediante la solución pacífica de los conflictos de interés, buscando la prevalencia del derecho a la vida y los derechos fundamentales de la población a través de la oferta institucionalizada e integral de justicia, en el marco del Estado Social de Derecho.

- Justicia para la consolidación de las instituciones democráticas.

Se impulsará la solución pacífica de los conflictos de interés jurídicamente tutelados en que se traban a diario los ciudadanos, mediante un sistema de justicia institucionalizado que ofrezca a la población alternativas de resolución de conflictos que van, desde el arreglo directo de las partes o la autocomposición (conciliación o amigable composición), la intervención de terceros falladores buscados por las partes (jueces de paz o árbitros) hasta la intervención de un juez o magistrado, a petición de una de las partes, para que decida el derecho que asiste a las personas inmersas en un conflicto de derechos. La provisión de una justicia pública, contando con la colaboración y habilitación de los particulares en su prestación y funcionamiento, es fundamento de convivencia y paz.

- Justicia para la prevalencia del derecho a la vida y los derechos fundamentales de la población.

En consonancia con la política de seguridad democrática, se busca fortalecer la capacidad de someter a la justicia a las organizaciones criminales que atentan contra el derecho a la vida y los derechos fundamentales, mediante el fortalecimiento de la capacidad de investigación y persecución criminal de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Judicial, el fortalecimiento y focalización de la justicia penal especializada y la implementación del sistema penal acusatorio en todo el país, y el desarrollo de mecanismos de cooperación judicial internacional.

En materia penal se consolidarán los avances del sistema penal acusatorio, la ley de justicia y paz y la ley de infancia y adolescencia y se adelantarán los estudios técnicos pertinentes, por parte del Gobierno Nacional, para presentar un proyecto de ley, para la modificación de la planta de personal y estructura de la Fiscalía y de la Procuraduría General de la Nación. En el tema de protección de los intervinientes en los procesos penales se requerirá avanzar en la coordinación y fortalecimiento de los diferentes programas de protección establecidos en la legislación vigente, dentro de los cuales se incluye el Programa de Protección de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación. Así mismo, se continuará con el fortalecimiento de la Defensoría Pública con el fin de atender los retos que impone el modelo. Adicionalmente, se atenderán compromisos como el Plan de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el apoyo a la Justicia Penal Militar, la asistencia a la Corte Suprema de Justicia, el fortalecimiento del Programa de Protección de Víctimas, Testigos y Funcionarios Judiciales, la implementación de los mandatos contenidos en la Ley de Infancia y Adolescencia, y los procesos de extinción de dominio como herramienta fundamental de la lucha contra la criminalidad organizada.

Así mismo, continuará el apoyo a la utilización racional de la acción de tutela y las acciones constitucionales para la preservación de los derechos fundamentales y otros derechos sociales y económicos conexos con los derechos fundamentales, así como la tutela de los derechos colectivos.

- Justicia con verdad y reparación para la superación de la violencia y la reconciliación nacional.

Se dará apoyo a los mecanismos de justicia transaccional, adoptados por el Congreso de la República y validados judicialmente por la Corte Constitucional, como complementarios a procesos de desmovilización, desarme y reinserción de grupos armados organizados al margen de la ley, en el marco de políticas de paz dirigidas por el Gobierno Nacional.

En este orden de ideas, se continuará apoyando el proceso de implementación de la ley de justicia y paz y la evaluación de la eficacia de la misma.

- Justicia para la protección de los derechos humanos de personas vinculadas a procesos judiciales (investigados, procesados y reclusos).

Se procurará la más estricta protección de los derechos de las personas sujeto de investigación o involucradas en procesos judiciales, a través de la adopción de prácticas generales de oralidad y publicidad en los procesos. Se procura reforzar puntualmente la figura del juez de control de garantías en el proceso penal y los servicios de defensa pública, a cargo de la Defensoría del Pueblo. Así mismo, la defensa de los derechos humanos de la población reclusa o interna en los establecimientos de reclusión del Estado.

Avanzando en la modernización del sistema penitenciario y carcelario, se dará continuidad a la estrategia de expansión de la oferta de cupos penitenciarios que contiene el plan de construcción, dotación y mantenimiento. Para el cumplimiento y atención de los fines de resocialización de las personas privadas de la libertad, se adelantarán procesos de reestructuración en su órgano administrador y se adecuarán los sistemas de información del sistema penitenciario y carcelario. Adicionalmente, la Nación evaluará, tal y como se estableció el la Ley 812 de 2003, las diferentes alternativas que garanticen la optimización de recursos y el acometimiento de las funciones propias del sistema.

- Justicia en todo el territorio nacional.

Este objetivo busca alcanzar el cubrimiento progresivo de todo el territorio nacional con instituciones de justicia organizadas en un modelo de justicia local. Dicho modelo de justicia local mínimo tiene como eje la figura de un juez de múltiple competencia para la atención integrada de las pequeñas causas o conflictos que aquejan a las poblaciones, complementada con mecanismos alternativos de solución de conflictos como figuras de conciliadores en derecho o equidad y jueces de paz. Para tal fin, se efectuará una distribución del recurso humano, de tal manera que no genere costos adicionales. Con ello se busca que el ciudadano disponga de justicia próxima, expedita, informalizada y rápida, para la solución institucional de sus controversias, y se contribuya a la consolidación pacífica del territorio nacional y el acceso a la justicia de las poblaciones marginadas de los centros urbanos y las zonas rurales apartadas del país.

El Gobierno Nacional implementará los mecanismos necesarios para apoyar con medios y recursos a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, en su tarea de recoger las denuncias y declaraciones de las víctimas de los grupos al margen de la Ley en todo el territorio nacional para que rindan declaración y puedan ser incluidas en los procesos que se adelantan en el marco de la ley de Justicia y Paz.

Parágrafo. El Gobierno Nacional deberá expedir la reglamentación respectiva para la implementación del presente mandato, dentro de un término no superior a tres (3) meses contados a partir de su vigencia.

Para tal fin, se requiere generar compromisos de los entes territoriales, con el fin de garantizar la sostenibilidad de la prestación de dichos servicios de justicia. Se dará continuidad al programa Casas de Justicia y a los esfuerzos de racionalización y mejoramiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC).

- Justicia pronta y eficaz, con perspectiva de género y atención prevalente de los derechos del menor.

Se trata del perfeccionamiento del diseño legal, procesal y administrativo de la gestión judicial para la reducción de los tiempos procesales, la celeridad de los procesos judiciales, el refinamiento de los instrumentos y prácticas de gestión judicial para obtener los mayores grados de eficiencia y equidad en la administración de justicia encaminados al goce efectivo de los derechos de la gente. En desarrollo de este objetivo, se continuará impulsando el proceso oral, la revisión de los códigos procesales hacia su simplificación y unificación y las políticas de descongestión. Paralelamente, se propenderá por el desarrollo de la figura de jueces de competencia múltiple o de "pequeñas causas".

Así mismo, se buscará desarrollar enfoques de género y de atención prevalente a los derechos del infante y el adolescente en su condición de víctima o de infractor, en desarrollo de la Ley de Infancia y Adolescencia recientemente expedida. También se capacitará a miembros de la Rama Judicial en el manejo de víctimas menores de edad en delitos de abuso sexual.

Con el concurso del Sistema Nacional de Bienestar Familiar se desarrollará un Plan Integral de Prevención a la delincuencia juvenil y se definirán acciones para el desarrollo de los procesos de resocialización.

- Justicia para la seguridad jurídica.

Consiste en el desarrollo de reglas estables de derecho para la solución de las controversias y la estabilidad dinámica de la jurisprudencia que brinde al ciudadano trabajador, empresario o inversionista un marco estable de derechos y un margen razonablemente predecible de los pronunciamientos jurisprudenciales. Incluye este objetivo la superación de los conflictos de jurisdicciones y competencias en el ejercicio de acciones judiciales, la racionalización de la producción normativa mediante la simplificación de la normatividad vigente y el control en la expedición de normas jurídicas.

En materia de gestión jurídica pública y política de ordenamiento jurídico, se consolidarán los avances relativos a la defensa judicial de la Nación, y se promoverán estrategias específicas para el mejoramiento del manejo y provisión de recursos para el cumplimiento de obligaciones derivadas de sentencias, conciliaciones y arreglos amistosos en procesos judiciales nacionales e internacionales. Igualmente, se formulará e implementará una política de producción y divulgación normativa.

Con el fin de brindar una Administración de Justicia acorde con la dinámica de los Tratados de Libre Comercio suscritos con otros países, se adelantarán los estudios pertinentes, por parte del Gobierno Nacional, para analizar la necesidad del establecimiento de la Jurisdicción Marítima en el país.

- Justicia con autonomía judicial y colaboración armónica entre los poderes públicos.

Para la mejor institucionalización de la administración de justicia, se propenderá por la consolidación de la independencia judicial prevista en la Constitución de 1991 materializada en la autonomía de la Rama Judicial.

Igualmente, se estimulará el desarrollo del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, a partir de la integración de un sistema de justicia formado con

el sector judicial y con los sectores administrativo y autónomo de control; también con la elaboración conjunta de un plan nacional de justicia. En desarrollo de las anteriores iniciativas se buscarán los modelos más apropiados y eficientes de gerencia judicial.

6.1.3. Optimo Servicio Consular y Atención al Migrante.

El Gobierno Nacional propenderá, tanto administrativa como financieramente, en su política de servicio exterior y migratoria, la optimización de servicio consular que presta en los diversos países del mundo, para garantizar que los millones de colombianos que se encuentran fuera del país, tengan atención oportuna y efectiva, en la defensa de sus derechos fundamentales.

6.2 Los retos del Estado comunitario

Se apoyará la figura de un Estado que planee, promueva y regule allí donde está su tarea estratégica y que tenga la capacidad de hacerlo en la perspectiva de consolidar el Estado Comunitario.

Así mismo, se profundizará en la transformación institucional que garantice organizaciones innovadoras y flexibles que tengan en cuenta principios como la administración pública al servicio del ciudadano, la lucha contra la corrupción, la participación ciudadana, el mejoramiento continuo, el gobierno de la información, la innovación institucional, la gestión por resultados y la profesionalización del empleo público.

Se incluirá en el sistema de metas de gobierno la variable étnica afro-colombiana para el seguimiento de la política y programas dirigidos a esta población en el presente Plan Nacional de Desarrollo.

6.2.1 Modelo administrativo para la intervención económica del Estado

La intervención estatal en el ámbito económico se desarrolla a través de cuatro funciones principales: planeación, promoción, regulación y control. En algunos casos excepcionales la intervención también se puede realizar a través de la participación directa del Estado en actividades empresariales. Este modelo de intervención en la economía enfatiza que la acción del Estado debe orientarse hacia la búsqueda del equilibrio entre el mercado y el interés público, de manera que puedan corregirse fallas, tanto de mercado como de gobierno. Por ello, y porque la intervención estatal implica una restricción de la libertad económica, ésta sólo se desarrollará en sectores o mercados en donde la acción del Estado esté plenamente justificada. El objetivo central del Gobierno en este campo será la consolidación de un modelo óptimo de intervención económica a través de la operación de agencias especializadas. Las acciones se encaminarán a buscar la profundización de estos principios mediante la especialización funcional de las instituciones encargadas de la planeación, la promoción, la regulación y el control, y la focalización de la intervención del Estado a través de las empresas con capital público. Cuando sea necesario se procederá a la enajenación de acciones o participaciones sociales a terceros o a las entidades territoriales.

Entre las acciones específicas de este programa se encuentran:

- Hacer efectivo el control administrativo, al que se refiere el artículo 104 de la ley 489 de 1998, sobre la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control de la profesión contable. Estas funciones se desarrollarán en consonancia con las políticas gubernamentales de control a los agentes de mercado y de incremento de la competitividad del país. Para darle esta orientación y finalidad, se hace necesario el cambio de adscripción de la Junta Central de Contadores, del Sector Educación al Sector Comercio, Industria y Turismo.

- Para avanzar en la homogeneización de la naturaleza y el régimen jurídico de las autoridades administrativas que ejercen inspección, vigilancia y control, se dotará de personería jurídica a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la

Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con el objeto que estas funciones, aunque especializadas y sectoriales pero similares en esencia, sean desarrolladas por entidades de igual naturaleza y régimen jurídico.

Esta propuesta surge en desarrollo de un Modelo Institucional Básico que busca solucionar los problemas que se presentan en la actualidad, tales como las fallas en la información derivadas del manejo indebido de las historias laborales y la inadecuada defensa judicial de algunas administradoras y entidades que han reconocido pensiones de las cuales se ha ordenado su liquidación, buscando evitar las situaciones de corrupción que se han evidenciado y que han generado con cargo al erario, una carga financiera muy alta, injustificada, y de ninguna manera pretende intervenir en la operatividad de las entidades que manejan recursos parafiscales.

En síntesis, teniendo en cuenta que el objetivo de esta propuesta es organizar el marco institucional del Régimen de Prima Media del orden nacional, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Obligaciones Pensionales y Fiscalización de Contribuciones Parafiscales se encargará de administrar los derechos pensionales ya causados y reconocidos del Régimen de Prima Media público del orden nacional, y de modernizar el manejo de los archivos, los sistemas de información y la defensa judicial, a su vez esta entidad será la responsable de la gestión de fiscalización y de armonización del cobro coactivo de las contribuciones parafiscales.

- El Gobierno Nacional reformará la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), con el objeto de fortalecer las funciones de formulación de política pública de lucha contra las drogas ilegales y de hacer eficiente el manejo administrativo de los bienes confiscados y a los que se les ha declarado extinción de dominio.

- Con el objeto de consolidar el sector de servicios públicos domiciliarios se considera indispensable mantener el Fondo Empresarial, creado por la ley 812 de 2003.

6.2.2 Estado eficiente y transparente

La Administración al servicio del ciudadano incluye dos elementos fundamentales: i) la consolidación de una política activa de servicio al ciudadano, que incorpore la responsabilidad del funcionario frente al público, respeto en la interacción entre la Administración y el ciudadano, el adecuado trámite a las peticiones, quejas y reclamos, la competencia y calidad en la provisión de los servicios y la protección al consumidor y al usuario; y ii) la generación de estrategias tendientes a modificar las percepciones ciudadanas sobre la Administración, referidas a su ineficacia e ineficiencia, arbitrariedad, corrupción, falta de continuidad, clientelismo, despilfarro y mal uso de los servicios públicos. Para trabajar en esta línea, se proyecta la creación de un Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano.

Con el fin de superar las limitaciones de los modelos burocráticos de Estado, se profundizará en un nuevo modelo de gestión. Así, se apoyará la construcción de instituciones que administren su acción de manera transparente, propiciando el uso de TICs, sin desconocer el valor de la atención presencial, y promoviendo de distintas formas la participación ciudadana. Se requerirá de servidores públicos capacitados y enfocados hacia el logro de resultados tangibles en beneficio de la ciudadanía.

Para alcanzar estos objetivos, se debe revisar permanentemente la eficiencia de la organización administrativa, identificando y efectuando los ajustes institucionales y/o normativos necesarios, mediante el diseño e implementación de modelos de gestión pública, entre otros, como la contratación, la gestión de activos públicos, la gestión jurídica pública, el empleo público y la gestión por resultados. La evaluación del desempeño de los funcionarios públicos estará ligada al modelo de gestión por resultados de las entidades, según los lineamientos de las autoridades competentes en la materia.

El Gobierno Nacional, a través del Sistema de Protección Social, adoptará los programas de capacitación y mejoramiento de competencias laborales para atenuar el

impacto que genere la desvinculación de funcionarios públicos, para lo cual expedirá la reglamentación correspondiente.

En la lucha contra la corrupción, se impulsará un proyecto de ley que actualice el Estatuto Anticorrupción (Ley 190 de 1995). Este trabajo jurídico se complementará con el desarrollo de canales de participación, a través de una mayor agilidad en el trámite de denuncias de casos de corrupción y de acuerdos voluntarios de autorregulación de buenas prácticas empresariales. Finalmente, se espera trabajar en un cambio cultural frente a la corrupción con acciones de tipo pedagógico en los centros educativos del país.

El Gobierno Nacional, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación, continuará con el desarrollo de estrategias que permitan orientar la gestión pública hacia el logro de resultados. Esta gestión se enfocará en el desarrollo de estrategias de evaluación, arreglos institucionales, sistemas de costeo, presupuesto y planificación por resultados, y participación y control local. De la misma manera, se diseñará un esquema de incentivos institucionales no monetarios para que las entidades públicas utilicen el seguimiento y la evaluación para la toma de decisiones.

Igualmente, se fortalecerá el papel del Comité Intersectorial de Evaluación, el cual propenderá por garantizar la sostenibilidad de los procesos de evaluación, establecer las prioridades de evaluación de programas y políticas, y lograr acuerdos y compromisos entre las entidades involucradas. Se ampliarán los tipos y la agenda de evaluaciones existentes y se buscará mantener el porcentaje del presupuesto de inversión evaluado entre el 20% y el 25%.

Se consolidará la institucionalidad de la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de la Información para la Administración Pública (Coinfo) como instrumento articulador de políticas de información de todas las entidades del sector público. Se implementará la figura del Coordinador de Información Sectorial (CIS) en las entidades del nivel central.

Así mismo, el Gobierno Nacional promoverá la formulación de una política de Gobierno electrónico que comprenda entre otros aspectos, la modernización de los esquemas de rendición de cuentas de las entidades del orden nacional; la difusión de información relevante de cada una, su gestión y sus resultados. Se avanzará en la automatización de trámites, para lo cual cada sector desarrollará los sistemas de información requeridos haciendo uso de la Intranet Gubernamental que fue diseñada por la Agenda de Conectividad, y se adoptará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública como instrumento obligatorio para adelantar las compras públicas, diseñado en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública.

Se incluirá en el sistema de metas del Gobierno, la variable étnica afro colombiana para el seguimiento de la política y programas dirigidos a esta población en el presente Plan Nacional de Desarrollo.

Principales metas:

ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Porcentaje del monto del Presupuesto de Inversión de la Nación evaluado	23,9%	25%
Porcentaje de entidades de la rama ejecutiva del orden nacional con sistemas de gestión de la calidad implementados (NTCGP 1000:2004)	n.d.	100%
Porcentaje de entidades de la rama ejecutiva del orden nacional con cuenta fenecida	73,1%	100%

7. DIMENSIONES ESPECIALES DEL DESARROLLO

En una concepción amplia del desarrollo existen ciertos temas que revisten una importancia especial y que se han querido resaltar. Estas dimensiones son: equidad de género, juventud, grupos étnicos y relaciones interculturales, dimensión regional,

ciencia tecnología e innovación, cultura, deporte, recreación y desarrollo**.** Demografía y desarrollo, sector de economía solidaria y política exterior y migratoria.

7.1 Equidad de género

Construir equidad entre mujeres y hombres requerirá impulsar acciones que compensen o moderen las discriminaciones que afectan a unas y otros. Para ello será necesario introducir de manera transversal en los planes, programas, proyectos y mecanismos de trabajo de la administración pública el enfoque de género, como categoría de análisis social y como método de identificación y corrección de desigualdades. Así mismo, es necesario establecer un marco de colaboración, coordinación y concertación entre todas las ramas del poder público, para desarrollar una agenda de país en materia de equidad de género.

Se adelantará la política afirmativa "mujeres constructoras de paz y desarrollo", mediante la ejecución de planes estratégicos y programas específicos a favor de las mujeres. Se pondrá énfasis en el respeto por las diferencias de género en programas como la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema; los programas de empleo y desarrollo empresarial; de salud sexual y reproductiva; violencia intrafamiliar y participación política. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer-CPEM, como instancia responsable de promover la equidad de género a nivel nacional, coordinará el proceso de concertación con Ministerios y entidades públicas y empresas privadas que permita el desarrollo de estos compromisos. El Observatorio de Asuntos de Género, adscrito a la CPEM, será la instancia encargada de hacer seguimiento con perspectiva de género a las acciones que en desarrollo de esta política se adelanten, y de formular recomendaciones para adoptar medidas correctivas.

7.2 Juventud

Se implementarán acciones de fortalecimiento del sistema nacional de juventud, coordinado por el programa presidencial Colombia Joven, en concertación con todas las agencias del Estado y las demás organizaciones sociales, civiles y privadas. **Para tal propósito se creará el Portal Nacional de Juventud.** En este contexto se brindará asistencia técnica a las entidades territoriales en la formulación de políticas públicas, planes decenales de juventud, cumplimiento de las funciones establecidas en la ley nacional de juventud y en el fortalecimiento de los consejos de juventud, al tiempo que se coordinará la implementación del sistema nacional de información sobre situación y prospectiva de la niñez y la juventud. Finalmente, se desarrollará la estrategia nacional de productividad juvenil en articulación con las alcaldías, gobernaciones y entidades del orden nacional.

7.3 Grupos étnicos y relaciones interculturales

Se desarrollarán estrategias generales y específicas para beneficio de todos los grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales y gitanos o Rom), que respondan a las características particulares de cada grupo. Las estrategias generales estarán orientadas a mejorar la capacidad institucional para la atención de los grupos étnicos a nivel nacional y territorial; desarrollar procesos interculturales que permitan la articulación de planes, programas y proyectos que busquen mejorar sus condiciones de vida; y desarrollar sistemas de información que incluyan indicadores y variables étnicas como soporte para la formulación y evaluación de políticas.

Para los pueblos indígenas, el Ministerio del Interior y Justicia a través de la Dirección de Etnias adelantará la formulación participativa de la política para dichos pueblos, en la cual se contemplen acciones en materia de territorialidad, derechos sociales y fortalecimiento de la identidad, autonomía, gobierno propio y desarrollo económico. Para la población negra o afrocolombiana, la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior estructurará un proyecto que permita dar continuidad al proceso de formulación del Plan Integral de Largo Plazo para la Población Negra o Afrocolombiana, raizal y palenquera, garantizando la participación a nivel regional, de tal manera que se

incorporen las visiones y particularidades etnoculturales de dicha población. Adicionalmente, en coordinación con la Agencia Presidencial para la Acción Social, se gestionarán recursos de cooperación internacional que permitan un fortalecimiento del Plan Integral, y se avanzará en la articulación de políticas y programas nacionales con los objetivos y propuestas planteadas en dicho plan. Finalmente, para la población Rom o gitanos, se avanzará en la realización de estudios que permitan contar con un mayor conocimiento y difusión de sus características, riqueza sociocultural, y cosmovisión.

El Gobierno Nacional apoyará procesos de planificación binacional destinados a la protección de ecosistemas estratégicos, en los territorios de comunidades indígenas de los Andes del Sur de Colombia con el objetivo de garantizar servicios ambientales para el desarrollo regional.

Todos los planes proyectos y programas que considera el Plan de Desarrollo y que afectan en favor de los intereses de los pueblos indígenas en sus territorios serán ejecutados con la participación de sus autoridades tradicionales.

7.4 Dimensión regional

Ante la necesidad de lograr un mayor impacto en las políticas públicas en la reducción de los desequilibrios regionales, se diseñarán estrategias que se ajusten a los diferentes niveles de desarrollo territorial, con base en ejercicios de caracterización y definición de tipologías territoriales que permitan orientar estrategias integrales y diferenciadas para promover un desarrollo territorial más equilibrado.

En relación con la descentralización territorial en Colombia, ésta es un modelo integral que combina aspectos políticos, administrativos y fiscales, y crea las condiciones básicas para que las entidades territoriales cumplan un papel importante en el logro de las finalidades del Estado, en especial en la política social y en la reducción de la pobreza. Este modelo, requiere algunos ajustes para mejorar la eficacia y la eficiencia del Estado en cuanto a los objetivos de las políticas de desarrollo y el mejoramiento de los niveles de bienestar, y por ello, las acciones del Gobierno estarán orientadas a los siguientes elementos fundamentales: i) competencias; ii) saneamiento financiero; iii) recursos financieros; y iv) gestión pública territorial.

De igual forma, se resalta la importancia de que el Gobierno presente un proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial.

Con el propósito de garantizar a las entidades territoriales certeza en términos del monto y continuidad de los recursos, asegurarles un nivel de ingresos que les permita alcanzar coberturas universales de educación y salud, lograr estándares adecuados de calidad; y que a la vez permita garantizar estabilidad y sostenibilidad macroeconómica, el Gobierno Nacional continuará tramitando ante el Congreso una reforma constitucional a los artículos 356 y 357 de la Constitución Política. Adicionalmente, esta reforma definirá una bolsa de recursos independiente para agua potable y saneamiento básico, con el fin de asegurar mayor equidad y eficiencia en la asignación y uso de los recursos para este sector, y avanzará en la autonomía territorial al permitir que, una vez se logren coberturas universales con calidad, los recursos del Sistema General de Participaciones se puedan dirigir libremente a otros sectores prioritarios. Así mismo, se adoptarán los desarrollos normativos correspondientes para la implementación de la reforma constitucional, una vez sea aprobada.

Las regalías como una fuente importante de financiación para el desarrollo territorial, se orientarán según principios de transparencia, eficiencia, impacto, equidad y sostenibilidad. La atomización del gasto con cargo a estos recursos, la transitoriedad de los mismos, la incertidumbre en su cuantificación y las debilidades en materia de ejecución, exigen que el Gobierno Nacional adelante gestiones tendientes a orientar los recursos a la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas y la atención y sostenibilidad de las coberturas en agua potable, alcantarillado, saneamiento básico, educación, salud y mortalidad infantil.

De igual forma, el Gobierno Nacional apoyará proyectos en la promoción de la minería; la preservación del medio ambiente y la financiación de proyectos regionales de inversión a través del Fondo Nacional de Regalías (FNR) y se reasignará en desarrollo de lo previsto en la ley 756 de 2002 los saldos presupuestados no comprometidos en la vigencia. Así mismo, los recursos destinados a Proyectos Regionales de Inversión del FNR, se priorizarán entre otros a la recuperación del Macizo Colombiano, de la navegabilidad del Río Magdalena y la atención de inundaciones; a la atención de desastres naturales o situación de calamidad pública a nivel nacional y en especial para el sector de la Mojana; y al sector educativo orientados a programas de ampliación de cobertura para la población de los estratos más pobres.

Se evaluará la capacidad de ejecución del FNR con el propósito de financiar proyectos en infraestructura de algunos sectores y otras inversiones, cuya asignación consultará criterios de competitividad, sostenibilidad, equidad regional y coherencia con la situación de las finanzas públicas.

Se ajustarán las medidas preventivas y correctivas dentro de la función de vigilancia y control que le corresponde al Departamento Nacional de Planeación, así como agilizar la asignación y giro de recursos del FNR, para lo anterior se aplicará el mecanismo de auditores visibles para el control social en el uso de los recursos de regalías.

También, se formulará una propuesta legislativa para la creación de un mecanismo de ahorro forzoso que permita la conformación de un patrimonio, con parte de las regalías directas, para la financiación futura de proyectos. De igual forma, se reglamentará las participaciones de las comunidades indígenas en los recursos de regalías.

Se promoverá la estabilidad fiscal y financiera de las entidades territoriales a través de la evaluación fiscal, el acompañamiento técnico y el diseño de instrumentos que fomenten el uso de recursos propios para el apalancamiento de inversión territorial.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional diseñará instrumentos que le permitan acompañar la gestión de los municipios que lo necesiten y brindará asistencia técnica. Como estrategia para el fortalecimiento de la gestión pública territorial, el Gobierno ejecutará el programa “Laboratorio de desarrollo institucional y gobernabilidad”, en 64 municipios y 4 departamentos.

Con el propósito de fortalecer las capacidades territoriales para promover el desarrollo, el Gobierno Nacional: i) formulará e implementará estrategias de desarrollo y competitividad territorial que atiendan la diversidad regional y articulen los procesos de planificación y ordenamiento territorial; ii) impulsará la asociatividad territorial, iii) apoyará los procesos de ciudad región a partir de los cuales se estructuren redes de ciudades articuladas con sus entornos rurales y regionales; iv) apoyará procesos de planificación y la formulación de visiones de desarrollo departamentales en el marco de la Visión Colombia II Centenario, 2019; v) promoverá la integración del territorio marítimo al desarrollo nacional y territorial, consolidando el marco institucional y normativo para la gestión conjunta, por parte de los sectores público y privado, de dicho territorio.

Así mismo, se culminará la formulación de la Política de Estado para la región del Pacífico, la cual tendrá en cuenta la Visión Colombia II Centenario 2019, los planteamientos de éste Plan Nacional de Desarrollo y las propuestas regionales incorporadas en la Agenda Pacífico 21, reconociendo las particularidades territoriales, étnicas y culturales de dicha zona del país.

Se formulará y articulará la política nacional de integración y desarrollo fronterizo para lo cual se tendrá en cuenta las particularidades de cada zona de frontera, se apoyará el “Plan Fronteras” liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y se formularán planes de desarrollo binacional para las zonas de integración fronteriza.

Adicionalmente se fortalecerá la estructura institucional a través de la creación de una instancia específica que centralice, diseñe y coordine la ejecución integral y articulada

de una política que promueva las regiones de frontera con una visión de desarrollo de las mismas.

7.5 Ciencia, tecnología e innovación

La misión del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación-SNCTI, establecida en la Visión Colombia 2019-II Centenario, es producir, difundir y usar el conocimiento para contribuir a la transformación productiva y social del país a fin de garantizar un mayor nivel de competitividad y desarrollo humano sostenible. Para ello se desarrollarán ocho estrategias: i) incrementar la generación de conocimiento, ii) fomentar la innovación y el desarrollo productivo, iii) fomentar la apropiación de la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) en la sociedad colombiana, iv) incrementar y fortalecer las capacidades humanas para CTeI, v) consolidar la institucionalidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, vi) consolidar la infraestructura y los sistemas de información para la CTeI, vii) promover la integración regional, y viii) consolidar la proyección internacional de la CTeI.

Para mejorar la eficiencia y coordinación entre el conjunto de entidades, programas y procesos involucrados en el desarrollo científico y tecnológico y de innovación en el país, Colciencias, como secretaría técnica del Sistema, elaborará un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, en coordinación con las demás instituciones del SNCTI, en especial con las entidades de Gobierno Nacional que desarrollan proyectos CTeI. Este plan se basará en los objetivos y estrategias que en materia de CTeI están contenidos en el presente Plan Nacional de Desarrollo. Este plan debe incluir los proyectos y programas que lo conforman y su financiamiento. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CNCyT) deberá participar en la concertación del Plan y la aprobación del mismo.

En cuanto al fomento de la innovación, Colciencias y el SENA, en asocio con los Ministerios correspondientes a cada sector, buscarán mecanismos institucionales de coordinación de la política de CTeI y la generación de espacios de discusión que permitan la participación activa de empresarios, agentes gubernamentales, instituciones educativas, investigadores y usuarios de tecnologías en los procesos de innovación.

Para incrementar la formación de investigadores, COLCIENCIAS y el Ministerio de Educación trabajarán para fortalecer y promover la creación de programas de posgrado.

Principales Metas:

CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN	Línea de base	Meta cuatrienio
Grupos de investigación financiados por Colciencias en programas y proyectos de ciencia y tecnología. Línea de base 2003-2006	863	1.000
Beneficiarios de créditos condonables de Colciencias para estudios de doctorado. Línea de base 2003-2006	718	800

7.6 Cultura, Deporte, Recreación y desarrollo

Los procesos educativos y culturales tienen un papel fundamental en el logro de ciudadanos competentes para desempeñarse en un contexto social complejo, capaces de asumir compromisos, adaptarse con eficacia a las nuevas realidades de la economía y el trabajo, y asumir con actitud crítica y transformadora el reto de la globalización e internacionalización de la sociedad.

El deporte, la recreación, la educación y la actividad física se interrelacionan directamente con el proceso de construcción de una sociedad sana y educada física e intelectualmente.

Para llevar a cabo este propósito se impulsaran iniciativas como el sistema nacional de formación artística y cultural (SINFAC); el plan nacional de cultura y convivencia; y el fortalecimiento de la política de cultura ciudadana. Igualmente, se fortalecerán el sistema nacional de información cultural; el plan nacional de lectura y bibliotecas; el

plan nacional de música para la convivencia; el apoyo la cinematografía; la inversión en la conservación del patrimonio cultural; la ampliación del Museo Nacional, y la protección de los centros históricos, entre otras. Así mismo, se buscará la promoción y difusión de las actividades deportivas, a través de: i) formación deportiva; ii) infraestructura deportiva y recreativa; iii) apoyos a organismos del sistema nacional del deporte; iv) apoyo al sistema nacional de preparación olímpica y paraolímpica; y v) fortalecimiento al programa Deporte para todos.

X Campeonato Mundial Juvenil de Natación con Atletas, Neiva- Yaguará 2008.

El deporte y la recreación, tienen como función la formación integral de las personas: preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano, formar parte de la educación, y constituyen un gasto público social. Para desarrollar estos principios constitucionales, este Plan Nacional de Desarrollo propiciara la siguiente política pública:

- Priorizar la promoción del deporte con los recursos que el Estado en los niveles nacional y territorial los destina para el sector y así financiar actividades como la capacitación, preparación, dotación de uniformes e implementos deportivos transporte, juzgamiento, etc.

CULTURA Y DESARROLLO	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Nuevas bandas musicales creadas y/o fortalecidas	300	260
Nuevas bibliotecas dotadas y fortalecidas a través de la Red Nacional de Bibliotecas	683	240
Franjas de opinión en las emisoras comunitarias y de interés público creadas y consolidadas	n.d.	200

7.7 Demografía y desarrollo

Aunque la relación entre crecimiento económico y demografía se ha discutido ampliamente, la única conclusión sobre la que existe consenso es aquella según la cual las elevadas tasas de natalidad y fertilidad de las mujeres conducen a mayores índices de pobreza y desigualdad y, por consiguiente, tienen un efecto negativo sobre el crecimiento económico. En este sentido, se diseñarán políticas específicas para los grupos poblacionales y regiones donde el rezago demográfico reviste signos críticos (las mujeres adolescentes, los menos educados, los pobres y los residentes en la zona rural). En este contexto se garantizará, como parte de los planes de beneficios de la seguridad social en salud, el acceso a métodos modernos de planificación, dando prioridad a la población adolescente y definiendo estrategias orientadas a armonizar las políticas de desarrollo económico con la dinámica demográfica.

Principales metas:

DEMOGRAFÍA Y DESARROLLO	**Línea de base**	**Meta cuatrienio**
Esperanza de vida al nacer (años). Línea de base 2004	72,2	74

7.8 Sector de la economía solidaria

Este sector recibirá una atención especial para trabajar en la creación de un marco institucional y de control adecuado y para su fomento, fortalecimiento y difusión. Para la implementación de esta política se estimulará la participación de organismos privados y de las agencias del Gobierno que tengan por misión el fomento de las actividades en las que este sector tenga injerencia. De igual forma, será objeto de atención y reglamentación la banca cooperativa.

Principales metas:

SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA	Línea de base	Meta cuatrienio
Nuevos convenios interadministrativos suscritos para el apoyo de las organizaciones sociales y solidarias con entidades del Gobierno del orden central o territorial, sector privado u organizaciones de cooperación internacional	46	32
Organizaciones del Sector Solidario fortalecidas en aspectos administrativos, financieros, gestión de calidad y tecnologías de información	797	1.069
Créditos a microempresarios a través de cooperativas (Banca de las Oportunidades)	Nuevo	250.000

7.9 Política exterior y migratoria

El Gobierno Nacional desarrollará esta política teniendo en cuenta los siguientes objetivos: i) construir con la participación de los diferentes actores estatales y la sociedad civil una política exterior y de inserción en la globalización de Estado ii) consolidar las relaciones bilaterales e impulsar procesos de integración y desarrollo integral en las fronteras; iii) defender y promover los intereses nacionales en el escenario multilateral; iv) promover la consolidación y conformación de bloques para la actuación conjunta con países con intereses similares en el ámbito internacional, privilegiando para ello a la Comunidad Andina; v) diversificar las relaciones y la agenda internacional, profundizando las relaciones especialmente con los países de la Cuenca del Pacífico, India y los Nuevos Miembros de la Unión Europea; vi) ejercer la soberanía y contribuir a la construcción de la paz y la seguridad; vii) diseñar una política integral de migraciones; viii) fortalecer el Ministerio de Relaciones Exteriores; ix) Profesionalizar el servicio exterior.

Se desarrollará un nuevo enfoque de cooperación técnica que amplíe las posibilidades de relacionamiento político en instancias bilaterales y multilaterales, que implique el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; la lucha contra el problema mundial de las drogas y apoyo al medio ambiente, con énfasis particular en el fomento del principio de responsabilidad compartida; y la reconciliación y gobernabilidad en temas prioritarios como la atención a víctimas de la violencia y población desplazada, la reintegración de excombatientes a la civilidad, el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y los derechos humanos, apoyo a la labor de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, así como iniciativas de paz y desarrollo.

Con cargo al presupuesto del Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Gobierno Nacional cancelará las cuotas o aportes a que haya lugar como resultado de la participación de Colombia en Fondos, Programas, Grupos de Concertación, Comisiones Internacionales y organismos internacionales de los que haga parte, y dará cumplimiento a la Ley 991 de 2005.

El Gobierno Nacional propenderá por el diseño, fortalecimiento e implementación de una política pública migratoria integral.

Promoverá:

-Nuevos Acuerdos Bilaterales de homologación de títulos en materia laboral.
-Nuevos acuerdos de migración laboral temporal y circular y la consolidación de los existentes con los paises receptores de Colombianos.
-La creación y consolidación de redes sociales entre los colombianos en el exterior y el país.
-Proyectos que promuevan la transferencia de conocimiento y tecnología hacia Colombia.

El Gobierno Nacional, dará la mayor prioridad a la generación de propuestas de integración binacional fronteriza con países vecinos y a la implementación de proyectos de desarrollo en regiones de frontera, enfatizando el apoyo al “Plan Fronteras”, que lidera el Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación para su ejecución con las

entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo, creada mediante decreto 569 de 2001.

CAPITULO III

Presupuestos plurianuales

ARTÍCULO 7. Valores de programas. Los valores asignados en el Plan Nacional de Inversiones Públicas 2007-2010 para los principales programas descritos en el artículo anterior se encuentran expresados igualmente por sectores en los siguientes cuadros:

PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS
PLAN DE INVERSIONES 2007-2010
Millones de Pesos Constantes de 2006

PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS PND	TOTAL				
	Central	Descentral/ 1	S.G. Particip./2	Privado	Total
1. Estado Comunitario: Desarrollo para todos*					
2. Política de defensa y seguridad democrática	**13,622,670**	**0**	**0**	**0**	**13,622,671**
2.1 Hacia la consolidación de la Política de Seguridad Democrática	11,083,615	0	0	0	11,083,615
2.2 Desplazamiento, derechos humanos y reconciliación	2,539,056	0	0	0	2,539,056
3. Reducción de la pobreza y promoción de la equidad y el empleo	**40,070,484**	**201,318**	**71,088,844**	**18,823,451**	**130,184,096**
3.1 Pobreza y población vulnerable	14,043,832	0	5,522,335	0	19,566,167
3.2 Mercado y relaciones laborales*	121,807	0	0	0	121,807
3.3 Inserción de las familias en el Sistema de Protección Social**	14,988,436	201,318	62,227,849	1,296,164	78,713,767
3.4 Banca de las oportunidades	116,189	0	0	3,130,430	3,246,619
3.5 Ciudades amables	5,206,488	0	3,338,660	14,160,973	22,706,121
3.6 Infraestructura para el desarrollo	4,822,387	0	0	0	4,822,387
3.7 Equidad en el campo	771,344	0	0	235,884	1,007,228
4. Crecimiento alto y sostenido: La condición para un desarrollo con equidad	**17,174,749**	**18,769,699**	**0**	**33,514,690**	**69,459,138**
4.2 Agenda Interna: estrategia de desarrollo productivo	14,124,663	18,769,699	0	32,235,799	65,130,161
4.3 Consolidar el crecimiento y mejorar la competitividad del sector agropecuario	3,050,086	0	0	1,278,891	4,328,977
5. Gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible	**607,717**	**0**	**0**	**0**	**607,717**
5.1. Una gestión ambiental que promueva el desarrollo sostenible	414,640	0	0	0	414,640
5.2. Gestión del riesgo para la prevención y atención de desastres	193,077	0	0	0	193,077
6. Un mejor Estado al servicio de los ciudadanos	**4,087,525**	**0**	**0**	**0**	**4,087,526**
6.1 Los requisitos del Estado comunitario	2,574,479	0	0	0	2,574,479
6.2 Los retos del Estado comunitario	1,513,047	0	0	0	1,513,047
7. Dimensiones especiales del desarrollo	**3,626,970**	**0**	**1,526,383**	**5,446,553**	**10,599,905**
7.1 Equidad de género*	5,884	0	0	0	5,884
7.2 Juventud*	4,476	0	0	0	4,476
7.3 Grupos étnicos y relaciones interculturales	94,085	0	372,864	0	466,949
7.4 Dimensión regional	1,146,724	0	1,153,519	0	2,300,243
7.5 Ciencia, tecnología e innovación	1,378,968	0	0	5,446,553	6,825,521
7.6 Cultura y desarrollo	657,728	0	0	0	657,728
7.7 Demografía y desarrollo	282,630	0	0	0	282,630
7.8 Sector de la economía solidaria	17,322	0	0	0	17,322
7.9 Política exterior y migratoria	39,152	0	0	0	39,152
TOTAL GENERAL	**79,190,116**	**18,971,017**	**72,615,227**	**57,784,694**	**228,561,054**

*Corresponde a recursos de diseño de políticas públicas.
** Incluye Seguridad Social Integral, Sistema de Promoción Social y Sistema de Formación de Capital Humano.

SECTORES
PLAN DE INVERSIONES 2007-2010
Millones de Pesos Constantes de 2006

SECTORES	TOTAL				
	Central	Descentral[/1]	S.G. Particip.[/2]	Privado	Total
Agropecuario	3,865,930	0	0	1,646,193	5,512,123
Acción social	7,219,270	0	0	0	7,219,270
Ambiente, viv. y dllo terr	3,059,646	0	3,338,660	14,160,973	20,559,279
Comercio, ind. y turismo	225,158	0	0	520,927	746,085
Comunicaciones	1,368,190	0	0	7,590,427	8,958,617
Congreso	13,459	0	0	0	13,459
Cultura	656,826	0	0	0	656,826
Dane	425,443	0	0	0	425,443
Dansocial	17,322	0	0	0	17,322
Defensa y seguridad[/3]	9,837,445	0	0	0	9,837,445
Educación	3,737,522	0	40,538,693	1,296,164	45,572,379
Función Pública	77,822	0	0	0	77,822
Hacienda	3,991,485	0	0	3,130,430	7,121,915
Justicia	3,074,573	0	0	0	3,074,573
Minas y energía	3,751,128	18,769,699	0	13,372,740	35,893,567
Organismos de control[/4]	418,877	0	0	0	418,877
Planeación	1,842,630	0	0	5,315,135	7,157,765
Presidencia	85,574	0	0	0	85,574
Protección social	24,564,078	201,318	18,675,789	0	43,441,185
Relaciones exteriores	39,152	0	0	0	39,152
Transporte	10,918,587	0	0	10,751,705	21,670,292
Asignaciones especiales	0	0	788,750	0	788,750
Propósito general	0	0	8,177,179	0	8,177,179
Municipios < 25 mil Hab	0		1,096,156		1,096,156
TOTAL GENERAL	**79,190,116**	**18,971,017**	**72,615,227**	**57,784,694**	**228,561,054**

[1/] Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta.
[2/] Sistema General de Participaciones cuarto debate.
[3]/No Incluye $45,070,985 millones que corresponde a los gastos de funcionamiento del Sector Defensa y Seguridad.
[4/] Contraloría, Defensoría, Registraduría, Auditoria y Ministerio Público.

El monto total de los gastos que se realicen para la ejecución del presente Plan de Inversiones Públicas no podrá superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

ARTÍCULO 8. El valor total de los gastos que se realicen para la ejecución del presente Plan financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación, no podrá superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles de conformidad con el Plan Macroeconómico y el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Gobierno Nacional.

Parágrafo 1. El presente Plan contempla inversiones por dos billones ciento cuarenta y cuatro millardos $ 2,144 millardos, con cargo al Presupuesto General de la Nación, que en la actualidad no cuentan con espacio fiscal; las cuales solo podrán ser incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, en la medida en que se generen ingresos superiores a los proyectados o se efectúen sustituciones por priorización en los gastos de inversión.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional presentó a consideración un Plan que contempla un monto de $72.6 billones de 2006 para el Sistema General de Participaciones para el periodo 2007 – 2010, lo que es consistente con el proyecto de Acto Legislativo 011 Senado, 169 Cámara, en trámite en el Congreso de la República. Las modificaciones a este proyecto que impliquen un cambio en los recursos asignados al Sistema General de Participaciones aumentarán o reducirán, según el caso, el monto plurianual de las demás inversiones del Plan financiadas con aportes del Presupuesto General de la Nación para compensar dicho cambio, de manera que éste no genere ninguna modificación en el monto de inversiones del Plan.

CAPITULO IV
Mecanismos para la ejecución del Plan

SECCIÓN I
Disposiciones Generales

ARTÍCULO 9. Sistemas de Información. Con carácter obligatorio, los órganos públicos de todo orden y los particulares que ejecuten recursos públicos darán cumplimiento a los términos, medios, características y condiciones de la información requerida para la evaluación del desempeño institucional así como del grado de avance y cumplimiento de objetivos de los distintos programas y proyectos del presente Plan Nacional de Desarrollo, que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional.

Su cumplimiento constituirá condición obligatoria para acceder a los mecanismos o instrumentos financieros que defina el Gobierno Nacional para financiar o cofinanciar programas de inversión y de saneamiento de pasivos de las entidades que componen los distintos sectores.

Constituirá falta disciplinaria grave, del Director o autoridad de la respectiva entidad o ente nacional o territorial, el incumplimiento de los términos y condiciones de la información solicitada.

Sin perjuicio de lo anterior, en lo relacionado con el Sistema de Seguridad Social en Salud, el incumplimiento, por parte de las entidades obligadas a reportar la información, dará lugar a las medidas previstas en el artículo 2 de la ley 1122 de 2007 y las normas que la modifiquen o adicionen.

ARTÍCULO 10. Apoyos económicos. Para todos los efectos, se entiende que los apoyos económicos directos o indirectos, así como los incentivos, constituyen una ayuda que ofrece el Estado sin contraprestación alguna por parte del beneficiario y se otorgan de manera selectiva y temporal en el marco de una política pública. Es potestad del Gobierno Nacional establecer el sector beneficiario y el valor del apoyo o incentivo económico, así como determinar, los requisitos y condiciones que sean del caso. Por consiguiente, sólo se considerará beneficiario y titular del derecho al apoyo o incentivo quien haya sido seleccionado mediante acto administrativo en firme por haber cumplido los requisitos y condiciones establecidos por el Gobierno para tal efecto.

Parágrafo. Mientras ello no ocurra los potenciales beneficiarios solo tendrán meras expectativas y NO derechos adquiridos.

SECCION DOS
Justicia y Seguridad

ARTÍCULO 11. Atención a la Población Desplazada por la Violencia. Para continuar cumpliendo con la Sentencia T-025 de 2004 proferida por la Corte Constitucional, las entidades responsables de la atención integral a la población desplazada por la violencia del orden nacional, departamental, municipal y distrital, de que trata el artículo 19 de la Ley 387 de 1997, darán prioridad en la ejecución de sus respectivos presupuestos, a la atención de la población desplazada por la violencia.

Los gobernadores y alcaldes deben reportar mensualmente al Ministerio del Interior y de Justicia, la ejecución de las apropiaciones específicas del presupuesto de cada entidad territorial destinadas a la prevención y atención del desplazamiento forzado, de acuerdo con los procedimientos y características que para tal fin establezca dicho Ministerio.

Las entidades del orden nacional deben reportar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación, en la oportunidad y condiciones que éstos establezcan, la información relacionada con la ejecución presupuestal de estos recursos. Esta información debe remitirse al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, para que por su conducto se informe a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo constituirá falta grave.

ARTICULO 12. Registro Único Población Desplazada por la Violencia. El Gobierno Nacional, a través de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social, efectuará las acciones tendientes a mejorar la calidad del Registro Único de Población Desplazada, según la información que provean las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, para lo cual tendrá un término de un (1) año y tendrá la obligación de mantener actualizado el registro.

Sin perjuicio de lo anterior, corresponde a los miembros de las familias en situación de desplazamiento suministrar la información necesaria para su caracterización o actualización en el registro. La inclusión y actualización en el registro es indispensable para acceder a los programas definidos para la atención de la población desplazada.

Lo anterior, sin perjuicio de la vigilancia que sobre el cumplimiento de tal función deben ejercer la Defensoría del Pueblo.

ARTICULO 13. Adiciónese el artículo 12 de la Ley 793 de 2002 y el artículo 54 de la ley 975 de 2005, con los siguientes parágrafos.

Parágrafo 1. Sin perjuicio de las causales de inexistencia del acto o contrato a que se refiere el artículo 898 del Código de Comercio, la administradora de bienes incautados, o con extinción de dominio, o comiso, o entregados para la reparación de las Victimas, podrá ordenar su enajenación o disposición cuando su naturaleza, uso o destino amenace deterioro o se imposibilite su administración.

Parágrafo 2. La Dirección Nacional de Estupefacientes, con cargo a los recursos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado – FRISCO, y la Agencia presidencial para la Acción Social y la cooperación internacional-acción social, con cargo a los recursos del Fondo para la Reparación de las Victimas, podrán efectuar los gastos que sean necesarios para la protección, administración, conservación y mantenimiento de los bienes a su cargo.

Parágrafo 3. El pago de las obligaciones tributarias relacionadas con los bienes que administre la Dirección Nacional de Estupefacientes y Acción Social- Fondo para la Reparación de las victimas, que sean improductivos por no generar ingresos en razón a su situación o estado, se suspenderá hasta cuando ocurra alguno de los siguientes eventos:

a). La enajenación del bien o la generación de ingresos suficientes por razón de su uso.
b). La devolución al propietario en virtud de decisión judicial definitiva, en el caso de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

En los eventos previstos en los dos anteriores literales, una vez cese la suspensión, el contribuyente deberá sufragar el importe de los tributos no pagados durante la suspensión. En todo caso, tal pago será condición necesaria para la devolución del bien al propietario en el caso previsto en el literal b.

La suspensión del pago de tributos, de que aquí se trata, no impedirá la enajenación de los bienes.

Parágrafo 4. La enajenación de los bienes sujetos a registro, se efectuará mediante acto administrativo el cual una vez inscrito en la oficina correspondiente constituirá título traslaticio de dominio suficiente.

ARTICULO 14. Extinción de dominio. Efectos. En el evento en el que el operador judicial ordene la extinción de dominio a favor del patrimonio o del total de las acciones, cuotas o derechos que representen el capital de una sociedad, es entendido que tal acto comprende la extinción de sus bienes. Las deudas a cargo de la sociedad serán canceladas con el producto de la venta de dichos bienes.

Incautado un bien o una sociedad con propósito de extinción de dominio, todo contrato realizado sobre él, o sobre ella, se considera objeto ilícito salvo demostración en contrario.

En consecuencia, la Dirección Nacional de Estupefacientes, recibido el bien o la sociedad, deberá en un plazo de 6 meses, revisar los negocios jurídicos que versen sobre la tenencia de bienes muebles e inmuebles que deba administrar. Efectuada la revisión, mediante la decisión motivada, podrá darlos por terminados unilateralmente cuando haya encontrado que en su celebración se vulneraron la Constitución o la Ley, o cuando deba aplicarse lo dispuesto sobre el objeto ilícito de conformidad con el artículo 14 de la presente ley. Para estos efectos, deberá surtirse el procedimiento administrativo previsto en el Código Contencioso Administrativo, con audiencia de la persona con quien se celebró el negocio jurídico.

ARTICULO 15. Transferencia a entidades estatales de bienes administrados por la Dirección Nacional de Estupefacientes. Los bienes materia de extinción de dominio definitiva que administre la Dirección Nacional de Estupefacientes y sean materia de enajenación a entidades públicas, se entregarán por la Dirección libres de toda clase de gravámenes, limitaciones y afectaciones al derecho de dominio, ocupación, posesión o cualquier forma de perturbación de la propiedad. La DNE convendrá con la entidad adjudicataria, las autoridades tributarias y las empresas de servicios públicos la forma de pago y los pasivos causados.

ARTÍCULO 16. Capacitación y acompañamiento a Gobernadores y Alcaldes en materia de atención a la población desplazada. De la capacitación y acompañamiento a Gobernadores y Alcaldes en materia de atención a la población desplazada el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Interior y de Justicia, en coordinación con Acción Social. Implementará un programa de capacitación y acompañamiento en materia de derechos de la población desplazada y su inclusión en los planes Gobierno y Desarrollo dirigido a Gobernadores, Alcaldes, Asambleas y Concejos de todo el territorio Nacional.

De igual forma el Ministerio del Interior fortalecerá los mecanismos para que se conformen los Comités Municipales, Departamentales, y Distritales y formulen e implementen los planes integrales únicos, PIU´s, y así mismo implementen los indicadores de goce efectivo de derechos diseñados por Acción Social. El Ministerio de Interior insistirá en la obligatoriedad del cumplimiento de los mandatos legales y judiciales en materia de atención a la población desplazada.

ARTICULO 17. Transferencia Oferta a Demanda. Teniendo en cuenta la necesidad urgente de llegar a la cobertura universal en salud y que hoy faltan 7.5 millones de personas por afiliarse al Régimen Subsidiado en niveles 1, 2 y 3 del SISBEN y de acuerdo al compromiso Nacional y a la Ley 1122 de enero 9 de 2007, adiciónase al literal a) del numeral 1 del artículo 214 de la Ley 100 de 1993 modificado por el articulo 11 de la ley 1122 de 2007 el siguiente inciso:

Los recursos de transformación de oferta a demanda del Sistema General de participación en salud se utilizarán en aumento de la cobertura hasta que se alcance la cobertura universal planteada en la Ley 1122 de enero 9 de 2007.

Este inciso rige para los años 2007, 2008, 2009.

ARTICULO 18. Riesgos Profesionales y Protección al Cesante. En términos de riesgos profesionales y protección al cesante, se aumentará la afiliación al sistema de riesgos profesionales y al número de empresas afiliadas a dicho sistema, al tiempo que se buscará aumentar la cobertura, en afiliación a pensiones el Ministerio de la Protección Social podrá reglamentar la afiliación de grupos especiales como las madres comunitarias del programa de hogares comunitarios del ICBF.

ARTICULO 19. Acceso al Fondo de Solidaridad Pensional. Las personas con discapacidad cuya edad se ajuste a la que defina la regulación del Ministerio de la Protección Social y que podrá ser menor de 50 años, clasificadas en los Niveles I y II de SISBEN, calificadas con un porcentaje superior al 50 % de conformidad con el manual de calificación de invalidez, podrán acceder a los beneficios de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos establecidos en la normatividad vigente.

Podrán ser beneficiarios de los subsidios para el aporte en pensión financiados con los recursos de la Subcuenta de Solidaridad las personas con discapacidad, clasificadas en los niveles I y II del SISBEN, siempre y cuando hayan cotizado al Sistema General de Pensiones mínimo 500 semanas o su equivalente en tiempo de servicio.

SECCION TRES
Desarrollo rural sostenible

ARTICULO 20. **Cesión de Participaciones Sociales por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural trasladará a los entes territoriales que previamente manifiesten el interés de adquirirlas, las participaciones sociales que tiene en los Fondos Ganaderos, Centrales de Abastos y Empresas del Fondo Emprender. Si esto no fuera posible y los estudios de mercado así lo aconsejen, deberá surtir los trámites de que tratan los artículos 11 de la Ley 226 de 1995 y 4 de la Ley 363 de 1997. Una vez agotado este trámite, si no se enajena la propiedad, el Ministerio debe trasladar, en un término de seis (6) meses contados a partir del procedimiento antes citado, la propiedad de su participación social a la entidad estatal que gestione los activos improductivos del Estado o promover su liquidación, si a ello hubiere lugar.

ARTICULO 21. **Fondo Agropecuario de Garantías FAG.** FINAGRO continuará administrando el Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, como Fondo especializado para garantizar los créditos que se otorguen dentro del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y Rural.

ARTÍCULO 22. El artículo 24 de la ley 101 de 1993 quedará así:

"ARTÍCULO 24. Asignación del Incentivo a la Capitalización Rural. El Incentivo a la Capitalización Rural será asignado u otorgado en cada caso por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, FINAGRO, a través de los intermediarios financieros, instituciones fiduciarias o cooperativas, promoviendo su democratización con el fin de garantizar el acceso de los pequeños productores. El beneficiario sólo podrá hacer efectivo el incentivo en las condiciones previstas en el documento expedido por FINAGRO, para lo cual éste podrá realizar cuando a ello hubiere lugar y según lo dispuesto en este documento, evaluación, verificación de campo y seguimiento de control del plan de inversión realizado por FINAGRO o por el intermediario. El beneficiario perderá el incentivo si han sido insatisfactorias la evaluación, verificación de

campo y seguimiento y control del plan de inversión, realizados por el intermediario o por FINAGRO.

Parágrafo. Cuando se presenten, en igualdad de condiciones, inscripciones para la elegibilidad de proyectos productivos que aspiren a recibir recursos del Incentivo a la Capitalización Rural, tendrán prelación aquellos que sean presentados por asociaciones de productores organizadas bajo cualquiera de las modalidades reguladas por las normas de la economía solidaria, o las cadenas productivas, o por alianzas estratégicas o que estén ubicados en aquellos departamentos con mayor porcentaje de población con NBI, conforme a la definición del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural."

ARTÍCULO 23. Fondo de Capital de Riesgo. Adiciónese el siguiente texto al parágrafo 1º del Artículo Décimo de la Ley 1133 de abril de 2007:

De esta manera, se analizarán las responsabilidades con cargo al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) , con el objetivo de determinar la existencia de recursos disponibles. En cada Ley Anual de Presupuesto, se determinará el monto de recursos a transferir al Fondo de Capital de Riesgo, de acuerdo con el monto disponible cada año en el FRISCO.

Dentro de los proyectos agroindustriales y de producción de Biocombustibles a financiar por el Fondo de Capital de Riesgo, tendrán prelación para la elegibilidad respectiva, los relacionados con el aprovechamiento de nuevos cultivos ubicados en zonas o poblaciones vulnerables afectadas por la pobreza, el narcotráfico, la violencia y el desplazamiento forzado, siempre y cuando el Gobierno Nacional determine y certifique que dichos cultivos y la empresa respectiva se ubicarán en una zona o población afectada por estos fenómenos.

Con el objeto de establecer una política general y constante sobre el desarrollo económico y social para los departamentos que conforman la región sur de Colombia y a través del desarrollo de un proyecto macroeconómico y social en dicha región, se hace necesaria la convocatoria del Consejo de Política Económica y Social (CONPES) para que se regule la materia. Este tendrá como objetivo principal la elaboración de un documento que se denominará "DESARROLLO AGROINDUSTRIAL SOSTENIBLE DE LA REGION SUR DE COLOMBIA", el cual tendrá como base la promoción del desarrollo empresarial y el crecimiento social de la región, lo que permitirá la inserción de manera satisfactoria, articulada y sostenible a los departamentos dentro del sistema económico nacional, teniendo en cuenta los lineamientos dados por el Gobierno sobre las políticas de empleo y aprovechamiento de los recursos propios de cada región. Con lo anterior, se busca reorientar los sectores agroindustriales de cada uno de los departamentos volviéndolos competitivos y de alta calidad, y por otro lado, bajar los índices de desempleo y violencia que afecta la región.

ARTÍCULO 24. El artículo 4º de la Ley 69 de 1993 quedará así:

"ARTÍCULO 4. Seguro Agropecuario. El Gobierno Nacional, a través de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, establecerá el seguro agropecuario de acuerdo con las siguientes pautas.

a) El cálculo de la prima del seguro agropecuario se realizará teniendo en cuenta los mapas de riesgo agropecuario (probabilidad de ocurrencia o recurrencia de los eventos y vulnerabilidad de los cultivos), los cálculos actuariales y los estudios técnicos que se elaboren para el efecto.

b) El seguro será puesto en práctica de forma progresiva, según producciones, regiones y riesgos.

c) El seguro agropecuario contemplará deducibles en función de la modalidad del seguro, la clase de producción y los riesgos asegurados, los cuales serán asumidos obligatoriamente por el asegurado.

d) La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario podrá señalar los eventos en los cuales los créditos al sector agropecuario deban contemplar la cobertura del seguro agropecuario.

e) El seguro cubrirá el total de las inversiones por unidad de producción financiadas con recursos de crédito o con recursos propios del productor en actividades agropecuarias. Lo anterior, sin perjuicio de los deducibles que la ley admita y que la Superintendencia Financiera avale.

Parágrafo. El Gobierno Nacional establecerá las normas para que las entidades aseguradoras realicen las funciones de suscripción y cobertura de los riesgos contemplados en la Ley en el termino de seis meses."

ARTICULO 25. El inciso primero del Artículo 63 de la Ley 788 de 2002, quedará así:

"Establézcase una contribución cafetera, a cargo de los productores de café, destinada al Fondo Nacional del Café, con el propósito prioritario de mantener el ingreso cafetero de acuerdo a los objetivos previstos que dieron origen al citado Fondo. Cuando el precio representativo del café suave colombiano supere los 0.60 ctvs de dólar por libra exportada (US$0.60), la contribución máxima será de 6 ctvs de dólar por libra (US$0.06) de café suave colombiano que se exporte. En ningún caso la contribución será inferior a 2 ctvs de dólar por libra (US$0.02) de café que se exporte.

ARTÍCULO 26. Modifícase los artículos 20 y 21 de la Ley 160 de 1994 los cuales se integran en adelante en un solo artículo con el siguiente texto:

"Establézcase un subsidio Integral de Reforma Agraria, con cargo al presupuesto del INCODER, que podrá cubrir hasta el 100% del valor de la tierra y de los requerimientos financieros del proyecto productivo agropecuario necesario para su aprovechamiento, según las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. Este subsidio será equivalente al valor de la Unidad Agrícola Familiar (UAF), y será otorgado, por una sola vez, con arreglo a las políticas que señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a los criterios de elegibilidad y de calificación que, para el efecto, determine el Gobierno Nacional.

El subsidio integral para la adquisición de tierras a que se refiere este artículo será administrado por el INCODER, ya sea directamente o mediante la celebración de contratos de encargo fiduciario o de fiducia pública, y será asignado, a través de procedimientos de libre concurrencia, por convocatorias abiertas que se llevarán a cabo al menos una vez al año. Los aspirantes a obtener el subsidio integral deben identificar previamente el predio a adquirir y presentar la correspondiente solicitud, acompañada de la descripción del proyecto productivo agropecuario. El INCODER tendrá a su cargo la difusión de los respectivos reglamentos y asesorará, directamente o a través de terceros debidamente autorizados, a los campesinos individualmente, a sus organizaciones y a las entidades privadas en la identificación y adecuada formulación de los proyectos productivos.

Parágrafo. Las entidades territoriales, las organizaciones campesinas, las entidades sin ánimo de lucro, las asociaciones mutuales, los gremios agropecuarios y demás organismos que sean autorizados por el reglamento, podrán presentar solicitudes de subsidio a nombre de los beneficiarios, siempre que hayan recibido de ellos la representación cuando se trate de adquisiciones en grupo, de alianzas productivas, de proyectos colectivos de interés regional o de integración de cooperativas de producción y podrán aportar recursos propios para la cofinanciación del subsidio.

ARTÍCULO 27. El artículo 31 de la Ley 160 de 1994, quedará así:

"ARTÍCULO 31. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de

derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta Ley, únicamente en los siguientes casos:

a) Para las comunidades indígenas, afrocolombianas y demás minorías étnicas que no las posean, o cuando la superficie donde estuviesen establecidas fuere insuficiente,
b) Para dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevinientes,
c) Para beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras o zonas de manejo especial o que sean de interés ecológico.

Parágrafo. Cuando se trate de la negociación directa de predios para los fines previstos en este artículo, así como de su eventual expropiación, el INCODER se sujetará al procedimiento establecido en esta ley."

ARTÍCULO 28. Cuota de Fomento para la Agroindustria de la Palma de Aceite. La cuota de fomento para la agroindustria de la palma de aceite será de 1.5% del precio de cada kilogramo de palmiste y de aceite crudo de palma extraídos.

Parágrafo. El presente artículo se ceñirá estrictamente a lo previsto en la ley 138/94 del Fomento Palmicultor a cargo del gremio.

ARTÍCULO 29. Unidad Agrícola Empresarial. Constitúyase la unidad Agrícola empresarial, como un área de tierra a titular en zonas de Valdios, a las personas naturales o jurídicas que demuestren ante el Ministerio de Agricultura, la necesidad de dicha tierra para desarrollar en ella un proyecto que genere riqueza, empleo o protección medio ambiental en la región, siempre y cuando se hayan adquirido previamente las mejoras y demás bienes a los actuales poseedores.

ARTICULO 30. Excedentes financieros de las acciones públicas de FINAGRO y del BANCO AGRARIO. Por el término de cuatro (4) años, a partir del ejercicio con corte al 31 de diciembre de 2007, el ciento por ciento (100%) de las utilidades netas que en cada ejercicio liquide el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, FINAGRO, y correspondan a las participaciones del capital de los accionistas públicos; así como ciento por ciento (100%) de los excedentes financieros que correspondan a la Nación con Ocasión de las utilidades netas generadas por el Banco Agrario al momento de su distribución a los socios públicos, se destinarán a inversiones en el sector agropecuario priorizando para tal efecto la destinación de recursos al fortalecimiento del Fondo Agropecuario de Garantías FAG, a la modernización de las actividades financieras del Banco Agrario, creación y puesta en marcha de nuevas sucursales bancarias o no bancarias, formulación, desarrollo e implementación de apoyos directos compensatorios para los productores agropecuarios por las pérdidas sufridas con ocasión de las variaciones climáticas acentuadas, reestructuración de la cartera morosa de productores primarios, y afianzamiento de los programas de Banca de oportunidades y micro créditos rurales y para atender ICR y CIF.

SECCION CUATRO
Desarrollo social

ARTÍCULO 31. Instrumentos para la Superación de la Pobreza. Las acciones del Sistema de Protección Social definido por la Ley 789 de 2002, diferentes a las contempladas en el Sistema de Seguridad Social Integral y la Formación para el Trabajo, se organizarán en el Sistema de Promoción Social, que incluye la Red para la Superación de la Pobreza Extrema y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. El sistema comprende las acciones del Estado en sus diferentes niveles de gobierno, la sociedad, la familia y los ciudadanos, así como las instituciones y los recursos dirigidos a la superación de la privación y a la expansión de las oportunidades de los grupos poblacionales pobres y vulnerables, en un marco de corresponsabilidad.

Para la oportuna y adecuada ejecución de los recursos que se asignen a la Red para la Superación de la Pobreza Extrema, a los órganos públicos que la conforman, les

corresponde armonizar su actividad administrativa y financiera, con el fin de que sus programas y recursos se orienten al acceso preferente de la población en extrema pobreza. Para tal efecto, se fortalecerá el Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI), como instancia encargada de coordinar las acciones de cooperación internacional; y las entidades suscribirán convenios con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, ajustarán los sistemas de información y remitirán al Departamento Nacional de Planeación, en los términos y condiciones que éste señale, los avances de las metas físicas y financieras de tales programas. El Departamento Nacional de Planeación podrá establecer de conformidad con el Estatuto Orgánico del Presupuesto los mecanismos presupuestales y de gestión para que la asignación del gasto garantice el cumplimiento de las metas en función de las necesidades de la red durante cada vigencia.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, articulará los niveles de educación media y superior, la educación para el trabajo y el desarrollo humano y el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, con el objeto de permitir al estudiante mejorar su movilidad a lo largo del ciclo educativo y la inserción al mercado laboral. Para el efecto, diseñará, reglamentará y evaluará las acciones de regulación, integración, acreditación, pertinencia de la formación, normalización y certificación de competencias laborales. Igualmente, el Gobierno Nacional, para fortalecer la incorporación de la dimensión étnica en la atención y superación de la pobreza creará grupos especiales de gestión para la población afrocolombiana en dependencias como el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, entre otras.

ARTÍCULO 32. Evaluación de Directores o Gerentes de Instituciones Públicas Prestadoras de servicio de salud. Las Juntas Directivas de las instituciones públicas prestadoras de servicios de salud deben definir y evaluar el Plan de Gestión para ser ejecutado por el Director o Gerente durante el período para el cual fue designado. Dicho Plan contendrá entre otras las metas de gestión y resultados relacionados con la viabilidad financiera, la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios y las metas y compromisos incluidos en convenios suscritos con la Nación o la entidad territorial si los hubiere. La evaluación insatisfactoria de dichos planes será causal de retiro del servicio del Director o Gerente para lo cual la Junta Directiva deberá solicitar al nominador y con carácter obligatorio para este la remoción del Gerente o Director aun sin terminar su período. La designación de un nuevo Gerente o Director se realizará conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la ley 1122 de 2007, para el tiempo faltante conforme a los períodos institucionales fijados en dicho archivo.

ARTÍCULO 33. Organización de Redes. Con el fin de mejorar la prestación de los servicios de salud, las entidades territoriales que no han consolidado los procesos de organización de redes para el logro de los propósitos señalados en el artículo 54 de la ley 715 de 2001, y para garantizar la sostenibilidad financiera de las instituciones públicas y de la red, tendrán un plazo máximo de un año, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, para viabilizar y adoptar el Plan de organización de la red de prestadores de servicios de salud previo concepto del Ministerio de la Protección Social y del Departamento Nacional de Planeación.

Para el efecto, el Gobierno Nacional continuará con el programa de reorganización, rediseño y modernización de redes de prestación de servicios de salud, siempre y cuando la evaluación del mismo sea satisfactoria y los ajustes propuestos estén orientados a la modernización y reorganización efectiva de las redes. Igualmente las instituciones financieras podrán conceder créditos a las entidades territoriales y a las Empresas Sociales del Estado, en condiciones favorables, las cuales se mantendrán siempre y cuando los beneficiarios cumplan con los indicadores de seguimiento y evaluación establecidos en el programa.

ARTÍCULO 34. Asignación de Recursos a las Universidades Públicas. Las instituciones de educación superior contarán con un periodo de dos años de transición

para que puedan efectuar los respectivos ajustes institucionales en sus estructuras financieras y de costos**.**

ARTÍCULO 35. Reforzamiento Estructural IPS Públicas. Ampliase por cuatro años más el plazo para las acciones de reforzamiento estructural señalado en el parágrafo segundo del artículo 54 de la Ley 715 de 2001.

ARTÍCULO 36. Ajuste de las instituciones públicas prestadoras de servicios de salud. Las instituciones públicas prestadoras de servicios de salud que a 31 de diciembre de 2006 no demuestren condiciones de sostenibilidad financiera entre los gastos comprometidos y los ingresos recaudados, deben desarrollar las acciones necesarias para garantizar su equilibrio financiero.

Lo anterior deberá realizarse en un proceso de transición que garantice su sostenibilidad de acuerdo con las condiciones, plazo, criterios, procedimientos e incentivos que establezca el Gobierno Nacional.

Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en los convenios suscritos en el marco del Programa de Reorganización, Rediseño, y Modernización de Redes.

ARTÍCULO 37. Saneamiento de deudas. Las deudas vigentes con personal docente y administrativo, por concepto de salarios y prestaciones sociales financiados con recursos del situado fiscal y/o del Sistema General de Participaciones, podrán ser pagadas por las Entidades Territoriales, siempre y cuando estén debidamente soportadas, y certificadas por el Ministerio de Educación Nacional.

La Nación, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, subsidiariamente, concurrirá con recursos adicionales para cubrir el monto que resulte del cruce de cuentas entre las deudas de las entidades territoriales y la Nación. En caso de no ser posible efectuar el cruce de cuentas, o, si después de efectuado, resulta un saldo a favor de la entidad territorial, el Gobierno Nacional podrá celebrar acuerdos de pago con éstas, en las dos vigencias fiscales subsiguientes.

Autorícese a la Nación para efectuar cruce de cuentas y para celebrar las operaciones de crédito público que sean necesarias para el cumplimiento de este artículo.

ARTÍCULO 38. Saneamiento del Pasivo Pensional de las Universidades Estatales del Orden Nacional. La Nación y las universidades estatales del orden nacional concurrirán al saneamiento del pasivo pensional de dichas entidades en los términos establecidos en el artículo 131 de la ley 100 de 1993. Las sumas que se hayan transferido por parte de la Nación con las cuales haya sido atendido pasivo pensional de dichas universidades a partir de la fecha de corte prevista en el artículo 131 de la ley 100 de 1993, se tendrán en cuenta como pago parcial de la concurrencia a cargo de la Nación de acuerdo a la reglamentación que para el efecto se establezca.

Parágrafo: La concurrencia prevista en el artículo 131 de la ley 100 de 1993 respecto de las universidades territoriales se aplicará también en aquellos eventos en los cuales el pasivo pensional se encuentre a cargo de las cajas de previsión territoriales o quienes la hubieran sustituido.

ARTÍCULO 39. Normalización de Pasivos Pensionales. Los mecanismos de normalización de pasivos pensionales previstos en las leyes 550 de 1999 y 1116 de 2006 y desarrollados por el Gobierno Nacional mediante decretos reglamentarios, podrán ser implementados de manera voluntaria por todos los empleadores públicos y privados que tengan a su cargo pasivos pensionales.

ARTÍCULO 40. Vinculación laboral por periodos inferiores a un mes. Los trabajadores clasificados en los niveles 1 y 2 del SISBEN, cuya vinculación laboral se pacte con una persona natural por días o por periodos inferiores a un mes, sólo estarán

obligados a afiliarse y a cotizar al Sistema de la Protección Social, de acuerdo con las siguientes reglas:

Afiliación: La afiliación se surtirá a través del Formulario Único de Afiliación Electrónica que para el efecto diseñe y ponga en operación el Gobierno Nacional, en el cual, además de los datos generales del aportante y del trabajador se deberá incluir con precisión las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales se prestará el servicio y la afiliación obligatoria al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y a un Sistema de Ahorro Programado.

1. Ingreso Base de Cotización: El pago de la cotización se realizará sobre el ingreso percibido por el trabajador, correspondiente al número de días por el que se le hubiere contratado, y que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario.

2. Pago del aporte: El pago de los aportes sólo podrá realizarse mediante el procedimiento establecido por el Gobierno Nacional, para la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes. La cotización para todos los subsistemas se harán mes anticipado, utilizando para ello las mismas fechas establecidas para el pago de aportes parafiscales asociados a la nómina.

3. Informes de novedades: Las novedades que afecten la afiliación se registrarán también de manera electrónica y solo producirán efectos a partir del mes siguiente a aquel en que se hubieren registrado.

4. Valor de aportes: Los aportes se realizarán para cada subsistema de la Protección Social, por parte del empleador, sin que ello implique contribución del trabajador, así:

Sistema General de Seguridad Social en Salud: El trabajador podrá seleccionar libremente si se afilia al régimen contributivo de salud o al régimen subsidiado. En el primer evento, deberá junto con su empleador realizar los aportes señalados en la Ley para este régimen, cuyo ingreso base de cotización no podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual. Si opta por afiliarse al régimen subsidiado, en el cual contará con prioridad, el aporte será realizado, así:

a. Exclusivamente por el empleador, y equivaldrá al 8.5% del ingreso base de cotización, que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario, con destino a la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía. FOSIGA.

b. Ahorro programado: El empleador deberá efectuar un aporte equivalente al 12% del ingreso del trabajador, que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario. Las administradoras de fondos de cesantías están facultadas para administrar el fondo de ahorro programado obligatorio de que trata el presente artículo, constituido por las cuentas individuales de los trabajadores, que contarán con el mismo régimen tributario otorgado a los fondos de pensiones. El Gobierno Nacional, definirá los mecanismos de afiliación al ahorro programado, las características de las cuentas, las causas, forma y periodicidad en las que se podrán realizar retiros, junto con los otros aspectos que se estimen necesarios.

ARTICULO 41. Bonificación de Docentes. De acuerdo con el artículo 26 de la ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional establecerá una partida anual del Presupuesto para el pago de la bonificación para los docentes y directivos docentes pensionados que se retiren voluntariamente del servicio. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente.

ARTÍCULO 42. Hospital Universitario – Universidad Nacional. En los presupuestos de las vigencias fiscales del 2008 – 2010 del Ministerio de Educación Nacional, se incluirán los recursos para el Hospital Universitario de la Universidad Nacional.

ARTICULO 43. Planes de desarrollo Departamental y Municipal. Con el fin de fortalecer la planeación educativa en las regiones, los departamentos, distritos y municipios, articularán y armonizarán sus Planes de Desarrollo en materia educativa,

con lo dispuesto en el Plan Decenal de Educación 2006 – 2015 y en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010.

El Gobierno Nacional apoyará la gestión para el logro de las metas que se adopten en el Plan Decenal de Educación 2006 – 2015 e incorporará en el presupuesto partidas que apunten a tal finalidad de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

ARTICULO 44. Adiciónese un nuevo parágrafo a los artículos 16 y 20 de la ley 1122 de enero 09 de 2007 que dice así:

Parágrafo 2. Las fundaciones sin ánimo de lucro que prestaron servicios como parte de la red hospitalaria pública, antes de la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993, podrán tener las mismas consideraciones contempladas en el presente artículo. El Gobierno Nacional reglamentara la materia.

ARTICULO 45. **Saneamiento de Cartera.** Los municipios y departamentos que hayan realizado ahorros en el Fondo Nacional de Ahorro y Estabilización Petrolera – FAEP de que trata la Ley 209 de 1995, podrán disponer, por una sola vez, de los saldos ahorrados a la fecha de expedición de la presente Ley, con el fin de destinarlos exclusivamente:

a) Al pago de las deudas contraídas antes del 31 de diciembre de 2005, originadas en las deudas de las entidades territoriales con las instituciones prestadoras de servicios de salud – IPS, por concepto de la atención de la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, debidamente registradas contablemente en los estados financieros de las IPS a diciembre de 2006.

b) Al pago de las deudas contraídas antes del 31 de diciembre de 2004 con las Administradoras del Régimen Subsidiado - ARS (Hoy EPS del régimen subsidiado) siempre y cuando tales obligaciones estén asociadas a deudas con las IPS a la misma fecha de corte y se encuentren debidamente registradas en los estados financieros de dichas entidades a 31 de diciembre de 2005. Las entidades encargadas de los giros de las fuentes de recursos aquí señaladas, podrán realizarlos directamente a las IPS de acuerdo con el procedimiento que establezca el Gobierno Nacional.

Con la misma finalidad del literal a) del presente artículo, el Gobierno Nacional podrá disponer, por una sola vez, de los saldos ahorrados a la fecha de expedición de la presente Ley por el Fondo Nacional de Regalías en el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera – FAEP, de que trata la Ley 209 de 2005, para asignarlos a los municipios y departamentos que no tengan ahorros en el FAEP.

Los recursos de que trata el artículo 43 de la Ley 1122 de 2007, distribuidos a las entidades territoriales de acuerdo con los criterios que fije el Gobierno Nacional, podrán destinarse a las mismas finalidades de que trata el literal a) del presente artículo.

En todo caso, los recursos señalados en el presente artículo, serán asignados teniendo en cuenta los criterios de subsidiaridad, priorización, verificación, soporte, conciliación y giro que establezca el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1.- Los recursos de que trata el presente artículo que deban ser incorporados en el Presupuesto General de la Nación, no podrán incrementar las metas del Marco de Gasto de Mediano Plazo definidas para los demás programas y proyectos requeridos para el logro de los objetivos de la presente Ley.

Parágrafo 2.- En todo caso, los recursos de que trata el presente artículo se utilizarán, una vez las entidades territoriales hayan adoptado los mecanismos de saneamiento de Cartera, en los términos y condiciones definidos por el CONPES.

ARTICULO 46. Calificación de invalidez. En desarrollo de lo establecido en el articulo 41 de la Ley 100 de 1993, modificada por el articulo 52 de la Ley 962 de 2005,

el Ministerio de la Protección Social diseñará, organizará, unificará y pondrá en funcionamiento el procedimiento y los mecanismos técnicos y la forma en la cual se llevará a cabo la determinación y calificación de la pérdida de capacidad laboral, la calificación del grado de invalidez y el origen de las contingencias en primera oportunidad para entidades que en la actualidad deban adelantar dicha labor, así como la revisión del estado de invalidez, de que trata el articulo 41 de la Ley 100 de 1993. Para el efecto reestructurará la o las entidades estatales que en la actualidad califican en primera oportunidad.

ARTICULO 47. Recursos ETESA – Régimen Subsidiado. Los recursos obtenidos como producto del monopolio de juegos de suerte y azar y los recursos transferidos por ETESA a las entidades territoriales, que no estén asignados por ley a pensiones, funcionamiento e investigación, a partir de 2009 se destinarán a financiar el régimen subsidiado por lo menos en el 25 % o en el porcentaje que a dicha fecha se esté asignando, si éste es mayor. Durante las vigencias 2007 y 2008, se mantendrán como mínimo, en pesos constantes, el monto de estos recursos asignados al régimen subsidiado en la vigencia 2006.

ARTICULO 48. Metas del Milenio. Las Entidades Territoriales incluirán en sus Planes de Desarrollo las metas del milenio a las que se ha comprometido la Nación, así como las acciones concretas que acometan para su consecución dentro de sus respectivas competencias.

SECCION CINCO

Infraestructura y energía sostenible

TRANSPORTE

ARTÍCULO 49. Recursos Peajes. Los recursos del Instituto Nacional de Vías, recaudados por peajes de vías de la red troncal nacional no concesionadas, se invertirán en la rehabilitación, conservación y mantenimiento de la vía objeto del peaje, y cuando ésta cumpla con todos los estándares técnicos requeridos, deben destinarse para rehabilitación, conservación y mantenimiento de vías de la red troncal nacional.

ARTÍCULO 50. Gestión Vial Departamental. En desarrollo del Programa de Gestión Vial Departamental, los Departamentos podrán acceder al financiamiento con recursos de crédito, a nombre propio y con la garantía de la Nación, cuando a ello hubiere lugar, para la gestión de la red vial a su cargo.

En aquellos departamentos donde las alternativas de conectividad sean diferentes al modo carretero, los recursos de crédito podrán ser asignados a proyectos en otros modos de transporte, siempre y cuando cumplan con los requisitos técnicos bajo los cuales se estructure el programa.

Las entidades territoriales accederán a dicho programa conforme a la reglamentación del Gobierno Nacional. El Gobierno Nacional garantizará a todos los departamentos el acceso a dicho programa en condiciones de equidad, así no posean suficiente capacidad de endeudamiento, conforme a la reglamentación que para tal efecto se expida.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá financiar la construcción y mantenimiento de vías terciarias de los departamentos.

ARTÍCULO 51. De la adquisición de inmuebles. El precio de adquisición de los inmuebles que requiera la Nación y las entidades territoriales para la ejecución de los proyectos de infraestructura vial, previstos en esta ley, y otros de utilidad pública e interés social de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, será igual al valor comercial determinado preferentemente por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, o la que cumpla sus funciones, o por las lonjas de Propiedad Raíz, según lo determinado por el Decreto-ley 2150 de 1995 y las normas que lo reglamenten.

Será obligatorio iniciar el proceso de expropiación si transcurridos treinta (30) días hábiles después de realizada la oferta de compra no se ha llegado a un acuerdo para la enajenación voluntaria. La indemnización que decrete el juez, comprenderá el daño emergente y el lucro cesante. El daño emergente incluirá el valor del inmueble expropiado, para el cual el juez tendrá en cuenta el último avalúo catastral del inmueble.

No obstante lo anterior, durante el proceso de expropiación y cuando no se haya dictado sentencia definitiva, será posible que el propietario y la entidad correspondiente lleguen a un acuerdo para la enajenación voluntaria, caso en el cual se pondrá fin al proceso. En este caso, el precio de adquisición será el valor comercial a que se refiere el primer inciso del presente artículo.

ARTÍCULO 52. Apoyo a los Sistemas de Transporte Masivo. El Gobierno Nacional continuará cofinanciando los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITMs) de Bogotá, Cali, Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Área Metropolitana de Bucaramanga, Área Metropolitana de Centro Occidente, Área Metropolitana de Barranquilla, Cartagena, Soacha y Cúcuta, de acuerdo con los compromisos presupuestales previamente adquiridos.

El Gobierno Nacional propenderá, en conjunto con el sector privado, por conseguir los recursos para la construcción de los proyectos de infraestructura analizará las condiciones particulares y los esfuerzos fiscales locales que permitan impulsar los sistemas estratégicos de transporte públicos (SETP) de Ibagué, Pasto, Popayán, Neiva, Armenia, Santa Marta, Manizales, Montería, Valledupar, Villavicencio, Buenaventura y Sincelejo.

Parágrafo 1. Teniendo en cuenta el impacto en el desarrollo económico, social, cultural y urbanísticos de los sistemas de transporte masivos en las ciudades donde se desarrollan, el Gobierno Nacional podrá ampliar los convenios cofinanciados suscritos con el fin de aumentar la cobertura de estos de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Parágrafo 2. Los sistemas deben propender por una operación segura, con el menor riesgo de accidentes. Para ello los entes gestores deben en conjunto con el Fondo de Prevención Vial desarrollar programas que alcancen este objetivo, con su adecuada difusión e información.

ARTÍCULO 53. Sistema de Recaudo. Los sistemas de transporte que sean cofinanciados con recursos de la Nación, adoptarán un sistema de recaudo centralizado que integre los subsistemas de transporte complementario y de transporte masivo, utilizando mecanismos que lo permitan y preferiblemente el sistema de pago electrónico.

Para efectos del presente artículo, se entiende como subsistema de transporte complementario el sistema de transporte público colectivo que atiende la demanda de transporte colectivo que no cubre el sistema de transporte masivo. Así mismo, se entiende como recaudo centralizado aquel sistema mediante el cual se recaudan los dineros provenientes de la tarifa del servicio de transporte en un patrimonio autónomo o en cualquier otro sistema de administración de recursos.

Parágrafo 1. Mediante el sistema de recaudo centralizado el municipio en el cual se desarrolle el sistema de transporte podrá captar recursos de la tarifa del subsistema de transporte complementario, para la reducción de la sobreoferta de transporte. Dicha sobreoferta se determinará técnicamente mediante el análisis de la oferta y demanda.

Parágrafo 2. En ningún caso los operadores o empresas de transporte ni sus vinculados económicos, entendidos como tales los que se encuentren en los supuestos previstos por los artículos 450 a 452 del Estatuto Tributario, podrán participar en la administración de los recursos recaudados bajo este concepto. La autoridad competente cancelará las habilitaciones correspondientes a las empresas que no se integren al sistema de recaudo centralizado.

ARTÍCULO 54. Estudios de Tráfico Atraído. El Gobierno Nacional, a través del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), adelantará estudios de tráfico atraído en la red primaria de carreteras que haga parte de los corredores de integración de los países vecinos.

ARTÍCULO 55. Carreteras Democráticas. En términos de infraestructura Vial, el Gobierno Nacional evaluará la factibilidad técnica, legal y financiera de la implementación de ciclorrutas en la red vial Nacional, incluyendo en la red concesionada y por concesionar. El Gobierno Nacional deberá presentar antes de terminar el presente periodo de Gobierno, un Plan Decenal para la implementación de ciclorrutas.

ARTICULO 56. Concesión obras de infraestructura. Toda concesión de obras de infraestructura otorgada por la Nación deberá tener previamente establecidos por la Entidad Estatal responsable los siguientes requisitos: información suficiente para garantizar la transparencia y objetividad del contrato de concesión, identificación de riesgos y mecanismos precisos para la solución de conflictos.

ARTICULO 57. Expansión Portuaria. Las ciudades con puertos marítimos o fluviales en cuyas áreas contiguas, los suelos se hayan destinado para Vivienda de Interés Social en los Planes de Ordenamiento Territorial y a la fecha no se haya cumplido con este fin, dichos suelos se podrán utilizar como zonas de expansión portuaria siempre y cuando mantengan su vocación de puertos marítimos o fluviales.

COMUNICACIONES

ARTÍCULO 58. Servicios de Franquicia. El Fondo de Comunicaciones transferirá al operador oficial de los servicios de franquicia postal y telegráfica que preste a los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, los recursos necesarios para cubrir el importe de los costos en que haya incurrido para su prestación.

Los costos antes mencionados en ningún caso limitarán el normal desarrollo de los planes y proyectos financiados por el Fondo.

El operador postal y telegráfico oficial expedirá a la entidad destinataria del servicio el respectivo paz y salvo tan pronto como reciba los recursos.

SECTOR MINAS Y ENERGIA

ARTÍCULO 59. Energía Social. El Ministerio de Minas y Energía continuará administrando el Fondo de Energía Social como un sistema especial de cuentas, con el objeto de cubrir, a partir de 2007, hasta cuarenta y seis pesos ($46) por kilovatio hora del valor de la energía eléctrica destinada al consumo de los usuarios ubicados en zonas de difícil gestión, áreas rurales de menor desarrollo y en zonas subnormales urbanas definidas por el Gobierno Nacional. No se beneficiarán de este Fondo los usuarios no regulados.

A este Fondo ingresarán los recursos para cubrir hasta el valor señalado, los cuales provendrán del ochenta por ciento (80%) de las rentas de congestión calculadas por el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales - ASIC como producto de las exportaciones de energía eléctrica.

Parágrafo 1. El valor cubierto se reajustará anualmente con el índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE.

Parágrafo 2. Los comercializadores indicarán el menor valor de la energía en la factura de cobro correspondiente al período siguiente a aquel en que reciban efectivamente las sumas giradas por el Fondo de Energía Social y en proporción a las mismas.

Parágrafo 3. La cantidad de demanda de energía total cubierta por este Fondo no excederá del ocho por ciento (8%) del total de la demanda de energía en el sistema interconectado nacional. Este porcentaje dependerá de la cantidad de recursos disponibles.

Parágrafo 4. El Fondo expira con el agotamiento de las rentas de congestión.

Parágrafo 5. En todo caso, los recursos del Fondo se consideran inversión social, en los términos de la Constitución Política y normas orgánicas de presupuesto.

ARTÍCULO 60. Sistema General de Precios de Combustibles. Se podrán financiar, con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, los subsidios a la gasolina motor y combustibles diesel. Mientras culmina el desmonte de estos subsidios en la vigencia del presente Plan Nacional de Desarrollo, seguirán siendo financiados con cargo a los recursos de la Nación, en desarrollo de la política para implementar un sistema general de precios que reconozca la realidad de los precios internacionales de estos combustibles.

ARTÍCULO 61. Sistema de Información Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo. Para realizar un eficiente control sobre los agentes encargados de la provisión de combustibles líquidos, se crea el Sistema de Información de la Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo. En este sistema se deben registrar todos los agentes que hagan parte de la cadena, como requisito para obtener el permiso de operación.

El Ministerio de Minas y Energía fijará los procedimientos, términos y condiciones para la puesta en marcha del sistema, así como el otorgamiento, renovación y cancelación del permiso a que se refiere el presente artículo.

Parágrafo. La Cadena de Distribución de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo es la definida con exactitud en la Ley 812 de 2003.

ARTÍCULO 62. Servicio Domiciliario de Gas Licuado. Dentro del termino de dieciocho (18) meses siguientes a la expedición de esta ley, la Comisión de Regulación de Energía y Gas CREG, adoptará los cambios necesarios en la regulación para que la remuneración asociada a la reposición y el mantenimiento de los cilindros de Gas licuados de petróleo y de los tanques estacionarios utilizados para el servicio público domiciliarios sea incorporado en la tarifa, introduciendo además un esquema de responsabilidad de marca en cilindros de propiedad de los distribuidores que haga posible identificar el prestador del servicio público de Gas licuado de petróleo que deberá responder por la calidad y seguridad del combustible distribuido.

El margen de seguridad de que trata el artículo 23 de la ley 689 de 2001 se eliminará a partir del 31 de diciembre de 2010. A partir de la entrada en vigencia de la regulación prevista en el inciso anterior, el margen de seguridad de que trata el artículo 23 de la ley 689 de 2001 se destinará a la financiación de las actividades necesarias para la implementación del cambio de esquema, con sujeción a la reglamentación que para efecto expida la CREG. Y su monto se integrará al margen de distribución del servicio domiciliario del gas licuado de petróleo.

ARTÍCULO 63. Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural. La cuota de fomento de gas natural a que se refiere el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, modificado por el artículo 1 de la Ley 887 de 2004, será del 3% sobre el valor de la tarifa que se cobre por el gas objeto del transporte, efectivamente realizado. A partir del 1 de enero de 2008 el fondo será administrado por el Ministerio de Minas y Energía.

ARTÍCULO 64. Distribución de Energía Eléctrica Sistema Interconectado Nacional. El Ministerio de Minas y Energía y la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG, adoptarán los mecanismos que permitan realizar el balance de cuentas y giro de recursos entre empresas distribuidoras de energía eléctrica que presten el servicio en la misma área de distribución.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley, definirá "área de distribución".

ARTÍCULO 65. Servicio de Energía Eléctrica en Zonas No Interconectadas. El Ministerio de Minas y Energía diseñará esquemas sostenibles de gestión para la prestación del servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas. Para este propósito, podrá establecer áreas de servicio exclusivo para todas las actividades involucradas en el servicio de energía eléctrica.

Adicionalmente, en las Zonas no Interconectadas la contribución especial en el sector eléctrico de que trata el artículo 47 de la Ley 143 de 1994, no se aplicará a usuarios no residenciales y a usuarios no regulados.

El Gobierno Nacional establecerá una metodología de estratificación exclusiva para el servicio de energía eléctrica en las Zonas no Interconectadas.

Parágrafo. Para el otorgamiento de subsidios al costo de prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas, se pueden tener en cuenta la capacidad de pago de los usuarios en estas zonas, el costo de prestación del servicio y el nivel de consumo.

ARTÍCULO 66. Fortalecimiento del IPSE. Con el objeto de buscar una óptima consecución de las metas del Gobierno Nacional en la problemática de las Zonas No Interconectadas (ZNI) se fortalecerá el Instituto de Planificación de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE) como una entidad especializada en la estructuración e interventoría de proyectos de energización de las ZNI, administración de la información energética, desarrollo e implementación de soluciones energéticas, como energías renovables y/o limpias, desarrollo de programas de uso racional de la energía, consecución de recursos de cooperación internacional para cofinanciación de proyectos energéticos, transferencia de tecnologías y desarrollo de una gestión efectiva de la normatividad y regulación aplicable a las ZNI, para actuar anticipada y proactivamente ante los diferentes entes u organismos encargados de legislar, reglamentar y promulgar actos administrativos. Los proyectos de las ZNI serán viabilizados por el IPSE.

Parágrafo. Con el propósito de aumentar la cobertura de energía eléctrica de las Zonas No Interconectadas mediante el aprovechamiento de la oferta de energía eléctrica de proyectos desarrollados por países fronterizos, facúltese a los Operadores de Red de los departamentos fronterizos para adelantar las transacciones de energía pertinentes con los Operadores de Red de las entidades territoriales vecinas. Estas transacciones deben tener en cuenta los lineamientos impartidos por el Ministerio de Minas y Energía y deben respetar las condiciones de las Transacciones Internacionales de Energía definidas por las entidades regulatorias competentes.

ARTÍCULO 67. El Artículo 18 de la Ley 143 de 1994 quedará así:

"ARTÍCULO 18. Generación de Energía eléctrica en el sistema interconectado nacional. Compete al Ministerio de Minas y Energía definir los planes de expansión de la generación y de la red de interconexión y fijar criterios para orientar el planeamiento de la transmisión y la distribución.

Los planes de generación y de interconexión serán de referencia y buscarán optimizar el balance de los recursos energéticos para la satisfacción de la demanda nacional de electricidad, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Energético Nacional.

Parágrafo 1. La Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG, desarrollará el marco regulatorio que incentive la inversión en expansión de la capacidad de generación y transmisión del sistema interconectado por parte de inversionistas estratégicos. En concordancia con lo anterior, la CREG establecerá esquemas que promuevan la entrada de nueva capacidad de generación y transmisión.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para garantizar el abastecimiento y confiabilidad en el sistema de energía eléctrica del país y sólo asumirá los riesgos inherentes a la construcción y explotación de los proyectos de generación y transmisión cuando no se logre la incorporación de inversionistas estratégicos. Lo anterior, siempre y cuando los proyectos sean sostenibles financiera y fiscalmente de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo.

ARTÍCULO 68. Normalización de Redes. Durante la vigencia del presente Plan Nacional de Desarrollo adiciónese un peso ($1) por kilovatio hora transportado para ser fuente de financiación del Programa de Normalización de Redes – PRONE, creado mediante la Ley 812 de 2003.

Parágrafo. La Comisión de Regulación de Energía y Gas adoptará los cambios necesarios en la regulación a partir de la vigencia de la presente ley, para que la contribución de que trata este artículo sea incorporada a la tarifa del servicio de energía eléctrica.

ARTÍCULO 69. Fondo de estabilización de precios de los combustibles. Créase el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), sin personería jurídica, adscrito y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual tendrá como función atenuar en el mercado interno, el impacto de las fluctuaciones de los precios de los combustibles en los mercados internacionales.

Los recursos necesarios para la constitución de este Fondo provendrán de la transferencia de parte de los recursos ahorrados por ECOPETROL S.A., a que hace referencia el artículo sobre el “Fondo de Estabilización Petrolera” de la presente Ley.

La operatividad y funcionamiento de dicho Fondo se adelantará de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional, y en todo caso se sujetará a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política y el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

SECCION SEIS

Desarrollo empresarial

ARTÍCULO 70. Cuentas de Ahorro de Bajo Monto. Con el fin de estimular el acceso de la población de escasos recursos a instrumentos de ahorro, los establecimientos de crédito y las cooperativas facultadas para adelantar actividad financiera podrán ofrecer cuentas de ahorro y planes de ahorro contractual de bajo monto que se ajusten a los requisitos de cuantía, saldos, movimientos, comisiones y demás condiciones que sean establecidas por el Gobierno Nacional. Los recursos captados por medio de estos instrumentos, no estarán sometidos a ningún tipo de inversión obligatoria.

ARTÌCULO 71. Personería jurídica y adscripción, programa para la consolidación de la intervención económica del Estado. En desarrollo de este Programa, dótese de personería jurídica, a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores y adscríbase esta última y el Consejo Técnico de la Contaduría Pública al que se refiere la Ley 43 de 1990, al Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

ARTÍCULO 72. El numeral 6 del artículo 23 de la ley 590 de 2000, modificado por el numeral 6 del artículo 15 de la ley 905 de 2004 quedará así:

"6) Determinar los eventos para los cuales el Fomipyme organizará o participará en fondos de capital de riesgo y capital semilla y los mecanismos necesarios para su funcionamiento, buscando atender regionalmente a las empresas y, cuando haya lugar, priorizando proyectos ubicados en las regiones con mayor NBI y/o liderados por población vulnerable como mujeres cabeza de hogar, desplazados por la violencia, comunidades de frontera y reservas campesinas."

ARTÍCULO 73. Adición al objeto de Fomipyme. El articulo 17º de la ley 590 de 2000, modificado por el artículo 12 de la ley 905 de 2004 quedara así:

Articulo 12º DEL FONDO COLOMBIANO DE MODERNIZACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS –FOMPYME- Creáse el Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las micro, pequeñas y medianas empresas- FOMIPYME-, como una cuenta adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, manejada por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, cuyo objeto es:

1. Financiar programas, proyectos y actividades para el desarrollo empresarial y tecnológico de las MIPYMES.
2. Aplicar instrumentos no financieros dirigidos al fomento y promoción de las MIPYMES, mediante cofinanciación no reembolsable de programas, proyectos y actividades; y
3. Ser soporte de la política de desarrollo empresarial, productivo, comercial tecnológico y de innovación, que adelante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

ARTÍCULO 74. Políticas Mipyme.

Los literales b) y e) del artículo 1° de la ley 590 de 1990 quedarán así:

b) Estimular la promoción y formación de mercados altamente competitivos, mediante el fomento a la permanente creación y funcionamiento de la mayor cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas, mypimes, además de asegurar la promoción y desarrollo de proyectos que garanticen la demanda de bienes y servicios con origen en este sector productivo y/o comercial.

e) Promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables al desarrollo de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como incentivar y asegurar la promoción y desarrollo de proyectos que garanticen el acceso a los bienes y servicios que respondan a las necesidades básicas de la población.

ARTICULO 75. El artículo 2° de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 2° de la Ley 905 de 2004 quedará así:

Definiciones. Para todos los efectos, se entiende por micro, incluidas las famiempresas, pequeña y mediana empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales ó de servicios, rural o urbana, que responda conjuntamente a los siguientes parámetros:

1. Número de Trabajadores Permanentes.

2. Valor de las Ventas Brutas Anuales y/o Activos Totales.

El Gobierno Nacional reglamentará los rangos que aplicarán para las diferentes categorías empresariales, a saber: Micro Empresas, Pequeñas Empresas y Medianas Empresas.

Parágrafo 1. Los estímulos, beneficios, planes y programas consagrados en la presente ley, se aplicarán igualmente a los artesanos colombianos, y favorecerán el cumplimiento de los preceptos del plan nacional de igualdad de oportunidades para la mujer.

Parágrafo 2**.** Las definiciones contenidas en el artículo 2º de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 2º de la Ley 905 de 2004, continuarán vigentes hasta tanto entren a regir las normas reglamentarias que profiera el Gobierno Nacional en desarrollo de lo previsto en el presente artículo.

ARTICULO 76. **Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada** Créase una contribución a favor de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada que tendrá por objeto cubrir los costos y gastos que ocasione su funcionamiento e inversión, la cual estará a cargo de las personas naturales o jurídicas y los servicios sometidos a su control, inspección y vigilancia que se encuentran señalados en el artículo 4 del Decreto-Ley 356 de 1994. Para efectos de la contribución, entiéndase por hecho generador el ejercicio de la actividad e industria de los servicios de vigilancia y seguridad privada que personas naturales y jurídicas desarrollen en el territorio nacional, en forma remunerada a favor de terceros o en beneficio propio, pudiendo ser dichos terceros personas jurídicas de derecho público o privado o personas naturales. Igualmente deberán pagar esta contribución los servicios autorizados para desarrollar actividades de alto riesgo e interés público y las personas naturales que en forma remunerada presten servicios de asesoría, consultoría o investigación en seguridad privada. La base gravable está constituida por el capital declarado o aportes sociales declarados por los sujetos pasivos de la contribución con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior. La tarifa será del 1.5 % sobre el capital.

Para las escuelas de capacitación la base gravable está constituida por los ingresos declarados por los sujetos pasivos de la contribución con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior y la tarifa será del 0.4% sobre el total de ingresos.

Para los departamentos de seguridad, servicios comunitarios y servicios especiales la base gravable está constituida por el valor de la nómina empleada para la prestación del servicio de seguridad, reportada a la Superintendencia con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior y la tarifa será del 2% sobre el total declarado.

Para las empresas que ejerzan la actividad de arrendamiento de vehículos blindados la base gravable serán los ingresos que se perciban por concepto de dicha actividad y la tarifa se establece en el 1%.

Parágrafo. Dótese de personería jurídica a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

ARTICULO 77. Corredores Turísticos Seguros. Las rutas terrestres hacia los sitios declarados por la UNESCO como Patrimonio Mundial de la Humanidad tendrán un Sistema permanente de Seguridad y Vigilancia Especial que aseguren la movilidad encaminadas a estos destinos turísticos de impacto mundial.

SECCION SIETE

Desarrollo urbano y política ambiental

SECTOR DESARROLLO URBANO

ARTÍCULO 78. Planes de Ordenamiento y Programas de Vivienda de Interés Social. En los planes parciales con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana o en las normas urbanísticas que reglamente la urbanización de suelos urbanos sin plan parcial, salvo cuando se trate de usos industriales, dotacionales

o institucionales, se determinaran los porcentajes de suelos que deben destinarse al desarrollo de programas de vivienda de interés social (VIS) o de interés prioritario (VIP). Los planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que los desarrollen o complementen determinaran dichos porcentajes, los cuales no podrán ser inferiores a los que continuación se determinen.

MUNICIPIOS Y DISTRITOS	PORCENTAJE DE SUELO SOBRE ÁREA ÚTIL DEL PLAN PARCIAL O DEL PROYECTO URBANISTICO.			
	Suelo de expansión Urbana		Suelo Urbanizable en el perímetro Urbano	
	VIS	VIP	VIS	VIP
Con población urbana superior a 100.000 habitantes y municipios localizados en el área reinfluencia de los municipios y distritos con población urbana superior a 500.000 habitantes, conforme los criterios previstos en el parágrafo 1 del articulo 91 de la ley 388 de1997.	25%	15%	25%	15%

En los planes parciales correspondientes o en las licencias de urbanización, según sea el caso, se determinara la localización y las condiciones para el desarrollo de las áreas útiles tendientes al cumplimiento de algunos de los porcentajes expresados. No obstante, el reglamento del Gobierno Nacional determinara las condiciones para la localización de estos suelos en otras zonas de la ciudad o para permitir su desarrollo a través de los bancos inmobiliarios o los fondos que creen los municipios y distritos con destino al desarrollo de programas de vivienda de interés social o de interés prioritario.

En todo caso, las zonas o áreas correspondientes sólo podan ser destinadas a este tipo de vivienda y deberán desarrollarse de conformidad con ese uso por sus propietarios, o por las entidades públicas competentes en los casos en los que se hubiera determinado la utilidad pública correspondiente.

Parágrafo. Los porcentajes mínimos de que trata este artículo, aún cuando no se hayan incorporado en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, son de obligatorio cumplimiento y se aplicarán a las nuevas solicitudes de planes parciales o de licencias de urbanización radicadas en legal y debida forma a partir de la reglamentación por parte del Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 79. Macroproyectos de Interés Social Nacional. El Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley podrá definir, formular, adoptar, ejecutar y financiar los macroproyectos de interés social nacional, y señalar las condiciones para su participación y desarrollo, con el fin de promover la disponibilidad del suelo para la ejecución de programas, proyectos u obras de utilidad pública o interés social.

Los macroproyectos de interés social nacional son el conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas adoptadas por el Gobierno Nacional, en los que se vinculan instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para ejecutar una operación de gran escala que contribuyan al desarrollo territorial, de determinados municipios, distritos o regiones del país.

Los macroproyectos de interés social nacional constituyen determinantes de ordenamiento de superior jerarquía para los municipios y distritos en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se entienden incorporados en sus planes de ordenamiento territorial. Para el efecto, las acciones urbanísticas de los municipios y distritos que se adopten en las áreas que hagan parte de macroproyectos de interés social nacional, serán concertadas con el Gobierno Nacional. En todo caso, las licencias y/o planes parciales para el desarrollo de los macroproyectos de interés social nacional se otorgarán con sujeción a las normas adoptadas en éstos últimos.

Se declaran de utilidad pública e interés social la totalidad de los inmuebles ubicados en suelo urbano, de expansión urbana o rural, en donde el Gobierno Nacional adelante o participe en macroproyectos de interés social nacional para el desarrollo de los programas, obras y proyectos de que trata el artículo 58 de la Ley 388 de 1997.

Facúltese a las entidades del orden nacional para adquirir, mediante enajenación voluntaria, inmuebles de propiedad privada o del patrimonio de entidades de derecho público y para adelantar procesos de expropiación por la vía judicial o administrativa que estén destinados al desarrollo de los macroproyectos de interés social nacional.

Para la ejecución de los macroproyectos de interés social nacional las autoridades nacionales y territoriales podrán celebrar contratos de fiducia mercantil en los que las entidades del sector central y descentralizado por servicios del nivel nacional y territorial participantes, podrán ser fideicomitentes. Las entidades y particulares aportantes, podrán percibir derechos de participación del fideicomiso. El Gobierno Nacional definirá las condiciones generales de tales contratos.

El Gobierno Nacional realizará los ajustes pertinentes a la estructura administrativa del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para la adecuada ejecución de estos macroproyectos, sin que ello implique incremento en las apropiaciones presupuestales.

ARTÍCULO 80. Procedimiento para Planes Parciales. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para la adopción de los planes parciales relacionados con las bases del Plan Nacional de Desarrollo, solamente se requerirá de los trámites previstos en los numerales 1, 2, 4 y 5 del artículo 27 de la Ley 388 de 1997 y en el parágrafo 7 del artículo 1 de la Ley 507 de 1999.

En todo caso, la oficina de planeación, una vez radicada la solicitud de determinantes para la formulación del plan parcial, podrá solicitar a las demás dependencias de la administración que se pronuncien sobre los aspectos que deben tenerse en cuenta para su formulación. Igualmente, deberá solicitar el pronunciamiento de las autoridades ambientales sobre los aspectos que se determinen en el reglamento, con base en los cuales se adelantará la concertación de que trata el parágrafo 7 del artículo 1 de la Ley 507 de 1999, la cual se limitará a verificar que el proyecto de plan parcial cumpla con las determinantes definidas en la respuesta a la consulta previa.

Parágrafo 1. La vigencia del plan parcial se señalará en el decreto en que se adopte y no se alterará por el hecho de que se modifique el Plan de Ordenamiento Territorial, salvo que los propietarios de los predios se acojan, por escrito, a la nueva reglamentación. Los Alcaldes municipales y distritales podrán declarar el desarrollo prioritario de los predios o zonas destinadas a la construcción de Vivienda de Interés Social en los porcentajes establecidos por el artículo 88 de la Ley, en el decreto del Plan Parcial respectivo o en la reglamentación especifica que se expida sobre esta materia.

ARTÍCULO 81. Desarrollo de Programas y/o Proyectos de Renovación Urbana. Las entidades municipales y distritales y las áreas metropolitanas podrán participar en el desarrollo de programas y/o proyectos de renovación urbana mediante la celebración, entre otros, de contratos de fiducia mercantil.

ARTICULO 82. Adiciónese el artículo 3º del Decreto Ley 555 de 2003 con el siguiente numeral:

12.- Ejecutar los recursos y desarrollar las actividades necesarias para la habilitación de suelos urbanizados y el desarrollo de Macro Proyectos de Interés Nacional de que trata el artículo 89 de la presente ley.

SECTOR VIVIENDA

ARTÍCULO 83. Definición de Vivienda de Interés Social. De conformidad con el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social debe reunir elementos que aseguren su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción. El valor máximo de una vivienda de interés social será de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 SMLM).

Parágrafo. Para efectos de la focalización de los subsidios del Estado, se establecerá un tipo de vivienda denominada Vivienda de Interés Social Prioritaria, cuyo valor máximo será de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 SMLM).

ARTÍCULO 84. Ahorro Programado con Evaluación Crediticia Previa. El Gobierno Nacional podrá reglamentar el otorgamiento de los incentivos para las entidades debidamente autorizadas que ofrezcan cuentas de ahorro programado con destino a la adquisición de vivienda, que vinculen de manera efectiva el ahorro con el crédito y señalará las condiciones correspondientes.

Parágrafo. En los programas de vivienda de Interés Social no se exigirá la cuota de ahorro programado para los hogares que tengan ingresos menores a dos salarios mínimos.

ARTÍCULO 85. Vivienda Hogares Bajos Ingresos. Las autoridades estatales que tengan incidencia sobre la financiación de vivienda deben estudiar y evaluar el actual sistema de financiación de vivienda, identificando las restricciones que limitan el acceso de los hogares de bajos ingresos a una vivienda digna, teniendo en consideración, entre otros, los siguientes aspectos:

1. Las condiciones macroeconómicas vigentes en relación con las existentes cuando se expidió la Ley 546 de 1999.

2. Las condiciones definidas para las operaciones de crédito vinculadas al programa de Banca de las Oportunidades.

3. El impacto de los topes a las tasas de interés y de otras condiciones financieras de los créditos de vivienda sobre la accesibilidad de los hogares de bajos ingresos al sistema de financiación de vivienda y su sostenibilidad en el tiempo, con especial énfasis en aquellos hogares vinculados al mercado informal de trabajo.

Con base en lo anterior, las autoridades a que se refiere el presente artículo, expedirán en el término de 6 meses, la normativa tendiente a superar esas limitaciones.

ARTÍCULO 86. Ejecución Proyectos Vivienda de Interés Social. Para dar cumplimiento al artículo 51 de la Constitución Política, de conformidad con el artículo 29 de la Ley 546 de 1999, y a fin de estimular la oferta de vivienda para la población más vulnerable, las entidades públicas, incluidas las entidades territoriales, sólo podrán invertir recursos en vivienda de interés social prioritario.

La anterior limitación no se aplicará en el caso de inversiones en Macroproyectos de interés social nacional, en Programas de Subsidio Familiar de Vivienda en especie y en proyectos de vivienda de interés social en zonas con tratamiento de renovación urbana.

ARTÍCULO 87. Habilitación Legal de Títulos. Los hogares que hayan sido beneficiados con el Subsidio Familiar de Vivienda que otorgó el Fondo Nacional de Vivienda bajo la modalidad de habilitación legal de títulos, no quedarán inhabilitados para acceder a un subsidio para mejorar la vivienda localizada en el predio titulado.

ARTICULO 88. Coberturas del Fondo de Reserva para la estabilización de Cartera Hipotecaria. Con el propósito de facilitar las condiciones para la financiación de

vivienda, y sin perjuicio de las coberturas vigentes otorgadas con fundamento en el artículo 49 de la Ley 546 de 1999, el Banco de la República podrá ofrecer a los establecimientos de crédito, con cargo a los recursos del Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria, las coberturas de riesgo en las condiciones que defina el Gobierno Nacional.

Se tendrán como ingresos del Fondo, en adición a lo previsto por el artículo 48 de la Ley 546 de 1999 el costo o prima que cobre el Banco de la República por ofrecer las coberturas de que trata el presente artículo.

ARTÍCULO 89. Libranzas para Créditos de Vivienda de Interés Social. Lo dispuesto en el articulo 4 de la Ley 920 de 2004, también aplicará en el caso de las sumas que se adeuden a los establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera, por concepto de vivienda de interés Social, y Educación.

Articulo 90. Transferencias de Inmuebles para VIS. Las entidades públicas del orden nacional y territorial de carácter no financiero que hagan parte de cualquiera de las ramas del poder público, así como los órganos autónomos e independientes, podrán transferir a título gratuito a Fonvivienda o a las entidades públicas que desarrollan programas de vivienda de interés social de carácter territorial, departamental, municipal o Distrital, los bienes inmuebles fiscales de su propiedad, o la porción de ellos con vocación para construcción o el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional y sin perjuicio de los establecido en los Planes de ordenamiento territorial, previa presentación de una propuesta que contenga el objeto y término de proyecto a desarrollar, así como su viabilidad técnica, jurídica y financiera.

Los subsidios para vivienda de interés social que adjudique Fonvivienda o las entidades públicas que desarrollen programas de vivienda de interés social de carácter territorial, departamental, municipal o Distrital, se otorgarán entre los postulantes para el plan que se esté adjudicando, con sujeción a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad y publicidad.

Parágrafo 1. Exceptúese del deber consagrado en el presente artículo a las sociedades de economía mixta y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar cuando se trate de los bienes que este reciba en virtud de lo dispuesto en la Ley 7 de 1979.

Parágrafo 2. El representante legal o quien haga sus veces y la junta directiva de la respectiva entidad pública podrá en desarrollo de su autonomía administrativa y financiera disponer de los inmuebles destinado a los proyectos que hayan sido archivados, declarados no viables y/o suspendidos indefinidamente, enajenándolos, dándolos en dación en pago, permutándolos, grabándolos o ejerciendo cualquier otra actividad que se derive del derecho de dominio.

SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

ARTÍCULO 91. Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento. Los recursos que aporte el Gobierno Nacional a la ejecución de los planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento estarán condicionados al compromiso por parte de las entidades territoriales, de los recursos del Sistema General de Participaciones y de regalías, así como de los compromisos de transformación empresarial que se deriven del diagnóstico institucional respectivo.

El Gobierno Nacional señalará la metodología para definir el nivel de compromisos a que se refiere el inciso anterior.

Los recursos de apoyo de la Nación al sector y los que aporten las Corporaciones Autónomas Regionales, se ejecutarán en el marco de los planes a que se refiere el presente artículo.

Parágrafo. Las empresas de servicios públicos domiciliarios podrán ejecutar los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico en cumplimiento y/o desarrollo de los planes de que trata el presente artículo, indistintamente de las fuentes de financiación de los mismos.

ARTÍCULO 92. De las inversiones de las Corporaciones Autónomas Regionales en el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico. Las obras de infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, financiadas con recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales podrán ser entregadas como aportes a Municipios a Empresas de Servicios Públicos bajo la condición de que trata el numeral 87.9 del Art.87 de la ley 142 de 1994 o las normas que las modifiquen o sustituyan. En ningún caso se configurará detrimento patrimonial o situación similar cuando la Corporación Autónoma Regional, realice este tipo de aportes.

Parágrafo. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán tener participación en la composición accionaria, propiedad, administración y operación de un prestador de servicios públicos domiciliarios, con excepción de inversiones que hayan realizado las CAR con anterioridad a la expedición de esta Ley.

ARTÍCULO 93. Distribución de los Recursos de Inversiones Regionales en Agua y Saneamiento. Los recursos de cofinanciación de la Nación para las inversiones regionales en agua y saneamiento y el desarrollo empresarial del sector, se distribuirán entre los departamentos teniendo en cuenta los siguientes criterios de equidad regional: i) Población por atender en acueducto y alcantarillado urbano; ii) Población por atender en acueducto y alcantarillado rural; iii) Población con Necesidades Básicas Insatisfechas; iv) La menor capacidad de endeudamiento de los departamentos y v) Balance con los recursos del Sistema General de Participaciones y de Regalías, recibidos por los municipios y el departamento para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Para la identificación y selección de proyectos se realizarán audiencias públicas de carácter consultivo.

ARTÍCULO 94. Recursos Destinados a Audiencias Públicas de Agua Potable y Saneamiento Básico. Establécese en la suma de $1.000.000.000.000 el monto de los recursos destinados a audiencias públicas para agua potable y saneamiento básico, suma que se distribuirá conforme a lo establecido en el artículo anterior. Para tal efecto, el Gobierno Nacional ajustará el Plan de Inversiones de que trata el artículo 7°, sin que ello implique incremento en su monto ni afecte las partidas calificadas como regionalizables. 400.000 millones de pesos adicionales se destinarán a nuevos proyectos que presentarán las entidades territoriales de acuerdo con criterios de equidad y racionalización que defina el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial.

ARTÍCULO 95. Ventanilla Única de Agua y Saneamiento. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial es el competente para recibir y viabilizar los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación a través del mecanismo de “Ventanilla Única”.

ARTÍCULO 96. Adiciónese el numeral 34 al artículo 79 de la Ley 142 de 1994:

“34. Sin perjuicio de las funciones que asigna la Ley a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, y para efectos de la suspensión de los alcaldes a que se refiere el artículo 99.4 de la Ley 142 de 1994, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, informará al Presidente y a los Gobernadores sobre los casos de negligencia o de infracción en la aplicación de las normas relativas al pago

de los subsidios y de indebida ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector."

ARTÍCULO 97. **Compromiso de recursos en la toma de posesión de prestadores de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.** En el evento de toma de posesión de una empresa de Servicios Públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se mantendrán los compromisos en cuanto al giro de recursos para subsidios a la demanda por parte de la entidad territorial. La ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a inversión en infraestructura de estos servicios, se concretará en obras y proyectos establecidos en el Plan de Inversiones que se defina para la prestación del servicio.

ARTÍCULO 98. El numeral 73.15 de la Ley 142 de 1994, quedará así:

"73.15. Determinar cuándo una empresa oficial, pública o un municipio que presta en forma directa los servicios no cumple los criterios e indicadores de eficiencia que determine y ordenar al municipio la entrega de la prestación de los servicios a un tercero."

ARTÍCULO 99. Subsidios para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. Para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los subsidios en ningún caso serán superiores al setenta por ciento (70%) del costo del suministro para el estrato 1, cuarenta por ciento (40%) para el estrato 2 y quince por ciento (15%) para el estrato 3.

ARTÍCULO 100. Giro de los recursos del Sistema General de Participaciones sector Agua Potable. Giro de los recursos del Sistema General de Participaciones del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial deberá girar los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación para el sector de agua potable y saneamiento básico directamente al prestador o prestadores de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo o a los esquemas fiduciarios que se prevean para el manejo de estos recursos, siempre y cuando el Municipio así lo solicite y en los montos que este señale.

Lo anterior aplica en los casos en que el Municipio haya vinculado a uno o varios prestadores para prestar uno o varios servicios públicos domiciliarios del sector y/o en los casos en que exista un convenio firmado entre el municipio y el prestador para la asignación de subsidios al Fondo de Solidaridad y redistribución de ingresos.

Los Municipios que soliciten recursos de apoyo de la Nación o de los Departamentos deberán asegurar la transferencia de recursos para subsidios a la demanda o para inversión con cargo a los recursos del SGP, con el fin de garantizar el equilibrio al mecanismo que para el efecto se prevea. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

ARTÍCULO 101. Acceso a rellenos sanitarios y/o estaciones de transferencias. Las autoridades ambientales, personas prestadoras o entidades territoriales no podrán imponer restricciones injustificadas al acceso a los rellenos sanitarios y/o estaciones de transferencia.

Créase el incentivo para la ubicación de sitios de disposición final de residuos sólidos para los municipios donde ubiquen rellenos sanitarios de carácter regional. El valor de dicho incentivo será pagado al municipio donde se ubique el relleno sanitario por el prestador de esta actividad de disposición final y su tarifa será de 0.23% del S.M.M.L.V por tonelada dispuesta.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico definirá el mecanismo de inclusión del incentivo en la tarifa del usuario final del servicio de aseo, salvo aquellos usuarios ubicados en el municipio donde se encuentra el relleno sanitario.

Parágrafo. En aquellos casos en que el relleno sanitario se ubique en zonas limítrofes de varios municipios, el incentivo se distribuirá equitativamente entre estos municipios, conforme al estudio de impacto ambiental que realice la autoridad ambiental competente.

ARTÍCULO 102. Financiación Megaproyecto Río Bogotá. Los recursos provenientes del recaudo del porcentaje ambiental o de la sobretasa ambiental al impuesto predial, de que trata el parágrafo 2 del artículo 44 de la Ley 99 de 1993, para el caso de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, se destinarán exclusivamente a la financiación y/o cofinanciación del megaproyecto denominado Río Bogotá, cualquiera sea el área de influencia de la cuenca en que se realice la inversión y siempre que se encaminen a mitigar los impactos negativos de las aguas residuales sobre la misma y prioritariamente a la cuenca media del Río Bogotá.

ARTÍCULO 103. Funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mantendrá el Fondo Empresarial, creado por la Ley 812 de 2003, a través de un patrimonio autónomo.

El Fondo Empresarial podrá apoyar pagos para la satisfacción de los derechos de los trabajadores que se acojan a los planes de retiro voluntario y, en general, de aquellos a los cuales se les terminen los contratos de trabajo, mediante la celebración de convenios con las empresas objeto de toma de posesión con fines liquidatorios –etapa de administración temporal y en liquidación. Así mismo, podrá apoyar el pago de las actividades profesionales requeridas para prestar apoyo económico, técnico y logístico a la Superintendencia y a la Empresa objeto de toma de posesión.

Parágrafo. Si en algún momento las Comisiones de Regulación o la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tuvieren excedentes, deberán transferirlos al Fondo Empresarial de que trata el presente artículo. Así mismo, a este Fondo ingresarán las multas que imponga la Superintendencia de Servicios Públicos dentro del ejercicio de sus funciones.

ARTICULO 104. Tarifas para Hogares Comunitarios. Para efecto del cálculo de las tarifas de acueducto, alcantarillado y aseo, los inmuebles de uso residencial donde funcionan los hogares comunitarios de bienestar y sustitutos serán considerados estrato (1) uno. El Gobierno Nacional reglamentará la aplicación de este artículo.

ARTÍCULO 105. Sanciones y procedimientos en servicios públicos. Las empresas deberán establecer condiciones uniformes del contrato, las sanciones pecuniarias que impondrán a los usuarios o suscriptores por el incumplimiento de las obligaciones que el contrato de prestación de servicios impone, de conformidad con la ley. Así mismo, en el contrato, la empresa determinará la manera de establecer la cuantía de las sanciones y el procedimiento para su imposición. En todo caso, la actuación deberá adelantarse con las garantías propias del debido proceso.

SECTOR AMBIENTE

ARTÍCULO 106. El artículo 111 de la Ley 99 de 1993 quedará así:

"ARTÍCULO 111. ADQUISICIÓN DE ÁREAS DE INTERÉS PARA ACUEDUCTOS MUNICIPALES. Decláranse de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

Los recursos de que trata el presente artículo, se destinarán prioritariamente a la adquisición y mantenimiento de las zonas.

La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio, en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la participación opcional de la sociedad civil y de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, cuando corresponda.

Parágrafo. Los proyectos de construcción de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 1% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el parágrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993.

ARTÍCULO 107. Adicionase los siguientes parágrafos al artículo 42 de la Ley 99 de 1993:

"**Parágrafo 2.** Los recursos provenientes del recaudo de las tasas retributivas se destinarán a proyectos de inversión en descontaminación y monitoreo de la calidad del recurso respectivo. Para cubrir los gastos de implementación y monitoreo, la autoridad ambiental competente podrá utilizar hasta el 10% de los recursos recaudados.

Parágrafo 3. Los recursos provenientes del recaudo de las tasas compensatorias se destinarán a la protección y renovación del recurso natural respectivo, teniendo en cuenta las directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Para cubrir gastos de implementación y monitoreo, la autoridad ambiental podrá utilizar hasta el diez por ciento (10%) de los recaudos."

ARTÍCULO 108. Adicionase el siguiente parágrafo al artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

"Parágrafo 2. Los recursos provenientes del recaudo de las tasas por utilización de agua, se destinarán de la siguiente manera:

a. En las cuencas con Plan de Ordenamiento y Manejo adoptado, se destinarán exclusivamente a las actividades de protección, recuperación y monitoreo del recurso hídrico definidas en el mismo.

b. En las cuencas declaradas en ordenación, se destinarán a la elaboración del Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca.

c. En ausencia de las condiciones establecidas en los literales a y b, se destinarán a actividades de protección y recuperación del recurso hídrico definidos en el instrumento de planificación de la autoridad ambiental competente y teniendo en cuenta las directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Para cubrir gastos de implementación y monitoreo, la autoridad ambiental podrá utilizar hasta el diez por ciento (10%) de los recaudos.

Los recursos provenientes de la aplicación del parágrafo primero del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, se destinarán a la protección y recuperación del recurso hídrico, de conformidad con el respectivo Plan de Ordenamiento y manejo de la cuenca."

ARTÍCULO 109. Adiciónase el siguiente parágrafo al artículo 88 de la Ley 99 de 1993:

"Parágrafo 2. El FONAM tendrá una subcuenta denominada "Restauración de daño ambiental" para el manejo de los recursos a que se refiere el numeral 7 del artículo 90 de la Ley 99 de 1993, así como de los recursos que por donación o a cualquier título reciba. Tales recursos se destinarán exclusivamente a la financiación de proyectos de inversión y obras de recuperación, rehabilitación y restauración de ecosistemas o áreas afectadas por contaminación o daños ambientales."

ARTÍCULO 110. El parágrafo 2º del artículo 44 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 79 de la Ley 1110 de 2006, quedará así:

"Parágrafo 2. El cincuenta por ciento (50%) del producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble, se destinará a la gestión ambiental dentro del perímetro urbano del municipio, distrito, o área metropolitana donde haya sido recaudado el impuesto, cuando la población respectiva, dentro del área urbana, fuere superior a un millón de habitantes, exceptuando el megaproyecto del río Bogotá. Estos recursos se destinarán exclusivamente a inversión."

ARTÍCULO 111. Adicionase el siguiente parágrafo al artículo 42 de la Ley 344 de 1996.

Parágrafo 1. El Consejo Regional Ambiental de la Sierra Nevada de Santa Marta, bajo la coordinación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, formulará y adoptará el Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta, que obrará como instrumento orientador de los planes de desarrollo regionales, departamentales, metropolitanos, distritales y municipales, y será determinante de los planes de ordenamiento de las entidades territoriales con jurisdicción en la eco región estratégica de la Sierra Nevada de Santa Marta, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

Parágrafo 2. El Plan de Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta tomará en cuenta las particularidades de los territorios indígenas y los acuerdos que se suscriban entre las autoridades indígenas y las entidades estatales para su formulación. Este plan deberá ser formulado en los siguientes 18 meses a la promulgación del Plan Nacional de Desarrollo.

Parágrafo 3. El Gobierno Nacional realizará el estudio de tierras de los resguardos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, en el marco de las políticas del Incoder, para determinar las necesidades de ampliación y los mecanismos para atender las mismas.

SECCION OCHO

Desarrollo territorial y grupos étnicos

ARTÍCULO 112. Información para la formulación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales y para la preparación de informes de gestión. Los alcaldes y gobernadores, antes del 15 de diciembre del último año de su respectivo período de gobierno, entregarán a los nuevos mandatarios la información necesaria para efectos de la formulación del nuevo Plan de Desarrollo y la presentación de los informes que requieran las entidades competentes.

ARTÍCULO 113. Plan integral de largo plazo para la población Negra, Palenquera, Afrocolombiana y Raizal. Se dará continuidad al proceso adelantado para la formulación del Plan Integral de Largo Plazo para la Población Negra, Palenquera, Afrocolombiana y Raizal, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 57 de la Ley 70 de 1993 y del CONPES 3310 de 2004. El Gobierno Nacional hará gestiones, para que a través de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, se estructure un proyecto que garantice la participación a nivel regional, de tal manera que se incorporen las visiones y particularidades etnoculturales de las comunidades negras, palenqueras, afrocolombianas y raizales.

El Gobierno Nacional adelantará las gestiones tendientes a obtener los recursos de la banca multilateral y cooperación internacional con el propósito de desarrollar lo contemplado en el inciso anterior. Así mismo, incluirá los recursos pertinentes en las leyes anuales del Presupuesto General de la Nación.

Parágrafo. Para la vigencia presupuestal de 2008 y las siguientes de este Plan de Desarrollo se realizaran acciones afirmativas en los programas de gasto, en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 13 de la Constitución Política.

Para efecto de lo previsto en este artículo y para la ejecución del plan integral de largo plazo para la población negra afro colombiana, palenquera y raizal, el Gobierno Nacional incluirá los recursos pertinentes en la leyes anuales del Presupuesto General de la Nación de conformidad con las normas establecidas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Adicionalmente el Gobierno Nacional gestionará los recursos de la Banca Multilateral y cooperación Internacional, con el propósito de desarrollar el contenido del presente artículo.

ARTÍCULO 114. Gasto Social en Entidades Territoriales. Las entidades territoriales deben hacer públicos en forma permanente el nombre de los beneficiarios de proyectos sociales que sean financiados con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, en los términos que fije el Gobierno Nacional.

ARTICULO 115. Plan Integral de corto y mediano plazo para la población indígena Nukak Makúk. Se dará inicio a la formulación de un plan integral de corto y mediano plazo para la comunidad indígena Nukak Makúk, debido a la situación de desplazamiento y crisis humanitaria en que se encuentra encaminándolo a desarrollar las principales acciones prioritarias y urgentes: a) Garantizar la prestación de servicios de salud a los grupos Nukak, a través de los puestos localizados en las localidades de Mocuare, Tomachipan, Arawato, Santa Rosa y Cerro Cocuy para lo cual se debe realizar la asignación de personal médico necesario acompañada de la inversión en infraestructura y dotación: b) Implementar estrategias que apunten a garantizar la seguridad alimentaria de estas comunidades a través de apoyo logístico y técnico para adelantar tareas de agricultura y de la instauración de programas de recuperación nutricional para la población; c) Garantizar mediante un programa integral al interior de su territorio el retorno de los miembros de los grupos desplazados a su espacio original es decir el medio río Guaviáre, laguna Pavón.

La Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y Justicia, el Ministerio de la Protección Social y la Dirección de Etnocultura y fomento regional del Ministerio de la Cultura, coordinarán la elaboración del Plan Integral conjuntamente con la oficina de Planeación de la Secretaría de Salud departamental y las oficinas de planeación de los Municipios de San José.- El retorno Acción Social de la Presidencia, dos representantes de los Nukak Makúk y tres Representantes a la Cámara (dos por el departamento del Guaviare y la Representante por las Comunidades Indígenas), para que formulen los programas y proyectos sociales que mitiguen la problemática de la única tribu nómada en el mundo.

El Gobierno Nacional adelantará las gestiones tendientes a obtener los recursos de la Banca Multilateral y cooperación internacional con el propósito de adelantar y desarrollar lo contemplado en el inciso anterior.

SECCION NUEVE

Regalías

ARTÍCULO 116. Destinación Recursos Fondo Nacional de Regalías. Los recursos que se apropien en cada vigencia fiscal al Fondo Nacional de Regalías, correspondiente al parágrafo tercero del artículo 1 de la ley 141 de 1994, serán destinados principalmente a proyectos de inversión en el Río Magdalena para la recuperación del Canal navegable y atención de inundaciones a través de Cormagdalena y de las entidades territoriales ribereñas; prevención y atención de desastres naturales o situaciones de calamidad pública a nivel nacional y en especial para la región de la Mojana; se priorizarán entre otros a la recuperación del Macizo Colombiano, y al sector educativo orientados a programas de ampliación de cobertura para los estratos más pobres.

ARTÍCULO 117. Ejecución de recursos de regalías por órganos públicos. Cuando a solicitud de la entidad territorial beneficiaria, el Consejo Asesor de Regalías -FNR designe como ejecutor de los proyectos aprobados, a una entidad del orden nacional que haga parte del Presupuesto General de la Nación, dichos proyectos se podrán ejecutar mediante la celebración de un convenio interadministrativo entre el FNR y la entidad designada, con base en el cual se efectuarán las correspondientes operaciones presupuestales.

ARTÍCULO 118. Administración de recursos de agua potable y saneamiento básico. Los recursos destinados por la Nación, Departamentos, Distritos, Municipios y autoridades ambientales al sector de agua potable y saneamiento básico, podrán ser girados a cuentas conjuntas, negocios fiduciarios y, en general, a cualquier mecanismo de administración de recursos constituido por la Nación, las entidades territoriales y/o las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, siempre y cuando medie autorización expresa del representante legal de la respectiva entidad.

ARTÍCULO 119. Operaciones presupuestales sobre saldos de apropiación. En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley 756 de 2002, el Gobierno Nacional efectuará las operaciones presupuestales a que haya lugar en el presupuesto del Fondo Nacional de Regalías, con el fin de distribuir los saldos de apropiación presupuestal a que se refiere dicha norma.

ARTÍCULO 120. Coberturas mínimas. Las coberturas a que se refieren los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994 en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, serán las determinadas en el presente Plan Nacional de Desarrollo para alcanzar las metas propuestas en cada uno de los sectores.

Parágrafo. Cuando las entidades territoriales hayan cumplido con las coberturas establecidas en la ley, podrán utilizar los recursos de Regalías para financiar otro sector como proyectos productivos – recreacionales- deportivos y otros.

ARTÍCULO 121. Asignación y ejecución de recursos. En la asignación y ejecución de recursos provenientes de regalías y compensaciones y del Fondo Nacional de Regalías, las entidades territoriales beneficiarias deben adoptar y ejecutar las disposiciones y procedimientos que en ejercicio de sus funciones para la correcta utilización de los recursos, a que hacen referencia los artículos 10 y 5 de las Leyes 141 de 1994 y 756 de 2002, respectivamente, expida el Departamento Nacional de Planeación.

Cuando una entidad territorial beneficiaria de los recursos de regalías y compensaciones y de las asignaciones del Fondo Nacional de Regalías o de recursos en depósito en el mismo Fondo, sea objeto de la medida de suspensión de giros, no podrá contratar, comprometer u ordenar el gasto con cargo a las apropiaciones financiadas con dichos recursos hasta tanto dicha suspensión sea levantada.

SECCION DIEZ

Inversiones y finanzas públicas

ARTICULO 122. Equidad Regional. El Gobierno Nacional propenderá por la equidad regional en la distribución de los recursos del Presupuesto de Inversión Nacional, de tal manera que en su asignación se tenga en cuenta, además de criterios contemplados en la Ley 152 de 1994, el esfuerzo fiscal de cada entidad territorial, la menor renta por habitante respecto del promedio nacional y la caracterización y topologías territoriales, de tal manera que la programación presupuestal del gasto de inversión se realice en la forma mas general y equitativa posible. Para los efectos previstos en el presente artículo las rentas corresponden a las regalías directas y a los recursos propios de la entidad territorial, sin incluir los recursos del sistema general de participaciones.

ARTÍCULO 123. Prioridad Presupuestal. Los órganos públicos del orden nacional encargados de las políticas sociales, ejecutarán sus respectivos presupuestos, dando prioridad a la atención de la población desplazada por la violencia y a la población en extrema pobreza identificada por la Red para la Superación de la Extrema Pobreza, de acuerdo con los lineamientos definidos por el Gobierno Nacional.

Para tales efectos reportarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación, con el detalle y la periodicidad que éstos establezcan, la información relacionada con la ejecución presupuestal de dichos recursos.

ARTÍCULO 124. Obligaciones territoriales. Las inversiones realizadas con recursos propios de las entidades territoriales en la atención a la población desplazada, debidamente certificadas por las autoridades competentes, se tendrán como parte de pago proporcional de sus obligaciones con los fondos de cofinanciación administrados por Findeter.

ARTÍCULO 125. Seguimiento Presupuestal. Los órganos públicos ejecutores de proyectos de inversión financiados o cofinanciados con recursos del Presupuesto General de la Nación, para efectos de la programación y seguimiento presupuestal, deben reportar al Departamento Nacional de Planeación, de acuerdo con los procedimientos y metodología que éste defina para el efecto, la información que permita identificar los recursos invertidos por programa en cada Departamento.

ARTÍCULO 126. Fondo de Solidaridad Pensional. Los recursos aportados por la Nación a la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, con destino a la atención de programas alimentarios de la tercera edad, se realizarán en cumplimiento de lo previsto en el literal c) del numeral segundo del Artículo 27 de la Ley 100 de 1993, adicionado por el Artículo 8 de la Ley 797 de 2003, y podrán ejecutarse a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.

ARTÍCULO 127. Fondo de Programas Especiales para la Paz. En el Fondo de Programas Especiales para la Paz se constituirán las Subcuentas de “Programas para la Desmovilización” y “Programas de Reincorporación a la Vida Civil”, en las cuales la ordenación del gasto, además de lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 368 de 1997, podrá ser delegada en otros funcionarios del nivel directivo, de conformidad con las normas orgánicas del presupuesto.

ARTICULO 128. Inversión recursos de capitalizaciones. Inversiones de el 10% del producto bruto de la enajenación de las acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones, con exclusión de las correspondientes a las entidades financieras, se invertirá, por parte del Gobierno, en la ejecución de proyectos de desarrollo regional en la misma entidad territorial, departamental o distrital en la cual esta ubicada la actividad de la empresa cuyas acciones se enajenen.

Parágrafo. Los Proyectos que se van a desarrollar con estos recursos deben estar dirigidos al mejoramiento de la competitividad, saneamiento básico y estabilización de zonas vulnerables del ente territorial donde esta ubicada la actividad de la empresa cuyas acciones se enajenan, y su priorización debe ser producto de la concertación entre el Bloque regional parlamentario del Departamento y la Comisión Regional de Competitividad.

ARTÍCULO 129. Proyectos por Viabilizar. El Gobierno Nacional acompañará a las entidades territoriales en el diseño y estructuración de proyectos del Anexo que, aún cuando no están incluidos en el presente Plan Nacional de Inversiones, sean importantes para contribuir al logro de una mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones, y para seguir avanzando en las metas de la agenda interna y la Visión Colombia Segundo Centenario, para su posterior inclusión en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional - BPIN. Algunos de estos proyectos se financiarán con cargo al crédito de U$1.000 millones a que hace referencia esta ley:

DEPARTAMENTO DE CORDOBA:

SE DESTINARÁN LOS RECURSOS CORRESPONDIENTES PARA UN PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA EN LOS DEPARTAMENTOS DE CÓRDOBA Y SUCRE, EL CUAL SE RELACIONA A CONTINUACIÓN:

ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA QUE DEL MUNICIPIO DE SAHAGUN, CONDUCE AL MUNICIPIO DE LA UNION DE SUCRE, PASANDO POR LOS CORREGIMIENTOS DE LAS LLANADAS Y SABANETA.

SE DESTINARÁN LOS RECURSOS CORRESPONDIENTES PARA UN PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA EN EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA EL CUAL SE RELACIONA A CONTINUACIÓN:

ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA DE AGUA POTABLE CERETÉ-SAHAGÚN, PARA ABASTECER DE AGUA POTABLE PERMANENTE AL MUNICIPIO DE SAHAGÚN.

SE DESTINARÁN LOS RECURSOS CORRESPONDIENTES PARA UN PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA EN EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA EL CUAL SE RELACIONA A CONTINUACIÓN:

ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA QUE DEL MUNICIPIO DE PLANETA RICA, CONDUCE AL CORREGIMIENTO DE PICA PICA, EN EL MUNICIPIO DE MONTELIBANO, PASANDO POR VEREDA PUNTA VERDE, VEREDA MEDIO RANCHO, CORREGIMIENTO MARAÑONAL, VEREDA GUARICA, VEREDA SANTA ROSA, VEREDA NUEVO PARAISO, CORREGIMIENTO CENTRO ALEGRE, VEREDA PUEBLO RICO, CORREGIMIENTO CAMPO BELLO.

SE DESTINARÁN LOS RECURSOS CORRESPONDIENTES PARA UN PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA EN EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA EL CUAL SE RELACIONA A CONTINUACIÓN:

ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE UN PUENTE SOBRE EL RÍO SAN JORGE, EN LA VÍA QUE COMUNICA AL MUNICIPIO DE AYAPEL, CON EL MUNICIPIO DE PUEBLO NUEVO, Y EL MUNICIPIO DE BUENAVISTA, EN EL CORREGIMIENTO DE NUEVA ESPERANZA, MUNICIPIO DE PUEBLO NUEVO, DEPARTAMENTO DE CORDOBA.

DOBLE CALZADA CERETE – LORICA.

TRANSVERSAL LORICA – MOÑITOS VÍA CORREGIMIENTO DE LAS FLORES.

VÍA CIENAGA DE ORO – ARACHE – CHIMA – TUCHIN.

PROYECTOS DE ELECTRIFICACIÓN Y PAVIMENTACIÓN DE LA VIAS:

MUNICIPIO DE SAHAGUN – CORREGIMIENTO SANTIAGO ABAJO

MUNICIPIO SAHAGUN – CORREGIMIENTO QUEBRADA DEL MEDIO

MUNICIPIO DE LOS CÓRDOBAS – CORREGIMIENTO BARRANQUILLITA

MUNICIPIO DE LOS CÓRDOBAS – CORREGIMIENTO SAN RAFAEL.

DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

1. CONSTRUCCION DEL COLISEO POLIDEPORTIVO EN EL INSTITUTO AGRICOLA DEL MUNICIPIO DE SAN JERONIMO .

2. CONSTRUCCION DEL BULEVARD EN LA ZONA URBANA . MUNICIPIO DE SAN JERONIMO..

3. CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DEL CENTRO DE ATENCIÓN INTEGRAL AL DISCAPACITADO EN EL MUNICIPIO DE MARINILLA TERCERA ETAPA.

4. PAVIMENTACION DE LA VIA NARIÑO – LA QUIEBRA EN UNA EXTENSIÓN DE 20 KILOMETROS.

5. RECTIFICACIÓN Y PAVIMENTACIÓN DEL ANILLO VIAL TURISTICO - SAN JERÓNIMO – SOPETRAN.

6. PUENTE DE OCCIDENTE - SANTA FE DE ANTIOQUIA.

7. CONSTRUCCION DE LA VARIANTE SANTA FE DE ANTIOQUIA VIA AL MAR O CARRETERA DE URABA. DEL PASTO REAL HASTA CONECTAR CON LA VIA AL MAR.

8. PAVIMENTACION DE LA VIA LIBORINA - SABANALARGA

9. APERTURA Y PAVIMENTACION DE LA VIA BOQUERON DE TOYO – ABRIAQUI

10. MANTENIMIENTO DE LA VIA LIBORINA - SAN DIEGO - SAN JOSE DE LA MONTAÑA.

11. MANTENIMIENTO Y CONSTRUCCION DE LA CARRETERA SEVILLA – QUIRIMARÁ RODEO – PUENTE DE ESA RIO CAUCA .MUNICIPIO DE EBEJICO.

12. MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA LLANO DE SAN JOSE DE HELICONIA AL CORREGIMIENTO DE LA CLARA DE EBEJICO.

13. PAVIMENTACION DE SAN JOSE DEL NUS – CARACOLI.

14. PAVIMENTACION DE PRIMAVERA – ANORÍ

15. PAVIMENTACIÓN DE SAN JOSE DE LA MONTAÑA – TOLEDO.

16. PAVIMENTACION DE LA TRONCAL A LA COSTA - BRICEÑO – 20 KM.

17. PAVIMENTACION DE LA VARIANTE EN EL MUNICIPIO DE SAN RAFAEL.

18. TERMINAR ANILLO VIAL TARSO PUEBLORRICO – JERICÓ

19. EN MINISTERIO DE PROTECCION LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO MEDICO EN SUCRE – OLAYA.

20. CONSTRUCCION DE LA VIA EN DOBLE CALZADA POR LA REGIONAL ENTRE SOLLA Y NIQUÍA EN UNA LONGITUD DE CUATRO KILÓMETROS.

21. MUNICIPIO DE ITAGUI
    - ZANJON SANTA CATALINA
    - TERMINACION CAÑO AGUAS NEGRAS MARANDUA
    - VIA REGIONAL COSTADO OCCIDENTAL (AUTOPISTA SUR)

MUNICIPIO DE BELLO
-INTERCAMBIO VIAL DE SOYA, ENTRE LOS MUNICIPIOS DE MEDELLIN Y BELLO.

MUNICIPIO DE SAN CARLOS (VIAS TERCIARIAS)
-APERTURA DE LA VIA VALLEJUEJO- LA RAPIDA
-MANTENIMIENTO MECANICO Y RUTINARIO DE LA VIA JUANES-SAMANA-PUENTE ARKANSAS.
- MANTENIMIENTO MECANICO Y RUTINARIO DE LA VIA SAN CARLOS – VALLEJUELO- PALMICHAL.
- AMPLIACION, RECTIFICACION Y PAVIMENTACION DE LA VIA SAN CARLOS – GRANADA.

DOBLE CALZADA MEDELLIN URABA.

PUERTO BERRIO – BOLOMBOLO (CORREDOR)

YONDO – LA VIRGEN – LA Y

TRONCAL DE LA PAZ (ZARAGOZA – VEGACHI)
VIA ITUANGO AL CORREGIMIENTO SANTA RITA PARA SU ADECUADO MANTENIMIENTO.

RECTIFICACION, AMPLIACION Y PAVIMENTACION DE LA CARRETERA JERICO-PUEBLO RICO-SAN JOSE-ANDES.

DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO

1. INCLUIR EN LAS SIGUIENTES VIAS SECUNDARIAS DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.

   A. GALAPA – TUBARA
   B. AGUAS VIVAS – PIOJO - HIBACHARO – PALMAR DE CANDELARIA CORDIALIDAD
   C. CIEN PESOS – TABLAS – REPELON
   D. SANTA LUCIA – CARRETERA ORIENTAL
   E. CORDIALIDAD – PITAL DE MEGUA
   F. LA PEÑA – AGUADA DE PABLO
   G. LEÑA GALLEGO – MANATI
   H. ACCESO A PUERTO CAIMAN
   I. TUBARA- BAJO DE LA HABANA
   J. PTE SOBRE EL RIO MAGDALENA
   K. SEDE HOSPITAL DE SOLEDAD
   L. PROLONGACIÓN VIA 40.

2. CONSTRUCCCION DEL TANQUE DE AGUA POTABLE EN EL BARRIO SIETE (7) DE ABRIL DE LA CIUDAD DE BARRANQUILLA.

3. CONSTRUCCION DE 2 ESPOLONES EN EL CORREGIMIENTO DE PRADOMAR, EN EL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA.

   - CONVERSION DEL MUELLE DE PUERTO COLOMBIA EN UN GRAN ESPOLON Y RECUPERACION DE SU SUPERFICIE.

   - CONSTRUCCION DE SEIS ESPOLONES EN LAS PLAYAS DE LOS MUNICIPIOS DE TUBARA, JUAN DE ACOSTO Y PIOJÒ EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.

   - CONSTRUCCION DE UNA NUEVA PLANTA FISICA PARA EL HOSPITAL JUAN DOMINGUEZ ROMERO DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO.

- PRIORICESE EN SABANALARGA ATLANTICO PROGRAMAS DE SANEAMIENTO BASICO Y RELLENO SANITARIO, AGUA Y ALCANTARILLADO.

- CONSTRUCCIÓN PUENTE VEHICULAR SOBRE LA CALLE 30 EN LA VIA CALAMAR – BARRANQUILLA (AVENIDA AEROPUERTO CON LA INTERSECCIÓN DE LA ENTRADA AL MUNICIPIO DE SOLEDAD).PR 77 + 650 RUTA 2516.

DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS

1. CONSTRUCCION DEL ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE LETICIA CON POSIBILIDADES DE CONSTRUIRLO POR FASES.

2. SISTEMAS DE ACUEDUCTOS MENORES AGUA POTABLE A COMUNIDADES RIBERA RIO AMAZONAS – AREA DE INFLUENCIA MUNICIPIO LETICIA.

3. SISTEMAS DE ACUEDUCTOS MENORES AGUA POTABLE – COMUNIDADES RIBERA – RIO AMAZONAS Y LORETOYACO – AREA DE INFLUENCIA MUNICIPIO DE PUERTO NARIÑO.

4. CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO HIDRAULICO DE LA CALLE 18B ENTRE CARRERAS 5ª Y 10ª EN EL MUNICIPIO - DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS.

5. CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO HIDRAULICO DE LA CALLE 17 ENTRE CARRERAS 5ª Y 10ª EN EL MUNICIPIO – DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS.

6. CONSTRUCCION DE LA VIA EN CONCRETO EN LA CARRETERA 6 AVENIDA INTERNACIONAL DESDE LA CALLE 12 VIA DE ACCESO AL BARRIO LA ESPERANZA DEL MUNICIPIO DE LETICIA.

7. CONSTRUCCION PLACA HUELLA DE LA INTERSECCION DE LA CARRETERA LETICIA – TARAPACÁ.

8. PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA PARA EL MUNICIPIO DE PUERTO NARIÑO – DEPARTAMENTO DE LETICIA.

   A. CONSTRUCCION DE ANDENES PEATONALES EN 15 COMUNIDADES DE LA JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE PUERTO NARIÑO.

   B. DISEÑO DE ADECUACION DEL SENDERO ECOLOGICO DESDE EL KM 0 + AL 4.0 + QUE CONDUCE A LA COMUNIDAD INDIGENA DE SAN MARTIN DE AMACAYACU, DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS – FASE I.

   C. CONSTRUCCION DE ANDENES PEATONALES CON FINES TURISTICOS DESDE EL MUNICIPIO DE PUERTO NARIÑO HASTA LA COMUNIDAD DE PUERTO ESPERANZA, DEPARTAMENTO DEL AMA.

   D. DISEÑO Y CONSTRUCCION DE MUELLE TURISTICO PARA LA COMUNIDAD DE SAN JUAN DE SOCO UBICADA DESDE EL RIO LORETO YACU, DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS.

9. CONSTRUCCION Y OPTIMIZACION DE SEIS ACUEDUCTOS MENORES EN LAS COMUNIDADES INDIGENAS DEL RESGUARDO TICUNA, COCAMA Y YAGUA.

10. CONSTRUCCION Y ADECUACION DE REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL AREA URBANA DEL MUNICIPIO DE PUERTO NARIÑO.

11. OBRAS DE INFRAESTRUCTURA EN LA ESCUELA NORMAL DE LETICIA – AMAZONAS ASÍ :

    A. CONSTRUCCION DOS PLANTAS BLOQUE 1.
    B. SOBRE LA CALLE 10 CARRERA 8 SECCION A CONSISTENTE EN 10 SALONES EN EL PRIMER PISO Y 12 SALONES EN EL SEGUNDO PISO.
    C. AMPLIACION DE LA SEGUNDA FASE DE LAS BATERIAS SANITARIAS EN DOS PLANTAS DE LA SECCION A.
    D. CUBIERTAS DE LAS CANCHAS MULTIPLES SECCION A Y B.
    E. PERFORACION DE DOS POZOS ARTESIANOS SECCION A Y C.
    A.I.U. 25%

12. CONSTRUCCION PLACA HUELLA DE LA INTERSECCIÓN DE LA CARRETERA LETICIA – TARAPACÁ. **repetida**

13. CONSTRUCCIÓN VIAS URBANAS MUNICIPIO DE LETICIA.

14. CORREDOR TUMACO – RIO PUTUMAYO – BELEN DO PARA (BRASIL)

DEPARTAMENTO DE ARAUCA

1. INCLUIR EL DESARROLLO DEL TRAMO SARAVENA – ARAUCA, DENTRO DEL PROGRAMA DE CORREDORES ARTERIALES COMPLEMENTARIOS DE COMPETITIVIDAD.

2. INCLUIR EL DESARROLLO Y PAVIMENTACION DE LAS VIAS ARAUQUITA – AGUACHICA – PANAMA DE ARAUCA Y CRAVO NORTE – PUERTO RONDON - TAME.

3. PAVIMENTACION DE LA VIA SARAVENA – ISLA DEL CHARO, ULTIMO TRAMO DE LA TRONCAL VILLAGARZON – SARAVENA – CARRETERA CONOCIDA COMO LA MARGINAL DE LA SELVA.

4. CONSTRUCCION DE LA VARIANTE DE LA CIUDAD DE ARAUCA COMO ULTIMO TRAMO DE LA CARRETERA DENOMINADA RUTA DE LOS LIBERTADORES.

5. CONSTRUCCION DEL PUENTE INTERNACIONAL ISLA DEL CHARO – NULA (VENEZUELA).

6. CONSTRUCCION, AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE LOS AEROPUERTOS DE LOS (SIETE MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO).

7. RECUPERACION Y MANTENIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE NAVEGABILIDAD DE LOS RIOS ARAUCA Y CASANARE- CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO Y ADECUACION DE INSTALACIONES PORTUARIAS EN LOS MUNICIPÌOS DE ARAUCA, ARAUQUITA, SARAVENA, PUERTO RONDON Y CRAVO NORTE.

8. DESTAPONAMIENTO, DRENAJE Y CANALIZACION DE CAÑOS.

9. DESARROLLO Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FLUVIAL.

10. DESARROLLO FISICO Y LA HABILITACION DEL PASO DE FRONTERA DEL PUENTE JOSE ANTONIO PAEZ.

11. PAVIMENTACION DE LA VIA FORTUL – LA ESMERALDA**.**

12. MANTENIMIENTO DE LAS VIAS TERCIARIAS.

ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES

1. PARA SUMINISTRO DE AGUA POTABLE.

2. PARA CONTINUAR CON LA CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO.

3. PARA LA DISPOSICION FINAL DE BASURAS.

4. PARA SEGUIR ADELANTANDO LA REPARACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL DE SAN ANDRES.

5. PARA SEGUIR ADELANTANDO LA REPARACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL DE PROVIDENCIA.

6. PARA INVERTIR EN LA IMPLEMENTACION DE LA EDUCACION BILINGÜE.

DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

REORDENAMIENTO FISICO FUNCIONAL, REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, SISTEMA DE INFORMACIÓN, REPOSICIÓN TECNOLOGÍA, TELEMEDICINA:

1. E IMPLEMENTACIÓN SISTEMAS DE CALIDAD, CON EL OBJETO DE POSESIONAR AL HOSPITAL DE TUNJA.
2. PAVIMENTACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA CARRETERA CENTRAL DEL NORTE QUE INTEGRA A LOS DEPARTAMENTOS DE BOYACÁ, SANTANDER, Y NORTE DE SANTANDER, CONECTANDO A BOGOTA CON EL VECINO PAÍS DE VENEZUELA.
3. PAVIMENTACIÓN DE LA CARRETERA TRANSVERSAL DE BOYACÁ SECTOR LENGUPA: TUNJA- MIRAFLORES – PAEZ – UPTA- MONTERREY Y SU INTEGRACIÓN CON LA TRANSVERSAL DEL NORTE.
4. PAVIMENTACIÓN DE LA RUTA DE LA LIBERTAD, EN SU TRAYECTO BELÉN – SOCHA – SACAMA- LA COBUYA.
5. REPAVIMENTACIÓN DE LA CARRETERA CENTRAL DEL NORTE EN EL TRAMO CIRCUNVALAR DEL MUNICIPIO DE SANTA ROSA DEL VITERBO – BELÉN, SOATA.
6. MEJORAMIENTO DE LA VÍA PAIPA –PALERMO –GAMBITA – VADO REAL, DEPARTAMENTO DE BOYACÁ Y SANTANDER DEL SUR.

CONSTRUCCION PARQUE PLAZOLETA DE CONVENCIONES CIUDAD DE TUNJA.

CONSTRUCCION ACUEDUCTO REGIONAL DEL RIO TOGUI PARA LOS MUNICIPIOS DE MONIQUIRA Y SAN JOSE DE PARE.

7. PAVIMENTACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA VÍA CHIQUINQUIRÁ-BUENA VISTA-COPER-MUZO-QUIPAMA-LA VICTORIA

8. REHABILITACIÓN DE LA VÍA CHIQUINQUIRÁ-PAUNA; Y PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA PAUNA-SAN PABLO DE BORBUR-OTANCHE-PUERTO BOYACÁ.

BOGOTA DISTRITO CAPITAL

DOTACION Y MATERIAL DIDACTICO DURADERO PARA HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR.

EL PROGRAMA DESARROLLO Y HABILIDADES PARA LA VIDA Y DE COMPETENCIA PARA NIÑOS Y JOVENES HABITANTES DE LA CALLE E INVOLUCRADOS EN LA COMISION DE DELITOS Y ACTOS VIOLENTOS DE TODO TIPO.

DEPARTAMENTO DE BOLIVAR

MUNICIPIO DE SAN PABLO

-CONSTRUCCION Y ADECUACION MUELLE DE SAN PABLO BOLIVAR
- CONSTRUCCION DEL PUENTE SOBRE EL RIO CIMITARRA ENTRE LOS MUNICIPIOS DE SAN PABLO- CANTAGALLO.
- AMPLIACION Y PAVIMENTACION DE LA CARRETERA SAN PABLO-CANTAGALLO.

- PUENTE SOBRE EL RIO CIMITARRA, ENTRE LA CABECERA MUNICIPAL DE CANTAGALLO Y LAS VEREDAS DEL VALLE DEL CIMITARRA EN EL SITIO DE PUERTO NUEVO.
- CONSTRUCCIÓN Y PAVIMENTACIÓN CARRETERA CANTAGALLO (BOLIVAR) -YONDO (ANTIOQUIA)

MUNICIPIO DE MAGANGUE
MAGANGUE-BARRA DE YUCA

MUNICIPIO DE SIMITI
PAVIMENTACIÓN DE LA VIA – MONTE- SAN PABLO

MUNICIPIO DE MORALES
MORALES-LAS PALMAS

MUNICIPIO DE MOMPOX
RECUPERACIÓN DE LA VÍA DE MOMPOX-BODEGO-MOMPOX, SAN FERNANDO-MARGARITA.

DEPARTAMENTO DE CALDAS

- CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO REGIONAL DE OCCIDENTE ETAPA RISARALDA- SAN JOSÉ-BELALCÁZAR.

- RECUPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA CHINCHINÁ-MARSELLA TRAMO EL TRÉBOL- RIO SAN FRANCISCO A CARGO DE INVIAS.

- RECUPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA ANSERMA-RISARALDA-LAS MARGARITAS-ARAUCA A CARGO DE INVIAS.

- RECUPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA SAN JOSÉ-RISARALDA A CARGO DE INVIAS.

- RECUPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA VICTORIA-RIO LA MIEL-SAMANÁ CARGO DE INVIAS.

- RECUPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA ARANZAZU-SALAMINA A CARGO DE INVIAS.

PROYECTOS:

- AEROPUERTO DE PALESTINA
- PUERTO MULTIMODAL DE LA DORADA
- VÍA MANIZALES – HONDA
- PAVIMENTACIÓN RED VIAL INTERNA
- PAVIMENTACIÓN VÍA AGUADAS-ARMA LA PINTADA
- PAVIMENTACIÓN VÍA LA DORADA-NORCASIA
- ESTACIÓN FERROVIARIA Y KM 41 LA FELISA
- PUERTO TIBUGÁ Y CARRETERA AL MAR
- TÚNEL DE COCOLÓ
- AUTOPISTA DEL CAÉ – MEDELLÍN
- TÚNEL DE LA LÍNEA
- TRANSVERSAL DE CALDAS
- NUEVA VÍA A NEIRA
- 12 KMS DE VÍAS ENTRE CHINCHINÁ Y EL JAZMÍN
- VÍAS INCLUÍDAS EN EL DOCUMENTO ANEXO
- MALECOM DE LA DORADA

1. CONEXIÓN PAVIMENTADA A CABECERAS MUNICIPALES COSTO RECUPERACION

LA CENTRAL-EL LLANO (MARMATO)

SALAMINA MARULANDA

CAÑAVERAL-LA MIEL-SAMANA

MARQUETALIA-MANZANARES

PACORA-AGUADAS

SALAMINA-PACORA

TOTAL CONEXIÓN PAVIMENTO TODOS LOS M/PIOS

2. RECUPERACION PAVIMENTOS ACTUALES

MANIZALES – NEIRA

NEIRA-ARANZAZU

ARANZAZU-SALAMINA

VARSOVIA-FILADELFIA

LAS MARGARITAS-RISARALDA-CAUYA

LAS MARGARITAS-EL CRUCERO-ASIA

EL CRUCERO – BELALCAZAR

DORADA-NORCASIA

GUARINO-MANZANARES

EL CRUCE-PENSILVANIA

EL CRUCE-BOLIVIA

RIOSUCIO-BONAFONT

TOTAL RECUPERACION PAVIMENTOS ACTUALES QUE COMUNICAN CON CABECERAS

3. TERMINACION TRANSVERSAL DE CALDAS

PERICO-VICTORIA

VICTORIA-MARQUETALIA

MANZANARES-MARULANDA

SALAMINA-LA MERCED

LA MERCED-LA FELISA

TOTAL TERMINACION TRANSVERSAL DE CALDAS

4. VIAS PARA EL TURISMO Y CON POSIBILIDADES DE COFINANCIACION.

LA ESPERANZA- EL ARBOLITO-BRISAS

EL ARBOLITO-TERMALES-LA GRUTA

TRES PUERTAS-ARAUCA-LA MARGARITA

LA ROCHELA-PALESTINA

CHINCHINA-EL TREBOL

CARTAGENA-CURAZAO

TOTAL VIAS PARA EL TURISMO Y COFINANCIADAS

TOTAL RECUPERACION VIAL PRIMARIA

OTRAS VIAS DE CALDAS

AGUADAS-LA PINTADA

FILADELFIA- LA FELISA

NORCASIA-FLORENCIA-PUENTE LINDA

TOTAL OTRAS VIAS DE IMPORTANCIA

TOTAL RED PRIMARIA Y OTRAS VIAS

DEPARTAMENTO DEL CAQUETA

1. CARRETERA VIA PAUJIL – CARTAGENA DEL CHAIRA. KM 50 – CARTAGENA DEL CHAIRA.
2. CARRETERA VIA MORELIA – VALPARAISO – SOLITA. KM 20 –VALPARAISO – SOLITA.
3. CARRETERA VIA CENTRAL – LA Y – SAN ANTONIO DE GETUCHA.
4. VIA LA Y-MILAN
5. VIA UNION PENEYA – SOLANO

6. LA LONGITUD DEL ORIENTE – EL PORVENIR- SAN JOSE DE FRAGUA- SAN VICENTE DEL CAGUAN- NEIVA, CORREDOR ARTERIAL COMPLEMENTARIO DE COMPETITIVIDAD.
7. REHABILITACION DE SAN JOSE DEL FRAGUA, FLORENCIA, SAN VICENTE DEL CAGUAN.
8. CONTINUACION PAVIMENTACION SAN VICENTE DEL CAGUAN, NEIVA.
9. REHABILITACION SAN JOSE DEL FRAGUA, VILLA GARZON (PUTUMAYO.).
10. CONSTRUCCION CARRETERA LA UNION PENEYA-PUERTO SOLANO, DEPARTAMENTO DE CAQUETA.
11. CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO DE LA VIA FLORENCIA-LA FRAGUA-VILLA GARZON EN LOS DEPARTAMENTOS DE CAQUETA Y PUTUMAYO.
12. CONSTRUCCION DE LA VIA VILLA GARZON- PORTUGAL-ORITO EN EL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO.

CARRETERA	TRAMO POR DESARROLLAR
Vía: San José del Fragua (Caquetá)-Villa Garzón (Putumayo).	Vía: San José del Fragua (Caquetá)-Villa Garzón (Putumayo).
San Vicente del Caguán (Caquetá)-Neiva (Huila)	San Vicente del Caguán (Caquetá)-Neiva (Huila)
Vía: el Paujil – Cartagena del Chairá	Kilómetro 50 -Cartagena del Chairá
Vía: Morelia- Valparaíso - Solita	Kilómetro 20 Valparaíso – Solita
Vía: Central – la Y- San Antonio de Getuchá	Vía: Central – la Y- San Antonio de Getuchá
Vía: La Y- Milán	Vía: La Y- Milán
Vía: La Unión Peneya - Solano	Vía: La Unión Peneya – Solano

. Plan Maestro de Acueducto y alcantarillado de Florencia.

DEPARTAMENTO DEL CASANARE

CASANARE VÍA GUATEQUE –SANTA MARIA- SAN LUÍS DE GACENO EN BOYACÁ. CON LAS INSPECCIONES DE EL SECRETO Y AGUACLARA EN SABANALARGA, CUENTA CON UNA LONGITUD DE 92 KILÓMETROS, CON EL 66.8% EN PAVIMENTO Y EL RESTANTE 33.2% EN AFIRMADO REQUIERE TRABAJOS DE ESTABILIZACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO.

LA RUTA DE LOS LIBERTADORES ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE BOYACÁ Y CASANARE, COMUNICA CON LOS MUNICIPIOS DE BELÉN – SOCHA Y SACAMA - LA CABUYA

AUTOPISTA DE LA LLANURA QUE COMUNICA CON LOS DEPARTAMENTOS DE LOS LLANOS ORIENTALES (ARAUCA, CASANARE, META Y VICHADA) PARTIENDO

DEL MUNICIPIO DE YOPAL A OROCUE EN CASANARE Y PASANDO A PUERTO CARREÑO EN VICHADA.

VARIANTE RIÓ CRAVO SUR (YOPAL 12 KILÓMETROS Y CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE SOBRE EL RIÓ CRAVO)

VIA CHAMEZA- (CASANARE)- MIRAFLORES -(BOYACA)

VIA MENGUA – LABRANZAGRANDE - (BOYACA) –EL MORRO (CASANARE)

INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE FLUVIAL

PROYECTO NAVEGABILIDAD DEL RIÓ META CONSTRUCCIÓN DE UN PUERTO EN EL MUNICIPIO DE OROCUÈ.

PROYECTO FERROCARRIL DEL SURORIENTE

CONSTRUCCIÓN DEL AEROPUERTO EL ALCARABAN (AEROPUERTO INTERNACIONAL)
.
CONSTRUCCIÓN DE TERMINAL DE CARGA EN EL AEROPUERTO DEL CASANARE

INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA PARA LOS DEPARTAMENTOS QUE CONFORMAN LA MEDIA COLOMBIA .

INFRAESTRUCTURA VIAL

1. Inclúyase recursos para el mantenimiento y pavimentación de la carretera el Sisga – Guateque- Santamaría – San Luis- El Secreto, que necesita la pavimentación de un tramo de 33 kilómetros (Con una longitud de 92 kilómetros – 66 por ciento pavimentada y el 33.2 por ciento en afirmado).
2. Inclúyase los recursos para la construcción de la vía Sácama- La Cabuya, en la conocida vía Ruta de los Libertadores.
3. Inclúyase los recursos para la pavimentación y mantenimiento de la carretera El Crucero- Aguazul (Solución a los pasos críticos).
4. Inclúyase los recursos para la pavimentación y mantenimiento de la vía Trinidad – Bocas del Pauto.
5. Inclúyase los recursos para la pavimentación y mantenimiento de la vía Yopal- Barquereña – Orocué (Casanare).
6. Inclúyase recursos para la variante río Cravo Sur (12 kilómetros en Yopal – construcción del puente sobre el río Cravo).
7. Inclúyase recursos para la construcción y mantenimiento de la vía Chámeza (Casanare) – Miraflores (Boyacá).
8. Inclúyase recursos para la construcción de la vía Mengua – Labranzagrande (Boyacá) – El Morro (Yopal – Casanare).

Navegabilidad del río Meta

Inclúyase recursos para el proyecto de recuperación de la navegabilidad del río Meta, incluyendo construcción de un puerto en la orilla de Casanare (Orocué, Bocas del Pauto o la Hermosa), y en donde mas convenga técnicamente.

Aeropuerto El Alcarabán

Inclúyase recursos para la construcción del Terminal de carga y habilitación del aeropuerto el alcaraban, como aeropuerto internacional.

DEPARTAMENTO DEL CAUCA

1. VIA FERREA QUE INTEGRA EL ANILLO CONFORMADO POR LAS EMPRESAS QUE SE CREARON CON OCASIÓN DE LA LEY PAÉZ.

2. GENERACION DE ENERGIA A TRAVÉS DE TERMOCAUCA.

3. GASODUCTO YUMBO-POPAYAN INCLUYENDO CONDUCCIÓN Y DOMICILIARIAS.

4. PAVIMENTACION DE LA VIA ANILLO VIAL DEL MACIZO COLOMBIANO, SECTOR ROSAS- LA SIERRA-LA VEGA-SANTIAGO-BOLIVAR-LA LUPA.

5. PROYECTO ESTRATEGICO DE LA VIA AL MAR QUE CONECTARA EL PLATEADO (ARGELIA)- BELEN- BRAZO SECO-GUAPI, COMO TAMBIEN EL PROYECTO DE LA ACUAPISTA DEL PACIFICO.

6. PAVIMENTACION DE LA VIA TOTORO- INZA- LA PLATA COMO CORREDOR PARA PROMEVER LA COMPETITIVIDAD.

- SE PAVIMENTARA LAS VIA POPAYAN – TOTORÓ – INZA- PUERTO VALENCIA EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA, CON CONDICIONES DE TRONCAL INCLUYENDOSE DENTRO DE LOS PROYECTOS DE CORTO PLAZO.

7. AMPLIACION A DOBLE CALZADA DE LA VIA SANTANDER DE QUILICHAO- POPAYAN.

8. MEJORAS EN LA INFRAESTRUCTURA CON ENFASIS EN EL SECTOR ENERGETICO Y DE VIAS DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.

9. TRANVERSAL DEL MACIZO COLOMBIANO PITALITO- ISNOS-PALETERA-POPAYAN.

- NEIVA- SAN VICENTE DEL CAGUAN.

10. PAVIMENTACION DEL ANILLO VIAL DEL MACIZO COLOMBIANO SECTOR ROSAS-LA SIERRA- LA VEGA –SANTIAGO- BOLIVAR –LA LUPA (CAUCA)

11. CONSTRUCCION ALCANTARILLADO PARA EVACUACIÓN DE AGUAS RESIDUALES EN LA VEREDA PERICONEGRO DEL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA.
12. CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO RÍGIDO EN LAS VÍAS DEL CORREGIMIENTO YARUMALES, PADILLA.
13. REESTRUCTURACIÓN DEL CANAL ZANJON OSCURO CON TUBERÍA DE CONCRETO DE 36” DE DIÁMETRO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO TEJADA.
14. AMPLIACIÓN DE REDES Y CONSTRUCCIÓN DE ALUMBRADO PUBLICO DE LA ZONA RURAL PARA LAS VEREDAS DE CANTARITO, CHALO, JUAN IGNACIO, PRIMAVERA Y AGUA AZUL, DEL MUNICIPIO DE VILLA RICA.
15. PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA INTERVEREDAL: JUAN IGNACIO-CHALO-CANTARITO, KM 2+000 AL KM. 9+300, MUNICIPIO DE VILLA RICA.
16. ELECTRIFICACIÓN DEL SECTOR URBANO BARRIOS LA LAGUNA, VILLA ARIEL, TRES DE MARZO Y TERRENAL, MUNICIPIO DE VILLA RICA.
17. TERMINACIÓN DE LA TERCERA ETAPA DEL HOSPITAL MUNICIPAL, PUERTO TEJADA.
18. CONTINUAR CONFINANCIANDO LOS SISTEMAS INTEGRADOS DE TRANSPORTE MASIVO (SITM) DE BOGOTA, CALI, ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA, ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, ÁREA METROPOLITANA DEL CENTRO OCCIDENTE, ÁREA METROPOLITANA DE BARRANQUILLA, CARTAGENA, SOACHA.

- COFINANCIACION DE LOS SISTEMAS ESTRATÉGICOS DE TRANSPORTE PUBLICO (SETP) DE IBAGUÉ, PASTO, POPAYÁN, NEIVA, ARMENIA, SANTA MARTA, MONTERÍA, VALLEDUPAR, VILLAVICENCIO Y BUENAVENTURA Y ESTUDIARA LA COOFINANCIACION DEL SITM DE LAS CIUDADES DE CÚCUTA Y MANIZALES.

19 .PAVIMENTACION ISNOS – PALETERA- POPAYAN.

DEPARTAMENTO DEL CESAR:

MEJORAMIENTO DE LA VÍA SINCÉ – VALENCIA – PATILLAL – CALLEJÓN – LA VENTURA – SAN ROQUE – SAN BENITO ABAD.

PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA DE SAN DIEGO AL CORREGIMIENTO DE MEDIA LUNA.

TRASLADO DE LA CÁRCEL JUDICIAL DE VALLEDUPAR A UNA ZONA QUE NO REPRESENTE RIESGO PARA LA POBLACIÓN. ACTUALMENTE EL CENTRO CARCELARIO SE ENCUENTRA EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, EL GOBIERNO NACIONAL DISPONDRÁ DE UN TÉRMINO NO MAYOR A 24 MESES PARA QUE SE INICIE ESTA OBRA**.**

CONSTRUCCIÓN DE LA REPRESA LOS BESOTES. VALLEDUPAR, LA CONSTRUCCIÓN DEBERÁ INICIARSE EN UN TÉRMINO NO MAYOR DE SEIS (6) MESES**.**

A TRAVÉS DEL INCODER, EL GOBIERNO NACIONAL, APROPIARÁ RECURSOS NECESARIOS PARA LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL DISTRITO DE RIEGO DE BUTURAMA EN EL MUNICIPIO DE AGUACHICA-CÉSAR**.** EL GOBIERNO NACIONAL, DISPONDRÁ DE UN TÉRMINO NO MAYOR A 12 MESES PARA QUE SE INICIE ESTA OBRA.

CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA AGUSTIN CODAZZI - CUATRO VIENTOS, EN EL CORREGIMIENTO DE EL PASO (CESAR).

EL GOBIERNO NACIONAL APROPIARÁ A TRAVÉS DE MIN-CULTURA PARA LA CULMINACIÓN OBRAS DEL PARQUE DE LA LEYENDA VALLENATA EN VALLEDUPAR.

EL GOBIERNO NACIONAL, ADELANTARÁ A TRAVÉS DEL SENA ESTUDIOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO MULTISECTORIAL MINERO DEL CÉSAR EN EL MUNICIPIO DE LA JAGUA DE IBIRICO; LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO MULTIMINERO DEBERÁ INICIARSE EN UN TÉRMINO NO MAYOR A SEIS (6) MESES.

EL GOBIERNO NACIONAL ADELANTARÁ LOS ESTUDIOS NECESARIOS, A TRAVÉS DEL INCODER Y APROPIARÁ LOS RECURSOS NECESARIOS PARA LA PUESTA EN MARCHA DEL PROGRAMA DE PESCA EN JAULA, EN LA CIÉNAGA DE ZAPATOSA.

ESTACIÓN DE POLICÍA CORREGIMIENTO EL GUAMO, MUNICIPIO DE CHIMICHAGUA.

PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA ASTREA – GUAMAL, EN LOS MUNICIPIOS DEL CESAR Y MAGDALENA.

PROYECTO MULTIPROPÓSITO LOS BESOTES: CONSTRUCCIÓN DE UN EMBALSE DE PROPÓSITOS MÚLTIPLES QUE REGULE LOS CAUDALES DEL RIO GUATAPURI, QUE GARANTICE EL ABASTECIMIENTO DE AGUA TANTO AL ACUEDUCTO, COMO A UN DISTRITO DE RIEGO EN VALLEDUPAR, Y APROVECHANDO LA ALTURA DISPONIBLE AL CONSTRUIR LA PRESA Y EL CAUDAL REQUERIDO PARA LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y RIEGO, GENERE

ENERGÍA HIDROELÉCTRICA DE ACUERDO A LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS ADJUNTAS.

EN LO QUE TIENE QUE VER CON LAS ACCIONES TENDIENTES AL CAPITAL FÍSICO Y ÁREA DE TRANSPORTE, CONECTIVIDAD VÍAL, COMPETITIVIDAD Y ADECUACIÓN DE INFRAESTRUCTURA PARA EL TURISMO, LA PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS ZAPATOSA – LA RAYA Y SALOA – LAS VEGAS (TRAYECTO DE 36 KILÓMETROS), MUNICIPIOS DE PAILITAS, TAMALAMEQUE Y CHIMICHAGUA.

CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO DEL DISTRITO DE RIEGO DE LA REGIÓN DE BUTURAMA, EN LA COMPRENSIÓN MUNICIPAL DE AGUACHICA Y GAMARRA.

DEPARTAMENTO DEL CHOCO:

CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DEL AEROPUERTO REGIONAL DEL MUNICIPIO DEL ALTO BAUDO.

CONSTRUCCIÓN DEL CARRETEABLE: EL TAPON – SANTA RITA

CONSTRUCCIÓN DEL CARRETEABLE: CONDOTO – SANTA ANA

CONSTRUCCIÓN DEL CARRETEABLE: SAN MARINO – MARMOLEJO

CONSTRUCCIÓN DEL CARRETEABLE DE LA RED VIAL URABA CHOCOANO (UNQUIA – ACANDI)

PAVIMENTACIÓN DE LA CARRETERA ISTMINA – CONDOTO – NOVITA.

CONSTRUCCIÓN DEL CARRETEABLE: PLAYA ROJA – CURVARADO

CONSTRUCCIÓN DEL CARRETEABLE: PLAYA ROJA – RIO SUCIO

NAVEGACION FLUVIAL

DESTAPONAMIENTO Y NAVEGABILIDAD DE LAS BOCAS DEL RÍO ATRATO.

RECREACIÓN Y DEPORTES:

CONSTRUCCIÓN ESCENARIOS DEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCO.

PAVIMENTACIÓN DE LAS SIGUIENTES VÍAS:

CIUDAD BOLIVAR – LA MANSA – TUTUNENDO

SANTA CECILIA – TADO- NUQUI

ISTMINA – CONDOTO – NOVITA

CONSTRUCCIÓN Y TERMINACIÓN DE LA CARRETERA NOVITA – CURUNDO.

CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DE HOSPITALES Y CENTROS DE SALUD, EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCO.

INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCO:

CONSTRUCCIÓN DE AEROPUERTOS COMUNITARIOS

MANTENIMIENTO INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCO.

CON RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE REGALÍAS EJECÚTESE EL PROYECTO DE DESTAPONAMIENTO EN EL RIO ATRATO DEPARTAMENTO DEL CHOCO.

DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA:

INCLÚYASE UNA PARTIDA CORRESPONDIENTE PARA LA PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA CARRETEABLE ENTRE LOS SITIOS PRADO Y LA VICTORIA, EN EL MUNICIPIO DE EL COLEGIO.

PARA EFECTOS DE LOGRAR LA COMPETITIVIDAD EN LAS EXPORTACIONES DEL CARBÓN, ADICIÓNESE UNA PARTIDA PARA CONTINUAR LA CONSTRUCCIÓN Y PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA TRONCAL DEL CARBON, EN EL TRAMO UBATE – CUCUNUBA – TIERRA NEGRA – TAUSA.

AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL ESTADIO DE FÚTBOL DEL MUNICIPIO DE FACATATIVA, Y DEL ESTADIO DE FÚTBOL DEL MUNICIPIO DE APULO.

CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS OFICIALES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.

DOTACIÓN HOGARES COMUNITARIOS Y JARDINES INFANTILES DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR.

CONSTRUCCIÓN DOBLE CALZADA BOGOTA – VILLETA – PUERTO SALGAR (CONCESION).

TRONCAL DEL MAGDALENA:

GAMBAO – PUERTO BOGOTA – PUERTO SALGAR (PARCIAL PLAN 2500)

TRONCAL DEL GUAVIO:

GUASCA – GACHETA – UBALA – PALOMAS – MAMBITA (PARCIAL PLAN 2500)

TRONCAL DE LA ESMERALDA:

PUENTE CAPITAL – VILLA GOMEZ – RIO MIERO – BOYACA

TRONCAL DEL CAFÉ:

SILVANIA – TIBACUY –VIOTA (PARCIAL PLAN 2500)

SIBATE, LA AGUADITA – SAN MIGUEL – FUSAGASUGA (AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO).

SUBACHOQUE – EL ROSAL – FACATATIVA (AMPLIACIÓN Y MANTENIMIENTO)

HATO GRANDE – CAJICA – TABIO – TENJO – SIBERIA – TENJO- LA PUNTA (AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO).

CHIA (CONEXIÓN DE LAS DOS CONCESIONES).

FACATATIVA (CONSTRUCCIÓN VARIANTE)

TRONCAL DEL CARBÓN:

UBATE – CUCUNUBA (PARCIAL PLAN 2500)

TRONCAL DEL RIONEGRO:

LA PALMA – YACOPI (PARCIAL PLAN 2500)

AEROPUERTO ALTERNO SANTIAGO VIA (FLANDES)

UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA (AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN).

- AMPLIACIÓN, CONSERVACIÓN Y DOTACIÓN DEL HOSPITAL SAN RAFAEL DE GIRARDOT.

- CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO LA MESA- ANAPOIMA.

- AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA, SEDE GIRARDOT.
- CONSTRUCCIÓN, AMPLIACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ESCENARIOS DEPORTIVOS Y PARQUES RECREATIVOS DE LOS MUNICIPIOS DE GIRARDOT AGUA DE DIOS Y PUERTO SALGAR.

- CONSTRUCCIÓN Y MEJORAMIENTO ACUEDUCTOS VEREDALES MUNICIPIOS DE TOCAIMA, LA MESA, VIOTA Y ANAPOIMA.

- PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO MUNICIPIO DE SUESCA.

TREN CERCANÍAS:

BOGOTA – FACATATIVA
BOGOTA – ZIPAQUIRA
BOGOTA- SOACHA

MEJORAMIENTO Y TERMINACIÓN VÍA SILVANIA – LOS PUENTES – VERMEJAL, DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.

CONSTRUCCIÓN VARIANTE FACATATIVA

AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO VÍA EL ROSAL – FACATATIVA

PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA QUE COMUNICA A LOS MUNICIPIOS DE GUADUAS, CHAGUANI Y SAN JUAN DE RIO SECO.

PAVIMENTACIÓN VIA LOS ALPES – QUIPILE

PAVIMENTACION GACHETA – GAMA

PAVIMENTACION CAPARRAPI – DINDAL 8 CRUCE RUTA DEL SOL)

PAVIMENTACION PULI – TALIPA- TRONCAL DEL MAGDALENA.

- PAVIMENTACIÓN CAPARRAPI-DINDAL; PULI-TALIPA-PAQUILO; GACHETA-GAMA (CUNDINAMARCA).

- PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA SISGA-GUATEQUE-STA MARIA-EL SECRETO (BOGOTÁ).

MEJORAMIENTO VÍA ANOLAIMA – CACHIPAY.

AMPLIACIÓN Y DOTACIÓN UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA, SEDE FACATATIVA.

AMPLIACIÓN, CONSERVACIÓN, Y DOTACIÓN HOSPITAL SAN RAFAEL FACATATIVA.

CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO EMBALSE DE FACATATIVA.

CONSTRUCCION EMBALSE MUNICIPIO DE SUBACHOQUE.

CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS DEPORTIVOS EN EL MUNICIPIO DE APULO – CUNDINAMARCA.

ASÍGNESE A LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL, LA SUMA DE 500 MIL MILLONES DE PESOS, DISTRIBUIDOS ASÍ:

200 MIL MILLONES DE PESOS, EN EL PRIMER AÑO (2008).

150 MIL MILLONES EN EL SEGUNDO AÑO (2009).

Y 150 MIL MILLONES DE PESOS PARA EL TERCER AÑO (2010).

REDISTRIBUCIÓN DE LAS PARTIDAS DENTRO DEL PRESUPUESTO DE EDUCACIÓN DEL PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES ASÍ:

AMAZONIA: 1´´326.910´000.000

BOGOTA: 4´´605.320´000.000

CENTRO ORIENTE: 9´´914.965´000.000

COSTA ATLANTICA: 10´´454.339´000.000.

OCCIDENTE: 14´´925.000´000.000

ORINOQUIA: 2´´080.813´000.000

NACIONAL: 2´´264.105´000.000

CONSERVANDOSE EL EQUILÍBRIO FINANCIERO AL MANTENERSE EL TOTAL EN EL SECTOR EDUCACION DE 45´´572.379´000.000.

DOTACION Y MATERIAL DIDACTICO DURADERO PARA HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR.

EL PROGRAMA DESARROLLO Y HABILIDADES PARA LA VIDA Y DE COMPETENCIA PARA NIÑOS Y JOVENES HABITANTES DE LA CALLE E INVOLUCRADOS EN LA COMISION DE DELITOS Y ACTOS VIOLENTOS DE TODO TIPO.
- PAVIMENTACIÓN CAPARRAPÍ-DINDAL; PULI-TALIPA-PAQUILO; GACHETA-GAMA
-PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA SISGA-GUATEQUE-SANTA MARÍA-EL SECRETO

1. MEJORAMIENTO Y RECUPERACIÓN ANILLO VIAL DE LA RED TERCIARIA, LA ISLA-PALACIOS, SANTA LUCIA VIA SAN JUAN, SANTA LUCIA-BATAN, PALACIOS BOCHICA, SARDINAS-MESITAS, SANTA LUCIA-EL CARMEN Y JORDAN-PIAMONTE DEL MUNICIPIO DE FUSAGASUGA.
2. RECUPERACION Y MEJORAMIENTO DEL ANILLO VIAL DE LA RED RURAL TERCIARIA VEREDA SUBIA DEL MUNICIPIO DE SILVANIA CUNDINAMARCA.

3. MEJORAMIENTO VIAS EL MANGO-TATICITO-CACERES, DINDAL-CHORRILLO DEL MUNICIPIO DE CAPARRAPI CUNDINAMARCA, LAS CUALES PERTENECEN A LA RED TERCIARIA.
4. MEJORAMIENTO DE LA VIA GUADUERO-DINDAL-CAPARRAPI, DEL MUNICIPIO DE CAPARRAPI CUNDINAMARCA.
5. MANTENIMIENTO VIA EL PRADO-LA VICTORIA, MUNICIPIO DEL COLEGIO.
6. MEJORAMIENTO VIAS TERCIARIAS, LA CARRETERA ALTO DE LA MULA-SAN RAMON, CON EL CODIGO 39054 Y LA CARRETERA EL PIN-LA VICTORIA DEL MUNICIPO DEL COLEGIO CUNDINAMARCA
7. RECONSTRUCCION Y ADECUACION DEL PUENTE VEHICULAR SOBRE EL RIO HUMEA VIA MEDINA SANTA TERESA DEL MUNICIPIO DE MEDINA CUNDINAMARCA.
8. CONSTRUCCION PUENTE SOBRE EL RIO NEGRO, SECTOR LOS INDIOS (VEREDAS LAS BALSAS, NACOPAI Y CAMPOALEGRE) DEL MUNICIPO DE PUERTO SALGAR CUNDINAMARCA
9. MEJORAMIENTO VIA PRINCIPAL GACHETA-GAMA-GACHALA DEL MUNICIPIO DE GAMA CUNDINAMARCA.

DEPARTAMENTO DE GUAINIA

INFRAESTRUCTURA VIAL.

1. MEJORAMIENTO DE LA VÍA PUERTO LÓPEZ- PUERTO GAITAN (META),-SANTA RITA (VICHADA).
2. CONTINUACIÓN DE LA PAVIMENTACIÓN Y OBRAS CIVILES DE LA VÍA INIRIDA – CAÑO VITINA – HUESITO – PUERTO CARIBE (GUAINIA).

AEROPUERTOS.

1. INSTALACIONES DE RADIO AYUDAS PARA EL TRANSPORTE AÉREO EN EL AEROPUERTO CESAR GAVIRIA TRUJILLO (INIRIDA).
2. CARACTERIZACIÓN DE AEROPUERTO INTERNACIONAL, EL AEROPUERTO CESAR GAVIRIA TRUJILLO (INIRIDA).
3. MEJORAMIENTO DE LA VÍA PUERTO LÓPEZ – PUERTO GAITAN (META) SANTA RITA (VICHADA).
4. CONTINUACIÓN DE LA PAVIMENTACIÓN Y OBRAS CIVILES DE LA VÍA INIRIDA –CAÑO VITINA –HUESITO –PUERTO CARIBE DEPARTAMENTO DEL GUAINIA.
5. INSTALACIÓN DE RADIO AYUDAS PARA EL TRANSPORTE AÉREO EN EL AEROPUERTO CESAR GAVIRIA TRUJILLO, MUNICIPIO DE INIRIDA DEPARTAMENTO DE GUAINIA.
6. CARACTERIZACIÓN DE AEROPUERTO INTERNACIONAL, EL AEROPUERTO CESAR GAVIRIA TRUJILLO, MUNICIPIO DE INIRIDA-GUAINIA.

EDUCACIÓN SUPERIOR Y TECNOLÓGICA.

1. LA CREACIÓN DE UN FONDO DE EDUCACIÓN SUPERIOR PARA LAS REGIONES DE LA ORINOQUIA Y LA AMAZONÍA.
2. FORTALECER ECONÓMICAMENTE A LAS REGIONALES DEL SENA, EN LA AMAZONÍA Y ORINOQUIA.

INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA.

1. EN LOS MUNICIPIOS CAPITALES Y DONDE NO EXISTEN VÍAS TERRESTRES HACIA EL INTERIOR DEL PAÍS. CON RECURSOS FINANCIEROS DEL FAZNI Y FAER, SE REALICEN LOS ESTUDIOS RESPECTIVOS Y SOLUCIONARAN DEFINITIVAMENTE IMPLEMENTANDO

PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE UTILICEN FUENTES DE ENERGÍAS ALTERNATIVAS.

PROYECTOS AGROINDUSTRIALES MASIVOS

1. EL GOBIERNO NACIONAL, A TRAVÉS DE LOS ENTES TERRITORIALES, EMPRENDERÁN ACCIONES ORIENTADAS A INCENTIVAR Y PROMOVER EL EMPLEO MEDIANTE PROGRAMAS DE PROYECTOS PRODUCTIVOS COMO EL CAUCHO, EL CACAO, LA PALMA AFRICANA, LA HIGUERILLA Y EL MARAÑON EN LOS DEPARTAMENTOS DE AMAZONAS, VAUPES Y GUAINIA.

TURISMO Y DEPORTE

1. EL GOBIERNO A TRAVÉS DE LOS ENTES TERRITORIALES PROMOCIONARÁ Y FOMENTARÁ EL ECOTURISMO EN LOS DEPARTAMENTOS DE VAUPES Y GUAINIA, ASIGNANDO LOS RECURSOS FINANCIEROS CORRESPONDIENTES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS PROPUESTOS.
2. ASIGNAR RECURSOS FINANCIEROS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS JUEGOS AUTÓCTONOS DE LA ORINOQUÍA Y LA AMAZONÍA COLOMBIANA.

SALUD Y EDUCACIÓN

- ASIGNAR RECURSOS FINANCIEROS PARA LA REMODELACIÓN Y DOTACIÓN DE LOS PUESTOS, CENTROS DE SALUD, ASÍ COMO PARA LOS CENTROS EDUCATIVOS DEL ÁREA RURAL DE LOS DEPARTAMENTOS DE AMAZONAS, VAUPES Y GUAINIA.

MEDIO AMBIENTE.

1. ASIGNAR RECURSOS FINANCIEROS PARA LA CONSERVACIÓN, CUIDADO Y PRESERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD, REFORESTANDO LAS ÁREAS DE RESERVA CON LA SIEMBRA DE BOSQUES CON SISTEMAS DE PRODUCCIÓN Y TECNOLOGÍAS LIMPIAS PARA LA VENTA DE SERVICIOS AMBIENTALES EN LOS DEPARTAMENTOS DE AMAZONAS, GUAINIA, GUAVIARE, VICHADA Y VAUPES.

DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

INCLUIR EN EL PRESUPUESTO NACIONAL, UNA PARTIDA DE $25.000.000.000 MILLONES DE PESOS, PARA CRISTALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE RECREACIONAL CUNA DE ACORDEONES.

CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA CUESTECITA- ALBANIA-CARRAIPIA-MAICAO.

CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA LA FLORIDA –TOMARRAZON-DISTRACCIÓN.

CONSTRUCCIÓN DE LA UNIVERSIDAD WAYUU.

CREACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DEL CENAF (CENTRO NACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERAS).

PRIORIZAR LA VÍA RIOHACHA-CUESTECITAS-MAICAO.

CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA URBILLA - BAHÍA PORTETE.

PROYECTO AMPLIACIÓN DE LA CAPACIDAD PORTUARIA PUERTO BRISA S.A.

PROYECTO AMPLIACIÓN DE LA CAPACIDAD PORTUARIA PUERTO NUEVO, BAHÍA PORTETE- URBILLA.

DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE

INFRAESTRUCTURA VIAL.

1. PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA FUENTE DE ORO (META) – LA LIBERTAD (MUNICIPIO EL RETORNO- GUAVIARE)
2. AMPLIACIÓN DEL AEROPUERTO JORGE ENRIQUE GONZÁLEZ – TORRE DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE.
3. AMPLIACIÓN DE LA CAPACIDAD EN DOBLE CALZADA DE LOS CORREDORES VIALES, TRONCAL DEL LLANO, RUTA 65- VENEZUELA, ARAUCA, CASANARE, META, GUAINIA, CAQUETÁ, PUTUMAYO Y ECUADOR.
4. EN EL MARCO DE CORREDORES VIALES COMPLEMENTARIOS EL CORRESPONDIENTE A SAN JOSÉ – EL RETORNO , SE REQUIERE AMPLIARLO HASTA EL MUNICIPIO DE CALAMAR , ES DECIR SAN JOSÉ – CALAMAR.

INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE.

FLUVIAL.

NAVEGACIÓN DE RIÓ GUAVIARE.

INFRAESTRUCTURA ELECTRICA

INCLUIR AL DEPARTAMENTO DE GUAVIARE, ESPECÍFICAMENTE A LAS INSPECCIONES Y CASERÍOS EN LAS ESTRATEGIAS ESTABLECIDAS EN EL PND, COMO LA MODERNIZACIÓN DEL SERVICIO, COBERTURA Y CALIDAD, ENERGÍA ELÉCTRICA PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS, EN EL PLAN INDICATIVO DE EXPANSIÓN DE COBERTURA.

EN EL MARCO DE LOS CORREDORES ANTERIORES COMPLEMENTARIOS DE COMPETITIVIDAD, APARECE INCLUIDA LA VÍA SAN JOSÉ – EL RETORNO, SOLICITAMOS SE AMPLIÉ DICHO CORREDOR DE SAN JOSÉ – EL RETORNO – CALAMAR, EXTENSIÓN DE 70 KM.

DENTRO DEL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA DE REDES ELÉCTRICAS, DONDE EL GOBIERNO NACIONAL FORTALECERÁ LA ELECTRIFICACIÓN RURAL EN ZONAS DE DIFÍCIL ACCESO, SOLICITAMOS INCLUIR LAS INSPECCIONES, CASERÍOS, Y/O CENTROS POBLADOS DE LOS MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ, EL RETORNO, CALAMAR, DEL DEPARTAMENTO DEL GUATIRE.

NORMALIZACIÓN DEL SERVICIO, EXPANSIÓN DE COBERTURA Y CALIDAD PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS, Y GENERACIÓN DE ENERGÍA ALTERNATIVA PARA EL MUNICIPIO DE MIRA FLORES.

DEPARTAMENTO DEL HUILA

- PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA: SANTA ROSA DE VITERBO-BELEN-SOATA (BOYACÁ).

- GARZÓN-MIRAFLORES-GUADALUPE (HUILA)
- PAVIMENTACIÓN VÍA LA PLATA-PITAL-TARQUI-MAITO-EL VISO (HUILA).
- PAVIMENTACIÓN VÍA PITALITO-OPORAPA-LA ARGENTINA-LA PLATA (HUILA).
- PAVIMENTACIÓN VÍA NARIÑO-LA QUIEBRA (ANTIOQUIA).
- CONSTRUCCIÓN DEL DISTRITO DE RIEGO DE LOS LLANOS DE LA VIRGEN DEL MUNICIPIO DE GARZÓN (HUILA).
- RESTAURACIÓN, MANTENIMIENTO Y PUESTA EN OPERACIÓN DE LOS AEROPUERTOS REGIONALES UBICADOS EN LOS MUNICIPIOS DE GARZÓN Y PITALITO EN EL SUR DEL HUILA.
- CONSTRUCCIÓN PUENTE DE DOBLE CALZADA SOBRE LA AVENIDA PASTRANA DEL MUNICIPIO DE PITALITO (HUILA).
- COFINANCIACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL COLISEO CUBIERTO Y CENTRO DE CONVENCIONES Y CULTURA DEL MUNICIPIO DE GARZÓN (HUILA).

DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

-PROGRAMA; RECUPERACIÓN DE LA CIENAGA GRANDE, EL SIGUIENTE PROYECTO: RECUPERACIÓN MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE LOS CAÑOS DEL COMPLEJO DE TAICO ESTAURINO DEL RIO MAGDALENA EN EL DEPARTAMENTO DE MAGDALENA..

- CONSTRUCCIÓN PLANTA TRANSFORMACIÓN DE MADERAS TROPICALES CORREGIMIENTO DE TARAPACÁ (AMAZONAS)

- REUBICACIÓN AEROPUERTO SIMÓN BOLÍVAR DE SANTA MARTA.

-CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA PARALELA AL RÍO MAGDALENA DESDE PALERMO HASTA SALAMINA Y DE SALAMINA HASTA PLATO (MAGDALENA).

- MASIFICACIÓN DEL GAS DOMÉSTICO PARA LOS MUNICIPIOS DEL PIÑÓN, PIVIJAY, CERRO DE SAN ANTONIO, CHIVOLO, TENERIFE, PLATO, ZAPAYAN, CONCORDIA, PEDRAZA.

- RIEGO DE LA ZONA CENTRO QUE ABARCA 40.000 HECTÁREAS PARA EL DESARROLLO DEL CULTIVO DE PALMA AFRICANA, CAÑA DE AZÚCAR, FRUTALES Y REFORESTACIÓN.

TRANSPORTE:

PLAN VIAL DEL NORTE:

- TRAMO MAMATOCO-PUERTO DE SANTA MARTA (2ª CALZADA)

- TRAMO MAMATOCO- PEAJE NEGUANJE

- PARALELA AL RIO MAGDALENA, TRAMO PALERMO-PLATO

RUTA CARIBE

SUBTOTAL

AGROPECUARIO:

- DISTRITO DE RIEGO DE CAÑO SCHILLER

- DISTRITO DE RIEGO SUBREGIÓN SUR

- MEJORAMIENTO DISTRITOS DE RIEGO DE LA ZONA BANANERA

- OBRAS DE PROTECCIÓN PARA EL DISTRITO DE RIEGO CAÑO SCHILLER
  SUBTOTAL

TURISMO:

- CONSTRUCCIÓN CABLE AÉREO PARQUE TAYRONA

- II FASE PLAN CENTRO HISTÓRICO SANTA MARTA

- PLAN CENTRO HISTÓRICO CIÉNAGA II ETAPA
SUBTOTAL

ENERGIA Y GAS:

- MASIFICACIÓN GAS NATURAL DOMÉSTICO II FASE
SUBTOTAL

TOTAL

1. ISNOS – PALETARA-POPAYAN (HUILA-CAUCA)

2. EL EMPATE-SAN JOSE-SAN BERNARDO LA CRUZ (NARIÑO)

3. STA CECILIA-TADO-NUQUI (CHOCO)

4. SAN JOSE-CALAMAR (GUAVIARE)

5. EL PORVENIR-SAN JOSE DE FRAGUA-SAN VICENTE DEL CAGUAN –NEIVA (PUTUMAYO-CAQUETA-HUILA)

DEPARTAMENTO DE NARIÑO

- PAVIMENTACIÓN Y RECTIFICACIÓN DE LA VÍA EL EMPATE-SAN BERNARDO-LA CRUZ-SAN PABLO-FLORENCIA-HIGUERONES (NARIÑO).
- PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA PANAMERICANA – SAN LORENZO (NARIÑO).

- PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA EL TAMBO-MOTILÓN-VÍA CIRCUNVALAR (NARIÑO).

- PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA EL ROSARIO- CARRETERA PANAMERICANA (NARIÑO).

- REPOSICIÓN DEL SISTEMA DE REDES DE DISTRIBUCIÓN DEL ACUEDUCTO DE TUMACO EN LA ZONA INSULAR Y SU PROYECCIÓN PARA EL NUEVO TUMACO.

- ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO POR GRAVEDAD PARA TUMACO.

- CONSTRUCCIÓN DEL TRAMO ESPRIELLA-MATAJE DE LA VÍA ESMERALDAS-TUMACO.

- EL MEGAPROYECTO DE REUBICACIÓN DE SAN ANDRÉS DE TUMACO EN LA ZONA CONTINENTAL DEFINIDA POR EL POT COMO NUEVO TUMACO.

- RECONSTRUCCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LAS VÍAS DE EVACUACIÓN O PUENTES PEATONALES DE LOS BARRIOS PALAFÍTICOS DEL MUNICIPIO DE TUMACO.

- PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO – MUNICIPIO DE IPIALES.

- PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO – MUNICIPIO DEL TABLÓN DE GÓMEZ.

- LA INCLUSIÓN DE TODAS LAS OBRAS DEFINIDAS EN LA LEY SUCRE Y LA LEY BOLÍVAR.

- TELEFÉRICO LAGUNA DE LA COCHA.

- PUENTE DEPRIMIDO-SECTOR CARACHA VÍA PANAMERICANA-CIUDAD DE PASTO.

- CONSTRUCCIÓN DEL GASODUCTO PARA EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO O EL SUBSIDIO DE TRANSPORTE DE GAS NATURAL DE ACUERDO CON LA LEY DE FRONTERAS.

- SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO PARA LA CIUDAD DE IPIALES.

- PUENTE VEHICULAR EN EL SECTOR DE LAS BANDERAS-VIA PANAMERICANA DE LA CIUDAD DE PASTO.

- TEATRO MUNICIPAL Y CENTRO DE CONVENCIONES – IPIALES.

- TERMINACIÓN ESTADIO – IPIALES.

- CONSTRUCCIÓN DE LA RED DE TRANSPORTES DE GAS NATURAL DESDE YUMBO HASTA IPIALES, Y DE LA CORRESPONDIENTE DISTRIBUCIÓN DOMICILIARIA PARA EL SECTOR RESIDENCIAL Y EL SECTOR INDUSTRIAL.

- TERMINACIÓN DE LA VÍA TUMACO-ESMERALDAS.

DEPARTAMENTO DE RISARALDA

REPARACIÓN DE LAS VÍAS:

- PEREIRA-ALCALÁ
- PEREIRA –MARSELLA.
- LA MARIA- SANTUARIO.
- CACHIPAY- BALBOA.
- REMOLINOS- BELEN- MISTRATO

. TERMINACIÓN DE LA PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS:

-TAPARCAL – LA ISLA EN BELEN DE UMBRIA.
- QUINCHIA-IRRA.
- EL ESPAÑOL- MARSELLA.

DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER

1. DOBLE CALZADA: CUCUTA- PAMPLONA – BUCARAMANGA

2. AMPLIACIÓN (PUENTE UNIÓN) PUERTO SANTANDER

3. AMPLIACIÓN PUENTES INTERNACIONALES: SIMÓN BOLÍVAR Y FRANCISCO DE PAULA SANTANDER.

4. CONSTRUCCIÓN DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA VÍA ASTILLEROS- TIBÚ- CONVENCIÓN- GUAMALITO –LA MATA.

5. CONSTRUCCIÓN REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VÍA CENTRAL DEL NORTE, EN TRAYECTO PAMPLONA _ CHITAGÁ- PRESIENTE- MÁLAGA.

6. CONSTRUCCIÓN PUENTE INTERNACIONAL TIENDITAS.

7. CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA VÍA CÚCUTA - OCAÑA – AGUAS CLARAS- PUERTO CAPULCO.

8. LOS ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LAS SIGUIENTES VÍAS SERÁN INCLUIDAS DENTRO DEL PROGRAMA DE GESTIÓN VÍA DEPARTAMENTAL.

- VÍA EL CRUSE- PIEDECUESTA- SAN CALIXTO.

- VÍA LAS MERCEDES- TEOREMA SAN CALIXTO.

- VÍA RIÓ DE ORO – OTARE EL CARMEN.

- VÍA LA PLAYA- ASPAS ICA- HACARI.

- VÍA PRIMAVERA-CACHIRA

- VÍA LA SAN JUANA- BUCARASICA

- VÍA ALTO EL POZO- VILLACARO

- VÍA CACHIRA – EL CARMEN DE NAZARETH – GRAMALOTE

- VÍA CHINACOTA- RAGONVALIA- HERRAN.

9. CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE OPTIMIZACIÓN ADECUACIÓN Y EXPANSIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE OCAÑA, CORRESPONDIENTE A INTER SECTORES Y COLECTORES PRINCIPALES, PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES Y SISTEMAS COMPLEMENTARIOS PARA EL SANEAMIENTO DE CORRIENTES Y EL DRENAJE URBANO.

10. IMPLEMENTACIÓN DEL CENTRO MULTISECTORIAL DEL SENA EN EL MUNICIPIO DE OCAÑA.

11. CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DEL AEROPUERTO DE CARGA HACARITAMA.

DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

INFRAESTRUCTURA VIAL

1. VARIANTES SAN FRANCISCO –MOCOA

2. TRONCAL DEL MAGDALENA:

- PAVIMENTACIÓN DEL TRAYECTO ENTRE SANTANA-EL YARUMO-LA HORMIGA-LA DORADA-PUENTE INTERNACIONAL SAN MIGUEL.

3. TRONCAL DEL ORIENTE

4. CONSTRUCCIÓN VIA VILLAGARZÓN-PORTUGAL-ORITO

AEROPUERTOS

1. AEROPUERTO CANANGUCHAL

2. AEROPUERTO VALLE DEL GUAMUEZ

PUERTOS

1. MUELLE DE LA ESMERALDA

2. MUELLE PUERTO COLÓN

ABASTECIMIENTO ENERGÉTICO. MASIFICACIÓN DEL GAS DOMICILIARIO

- CONSTRUCCIÓN DEL GASODUCTO NEIVA-POPAYÁN-PASTO
- CONSTRUCCIÓN DEL GASODUCTO NEIVA-PITALITO Y DESDE ALLÍ HACIA FLORENCIA, CAQUETÁ Y MOCOA, PUTUMAYO.

DEPARTAMENTO DEL QUINDIO

1. TUNEL DE LA LINEA (TUNEL II CENTENARIO)
2. DESARROLLO DE LAS VARIANTES: OCCIDENTAL QUE VIENE DE LAS DOBLES CALZADAS LA PAILA Y PEREIRA ENTRE LA CIUDAD DE ARMENIA. Y OTRA ORIENTAL QUE UNA LAS DOBLES CALZADAS QUE VIENEN DE LA PAILA Y DE PEREIRA (AUTOPISTAS DEL CAFÉ).
3. MIRADOR PANORAMICO CORDILLERANO: TRAMO CALARCA-QUEBRADANEGRA; QUEBRADANEGRA-CORDOBA; CORDOBA-PIJAO; PIJAO-GENOVA; LA MARIELA-BATALLON DE ALTA MONTAÑA.
4. ACUEDUCTO REGIONAL O RESERVATORIO DE AGUAS.
5. TELEFERICO LA SECRETA -_PEÑAS BLANCAS.
6. TERMINAL TURISTICO LA ESTACION.

- CONSTRUCCIÓN ESPEJO DE AGUA, RIÓ SANTO DOMINGO, MUNICIPIO DE CALARCÁ.
- CONSTRUCCIÓN DOBLE CALZADA COMPRENDIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS DE CALARCA –ARMENIA-MONTENEGRO –QUIMBAYA.

- AMPLIACIÓN Y CONSTRUCCIÓN EJE VIAL QUE COMPRENDEN LOS PARQUES TEMÁTICOS DEL CAFÉ - VALLE DE CÓCORA Y PANACA QUE CIRCUNDAN LOS MUNICIPIOS DE LA TEBAIDA –- CORREGIMIENTO DE PUEBLO TAPAO- MUNICIPIO DE MONTENEGRO – MUNICIPIO DE CIRCASIA Y MUNICIPIO DE SALENTO.

DEPARTAMENTO DE SANTANDER

1. LA PAVIMENTACIÓN DE 41 KM DE LA VIA CABECERA MUNICIPAL EL CARMEN – SABANALES – YAMIRA- CAMPO VEINTE TRES-TROCAL DEL MAGADALENA MEDIO.

2. -PAVIMENTACION DE LA VIA DE ACCESO EL CARMEN DE CHUCURI TRONCAL MAGDALENA MEDIO-MUNICIPIO DEL CARMEN DE CHUCURI DEPARTAMENTO DE SANTANDER

3. -MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACION DE LA VIA FLORIDABLANCA-ELECHALES KILOMETRO 18 DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.

4. -CONSTRUCCION DE LA PLANTA TERMICA A CARBON DE SAN LUIS, LA CUAL ESTARA UBICADA EN EL MUNICIPIO DEL CARMEN.

5. AMPLIACION Y OPTIMIZACION DEL ACUEDUCTO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA.

6. CONSERVACION, RESTAURACION Y MANEJO SOSTENIBLE DE ECOSISTEMAS FORESTALES EN LAS CUENCAS HIDROGRAFICAS ABASTECEDORAS DE SISTEMAS DE ACUEDUCTOS RURALES Y URBANOS DE LOS MUNICIPIOS DE BUCARAMANGA, FLORIDABLANCA PIEDECUESTA, RIONEGRO, GIRON, LEBRIJA, TONA Y EL PLAYON, DEL AREA DE JURISDICCION DE LA CDMB.

7. RECUPERACION Y PROTECCION DE LAS QUEBRADAS LA MOJARRA, ZAPAMANGA, TRASURATOQUE Y LA CALAVERA DEL MUNICIPIO
8. DE FLORIDABLANCA, AREAS DE INFLUENCIA DE LA CDMB.

9. ESTABLECIMIENTO Y MANEJO DE PLANTACIONES FORESTALES EN EL AREA DE JURISDICCION DE LA CDMB.
10. ESTABLECIMIENTO Y MANEJO DE COBERTURAS VEGETALES EN EL DISTRITO DE MANEJO INTEGRADO D.M.I. BUCARAMANGA-GIRON.

11. CONSTRUCCION DE OBRAS DE OPTIMIZACION ADECUACION Y EXPANSION DE INFRAESTRUCTURA DE ALCANTARILLADO DE BUCARAMANGA. FLORIDABLANCA Y GIRON, CORRESPONDIENTE A INTERSECTORES Y COLECTORES PRINCIPALES, PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES Y SISTEMAS COMPLEMENTARIOS PARA EL SANEAMINETO DE CORRIENTES Y EL DRENAJE URBANO.

12. TERMINACION Y OPTIMIZACION DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE RIO FRIO.

13. MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA.

14. PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO DE BARRANCABERMEJA.

15. AMPLIACION Y OPTIMIZACION DEL ACUEDUCTO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA.

16. MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA.

17. PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO DE BARRANCABERMEJA.
18. TERMINACIÓN DE LA TRONCAL DE CARARE- CIMITARRA- LANDAZURI-VELEZ.
19. CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE SOBRE EL RIO ORTA MUNICIPIO DE CIMITARRA.

20. TERMINACIÓN DE LA PAVIMENTACIÓN DE LA VIA LA TRONCAL-PUERTO PARRA.
21. CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE DE PROVINCIAS DE LOS MUNICIPIOS DE RIONEGRO- SABANA DE TORRES.

-CONSTRUCCION ACUEDUCTO REGIONAL PARA LOS MUNICIPIOS DE BARBOSA, SAN BENITO, VELEZ, GUEPSA Y PUENTE NACIONAL.

- PAVIMENTACIÓN VÍA BARICHARA-GALAN-ZAPATOCA-BUCARAMANGA.

DEPARTAMENTO DE SUCRE

1. CONSTRUCCION DE LA URBANIZACION EL RENACIMIENTO ETAPA IV – COROZAL - SUCRE

2. MEJORAMIENTO DE LA VIA SINCE – VALENCIA – PATILLAL – CALLEJON – LA VENTUR – SAN ROQUE – SAN BENITO ABAD

ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BASICO

3. CANALIZACION Y MEJORAMIENTO AMBIENTAL DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL, COMPRENDIDO ENTRE EL PUENTE DE LAS TINAS HASTA EL PUENTE DE PILETA Y DESDE EL PUENTE DE BETULIA HASTA EL BARRIO LOS CERESOS EN COROZAL – SUCRE.

4. CONSTRUCCIÓN DEL TRAMO FINAL DEL EMISARIO Y SISTEMA DE TRATAMIENTO MIXTO (PLANTA DE TRATAMIENTO Y LAGUNAS.)DE COROZAL SUCRE.

5. CONSTRUCCIÓN DE OBRAS PARA LA OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DEL MUNICIPIO DE SINCÉ, SUCRÉ.

6. PAVIMENTACIÓN DE LA VÍA QUE CONDUCE DEL MUNICIPIO DE SINCÉ AL MUNICIPIO DE BUENAVISTA. (SINCÉ- GRANADA- BUENAVISTA).

7. MEJORAMIENTO DE LA VIA QUE CONDUCE DEL MUNICIPIO DE GALERAS, MUNICIPIO DE BUENAVISTA, EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE. (GALERA COCOROTE - LA VIVIENDA – BUENAVISTA).

8. MEJORAMIENTO DE CAMINO EL ROBLE – SINCELEJO – SECTOR EL ROBLE-CORNETA (MUNICIPIO EL ROBLE, SUCRE).

9. MEJORAMIENTO DE LA VIA VARSOVIA - MANICA-GUALÓN - PALMIRA, DEL MUNICIPIO DE TOLÚ VIEJO, SUCRE.

10. MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA VIA MORROA - TUMBATORO, DEL MUNICIPIO DE MORROA, SUCRE.

11. REHABILITACIÓN AMBIENTAL DEL CAÑO MOJANA, MUNICIPIO SUCRE-SUCRE.

12. FINANCIACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DEL HOSPITAL REGÍONAL DE SAN MARCOS (SUCRE).

13. PAVIMENTACIÓN DE LA VIA QUE CONDUCE DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO AL CORREJIMIENTO CRUZ DEL BEQUE.

DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

CHAPARRAL RIOBLANCO	3 KILOMETROS
EL NEME PLANADAS	79 KILÓMETROS
ALPUJARRA- -DOLORES -PRADO	31.4 KILÓMETROS
LÍBANO –VILLAHERMOSA	13 KILÓMETROS
SAN JERÓNIMO – CASABLANCA	15 KILÓMETROS
HERVEO- CASABLANCA	18 KILÓMETROS
JUNÍN- SANTA ISABEL	6 KILÓMETROS
SAN LUÍS – GUAMO	15 KILÓMETROS
CHICORAL – SAN FRANCISCO	5 KILOMETROS

MUNICIPIO DE HERBEO:

-AMPLIACION Y PAVIMENTACION CARRETERA LAS DELGADITAS-HERBEO.
- CUBIERTA CANCHA MULTIPLE COLEGIO OFICIAL MARCO FIDEL SUAREZ.
- CUBIERTA INSTALACIONES ICBF.

- CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO PUENTE VEHICULAR SOBRE EL RIÓ SABANDIJA ARMERO GUAYABAL- EL JARDÍN- VEREDA MARACAIBO.

- MANTENIMIENTO VÍAS TERCIARIAS MUNICIPIO DE ARMERO GUAYABAL.

- CONSTRUCCIÓN Y MEJORAMIENTO ACUEDUCTO DE ARMERO GUAYABAL
-PAVIMENTACION CARRETERA IBAGUE (BARRIO EL SALADO)- CORREGIMIENTO DE SAN BERNARDO

-CONSTRUCCIÓN DE LA VARIANTE DE EL ESPINAL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

1. CORREGIMIENTO EL NARANJAL- CORREGIMIENTO PRIMAVERA. 12.20 KM.
2. CORREGIMIENTO EL NARANJAL- EL CRUCERO- MUNICIPIO TRUJILLO. 19.90KM.
3. CORREGIMIENTO SALÓNICA- CORREGIMIENTO ANDINAPOLIS. 8.45KM.
4. CORREGIMIENTO ANDINAPOLIS – CORREGIMIENTO VENEZIA. 5.90KM. TOTAL 46.45 KM.
5. TERMINACIÓN DE CARRETERA ZARZAL-LIMONES TRAMO K0+980 AL K1+817 MUNICIPIO DE ZARZAL.
6. TERMINACIÓN PAVIMENTACIÓN CARRETERA INTERSECCIÓN LA URIBE-ARMENIA TRAMO K11+415 AL K11+680 MUNICIPIO DE ZARZAL.
7. CONSTRUCCIÓN COLISEO CUBIERTO BARRIO PAMA MUNICIPIO DE ZARZAL.
8. CONSTRUCCIÓN PISCINA SEMIOLÍMPICA, MUNICIPIO DE ZARZAL.
9. INICIAR, ADELANTAR Y CULMINAR LA SEGUNDA FASE DEL DRAGADO EL CANAL DE ACCESO, EL CUAL DEBE LLEGAR HASTA LOS 14.5 METROS. (VALLE)
10. VÍA EN EL TRAYECTO MULALÓ-DAGUA.

11. PUERTOS SECOS Y TERMINALES DE CARGA, NODOS LOGÍSTICOS, CENTRO DE ACTIVIDAD LOGÍSTICA EN BUGA, INVERSIÓN PRIVADA.
12. CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA SANTA ANA (CARTAGO), SOTARA (PEREIRA).
13. CONSTRUCCIÓN DE LA VARIANTE FÉRREA DE 5 KILÓMETROS HACIA EL AEROPUERTO DE SANTA ANA EN CARTAGO.
14. PROYECTO DE MODERNIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN MUSEO LA TERTULIA.
15. CONSTRUCCIÓN DE UN CENTRO DE BIENESTAR DE FAUNA SILVESTRE EN EL SUR OCCIDENTE COLOMBIANO CON BASE EN EL ZOOLÓGICO DE CALI.
16. CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DE EVENTOS VALLE DEL PACIFICO.

17. VARIANTE FERREA LOBOGUERRERO-BUGA.

18. VIA EL BILLAR DESDE LA CARRETERA PRINCIPAL DE ANSERMANUEVO A ARGELIA.

19. VIA LA PEDRERA EL VERGEL DE ANSERMANUEVO.

20. VIA ANSERMANUEVO – LA PUERTA – EL ROBLE.

21. VIA OBANDO- LA OLGA- VILLARODAS.

22. PARTIDA DE LA VIA ALCALA PARA MEDIN.

23. VIA CALIMA VARIANTE YOTOCO A MUNICIPIO CALIMA.

24. VIA ANTIGUA SALIDA LA UNION- ROLDANILLO.

25. VIA CONFAMILIAR- BARRIO ALCAZARES EN MUNICIPIO CARTAGO.

26. TORO – PATIOBONITO – LA QUEBRA EN LA VIA VERSALLES.

27. VIA EL CAIRO- LA GUARADIA.

28. COLISEO ANSERMANUEVO – GRADERIAS ESTADIO OBANDO, PATINODROMO LA UNION, POLIDEPORTIVO TEOCLIDES ARAGON DE CALIMA.

PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL PARA EL VALLE DEL CAUCA

-SAN BERNARDO-TOCOTA (MUNICIPIO DE DAGUA).
- PRIMAVERA-EL NARANJAL (MUNICIPIO DE BOLIVAR).
- TULÚA-PITACHO-LA MARINA.
- PRADERA-PALMIRA.
- GUACARI-CARANGUA.
- PUENTE EN LA VIA YOTOCO CRUCERO EL DORADO.
- CORREGIMIENTO SAN FERNANDO-BOLIVAR.
- GUACAS –GUACARI.
- SONSO-GUACARI.
- CAMINO EL MONTE-ANDALUCÍA.
- ZANJÓN DE PIEDRA-ZABALETA (MUNICIPIO DE ANDALUCÍA).
- LA PALMERA-TRES ESQUINAS-TULUA.
- TERMINACIÓN DOBLE CALZADA AVENIDA CIUDAD DE CALI.
- AMPLIACIÓN CALZADA PANCE.
- PROTECCIÓN DE JARILLÓN DEL RÍO CAUCA DESDE EL PIZAMOS HASTA EL PASO DEL COMERCIO.
- PUENTE TIERRA-EL DORADO (MUNICIPIO YOTOCO).
- BUGALAGRANDE-MESTIZAL.
- VALLEJUELO-LIMONES (MUNICIPIO DE ZARZAL).
- PUENTE EN EL BARRIO LA INDEPENDENCIA (MUNICIPIO DE BUENAVENTURA).
- AGUA CLARA-PUENTE PAPAYAL (MUNICIPIO DE TULÚA).

- CRUCE AV. CIUDAD DE CALI CON CARRERA 1ª (ENTRADA POR PALMIRA).
- TRES ESQUINAS-PUENTE TOTORO MUNICIPIO DE SEVILLA.
- VÍA COLORADAS- SEVILLA.
- CORREGIMIENTO ROZO-SECTOR EL RECREO (MUNICIPIO DE PALMIRA).
- VÍA CUATRO VIENTOS CODAZZI.
- VÍA GALICIA-PAILA ARRIBA-BUGALAGRANDE (PAVIMENTO).
- TERMINACIÓN COLISEO CUBIERTO-CAMPOALEGRE-ANDALUCÍA,

DEPARTAMENTO DE VAUPES

CONSTRUCCIÓN DEL CARRETEABLE TRAMO BOGOTÁ – CHACHIVERA-MONFORTH DE LA CARRETERA MITÙ.
MONFORTH EN LONGITUD APROXIMADA DE 47 KILÓMETROS.

PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO ANILLO VIAL MUNICIPIO DE MITÙ (TRAMO FALTANTE) EN LONGITUD APROXIMADA DE 3.4 KILÓMETROS.

ADECUACIÓN DE PISTAS DE ATERRIZAJE DE LAS COMUNIDADES DE YAVARATE, PIRACUARA, MONFORTH, PUERTO SOLANO, ACARICUARA, TRINIDAD DE TIQUIE Y LOS ÁNGELES.

ES UN PROYECTO DE TRANSPORTE INTEGRADO MULTIMODAL DADO QUE SE COMBINARA EL TRANSPORTE POR EL CAUCE DEL RIÓ VAUPÈS CON EL MODO CARRETERO CON EL FIN DE COMUNICAR EL DEPARTAMENTO CON EL CENTRO DEL PAÍS Y CON LA REPUBLICA DEL BRASIL, ADECUANDO O CONSTRUYENDO TRES TRAMOS CARRETEABLES EN LOS SECTORES DONDE HAY PRESENCIA DE RÁPIDOS O CACHIVERAS.

AMPLIACIÓN Y REPOSICIÓN DE EQUIPOS ELECTRÓGENOS EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE LOS MUNICIPIOS Y CORREGIMIENTOS DEPARTAMENTALES.

DEPARTAMENTO DE VICHADA

1. MEJORAMIENTO VÍA PUERTO CARREÑO-CASUARITO-PTO. NARIÑO.
2. MEJORAMIENTO VÍA PUERTO CARREÑO-MONSERRATE-NUEVA ANTIOQUIA-LA PRIMAVERA-GUACACÍAS.
3. MEJORAMIENTO VÍA LA PRIMAVERA-MATIYURE-BUENA VISTA.
4. MEJORAMIENTO VÍA LA PRIMAVERA-SAN TEODORO-CUMARIBO.
5. MEJORAMIENTO VÍA LA PRIMAVERA-SANTA ROSALÍA-GUACACÍAS.
6. MEJORAMIENTO VÍA SANTA ROSALÍA-SAN TEODORO.
7. MEJORAMIENTO VÍA GUACACÍAS, CUMARIBO-SANTA RITA- PUERTO NARIÑO.
8. MEJORAMIENTO NAVEGABILIDAD RÍO META-LA HERMOSA CASANARE-PUERTO CARREÑO, VICHADA.
9. MEJORAMIENTO VÍA SOGAMOSO-PAZ DE ARIPORO-EL TOTUMO- LA HERMOSA (BOYACÁ- CASANARE).
10. CONSTRUCCIÓN PUENTE INTERNACIONAL SOBRE EL RÍO ORINOCO, EN EL SITIO DENOMINADO VENTANAS, PUERTO CARREÑO, VICHADA.
11. INTERCONEXIÓN AL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL ENTRE EL DEPARTAMENTO DE CASANARE Y SANTA ROSALÍA VICHADA.
12. INTERCONEXIÓN AL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL ENTRE EL DEPARTAMENTO DE CASANARE Y LA PRIMAVERA VICHADA.
13. CONSTRUCCIÓN SISTEMAS DE ENERGÍA LIMPIO Y/O ALTERNATIVA EN LOS MUNICIPIOS DE LA PRIMAVERA, SANTA ROSALÍA Y CUMARIBO.
14. CONSTRUCCIÓN RURAL DE 4.200 SISTEMAS INDIVIDUALES DE CAPTACIÓN DE AGUA POTABLE EN EL MUNICIPIO DE CUMARIBO, VICHADA.
15. CONSTRUCCIÓN RURAL DE 500 SISTEMAS INDIVIDUALES DE CAPTACIÓN DE AGUA POTABLE EN EL MUNICIPIO DE SANTA ROSALÍA, VICHADA.

16. CONSTRUCCIÓN RURAL DE 1000 SISTEMAS INDIVIDUALES DE CAPTACIÓN DE AGUA POTABLE EN EL MUNICIPIO DE PUERTO CARREÑO, VICHADA.
17. CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS PARA EL MUNICIPIO DE LA PRIMAVERA, VICHADA.
18. CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS PARA EL MUNICIPIO DE CUMARIBO, VICHADA.
19. CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS PARA EL MUNICIPIO DE SANTA ROSALÍA, VICHADA.
20. CONSTRUCCIÓN DE UNIDADES SANITARIAS, MUNICIPIOS DE PUERTO CARREÑO, CUMARIBO Y SANTA ROSALÍA.
21. RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE FUENTES HÍDRICAS DEL DEPARTAMENTO DEL VICHADA.
22. APOYO A PROYECTOS PRODUCTIVOS DE GENERACIÓN DE BIOCOMBUSTIBLES, MEJORAMIENTO DE PRADERAS Y DE PIE DE CRÍA, TECNIFICACIÓN DE HATO GANADERO.
23. CONSTRUCCIÓN Y REMODELACIÓN DE RED HOSPITALARIA, DEPARTAMENTO DE VICHADA.
24. CONSTRUCCIÓN Y REMODELACIÓN DE COLEGIOS Y CENTROS EDUCATIVOS, DEPARTAMENTO DE VICHADA.
25. MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LOS MUNICIPIOS DE PUERTO CARREÑO, LA PRIMAVERA, SANTA ROSALÍA Y CUMARIBO.
26. CONSTRUCCION DE VIVIENDA NUEVA EN LOS MUNICIPIOS DE PUERTO CARREÑO, LA PRIMAVERA, SANTA ROSALIA Y CUMARIBO.
27. EL GOBIERNO NACIONAL FINANCIARA LA CONSTRUCCION DE MUELLES Y EMBARCADEROS EN ZONAS DE DIFICIL ACCESO Y DE ALTA PRESENCIA INDIGENA, DONDE EL TRANSPORTE FLUVIAL SEA EL PRINCIPAL MEDIO DE TRANSPORTE, DANDO PRIORIDAD A LA CONSTRUCCION DE LOS MUELLES Y EMBARCADEROS DE LA PRIMAVERA Y NUEVA ANTIOQUIA EN EL DEPARTAMENTO DEL VICHADA, LA HERMOSA Y OROCUE EN EL DEPARTAMENTO DEL CASANARE. EL GOBIERNO NACIONAL A TRAVES DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION INCORPORARA LOS RECURSOS NECESARIOS EN EL PRESUPUESTO NACIONAL PARA GARANTIZAR ESTE PROPOSITO.

28. INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA ENTRE TRINIDAD CASANARE Y LOS MUNICIPIOS DE SANTA ROSALÍA Y PRIMAVERA.
29. APERTURA DE LA VÍA CUMARIBO - SANTA ROSALÍA.
30. AMPLIACIÓN, MEJORAMIENTO, REPAVIMENTACIÓN Y ADECUACIÓN DE LOS AEROPUERTOS EN LOS MUNICIPIOS DE LA PRIMAVERA, SANTA ROSALÍA Y CUMARIBO.
31. CONSTRUCCIÓN HOSPITALES NUEVOS EN LA PRIMAVERA Y CUMARIBO, DOTACIÓN DE EQUIPOS MÉDICOS, DOTACIÓN LABORATORIO SALUD PÚBLICA, MEDICAMENTOS E INSUMOS, AMBULANCIAS, EQUIPOS MÉDICOS MEDIANA COMPLEJIDAD, SALA DE URGENCIAS Y EQUIPOS DE TELEMEDICINA.
32. MUELLES Y EMBARCADEROS EN EL RIÓ META EN LA PRIMAVERA Y NUEVA ANTIOQUIA.
33. EXTIÉNDASE EL PROYECTO ACTUAL PUERTO CARREÑO- JURIEPE A PUERTO CARREÑO- NUEVA ANTIOQUIA-LA PRIMAVERA.
34. CONSTRUCCIÓN MANGA COLEO, MUNICIPIO DE LA PRIMAVERA.
35. MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACIÓN DE LAS VÍAS URBANAS EN LA CABECERA MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE PRIMAVERA.
36. VÍA LA PAZ DE ARIPARO-EL TOTUMO-LA HERMOSA (DEPARTAMENTO DE CASANARE).
37. EXTIÉNDASE EL PROYECTO ACTUAL PUERTO CARREÑO-JURIEPE A PUERTO CARREÑO- NUEVA ANTIOQUIA- LA PRIMAVERA.
38. CONSTRUCCIÓN DE MUELLES Y EMBARCADEROS DE LA PRIMAVERA Y NUEVA ANTIOQUIA EN EL DEPARTAMENTO DE VICHADA, LA HERMOSA Y OROCUÉ EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE.

39. VÍA SOGAMOSO-SÁCAMA- PAZ DE ARIPORO- EL TOTUMO, LA HERMOSA EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ Y CASANARE.

40. CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE INTERNACIONAL EN LAS BOCAS DEL RIÓ META, PUERTO CARREÑO- COLOMBIA Y PUERTO PÁEZ – VENEZUELA.

MEDIA COLOMBIA

1. SE DESTINARAN RECURSOS PARA LA REPARACIÓN DE CENTROS EDUCATIVOS DEPARTAMENTALES.
2. MEJORAR LA PRESENCIA DEL SENA, A TRAVÉS DE DIFERENTE PROGRAMA DE FORMACIÓN TECNOLÓGICA.
3. EN LA EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS ECONÓMICAS QUE SUSTENTE LA CONTRATACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EDUCATIVOS PÚBLICOS CON ENTIDADES PRIVADAS , SE GARANTIZARÁ QUE POR LO MENOS EL 50% DE DICHO CONTRATO SE INVIERTA LOS RUBROS DE CONTRATACIÓN DE PERSONAS DOCENTES, CONSTRUCCIÓN, ADECUACIÓN, MANTENIMIENTO, Y REPARACIÓN DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y FORMACIÓN DE DOCENTES EN INSTITUCIONES PUBLICAS.
4. OTORGAR EL 5% A PADRES DE CADA NIÑO QUE EFECTIVAMENTE SE MANTENGA EN EL SISTEMA EDUCATIVO, COMO INCENTIVO A LA PERMANENCIA. EN NINGÚN CASO ESTE SUBSIDIO SUPERARA EL 20% DE UN SMLV POR FAMILIA.
5. EL REQUISITO DE CODEUDOR ESTABLECIDO PARA LOS CRÉDITOS EDUCATIVOS NO APLICARA PARA LOS JÓVENES DE LOS ESTRATOS 1,2 Y 3 DEL SISBEN, QUE HAYAN EGRESADO DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR UBICADAS EN LOS DEPARTAMENTOS DE LA MEDIA COLOMBIA.
6. IMPLEMENTAR INCENTIVOS PARA LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR QUE ESTABLEZCAN SEDES EN LOS DEPARTAMENTOS DE LA MEDIA COLOMBIA.
7. CONDONAR LOS CRÉDITOS EDUCATIVOS A AQUELLOS ESTUDIANTES EGRESADOS QUE PERTENEZCAN A LOS ESTRATOS 1 Y 2 DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA MEDIA COLOMBIA QUE REGRESEN A PRESTAR SERVICIO A LA COMUNIDAD EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS O PRIVADAS.
8. GARANTIZAR QUE LOS RECURSOS DE AMPLIACIÓN DE COBERTURA, INCLUIDOS LOS DEL FONDO NACIONAL DE REGALÍAS LLEGUEN EN LA VIGENCIA FISCAL CORRESPONDIENTE.
9. EL GOBIERNO NACIONAL DEBERÁ INCLUIR EN LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL UN PROGRAMA ESPECIAL PARA LAS COMUNIDADES INDÍGENAS.
10. EL GOBIERNO NACIONAL DESTINARA RECURSOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y DOTACIÓN HOSPITALES DE NIVELES 1 Y 2.
11. DEL TOTAL DE USUARIOS CON SERVICIO DE ENERGÍA EN ZONAS NO INTERCONECTADAS EL 30% DEBERÁ CORRESPONDER A USUARIOS DE LA MEDIA COLOMBIA.
12. DEL TOTAL DE FAMILIAS BENEFICIADAS EN EL PROGRAMA DE ADJUDICACIÓN DE TIERRA, EL PROYECTO DE APOYO A LAS ALIANZAS PRODUCTIVAS Y EL PROGRAMA DE APOYO A LAS MICROEMPRESAS RURALES, EL 30% DEBERÁ CORRESPONDER A FAMILIAS DE LA MEDIA COLOMBIA.
13. EN LOS MUNICIPIOS CAPITALES Y DONDE EXISTA VÍAS TERRESTRES HACIA EL INTERIOR DEL PAÍS, CON RECURSOS FINANCIEROS DEL FAZNI Y FAEP, SE REALIZARAN LOS ESTUDIOS RESPECTIVOS Y SOLUCIONES DEFINITIVAS IMPLEMENTANDO PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE UTILICEN FUENTES DE ENERGÍA ALTERNATIVA.
14. EL GOBIERNO NACIONAL ADELANTARÁ LOS PROGRAMAS QUE PERMITAN OPTIMIZAR EL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN TÉRMINOS DE POTENCIA, CONTINUIDAD Y ECONOMÍA EN SECTORES DONDE NO ES VIABLE CONECTARLAS CON EL FLUIDO ELÉCTRICO.

15. CREAR LA CORPORACIÓN REGIONAL DEL TURISMO PARA LOS DEPARTAMENTOS QUE INTEGRAN LA MEDIA COLOMBIA.
16. FORTALECER LA INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA Y LAS CADENAS DE SERVICIO TURÍSTICOS DEPARTAMENTALES.
17. ASIGNAR RECURSOS FINANCIEROS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS JUEGOS AUTÓCTONOS DE LA MEDIA COLOMBIA.

INCLÚYASE DENTRO DEL PROGRAMA "**VÍAS PARA LA COMPETITIVIDAD**" LAS VIAS:

1. ISNOS-PALETARÁ-POPAYÁN.
2. ANILLO VIAL DEL MACIZO COLOMBIANO SECTOR ROSAS-LA SIERRA –LA VEGA-SANTIAGO-BOLÍVAR-LA LUPA.
3. EL EMPATE-SAN BERNARDO-LA CRUZ-SAN PABLO-FLORENCIA-HIGUERONES.
4. PROYECTO ESTRATÉGICO DE LA VÍA AL MAR PLATEADO ARGELIA-BELÉN-BRAZO SECO GUAPÍ.
5. VÍA EL PORVENIR-SAN JOSÉ DE FRAGUA-FLORENCIA-SAN VICENTE-NEIVA.

ARTICULO 130. Banco de Proyectos. En el marco de la Agenda Interna y la Visión Colombia Segundo Centenario se han identificado los siguientes **corredores arteriales complementarios,** los cuales son fundamentales para contribuir al logro de una mayor competitividad, productividad, e impacto en las regiones.

- Vía Longitudinal del Oriente: Tramo el Porvenir- San José del Fragua-Florencia- San Vicente del Caguán - Neiva.**REPETIDO.**
- Vía Transversal de Boyacá: Tramo Aguazul-Toquilla- El Crucero.
- Vía Transversal del Carare: Tramo Landázuri-Cimitarra.
- Vía Troncal Central del Norte (Tunja – Cúcuta): Tramo La Palmera – Málaga – Presidente.
- Vía Transversal de Boyacá: Tramo Chiquinquirá – Pauna - Borbur – Otanche – Dos y Medio – Puerto Boyacá.
- Vía Transversal Medellín – Quibdo: Tramo C. Bolívar – La Mansa – Quibdo
- Vía Transversal del Sur: Tramo Popayán Totoró – Inza- La Plata
- Vía Mocoa – San Miguel: Tramo Mocoa Puerto Asís - **Santa Ana – San Miguel (INCLUIDO TRAMO EN NEGRILLA)**
- Vía Troncal del Nordeste: Tramo Vegachí – Segovia – Zaragoza
- Vía alterna al Llano: Tramo el Sisga- Machetá – El Secreto **NO ESTA.**
- Vía Longitudinal del Magdalena: Tramo el Burro – Tamalameque **NO ESTA** (puente en construcción) y Santa Ana – La Gloria.
- Vía Longitudinal de Bolívar: Tramo Yondó – Cantagallo – San Pablo- Simití.
- Vía Troncal Norte de Nariño: Tramo Buesaco – El Empate – La Unión-Higuerones.
- Vía Corredor de la Guajira Central: Tramo Rioacha – La Florida – Tomarrazón Cuestecitas – Maicao.
- Vía Transversal Cafetera: Tramo Honda – Manizales.
- Vía Transversal de la Macarena: Tramos Baraya- Colombia – EL Dorado y La Uribe- San Juan de Arama.
- Vía Panamericana del Darien: Tramo Lomas Aisladas – Cacarica (Incluido Puente Atrato).
- Vía Cúcuta – La Fría (Venezuela): Tramo Agua Clara – Guaramito **NO ESTA**
- Vía Tumaco – Esmeraldas: Tramo K 14 + 900 – Rio Mataje (incluidos 5 puentes) **NO ESTA**
- Vía Villavicencio – El Retorno: Tramo Granada -San José del Guaviare – El Retorno) **NO ESTA. Considerada en Nueva concesion**
- Vía Transversal de la Mojana: Tramo Majagual – Magangue) **NO ESTA**
- Vía corredor Piedemonte Llanero: Tramo Yopal – Arauca) **NO ESTA considerada en Nueva concesión**

- Vía Marginal del Caribe: Tramo San Bernardo del Viento – Monitos- Puerto Escondido- Arboletes- Necoclí **NO ESTA . Considerada en Nueva concesion**

- Vía Transveral del Catatumbo: Tramo Tibú – Convención – Ayacucho – La Mata **NO ESTA Considerada en alcance progresivo Cúcuta**
- Vía Troncal del Viento: Tramo Manaure – Cabo de Vela
- Vía Corredor Brasil – Pacifico (Pasto – Mocoa): Tramo Pasto – Encano – Santiago – San Francisco (Variante San Francisco) – Mocoa. **NO ESTA ???**
- Vía Transversal Central del Pacifico: Tramo La Virginia- Las Animas – Nuquí **EN EJCUCION PROYECTO**
- Vía Anillo del Macizo Colombiano: Tramo Rosas – La Sierra – la Vega – Santiago – Bolivar – La Lupa **REPETIDO.**
- Vía Carretera de la Soberanía (Cúcuta - Arauca): Tramo La Lejía – Saravena.
- Vía Carretera la Virginia – Irrá: Tramo la Virginia – La Miranda – Irrá **NO ESTA**
. Vía Transversal Sahagún- La Unión
. Vía Transversal Pacifico Caucano: El Plateado – Belén. **REPETIDO**
. Vía Villavicencio – Calamar: Tramo, San José del Guaviare- Calamar **NO ESTA**
. Vía El Empate, San José, San Bernardo, La Cruz San Pablo (Departamento de Nariño) – Florencia, Iguerones (Departamento del Cauca). **REPETIDO**
- Via Pradera –Palmira **NO ESTA**
. Mulalo-Loboguerrero
. los Curos-Málaga-Santander **NO ESTA**

En el marco de la agenda interna y la visión Colombia Segundo Centenario se han identificado los siguientes corredores arteriales complementarios, los cuales son fundamentales para contribuir al logro de una mayor competitividad, productividad, e impacto en las regiones **SE REPITE:** Paletara (Cauca) – Itsnos – Huila.

Sistema de **autopistas en doble calzada**, definido en la agenda de competitividad con los siguientes corredores:

- Caucasia – Montería – Cereté – Lorica- La Y – Sincelejo–Cartagena–Barranquilla–Sta/Marta. **CONCESIÓN ADJUDICADA**
- Ruta del Sol: Bogotá –Puerto Salgar-San Roque-Bosconia- Valledupar-Y de Cíenaga**. EN ESTRUCTURACION**
- Bogotá-B/tura: Bogotá-Ibagué-Armenia-Buga-B/tura. **EN EJECUCIÓN**
- Venezuela-Pacífico: Cúcuta-B/manga- **CORREDORES ARTERIALES** La Fortuna-Pto.Berrio-Valle de Aburrá **NUEVA CONCESION AUTOPISTAS DE LA MONTAÑA**-Eje Cafetero-Empalme Autopista del Valle del Cauca-Popayán
- Eje Llanos Orientales **NUEVA CONCESION ARTERIAS DE MI LLANURA** -Bogotá-Valle de Aburrá-Uraba-Daríen Aburrá **NUEVA CONCESION AUTOPISTAS DE LA INDEPENDENCIA**
- Sincelejo-Toluviejo

Inclúyanse la repotenciación a sistemas de dobles calzadas de los siguientes corredores concesionados en calzada sencilla, con desarrollo progresivo según los recursos fiscales

- Bucaramanga-Chiquinquirá-Zipaquirá (Comuneros)
- Neiva-Pitalito
- Rumichaca-Pasto
- Sta Marta-Riohacha
- Autopistas del Llano

AUTOPISTAS DE COMPETITIVIDAD (SE REPITE):

El sistema de autopistas en doble calzada, dividido en la agenda de competitividad, con los siguientes corredores:

- Caucasia - Montería – Cereté (Lorica) – La Y – Sincelejo – Cartagena – Barranquilla – Santa Marta.
- Ruta del Sol: Bogotá – Puerto Salgar – San Roque – Bosconía – (Valledupar) – Y de Cienaga.
- Bogotá – Buenaventura: Bogotá – Ibagué – Armenía – Buga – Buenaventura.
- Venezuela – Pacífico: Cúcuta – Bucaramanga – La Fortuna – Puerto Berrio – Valle de Aburra – Eje Cafetero – empalme Autopista del Valle del Cauca – Popayán.
- Eje Llanos Orientales – Bogotá – Valle de Aburra – Urabá – Darien.
- Sincelejo- Tolú Viejo.

Inclúyase la repotenciación a sistemas de dobles calzadas de los siguientes corredores concesionados en calzada sencilla, con desarrollo progresivo según los recursos fiscales.

- Bucaramanga – Chiquinquirá – Zipaquirá (Comunero)
- Neiva – Pitalito
- Rumichaca – Pasto
- Santa Marta – Riohacha
- Autopista del Llano

Parágrafo: Los corredores de las autopistas de competitividad se consideran vitales para el desarrollo nacional y regional y son indispensables para el éxito del comercio exterior ante la globalización. Los recursos requeridos para la concreción de este plan decenal de autopistas, se fundamentará en la iniciativa privada y se apoyará en recursos fiscales priorizados en el plan de endeudamiento nacional, los que garantizará el Gobierno Nacional.

En aras de la equidad regional, para los siguientes departamentos: Amazonas, Bogotá, Cundinamarca, Guainía, Quindío, San Andrés, Vaupés, Vichada y Guaviare se revisarán las iniciativas contempladas en la Agenda Interna, para identificar cuales son los proyectos que más contribuyen al logro de una mayor competitividad y productividad regional.

Los proyectos a que se refiere el presente artículo, serán parte integral del PND y son considerados como prioritarios en la agenda interna, por lo tanto se apoyará los estudios de preinversión de los mismos, con el objeto de tener proyectos estructurados para su posterior inclusión en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional. La ejecución de estos proyectos, se realizará de acuerdo con la financiación establecida en el presente Plan de Inversiones y la existencia de recursos adicionales, garantizando que no se cause desequilibrio fiscal por su financiamiento.

Parágrafo. En el marco de la agenda interna se continuarán desarrollando evaluaciones de proyectos encaminados al logro de una mayor competitividad, productividad e impacto en las regiones, estas harán parte del Banco de Proyectos de Inversión Nacional- BPIN-, y su ejecución se adelantará siempre y cuando su financiación no cause desequilibrio fiscal.

Parágrafo. Se priorizará el puente sobre el río Magdalena en Barranquilla en el corredor Cartagena- Barranquilla Santa Marta en sistema de doble calzada.

ARTÍCULO 131. Fondo de Estabilización Petrolera. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, Ecopetrol S.A. no estará obligada a efectuar ahorros en el Fondo de Estabilización Petrolera –FAEP- de que trata la Ley 209 de 1995. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Los ahorros que a la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley haya efectuado ECOPETROL S.A en el FAEP son de propiedad de la Nación y serán transferidos a la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 132. Evaluación de Gestión y Resultados. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 152 de 1994, en relación con el diseño y organización de los sistemas de evaluación de gestión y de resultados, se crea el Comité Intersectorial de Evaluación de Gestión y Resultados, como una instancia para establecer las prioridades de evaluación de programas, aprobar las metodologías y su alcance, y considerar los resultados que puedan contribuir a mejorar los procesos de formulación de políticas. El Departamento Nacional de Planeación diseñará mecanismos para una eficiente utilización de la información correspondiente.

El Gobierno Nacional reglamentará la conformación y funciones del Comité Intersectorial de Evaluación.

CAPITULO V
Disposiciones finales

ARTÍCULO 133. Unidad Ejecutora Especial. Para efectos presupuestales el Consejo Nacional Electoral será Unidad Ejecutora Especial cuya programación y seguimiento presupuestal, deberá reportarse al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional, de acuerdo con los procedimientos y metodología previamente definidos. El Gobierno Nacional, antes del 31 de julio del presente año, emitirá el decreto con los ajustes correspondientes para cumplir sus objetivos.

ARTÍCULO 134. Fortalecimiento del ejercicio del control fiscal. El límite de gastos previsto en el articulo 9 de la ley 617 de 2000 para la vigencia de 2001, seguirá calculándose en forma permanente. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden departamental, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas contralorías departamentales. Entiéndase ésta como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las contralorías departamentales.

Parágrafo: El presupuesto de las contralorías municipales y distritales seguirá calculándose conforme a las disposiciones legales vigentes.

ARTICULO 135. Cuota de Auditaje. Las transferencias que la Nación hace a las Entidades Territoriales pertenecientes a las antiguas Comisarías, por mandato de los artículos 309 y 359 de la Constitución Nacional, no serán objeto de cobro de tasa, contribución o cuota de auditaje por parte del Ente de Control Fiscal Departamental.

ARTICULO 136. Organismos Comunales. En aras de fortalecer, el Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario desarrollo para todos 2006 – 2010” estimulará los organismos comunales mediante los distintos mecanismos de participación ciudadana y comunitaria en los diferentes niveles territoriales, en desarrollo de la Ley 743 de 2002.

ARTICULO 137. Nueva Sede del Congreso. Adquisición de predios, Estudios, Diseños, Construcción y Dotación de la Nueva Sede del Congreso de la República.

ARTICULO 138. Modificase el artículo 7º del decreto ley 555 de 2003.

"Designación del Director Ejecutivo. El Director Ejecutivo será designado por el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial."

ARTICULO 139. Habilitación de Predios. Para el caso de aquellos inmuebles, poseídos u ocupados por entidades públicas, en donde el titular del derecho de Dominio sea la Nación, el Gobierno Nacional o cualquier otra denominación que haga referencia al Estado Colombiano y que no permita identificar la entidad pública titular del derecho de dominio, el Gobierno Nacional, mediante Decreto, establecerá el procedimiento para formalizar la respectiva propiedad en favor de la entidad pública poseedora u ocupante.

En el caso en que no exista posesión y/u ocupación, la Comisión Intersectorial de Gestión de Activos Fijos Públicos, o quien haga sus veces, realizará el estudio de títulos correspondiente. Cuando se determine que el bien objeto de estudio es de los enunciados en el inciso anterior, el Gobierno Nacional, mediante Decreto, establecerá el procedimiento para formalizar la respectiva propiedad.

ARTÍCULO 140. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que en el término de seis meses contados a partir de la publicación de la presente ley, expidan normas con fuerza de ley para crear cargos de Procuradores Judiciales y sustanciadores, que deben ejercer funciones de Ministerio Público, de conformidad con la ley 975 de 2005, así como aquellos que deben actuar ante los jueces administrativos.

Parágrafo. La Procuraduría General de la Nación, enviará los estudios pertinentes sobre los cargos a crear en desarrollo de esta facultad.

ARTÍCULO 141. CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS. Cuyo objeto principal será realizar investigaciones y actividades de formación, asesoría, capacitación y divulgación en asuntos propios de las actividades de la Rama Legislativa. El Centro tendrá sede en las instalaciones del edificio Nuevo del Congreso. El Centro tendrá el apoyo institucional de la Escuela Superior de Administración Pública y la participación del proyecto ARCA /Articulación Congreso Academia).

ARTÍCULO 142. El Gobierno Nacional deberá presentar a mas tardar dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el proyecto de ley que reglamente los beneficios económicos periódicos de que trata el acto legislativo 01 de 2005.

Derógase el artículo 95 de la Ley 795 del 2003.

ARTÍCULO 143. El numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1993 quedará así:

87.9 Las entidades públicas podrán aportar bienes o derechos a las empresas de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y que en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte figure este valor. Las comisiones de regulación establecerán los mecanismos necesarios para garantizar la reposición y mantenimiento de estos bienes.

Lo dispuesto en el presente artículo, no es aplicable cuando se realice enajenación o capitalización respecto de dichos bienes o derechos.

ARTÍCULO 144. En la ejecución del programa de adquisición de tierras para las comunidades indígenas, el INCODER dará prioridad a la adquisición de los predios

que hayan sido invadidos u ocupados por vías de hecho por dichas comunidades antes del 15 de septiembre de 2006, con la única finalidad de sanear su propiedad y ser transferida a las respectivas comunidades indígenas. Dichas adquisiciones serán canceladas de conformidad con lo establecido en la Ley 160 de 1994.

Las circunstancias de invasión, ocupación de hecho o perturbación de la propiedad, se acreditarán con las certificaciones que expidan las autoridades judiciales o de policía, según el caso.

Parágrafo: Los recursos que tiene asignado el Gobierno Nacional para la compra de tierras indígenas, serán priorizados para la compra de predios invadidos, antes del 15 de septiembre de 2006.

Los anteriores se asignarán estrictamente con relación al orden cronológico de la mayor antigüedad de la posesión. Se deberá presentar un informe semestral de la ejecución ante el Consejo Directivo del INCODER.

ARTÍCULO 145. El Gobierno Nacional incluirá en el programa de erradicación de la pobreza extrema, prioridad especial, que permita atender de manera inmediata la situación de Indigencia y Pobreza en el municipio de Buenaventura (Valle del Cauca).

Dicha prioridad deberá contener una agenda que conlleve a resolver los problemas y deficiencia en Salud, Educación, Empleo, Saneamiento Básico.

Esta prioridad deberá ser implementada 6 meses después de entrada en vigencia esta Ley.

ARTÍCULO 146. El Gobierno Nacional establecerá un manual de tarifas mínimas de obligatoria aplicación para las empresas administradoras de planes de beneficios y los prestadores de servicios de salud públicos y privados, para la compra y venta de actividades, intervenciones, procedimientos en salud y servicios Hospitalarios, contenidos en el Plan obligatorio de Salud del Régimen Contributivo y el Régimen Subsidiado.

PARAGRAFO: Las tarifas mínimas serán fijadas en salarios mínimos diarios vigentes, y deberán ser expedidas a mas tardar a los 6 meses de expedida la presente ley.

ARTÍCULO 147. Facultades Extraordinarias. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas Facultades Extraordinarias para que, en el término de seis (6) meses contados a partir de la publicación de la presente Ley, expida normas con fuerza de Ley para modificar previo estudio técnico realizado por el Gobierno Nacional en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y, considerando la disponibilidades presupuestales, la planta de la Fiscalía General de la Nación, mediante la creación, supresión o fusión de cargos.

La temporalidad o permanencia de las modificaciones a la planta de personal que se realicen, en desarrollo de las facultades aquí previstas, debe ser definida de manera expresa en los Decretos Ley correspondientes.

Los gastos que se deriven de la planta de personal de carácter transitorio en desarrollo de esta facultad, no se contabilizarán para los límites de gastos de funcionamiento.

ARTÍCULO 148. **Educación.** El Gobierno Nacional directamente o por conducto del ICETEX, podrá celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de establecer líneas especiales de crédito para

apoyar programas de maestría y doctorado acordes con el Plan Nacional y los Planes Seccionales de Desarrollo.

Tratándose de líneas administradas por el ICETEX, las mismas se manejarán de acuerdo con los reglamentos vigentes de dicha entidad y las demás disposiciones que expida para tal efecto.

ARTÍCULO 149. La priorización de los recursos asignados para vías departamentales y municipales, deberá realizarse en audiencia pública de manera conjunta con las Gobernaciones y las bancadas regionales.

ARTÍCULO 150. Con el propósito de establecer la actualización estructural en el Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro del marco de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno Nacional tendrá facultad por el término de seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley, para adelantar los ajustes necesarios que se requieran, a fin de optimizar el servicio exterior en su estructura orgánica interna y externa, manuales de funciones y requisitos, escala salarial y carrera Diplomática y Consular.

ARTÍCULO 151. Para acelerar y asegurar el acceso universal a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC`s) en todos los servicios de Telecomunicaciones incluidos la radiodifusión sonora y la televisión, los propietarios de la infraestructura (Postes, Ductos y Torres) de los Servicios Públicos Domiciliarios y las Empresas Prestadoras del Servicio de televisión por Cable, deberán permitir su uso siempre y cuando se tenga la disponibilidad correspondiente, sea técnicamente viable y exista previo acuerdo entre las partes sobre la contraprestación económica y condiciones de uso.

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones o la Comisión de Regulación de Energía y Gas, según el caso regulará la materia. Las Comisiones Regulatorias en un término de 6 meses, definirán la metodología objetiva, que determine el precio teniendo como criterio fundamental la remuneración de costos más utilidad razonable.

ARTÍCULO 152. Programa de promoción del mercado de valores como alternativa de financiación empresarial. Se diseñará un programa para la profundización del mercado de valores como alternativa real de financiamiento de las empresas que operan en el territorio nacional. Este programa estará a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El programa tendrá como mínimo los siguientes componentes:

- Racionalización y simplificación de trámites.
- Costos de acceso.
- Régimen de Inversión Extranjera.
- Requisitos de Información para participar como emisor en el mercado de valores.
- Homogenización de títulos de renta fija.
- Cultura empresarial para la financiación.
- Incentivos para la investigación y desarrollo de nuevos servicios.
- Financiación de Pymes y Mipymes.

El Programa contará con un Consejo Directivo conformado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ó su Delegado y los Representantes Gremiales de los agentes del mercado. El Consejo Directivo trabajará en coordinación con el Sistema Nacional de Competitividad y la Agenda Interna.

ARTÍCULO 153. **Proyectos Gasto Social.** Para proyectos de Gasto Público Social en los sectores de Educación, Salud, agua potable y saneamiento básico,

contenidos en el presente Plan de Desarrollo, que requieran para su ejecución cofinanciación por parte de las entidades territoriales, la asamblea o Concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por parte del Confis territorial o el órgano que haga sus veces, podrá en el último año de Gobierno autorizar vigencias futuras ordinarias o excepcionales. Lo anterior con el fin de garantizar el cumplimiento de las metas de cobertura en materia de gasto social previstas en el presente Plan.

ARTÍCULO 154. **Restricción a los Gastos de Funcionamiento.** Para dar cumplimiento al presente Plan, se exceptúan de las restricciones a los gastos de funcionamiento, aquellos destinados a, Defensa, Justicia y Ministerio Público.

ARTÍCULO 155. De la Institucionalidad de la Seguridad Social y la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

Con el fin de garantizar la actividad de aseguramiento en pensiones, salud y riesgos profesionales en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía, se mantendrá una participación pública en su prestación. Para el efecto, se autoriza a las entidades públicas para que se asocien entre sí o con particulares para la constitución de sociedades que administran estos riesgos o participen en el capital de las existentes o para que las entidades públicas enajenen alguno o algunos de los negocios a otras entidades públicas o que los particulares inviertan o participen en el capital de las entidades públicas.

Adicionalmente crease una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle.

COLPENSIONES será una administradora del régimen de prima media con prestación definida, de carácter público del orden nacional, para lo cual el Gobierno, en ejercicio de sus facultades constitucionales, deberá realizar todas las acciones tendientes al cumplimiento de dicho propósito, y procederá a la liquidación de CAJANAL EICE, Caprecom y del Instituto de Seguros Sociales, en lo que a la administración de pensiones se refiere. En ningún caso, se podrá delegar el reconocimiento de las pensiones.

Esta Empresa tendrá domicilio en Bogota, D.C., su patrimonio estará conformado por los ingresos que genere en desarrollo de su objeto social y por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que les transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título perciba. Tendrá una Junta Directiva que ejercerá las funciones que le señalen los estatutos. La Administración de la empresa estará a cargo de un Presidente, nombrado por la Junta Directiva. La Junta estará conformada por tres miembros, el Ministro de la Protección Social o el Viceministro como su delegado, quien lo presidirá; el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado y un Representante del Presidente de la República.

ARTÍCULO 156. Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:

(i) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003.

(ii) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la Ley, respecto de tales recursos. Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos.

La Unidad tendrá sede en Bogotá, D.C., y su patrimonio estará constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título reciba. La Unidad tendrá un Director de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

De conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley, para expedir normas con fuerza de Ley que determinen las funciones y el sistema específico de carrera para los empleados de la entidad. En el ejercicio de estas facultades, el Gobierno tendrá en cuenta las características particulares de cada uno de los subsistemas que conforman Sistema de Seguridad Social Integral y armonizará las funciones de cobro persuasivo y coactivo asignadas a las entidades administradoras de recursos parafiscales y a la UGPP, para lo cual podrá disponer la manera como se utilizarán las bases de datos e información que estén a cargo de las entidades, administradoras y entes de control y vigilancia del Sistema.

La UGPP ejercerá sus funciones de acuerdo a lo que defina la reglamentación que en el ejercicio de sus potestades constitucionales expida el Gobierno Nacional, la cual deberá tener en cuenta el objeto y funciones que correspondan a la Administradora de Régimen de Prima Media a que se refiere el artículo anterior, y a las que la Unidad Administrativa Especial le corresponda.

El ejercicio de las funciones de determinación y cobro de contribuciones de la Protección Social por parte de cada una de las entidades integrantes del sistema y de la UGPP, se tendrá en cuenta lo siguiente:

1. Todas las entidades que administra contribuciones parafiscales de la Protección Social estarán obligadas a adelantar las acciones de cobro persuasivo que tienen en sus competencias. Así mismo, cuando el empleador o afiliado cotizante han omitido liquidar y pagar o lo ha hecho incorrectamente, dichas entidades están en la obligación de adelantar procedimientos persuasivos para que se cumpla con las obligaciones en debida forma.

2. Una vez agotada la fase de cobro persuasivo, las entidades que tengan la facultad de adelantar cobro coactivo deberán realizar esta actuación.

3. Las entidades integrantes del sistema que no puedan adelantar cobro coactivo deberán acreditar ante la UGPP haber agotado todas las instancias y acciones persuasivas pertinentes para el cobro, que señale el reglamento, sin haberla obtenido. En tal caso la UGPP adelantará el proceso de cobro correspondiente.

4. Cuando a pesar de la solicitud a que se refiere el numeral 1º, el empleador o el afiliado cotizante no hayan hecho la liquidación correspondiente o no hayan corregido la liquidación incorrecta, se procederá así: a) las entidades administradoras de carácter público, procederán a efectuar una liquidación oficial en la cual se determine el valor de las contribuciones cuya liquidación y pago se han omitido o se ha efectuado incorrectamente; b) las entidades administradoras que no tengan carácter público, deberán informarlo a la UGPP para que ésta proceda a expedir el acto de liquidación oficial correspondiente. Para realizar la liquidación a que se refiere este numeral las administradoras públicas y la UGPP tendrán las facultades a que se refiere el artículo 664 y demás normas concordantes del Estatuto Tributario.

5. En todo caso, cualquier entidad de sistema de seguridad social integral podrá celebrar convenios con la UGPP para adelantar las gestiones de determinación y cobro de las contribuciones de la Protección Social. Las entidades que acuden a la UGPP para estos fines deberán asumir el costo de la gestión.

Previamente a la expedición de la liquidación oficial deberá enviarse un requerimiento de declaración o corrección, el cual deberá ser respondido dentro de los tres (3) meses siguientes a su notificación por correo. Si no se admite la propuesta efectuada en el requerimiento, se procederá a proferir la respectiva liquidación oficial dentro de los seis (6) meses siguientes. Contra la liquidación oficial procederá el recurso de reconsideración, el cual podrá interponerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial y la resolución que lo decida, que deberá proferirse en el máximo de un (1) posterior a la interposición de recursos, agotará vía gubernativa.

En lo previsto en este artículo, los procedimientos de liquidación oficial se ajustarán a lo establecido en el Estatuto Tributario, libro V, títulos I, IV, V y VI. Igualmente, adelantará el cobro coactivo de acuerdo con lo previsto en la Ley 1066 de 2006.

En las liquidaciones oficiales se liquidarán a título de sanción intereses de mora la misma tasa vigente para efectos tributarios.

ARTICULO 157. Incluir en las bases del Plan Nacional de Desarrollo que la política de aprovechamiento de las TIC´s seguirá también los principios de:

- Igualdad de oportunidades para la micro, pequeña y mediana empresa.
- Competitividad y libertad de mercado.
- Acceso simétrico a los recursos del Estado.
- Políticas regulatorias que otorguen igualdad de oportunidades a las empresas del sector.

ARTICULO 158. Megaproyecto Distrito Multipropósito Los Besotes. Declárese estratégica y de utilidad pública la construcción del embalse Multipropósito Los Besotes para regular los caudales del Rió Guatapurí que garantice el abastecimiento de agua al acueducto y a un distrito de riego en Valledupar. El Gobierno priorizará y garantizará la realización de este proyecto que deberá iniciar en un término no mayor a doce (12) meses.

ARTICULO 159. Megaproyecto del Distrito de Riego de Ranchería. Declárese estratégica y de utilidad pública la culminación de la segunda fase del Megaproyecto de Riego de Ranchería consistente en las obras de construcción los distritos de San Juan del Cesar y Ranchería. El Gobierno priorizará la culminación de dicho proyecto para lo

cual realizará todos los estudios contrataciones, y demás acciones tendientes a llevar hasta su fin dicha construcción.

ARTÍCULO 160. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el inciso segundo del artículo 63 de la Ley 788 de 2002, así como las demás disposiciones vigentes sobre el monto de la contribución cafetera a que se refiere la misma Ley, el parágrafo del artículo 4 de la Ley 785 de 2002, el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999, el artículo 3 del Decreto 3752 de 2003 y el artículo 79 de la Ley 1110 de 2006 y el inciso 3 del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006. Continúan vigentes los artículos 13, 14, 20, 21, 38 reemplazando la expresión "EL CNSSS" por "la Comisión de Regulación en Salud", 43, 51, 59, 61, el parágrafo del artículo 63, 64, 65 para el servicio de gas natural 69, 71, 75, 81, 82, 86, 92, 99,103, 110, 121 y 131, de la Ley 812 de 2003.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

DILIAN FRANCISCA TORO TORRES

EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

ANGELINO LIZCANO RIVERA

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

BOGOTA, D.C. 24 DE JULIO DE 2007

En cumplimiento de lo ordenado en los artículos 166 y 168 de la Constitución Política de Colombia, desarrollados por los artículos 199 y 201 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), los cuales determinan que: "*Art. 166. El Gobierno dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier Proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el Proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta.*

Si transcurridos los indicados términos, el Gobierno no hubiera devuelto el Proyecto con objeciones, el Presidente deberá sancionarlo y promulgarlo.

Si las Cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el Proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos".

"Art. 168. Si el Presidente no cumpliere el deber de sancionar las Leyes en los términos y según las condiciones que la Constitución establece, las sancionará y promulgará el Presidente del Congreso".

Establecidos los presupuestos del artículo 166 de la Constitución Política y de las normas concordantes, la Presidenta del Congreso de la República imparte sanción al Texto de Ley **"POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2006-2010"**

REPUBLICA DE COLOMBIA - CONGRESO NACIONAL

PUBLIQUESE Y EJECUTESE

DADA EN BOGOTA, D.C. A LOS VEINTICUATRO (24) DÍAS DEL MES DE JULIO DEL AÑO DOS MIL SIETE (2007)

NANCY PATRICIA GUTIERREZ CASTAÑEDA

PRESIDENTA DEL CONGRESO

3. Reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad

La estrategia de equidad consiste en lograr que los colombianos tengan igualdad de oportunidades en el acceso y la calidad de un conjunto básico de servicios sociales que, en el futuro, permitan que todos alcancen ingresos suficientes para llevar una vida digna. Se trata de superar el asistencialismo a través de políticas que incluyan dentro de su formulación apoyos condicionados, acompañamiento periódico y esquemas de graduación, y que permitan desarrollar habilidades para generar ingresos en el futuro. Por esta razón, se busca que todos los colombianos tengan acceso a educación de calidad, a una seguridad social equitativa y solidaria, al mercado laboral (promoviendo la formalización o apoyando el emprendimiento) y a mecanismos de promoción social efectivos. Es fundamental contar con un Sistema de Protección Social que contribuya a fortalecer el capital humano y el ingreso de los hogares, a mitigar y superar de manera efectiva situaciones de crisis y a asistir a las familias pobres. De esta manera, se pretende generar las condiciones necesarias para que cualquier habitante, sin importar su condición, pueda generar y proteger los activos que posibiliten su desarrollo personal y social. Bajo estas consideraciones el fortalecimiento del capital humano y social es el elemento central.

Entonces, el reto principal es la reducción de las brechas sociales y regionales, construyendo sobre lo ya logrado, lo cual requiere de intervenciones focalizadas en los grupos o regiones más rezagadas, sin perjuicio de alcanzar coberturas universales en salud y educación.

Las acciones propuestas van en línea con el contenido del Conpes Social 91 "Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - 2015" y el documento Visión Colombia 2019 (capítulo "Cerrar las Brechas Sociales y Regionales"), documentos técnicos que definen compromisos del país a largo plazo en materia social y que evidencian la necesidad que los organismos ejecutores establezcan criterios de priorización de las inversiones hacia regiones y grupos específicos. Se da especial preponderancia a la implementación de la Red de Protección Social para la superación de la Extrema Pobreza creada con el Conpes Social 102.

Para lograr cerrar las brechas, primero deben existir ciertas condiciones mínimas y comunes a todas las políticas sociales: (1) aumentar la eficiencia del gasto social; (2) mejorar los procesos de focalización de los programas; (3) consolidar el Sistema de Protección Social; (4) desarrollar habilidades para que las familias puedan insertarse al mercado laboral (5) mejorar la eficacia y efectividad de los Programas para contribuir a la reducción de la pobreza y desigualdad.

Se debe partir de que las acciones están integradas en un sistema que abarca integralmente la atención a las familias e individuos (Sistema de Protección Social), y que esas acciones deben procurar un manejo adecuado del riesgo. Los criterios y mecanismos de focalización, de acuerdo a los objetivos de cada programa, deben orientar las intervenciones de acuerdo al nivel de atraso poblacional en el indicador que se quiere impactar. El resultado debe ser una mejor calidad de vida de las personas y familias, especialmente entre las poblaciones más pobres y vulnerables.

En el mismo sentido, se requiere tener claridad sobre las características de (1) las condiciones de vida de la población colombiana; (2) la dinámica y desempeño de las relaciones laborales; y (3) la inserción de las familias en el Sistema de Protección Social. Además, la dinámica demográfica del país se constituye en un elemento crucial de referencia para la orientación de las políticas con propósitos de equidad.

3.1 Pobreza y población vulnerable

Las condiciones de vida de la población están ligadas al desempeño de los diferentes sectores sociales. Por ejemplo, la educación y la salud fortalecen el capital humano necesario para la generación de ingresos, factor que a su vez determina el estado de pobreza de un hogar. La distribución del capital humano en la población determina la composición y salarios en el mercado laboral, lo cual determina en gran medida la distribución del ingreso. Por otra parte, dado que es a través del empleo que las personas generan la mayoría de sus ingresos, la coyuntura laboral tiene repercusiones fundamentales sobre la pobreza, como también sobre la distribución del ingreso. Otros sectores diferentes al social, como infraestructura, vivienda y servicios públicos, producen impactos sobre las condiciones de vida. Por ejemplo, una buena red de carreteras y un sistema de transporte público masivo eficiente facilitan el acceso de la población pobre al mercado laboral y a servicios sociales, mejorando su nivel de vida. Sin embargo, una premisa fundamental de este plan es que el crecimiento económico es pre-condición para la superación de la pobreza. Los elementos de estabilidad macroeconómica cumplen un papel fundamental dentro de la estrategia. A continuación se destacan algunos desarrollos importantes en cuanto a pobreza y distribución del ingreso:

3.1.1 Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

La figura 3.1 muestra el porcentaje de personas con al menos una NBI. Este disminuyó a medida que mejoraron las características de vivienda, hacinamiento, cobertura en servicios básicos, escolaridad y tasa de dependencia. Entre 1985 y 2004, la población en situación de pobreza pasó del 45% al 21,1% y en situación de miseria del 22,8% al 5,3%. Aunque este índice no es muy sensible a la coyuntura económica, durante la crisis del final de los años 90 hubo un leve incremento en la pobreza y miseria medidas por NBI.

Figura 3.1: Índice NBI

Fuente: cálculos DNP-DDS-GCV con base en: 1985 y 1993, Dane censos; 1996-2000 Dane-ENH; 2002-2004 Dane-ECH

3.1.2 Índice de Condiciones de Vida (ICV)

Como se observa en la figura 3.2 el ICV ha tenido una mejora continua, a pesar de la crisis económica de 1999. En 2004 el valor del ICV era de 79 (sobre 100), ubicando a Colombia como un país de desarrollo medio alto. No obstante, las diferencias entre zonas urbanas y rurales son importantes. Sin embargo, hay evidencia de que esta brecha se ha ido cerrando.

Figura 3.2: Índice de condiciones de vida

Fuente: Cálculos PNDH con base en DANE-ECH 2004.

El ICV muestra importantes disparidades entre regiones. En 2004, el ICV de Bogotá (el más alto) fue un 32% superior al del Chocó (el más bajo) (figura 3.3).

Figura 3.3: Índice de condiciones de vida por departamento

Fuente: Cálculos PNDH con base en DANE-ECH 2004.

3.1.3 Pobreza e indigencia medidas por ingresos

En 2005 el 49,2% de la población colombiana se ubicó por debajo de la línea de pobreza, mientras que el 14,7% estaba en pobreza extrema. En 1999 y 2000, tanto la pobreza como la indigencia volvieron a cifras semejantes a las de veinte años atrás (58 y 22%). Es decir, Colombia perdió en cinco años (1995-2000) lo que había ganado en dos décadas. Con la recuperación económica de 2002-2006, combinada con la aplicación de políticas sociales adecuadas, vino una corrección de los ingresos de los hogares, y en 2005, de nuevo los índices de pobreza e indigencia se encontraron en magnitudes similares a aquellas anteriores a la crisis (figuras 3.4 y 3.5), sacando de la pobreza a más de dos millones de colombianos. No obstante, cifras de 49% para la pobreza y 15% para la indigencia muestran que todavía hay trabajo por delante. Como se observa en las figuras, existen diferencias en entre áreas urbanas y rurales, que, a pesar de su gran magnitud, se han venido cerrando en los últimos años

Figura 3.4: Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza

Fuente: MERPD 2005, con base en DANE ENH, ECH, línea de pobreza DANE 2005.

Figura 3.5: Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza extrema

Fuente: MERPD 2005, con base en DANE ENH, ECH, línea de indigencia DANE 2005.

3.1.4 Determinantes de la pobreza

Entre los determinantes de la pobreza se encuentran variables demográficas (p.ej. fecundidad), de capital humano (educación y salud), y de mercado laboral. La Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), concluyó que, entre las variables que más impactan la condición de pobreza de un hogar, se encuentran la educación, la condición laboral del jefe, el número de niños y el tamaño del mismo. La probabilidad de que un hogar sea pobre se reduce en 27% con la posesión de activos financieros, en 16% al emplearse una persona y en 6% por cada año de educación adicional del jefe de hogar.

El crecimiento económico se destaca como uno de los más importantes determinantes macro de la pobreza, constituyéndose en una condición necesaria para su reducción. Como se observa en la Figura 3.6 la recuperación económica de los últimos años ha impulsado de manera fuerte la reducción de la pobreza. No obstante, el crecimiento económico no es suficiente. Debe acompañarse de políticas redistributivas activas que hagan que sus beneficios sean para todos.

Figura 3.6: Crecimiento *vs.* Pobreza

Fuente: MERPD – Dane

Desde mediados de los años setenta la distribución del ingreso (para las siete principales ciudades) ha experimentado tres etapas en su comportamiento. En la primera el coeficiente de Gini pasó de 0,52 en 1976 a 0,47 en 1983, presentándose una reducción sistemática de la desigualdad. En la segunda, a partir de 1984 y hasta 1990, la desigualdad se mantuvo relativamente constante. En la tercera etapa, el coeficiente de Gini llegó a ser de 0,57 en 2000,

10 puntos superior al observado a mediados de los 70, lo que refleja un fuerte incremento en la desigualdad. Desde 2002 hasta 2005 se redujo a 0,55.

Este aumento en la desigualdad del ingreso se puede atribuir a diferentes factores como la recesión 1996-2000 y su fuerte incidencia sobre la población más pobre, y a los cambios tecnológicos que han sesgado la demanda por trabajo hacia una mayor preferencia por mano de obra calificada, entre los más importantes.

3.1.5 Metas y acciones propuestas

La principal estrategia para combatir la pobreza y desigualdad es procurar que los esfuerzos que adelanten el Estado y la sociedad civil cuenten con mecanismos explícitos dirigidos a dar acceso preferente a la población más pobre y vulnerable. Alcanzar niveles de pobreza y desigualdad menores depende fundamentalmente del cumplimiento de otras metas, en áreas como crecimiento, infraestructura, vivienda, y seguridad y justicia. En lo social se destacan como de mayor importancia el cumplimiento de las metas en la generación de empleo y en el mejoramiento de su calidad, y en la cobertura en educación, ya que estos dos sectores tienen la mayor influencia sobre los ingresos. De igual manera, las metas en demografía, en particular aquellas de fecundidad, tendrán un efecto directo sobre el ingreso de los hogares. En cuanto a la medición de la pobreza, el Dane será el encargado de producir las cifras de pobreza dos veces al año, de acuerdo a la metodología señalada por la MERPD. El proceso de publicación de las cifras de pobreza debe incluir, además de la medición y cálculo, el sometimiento de resultados, metodologías y parámetros de medición a validación por parte de un comité consultivo de expertos y la legitimación de las cifras mediante la socialización de los resultados y la metodología.

Los grandes retos para reducir los actuales niveles de pobreza y desigualdad son:

1. Articular el Sistema de Protección Social para que sea un sistema integrado, con capacidad institucional, que responda a las necesidades de aseguramiento de la población y apoye a las familias más pobres.
2. Fortalecer la Promoción Social para la reducción de desigualdades socioeconómicas, racionalizando la oferta de servicios, y teniendo a la familia como sujeto de intervención.
3. Mejorar la focalización de subsidios, llevando a cabo una reingeniería de procesos de focalización en los programas sociales. El Conpes Social 100 recomendó a los Ministerios y demás entidades ejecutoras, desarrollar en este cuatrienio lo siguiente: (1) revisar los procesos de identificación, selección y asignación de recursos de los programas sociales existentes; (2) avanzar en la sistematización de los registros administrativos de beneficiarios; (3) avanzar en el diseño e implementación de una estructura articulada entre los diferentes programas sociales, que facilite el monitoreo de los procesos de selección y asignación de subsidios; y (4) evaluar las metodologías de focalización e implementar acciones que garanticen su actualización y su aplicación y administración transparente.

Cuadro 3.1: Metas 2010. Condiciones de vida de la población

Meta	Línea de base (2005)	Situación 2010
Reducir el índice de pobreza[1/] (%)	49,2	39
Reducir el índice de indigencia[1/] (%)	14,7	8,0
Reducir el índice de Gini[2/]	0,55	0,50
Familias beneficiarias del programa Familias en Acción[3/]	682.307	1.500.000
Familias vinculadas a la Red de Protección Social para la superación de la Pobreza Extrema	0	1.500.000
Municipios con el nuevo Sisbén implementado[4/]	1.098	1.098

1/ Línea de base cálculos MERPD con base en Dane-ECH, línea de pobreza (indigencia) Dane 2005.
2/ Línea de base cálculos MERPD con base en Dane-ECH (2005).
3/ Línea de base: Agencia Colombiana para la Acción Social y la Cooperación Internacional (2006).
4/ La línea de base corresponde a los municipios que tienen el Sisbén actual implementado. El proceso de diseño e implementación del nuevo Sisbén comenzará en 2008 y se espera que para 2010 todos los municipios del país tengan la nueva herramienta implementada.

3.2 Mercado y relaciones laborales

Uno de los grandes retos que tiene el país es la articulación de las instituciones propias del Sistema de Protección Social y las del mercado laboral. Las mismas cuentan con complejos vínculos. Las trayectorias de empleo afectan el acceso de las personas a las prestaciones de la seguridad social, mientras que las condiciones de acceso y reglas de financiamiento de los beneficios influencian las decisiones concernientes al empleo de empleadores y trabajadores. De esta forma, el entendimiento de las interacciones es crucial para el diseño de políticas para el adecuado funcionamiento del empleo y la protección social. Dado que una parte importante de la protección social que reciben los trabajadores y sus familias proviene de esquemas de naturaleza contributiva, el acceso depende de las condiciones de empleo a lo largo del ciclo de vida. Lo anterior sintetiza el gran desafío que se presenta en este tema: superar la "paradoja de la protección social", en donde los trabajadores mejor posicionados en el mercado laboral son aquellos que reciben más y mejor protección.

Así, la consolidación del Sistema de Protección Social pasa por establecer un mercado de trabajo con mayores oportunidades, con normas compatibles con el fortalecimiento de la protección contributiva en un ambiente de relaciones constructivas y recíprocas para crear condiciones de empleo decente, al mismo tiempo que se crean esquemas de protección y cobertura para la población pobre. El desempeño de las instituciones económicas, por su parte, genera un nivel de producción que determina la estructura, magnitud y calidad de la demanda de empleo. De esta forma, los problemas que se observan en el mercado laboral, desde el punto de vista de la oferta así como de la demanda de trabajo, son el reflejo de las decisiones políticas, económicas y de los arreglos institucionales.

Las relaciones laborales en Colombia, junto con la proporción de población ocupada en actividades informales, han configurado un sistema de seguridad social (pensiones, riesgos profesionales y cesantías) con bajas coberturas, a la vez que ha presionado subsidios crecientes para la cobertura de riesgos en salud y para atender otras necesidades.

3.2.1 Dinámica de la oferta de trabajo

En términos de la oferta de trabajo, como consecuencia de los cambios demográficos de las últimas décadas, la fuerza laboral colombiana se ha incrementado de manera acelerada. La caída en las tasas de natalidad y el mayor ingreso de la población al mercado laboral entre 1973 y 2004 condujeron a un crecimiento de la población a una tasa anual de 2,1%, mientras la fuerza laboral crecía a una tasa de 3,1%. El principal factor detrás de este aumento ha sido la creciente participación de la mujer en el mercado laboral: en 2005 la tasa de participación femenina era de 58%, mientras en 1950 sólo llegaba a 19%. Desde mediados de la década de los noventa se presentó un aumento de la tasa de desempleo hasta llegar en 2000 a niveles de 20% en las principales ciudades y de 15,5% en todo el país. Esta tendencia creciente del desempleo fue contrarrestada, posteriormente, por la recuperación del crecimiento económico a partir de 2003, de tal forma que la tasa de desempleo promedio anual a nivel nacional disminuyó a 11,6% en 2005.

El nivel de desempleo en el largo plazo está relacionado con la calificación de la mano de obra. De hecho, un factor muy importante en la explicación del desempleo en el país ha sido el desajuste entre los niveles de calificación de los trabajadores y los requerimientos por parte de los empleadores que, ha representado, en promedio, cerca de 70% de la tasa de desempleo de largo plazo, desajuste que creció desde el primer tercio de la década de los noventa y se estabilizó en los últimos años.

El desempleo, como variable procíclica, se ha visto fuertemente afectado por la dinámica del crecimiento económico y su composición (Figura 3.7). Durante la década de los noventa se produjo una reconversión del PIB hacia las ramas de actividad de minas y energía y servicios financieros, sectores poco demandantes de mano de obra no calificada. A la vez, cayó la participación del sector agropecuario, la construcción y la industria en el PIB, sectores con alta demanda de trabajo. Fue así como a principios de los noventa la agricultura registraba la mayor participación en la generación de empleo a nivel nacional (27%), seguida por el sector servicios (17%), la industria (15%) y el comercio (13%). Para 2005, la agricultura y la industria registraron una participación de 21,6% y 13,6% respectivamente, mientras que los servicios aumentaron su participación a 22%.

Figura 3.7: Tasa de ocupación y PIB

Fuente: DANE. Cálculos DNP-DDS.

3.2.2 Informalidad

Por sus desventajas en términos de preparación, las personas más pobres tienden a ver reducidas sus posibilidades de emplearse, más aún cuando las exigencias de calificación profesional son mayores. El círculo vicioso que se establece entre hogares pobres-menos posibilidades de emplearse, ingresos bajos-menos oportunidades de educar a sus niños y jóvenes, se reproduce con consecuencias perversas que profundizan la inequidad. Se puede afirmar que los grupos más pobres de la población son los que con mayor rigor padecen la informalidad y con mayor probabilidad sus trabajos son desprotegidos de la seguridad social. Una buena parte de la informalidad del empleo está asociada con altos niveles de informalidad empresarial. En paralelo a los problemas de informalidad e incentivos normativos, estuvieron el manejo macroeconómico, los choques internos y externos propios de cualquier economía del período 1996-2001, que le restaron dinamismo a la demanda de trabajo calificado.

Sin embargo, en los últimos años se han logrado avances importantes en términos de formalización del empleo. Según datos del Ministerio de la Protección Social, entre 2002 y 2005, se presentaron aumentos significativos en la afiliación a la seguridad social: 21.3% en Régimen Contributivo, 86.4% en Régimen Subsidiado, 41.9% en Cajas de Compensación Familiar, 35.4% en ARP y 62.1% en pensiones.

Uno de los problemas que afronta el mercado laboral es la participación de niños y adolescentes. En promedio, por cada 14 personas que participan en el mercado laboral 1 está entre lo 5 y los 17 años. El trabajo infantil limita el ingreso de los niños, niñas y jóvenes al sistema educativo, lo cual genera la perpetuación de la pobreza, el deterioro del capital humano y la agudización de la inequidad.

3.2.3 Metas y acciones requeridas

El principal instrumento del Estado para construir una sociedad con mayor equidad e inclusión social es la política de generación de empleo e ingresos. De tal manera, que uno de los principales objetivos de este Gobierno será seguir construyendo un escenario económico, social e institucional que garantice el mayor aprovechamiento de su fuerza laboral como principal motor del crecimiento económico y de la equidad. En esa medida se espera que la tasa de desempleo se ubique en 8.8% promedio anual en 2010. El éxito de la política de generación de ingresos requiere tener en cuenta la enorme heterogeneidad de la población objetivo. Heterogeneidad que pasa por las diferencias entre el campo y la ciudad, entre zonas geográficas, entre grandes, micros y pequeñas empresas, y entre grupos poblacionales. De tal manera que esta complejidad requiere de la acción conjunta y coordinada de políticas en dos grandes frentes. Primero, en generar las condiciones generales en el plano económico, institucional y sectorial, que potencien la generación de riqueza en el país. Segundo, propiciar las condiciones y desarrollar instrumentos para que los beneficios de un mayor crecimiento económico lleguen a la población más pobre, a través del fortalecimiento de sus capacidades para generar ingresos.

Las condiciones generales pasan por lograr una senda de estabilidad y asegurar reglas de juego que permitan alcanzar de manera sostenida tasas de crecimiento económico elevadas. El programa macroeconómico planteado en este Plan es consecuente con ese objetivo.

Adicionalmente, es necesario crear las condiciones propicias para lograr mayores niveles de competitividad y productividad. En primer lugar, se crearán las condiciones para el desarrollo de la infraestructura productiva, incentivando, entre otras cosas, un sistema de intermodal que permita optimizar el uso de la infraestructura actual, disminuyendo los tiempos y costos de desplazamiento de la población hacia los centros urbanos y de acopio y con los flujos del comercio exterior. Al mismo tiempo, se reducirá la brecha tecnológica del país, a través de una mayor interacción entre las empresas y el sector educativo, apoyo a las iniciativas de innovación y desarrollo, tanto públicas como privadas. Además, se promoverá la búsqueda de nuevos mercados para nuestros productos y servicios, a través de una política muy activa de integración económica con el resto del mundo. Estos aspectos se desarrollan a lo largo de este Plan de Desarrollo.

Sin embargo, se requiere de políticas micro, acompañadas de cambios normativos e institucionales, como el diseño y operatividad del Sistema de Protección Social y sus componentes, la consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, de la Banca de las Oportunidades y de los instrumentos e institucionalidad que permitan una mayor coordinación de la política pública en general, que redunden en un mayor impacto de las políticas sobre la población pobre, de tal manera que los beneficios de una mayor generación de riqueza se irriguen de manera más proporcional sobre ellos. Así, se requiere poner en marcha una política coordinada de generación de empleo e ingresos, resultado de las estrategias económicas y sociales del Plan. Para ello el Gobierno desarrollará un documento de política que detallará los criterios y mecanismos de coordinación y las sinergias necesarias entre los actores y las diferentes políticas, así como el paquete de servicios de acuerdo a las diferencias poblacionales y regionales.

Cuadro 3.2: Metas 2010. Disminuir los niveles de desempleo

Meta	Línea de base (2005)	Situación 2010
Reducir la tasa de desempleo (%). Línea de base 2006	11,9	8,8
Reducir la duración promedio del desempleo	11 meses	7 meses
Reducir la tasa de desempleo de los menores de 24 años (%)	26	20

PEA: Población Económicamente Activa.
Fuente línea de base: Dane, ECH (2005). Cálculos DNP-DDS.

Dinamizar y formalizar la demanda de empleo

No obstante que los detalles de coordinación, la metas y los instrumentos de seguimiento de la estrategia de generación de empleo e ingresos deberán ser precisados en el documento de política, este debe contemplar entre otras cosas el desarrollo de los instrumentos para la promoción de las Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), generadoras de un buen porcentaje del empleo en el país. Se debe tener en cuenta que la heterogeneidad de ese sector requiere de políticas específicas según el nivel de inserción de las empresas en los circuitos económicos modernos. El éxito de la estrategia de fortalecimiento de las Mipymes requerirá ante todo de la coordinación de las entidades e instrumentos del Estado que intervienen en su promoción.

Así, se debe mejorar la coordinación entre los Ministerios de Industria y Comercio, Protección Social, Acción Social, la Red para la Superación de la Pobreza Extrema, el Sena, las Cajas de Compensación, la banca de las Oportunidades, el Programa para el Desarrollo de Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales, el Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas, entes territoriales, la sociedad civil, la academia y las fuentes de financiación, con el fin de unificar los criterios, construir sinergias entre los actores y maximizar el impacto de los recursos. En ese sentido, se creará un Sistema Nacional de Emprendimiento (SNE), conformado por estas entidades, que establecerá el paquete de políticas necesario según las características de las unidades productivas y dictará los criterios de coordinación e intervención.

Este sistema propenderá por el fortalecimiento de la capacidad de los empresarios para el desarrollo de proyectos empresariales autosostenibles, en particular de los segmentos más vulnerables de la población. La iniciativa debe enfocarse en generar capacidades empresariales de los potenciales y actuales empresarios, brindando asesoría integral en el desarrollo de habilidades y conocimientos técnicos, administrativos y contables que minimicen el riesgo de fracaso. Se debe trabajar con un enfoque que desarrolle alianzas productivas entre los empresarios y actores del sistema. Por lo tanto, una parte importante del Sistema Nacional de Emprendimiento será la identificación y promoción de 30 *Clusters* productivos en el marco de la agenda interna, en donde se identifiquen las cadenas y mini cadenas en las que puedan desarrollar su actividad productiva. Se deben propiciar procesos asociativos que tengan demanda dentro de los *Clusters* y que no saturen el mercado de una región.

El éxito del sistema requiere un proceso de acompañamiento y asesoría a lo largo del todo el proceso, no solo en las primeras fases, sino aún después de consolidado. Uno de los ejes importantes será un mayor y mejor acceso a los servicios financieros y su democratización. En particular, la Entidades involucradas, de manera coordinada, asesorarán y acompañarán a los beneficiarios en la obtención de créditos con el sistema financiero, con gobernaciones y municipios, con ONG y con cajas de compensación, con la Red de la Banca de las Oportunidades y el Fondo Emprender, entre otros. Los 5 millones de créditos que se colocarán en el cuatrienio serán parte integral del SNE.

El Sena tiene un papel importante como facilitador y asesor técnico para la implementación de esta estrategia, pues ofrece y tiene una amplia experiencia en un paquete de servicios que comprende asesoría empresarial, asistencia técnica, formación gerencial, formación y asesoría a creadores de empresa e incubación empresarial y de capacitación en empresarismo y emprendimiento. Esta oferta está dirigida hacia población de diversas características socioeconómicas, incluyendo aquella considerada como vulnerable, así como a diferentes tipos de empresas, instituciones y organizaciones. El Sena fortalecerá, entonces, la calidad del proceso de selección y viabilización de los planes de negocios, así como la asesoría técnica de los aspirantes a los recursos del Fondo Emprender y asignará el 100% de los recursos del recaudo de la cuota de monetización. Como se dijo, es necesario fortalecer la capacidad empresarial y gerencial de las empresas ya constituidas. Se debe mejorar y ampliar el programa de Alta Especialización del Recurso Humano del Sena, que actualiza los conocimientos gerenciales y las competencias laborales de directivos, profesionales, técnicos, tecnólogos y trabajadores vinculados a empresas. La meta para el cuatrienio en el programa de Alta Especialización del Recurso Humano es formar 1.260.000 trabajadores es áreas tecnológicas específicas y en sectores estratégicos para el desarrollo de la competitividad nacional.

Además de la promoción y fortalecimiento de la capacidad para generar empresas y la autogestión del empleo, es necesario potenciar la generación de ingresos producto de la relación salarial, para lo cual se debe aumentar la empleabilidad de los colombianos y los instrumentos de protección social contra el riesgo del desempleo. En esa medida, la mayor generación de ingresos por la vía del empleo esta muy ligada a la consolidación del Sistema de Protección Social y de sus pilares. Uno de los grandes retos que tiene el país es la articulación de las instituciones del sistema de protección social y las del mercado laboral.

Las mejoras en materia educativa, específicamente la universalización en todos los niveles hasta la media y el aumento de cobertura al 35% en educación superior, sustentado en un modelo flexible con mayor integración con el sector productivo y con más movilidad entre modalidades educativas nos permitirán aumentar las condiciones y las posibilidades de inserción de los colombianos en el mercado laboral. A esto, también contribuirá la consolidación de la nueva institucionalidad del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT), tal como se desarrolla más adelante. La política de capacitación permitirá disminuir la tasa de desempleo de los jóvenes del 26% actual a 20% en 2010.

Actualmente el promedio de búsqueda de empleo a nivel nacional es de 11 meses, aunque para el caso de las mujeres es de 12,2 meses. La meta propuesta es reducir este tiempo a 7 meses. Esto implica, además de una mayor educación y capacitación de la fuerza de trabajo, un sistema de información que permita una intermediación laboral eficiente y oportuna. Se requiere entonces fortalecer e implementar nuevos y modernos sistemas de redes, en asocio con los servicios públicos y privados de intermediación, que permitan a los trabajadores, empresas, instituciones, y al público en general, la apropiación de información confiable y completa para mejorar la intermediación laboral y para adecuar la formación del recurso humano a la demanda de trabajo. Lo anterior debe ser impulsado por el MPS y MEN, a través de la integración y coordinación del Servicio de Empleo Público del Sena, Cajas de Compensación, los observatorios laborales y servicios privados de búsqueda de empleo, todo esto en el marco de la estrategia de consolidación del SNFT.

A pesar de que el Sistema de Protección Social esta concebido para promover de manera integral y generalizada la protección de los colombianos a lo largo del ciclo de vida, es evidente que existe un gran número de compatriotas que se ven con mayor rigor afectados por la creciente movilidad laboral, las fluctuaciones del ciclo económico y por las mayores exigencias en términos de competencias laborales. Es necesario que estas personas obtengan la formación necesaria que los habilite, recapacite y potencie sus posibilidades de acceder a un trabajo digno. El Sena incrementará la cobertura del programa Jóvenes en Acción y Jóvenes Rurales como iniciativa del gobierno para posibilitar la empleabilidad de un mayor número de jóvenes de los estratos 1 y 2 del Sisbén, población sobre la cual recae la mayor incidencia del desempleo. En lo que respecta al Programa Jóvenes en Acción se tiene previsto graduar 71.688 jóvenes entre 2007 y 2010. En la misma vía, se pretende incrementar el número de jóvenes graduados rurales de 157.624 en 2006 a 601.002 en 2010.

Adicionalmente, es necesaria la consolidación del Sistema de Promoción Social – parte integral del SPS- que permitirá una intervención coordinada y efectiva en la promoción social de los grupos de la población que viven en condiciones de privación y vulnerabilidad, dentro de un marco de política que tenga como base la expansión de las oportunidades de los pobres y los

vulnerables, no solamente solucionar temporalmente su problema de necesidades mínimas, sino promover la expansión de sus oportunidades, representando un quiebre en la política social entre el asistencialismo y la promoción social. La Red para la Superación de la Pobreza Extrema tendrá un papel protagónico en esta consolidación, y deberá ser el esquema que se replique en la provisión de servicios a la población pobre. Para desarrollar el componente de generación de ingresos del Sistema de Promoción Social, se deberá identificar las necesidades de la población pobre de acuerdo a la carencia de competencias que le impiden generar ingresos. Así, se diseñará un paquete de servicios de capacitación y habilitación ocupacional para los que no tienen ninguna competencia laboral, y posteriormente se les dará orientación activa, a través del Servicio Público de Empleo para posibilitar su enganche. A los potenciales emprendedores se les dará la capacitación, y el seguimiento a lo largo de su proyecto, como se explicó.

Por su parte, es necesario integrar la inversión en infraestructura y en vivienda que hace el estado, a la manera de un programa de empleo dirigido a la población vulnerable. Se crearán los incentivos y reglas que permitan que estas inversiones no solo desarrollen la infraestructura social y de competitividad que tienen como fin, sino que se privilegie la contratación de la población pobre del área de su influencia de manera individual o de cooperativas de trabajadores del Sisbén 1 y 2. Los criterios para hacer viable esta iniciativa deberán ser desarrollados en el documento de política. Para potenciar la capacidad de los colombianos de acceder a un empleo bien remunerado y de calidad no solamente es necesario desarrollar la política expuesta hasta el momento, sino que se necesita una serie de esfuerzos institucionales y de promoción del trabajo decente que se desarrollará en los siguientes apartados.

Cuadro 3.3: Metas 2010. Dinamizar y formalizar la demanda de empleos

Meta	Línea de base (2006)	Situación 2010
Nuevas empresas promovidas a través del Fondo Emprender	777	1.768
Nuevos empleos generados en empresas promovidas por el Fondo Emprender	4.171	9.100

Trabajo decente, diálogo social y concertación

Es necesario disminuir los niveles de informalidad y promover el empleo decente, entendido como la garantía de los derechos fundamentales en el trabajo. Para esto el Gobierno emprenderá acciones orientadas a incentivar la concertación laboral y el compromiso con los empresarios, incluyendo metas de generación de empleo, a través, entre otros, de las subcomisiones de concertación de política laboral y salarial. Es necesario profundizar el diálogo social bipartito y tripartito nacional y descentralizado para mejorar las relaciones laborales y avanzar en el propósito del trabajo en condiciones dignas a nivel de empresas y de sectores productivos. Se construirán políticas públicas para la generación de trabajo en condiciones dignas, en los niveles territoriales, por parte de los diferentes actores sociales del mundo del trabajo, y se establecerá, a través de la promoción y divulgación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la prevención y reducción en un 50% de la conflictividad en el trabajo.

En los próximos cuatro años es necesario empoderar y comprometer a las autoridades, sociedad civil, empresarios y trabajadores en el plano local en la necesidad de gestionar su propia agenda en materia de empleo. El MPS, con el apoyo de la OIT, promoverá y consolidará pactos regionales de empleo, la realización de Estudios de Mercados de Trabajo Regional (EMTR) y estudios de mercado de trabajo sectorial, promoción de cooperativas y precooperativas de trabajo asociado y sector solidario en general e impulso a la intermediación laboral, a través del mejoramiento de la gestión y el radio de acción de los entes territoriales y el sector privado. Dentro de este marco, los entes territoriales deberán entre otras acciones, concertar, coordinar y promover aquellas tendientes a la formulación de políticas, planes y programas para la generación de empleo productivo, dentro de la Agenda Interna.

El MPS promoverá el desarrollo del Programa de las Iniciativas Locales de Gestión Empresarial (ILE), como una alternativa de promoción de nuevas empresas a través de la cooperación público-privada en los diferentes municipios del país. De la misma manera, promoverá y fortalecerá los Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo en las principales ciudades, con el propósito de construir un sistema regional de información sobre los mercados de trabajo que sirva de soporte técnico a la formulación de programas de generación de empleo de carácter regional y local y que complementarán los sistemas de información existentes sobre el mercado de trabajo a nivel nacional. Se impulsará la creación de fondos de desarrollo local, dirigidos a apoyar el establecimiento de unidades productivas a través de capacitación, crédito para capital semilla y asistencia técnica a los nuevos emprendedores. En esta vía, se implementarán 20 experiencias piloto de modelos alternativos de emprendimientos, iniciativas productivas, asociatividad, empresarismo, con jóvenes vulnerables del país de población urbana y rural entre 2007-2010. Por otra parte, el MPS desarrollará procesos de capacitación y asistencia técnica permanentes a los entes territoriales (departamentales y municipales) en el diseño de programas de generación de empleo con perspectiva de género para poblaciones principalmente en condiciones de vulnerabilidad, tales como población desplazada, personas con discapacidad y jóvenes, en el marco de la política de protección social y los incentivará a incluir programas de fomento y promoción del empleo decente en los planes de desarrollo departamentales y municipales.

En este sentido, es necesario fortalecer la presencia y capacidad de coordinación del MPS, a través de sus direcciones territoriales. El Ministerio, a nivel territorial, está representado a través de 32 direcciones territoriales ubicadas en las capitales de departamento y 2 Oficinas Especiales en Barrancabermeja y Apartadó. El Ministerio debe fortalecer el sistema de prevención, inspección, vigilancia y control de los derechos laborales y derechos fundamentales en el trabajo mediante el desarrollo de acciones formativas, correctivas y sancionatorias, dirigidas al cumplimiento de los derechos fundamentales en el trabajo y seguridad social.

Para esto se requiere realizar una reingeniería de las Direcciones territoriales e inspecciones de trabajo, a través de la Unidad especial de inspección, vigilancia y control de trabajo y así fortalecer estas instituciones en la vía de los nuevos retos que afronta el Ministerio de la Protección Social, en el propósito de consolidar el SPS. Este fortalecimiento de las direcciones territoriales requiere un plan estratégico que logre implementar estos temas y la asignación de recursos financieros por parte del MPS. Es necesario desarrollar una inspección preventiva competitiva en la medida en que se capaciten más los inspectores de trabajo.

Por otro lado, se necesita que las modalidades de trabajo asociado contribuyan a la generación de ingresos para los trabajadores sin desconocer los principios y derechos fundamentales en el trabajo o instaurar prácticas de elusión y evasión de aportes a la seguridad social. En esta vía, se requiere una normativa que precise la naturaleza, señale las reglas básicas de la organización y funcionamiento, determine el régimen sancionatorio y de inspección, vigilancia y control de las cooperativas de trabajo asociado. En relación a las Empresas de Servicios Temporales, se elaborará un decreto que puntualice el objeto del servicio temporal y descentralice las funciones de inspección, vigilancia y control hacia las Direcciones Territoriales. Para esto, el MPS debe consolidar un sistema de información útil para así identificar y combatir la evasión, al mismo tiempo que se promueve el cumplimiento de la legislación laboral. Así, el MPS promoverá un pacto social con los empresarios y trabajadores con el fin de aumentar la calidad del empleo.

Los avances en informalidad están directamente relacionados con el cumplimiento de las metas en materia de afiliación a la Seguridad Social Integral, por esto, y porque es necesario avanzar en la medición del fenómeno, se trabajará en conjunto con el Dane en una definición de informalidad que reconozca esta relación.

Reducción del trabajo infantil y juvenil

En esta materia es necesario, además de la universalización de la educación básica, avanzar y consolidar una política de Estado para la prevención del trabajo infantil y la protección de los jóvenes trabajadores. Se debe fortalecer la acción coordinada de los diferentes agentes del Estado (Ministerio de la Protección Social, ICBF, Ministerio de Educación, Procuraduría) y los agentes cooperantes (UNICEF, OIT). En esta vía, se incluirá al Ministerio de Educación en la secretaría técnica del Comité de erradicación del trabajo infantil. La política requerirá del diseño y desarrollo de una "Estrategia Nacional para la consolidación de la Política de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil", a nivel nacional y territorial.

Cuadro 3.4: Metas 2010. Intervenciones en segmentos especiales

Meta	Línea de base (2005)	Situación 2010
Disminuir la proporción de la PEA infantil (5-17 años) respecto al total de la PEA	7,2%	5,3%

Fuente: Dane, ECH (2005). Cálculos DNP - DDS.

En este cuatrienio se avanzará en la caracterización del trabajo infantil y juvenil y se establecerán metas e indicadores para el respectivo seguimiento. El MPS, con el apoyo de la secretaría técnica, establecerá un mecanismo para centralizar la información de trabajo infantil y brindar un acompañamiento técnico a los departamentos y municipios. Por otro lado, el MEN debe hacer mapas de riesgo de variables relacionadas con el trabajo infantil. Igualmente, el DNP, MPS y Dane utilizará información del censo para realizar un mapa preliminar de riesgo y avanzar en un sistema de información. El ICBF incluirá dentro se sus programas de prevención y protección los temas de trabajo infantil. Todo recurso de cooperación internacional en relación al tema de trabajo infantil y juvenil debe aplicarse dentro de los parámetros de la Política y la estrategia nacional. Así mismo, es necesario convenir que los subsidios que desarrolle el gobierno, tales como familias en acción, se condicionen al no

trabajo por parte de los niños y niñas, para lo cual se requiere el apoyo del Ministerio de Educación.

El Gobierno nacional debe lograr que los gobiernos locales y regionales incorporen el tema en sus planes de desarrollo territorial en el marco de sus competencias (artículo 76, Ley 715 de 2001). En esta vía, los programas en torno a la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de los jóvenes trabajadores que se adelanten en los niveles central y territorial deben articularse a la Estrategia Nacional para la consolidación de la Política.

3.3 Inserción de las familias en el Sistema de Protección Social

El Sistema de Protección Social, como se mencionó, debe ser integral en la oferta de servicios y no excluyente. El objetivo fundamental sobre el que se sustenta la oferta de protección social parte del hecho de garantizar unos mínimos aceptables a toda la población. Sin embargo, no toda la población está en capacidad de acceder por sus propios medios a los mecanismos de aseguramiento formal, por lo que deben existir mecanismos redistributivos y de solidaridad, así como tratamientos integrales y de promoción social para la población más pobre. En todo caso, la atención integral y prioritaria a los grupos poblacionales con peores condiciones de vida debe tener un carácter temporal. Una de las condiciones necesarias para disminuir los niveles de pobreza y desigualdad es garantizando el funcionamiento adecuado de los mecanismos de aseguramiento, reduciendo la vulnerabilidad de la población al riesgo y creando las herramientas para que los grupos rezagados superen las condiciones adversas a las que se enfrentan.

Para esto, es necesario que el Estado y la sociedad hagan posible el fomento del aseguramiento frente a riesgos de la población, como parte del Sistema de Seguridad Social Integral (Salud, Riesgos Profesionales y Protección al Cesante), mediante mecanismos de cotización o subsidios de acuerdo a sus condiciones socioeconómicas. A su vez, es fundamental la existencia de un sistema de promoción social eficiente y eficaz y la consolidación del sistema de formación para el trabajo, articulado al sistema educativo. Se debe prever un mecanismo de manejo social del riesgo que complemente estas estrategias en coyunturas particulares y temporales. De esta manera, la Protección Social puede verse como intervenciones públicas para: (1) asistir a personas, hogares y comunidades a mejorar su manejo del riesgo; y (2) proporcionar apoyo a quienes se encuentran en condición de pobreza.

El país ha avanzado en mejorar el acceso de toda la población a los servicios sociales. Sin embargo factores como las condiciones del mercado laboral y el empleo que afectan la capacidad de pago de los individuos; los procesos de focalización que no garantizan acceso preferente a la población más necesitada; y los problemas de articulación dentro de la oferta social estatal, hacen que para el próximo cuatrienio deba existir un compromiso importante en la consolidación del Sistema de Protección Social. Como se observa en la Figura 3.8, el SPS abarca un conjunto de subsistemas, donde participan agentes públicos (nivel central y territorial) y privados (Cajas de Compensación Familiar, Organizaciones No Gubernamentales, Sector Cooperativo, entre otros), los cuales deberán complementarse y articularse con otros elementos de la política social que involucran el acceso a la vivienda y al saneamiento básico, así como la posibilidad de insertarse en el mercado de activos, principalmente mediante el acceso al sistema financiero y al crédito, la tierra y los procesos productivos, así como a la seguridad y la justicia.

Figura 3.8: Sistema de protección social

El esquema, si bien supone los elementos constitutivos básicos, o por lo menos con los cuales el país ha creado condiciones para la estructuración de la protección social, y que se constituyen en el punto de partida, adolece de mecanismos efectivos de articulación en la oferta de programas o servicios, como también en su capacidad de articulación con la demanda, particularmente de aquella población excluida de sus beneficios (en pobreza o miseria). A su vez resulta deficiente para el manejo de condiciones especiales de crisis de diferente índole (crisis económicas, socio-políticas y ambientales). De manera particular, y en la medida en que los pilares fundamentales del SPS se desarrollen, consoliden y complementen con otro tipo de intervenciones, se requiere de estrategias y acciones específicas para superar la exclusión de grupos que, por su condición de pobreza y vulnerabilidad, presentan mayores dificultades para acceder a servicios sociales básicos que posibiliten su propio desarrollo y para que sean sujetos prioritarios con derechos a los beneficios del gasto social. La necesidad de que el gasto social beneficie prioritariamente a los pobres exige medidas de intervención que privilegien su acceso a los servicios del SPS. El reto principal que se debe buscar en este cuatrienio frente al Sistema de Protección Social es lograr la efectiva articulación de tres grandes componentes:

1. Seguridad Social Integral (Salud, Riesgos Profesionales, Protección al Cesante)
2. Sistema de Promoción Social-Sistema Social de Riesgo
3. Sistema de Formación de Capital Humano: Educación y Formación para el Trabajo

3.3.1 Seguridad social integral

La Seguridad Social Integral es el pilar fundamental de la Protección Social y está diseñada para que toda la población del país pueda acceder a ella, siendo necesario que existan mecanismos de compensación o solidaridad que financien el acceso a los más pobres. Sin embargo, hay sectores de la población que requieren de otro tipo de intervenciones. Los retos en materia de Seguridad Social Integral se pueden resumir en tres propósitos:

1. Combatir la evasión y elusión en el aseguramiento, para que aumenten los recursos, se pueda aumentar cobertura garantizandoe la sostenibilidad financiera del Sistema. Se consolidarán los sistemas y registros de información de aportantes (RUA) y afiliados (RUAF) a la seguridad social en salud en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social, respectivamente. Estos deberán avanzar hacia la interoperabilidad con el Sisbén.
2. Generar incentivos adecuados para incluir (formalizar) segmentos de población que aún no se encuentran incluidos. La transformación de la promoción social en el Sistema de Promoción Social aboga porque la familia entre en una senda de acumulación de capital humano. La estrategia de superación de la pobreza extrema busca la promoción de las familias a través de la continuidad en los procesos de formación de capital humano (nivelación de competencias laborales, formación para el trabajo, ajuste al esquema de incentivos del programa Familias en Acción); la acumulación de otros activos (ahorro y acceso al crédito a través de la Banca de Oportunidades) y la incorporación a procesos de micro-emprendimiento, emprendimiento o enganche laboral. De igual manera, la

expansión de cobertura en seguridad social en salud para población con alguna capacidad de pago (nivel 3 del Sisbén) podrá considerar subsidios parciales a la cotización.

3. La creación de mecanismos de aseguramiento o protección del ingreso para los grupos más vulnerables, con mecanismos novedosos de financiación. Un ejemplo es el apoyo periódico al ingreso de ancianos pobres.

Seguridad social en salud y salud pública

Cobertura de aseguramiento. La cobertura del aseguramiento en salud entre 1992 y 2005 presentó una expansión notable, pasando de 9 millones a 32 millones de afiliados (cuadro 3.5). La ampliación de los beneficios al grupo familiar del cotizante y la implantación del régimen subsidiado fueron los factores determinantes de este incremento.

Cuadro 3.5: Cobertura del aseguramiento en salud

Millones de personas

Nacional	1992	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004[2/]	2005
Total población	32,1	40,8	41,5	42,3	43,0	43,8	44,5	45,3	46,0
Régimen contributivo (Prom. anual)[1/]	9,0	16,1	14,5	14,4	13,1	12,6	13,8	14,4	15,2
Régimen subsidiado	0,0	8,5	9,3	9,5	11,1	11,4	11,8	13,7	16,5
Total afiliados	9,0	24,6	23,8	23,9	24,1	24,1	25,6	28,1	31,7
Variaciones		**1998/92**	**1999/98**	**2000/99**	**2001/00**	**2002/01**	**2003/02**	**2004/03**	**2005/04**
Población total (%)		1,4	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6
Régimen subsidiado (%)		n.a	8,9	2,4	16,3	3,4	3,5	16,0	20,4
Régimen contributivo (%)		1,2	-9,7	-0,9	-9,2	-3,3	9,2	4,8	5,6

1/ Fuente MPS: Para 2001 y 2002, se registra el dato certificado por MPS y utilizado para efectos de distribución del SGP. Para 2003 fuente Sigob. En 2005 se tomó el reporte a octubre de 2005 del MPS.
2/ Fuente: MPS. No incluye "subsidios parciales" que en 2004 alcanzaron 1,8 millones y en 2005, 2,1 millones de personas

En términos de equidad, la estrategia ha permitido la priorización de la afiliación de los pobres. Para 2003 el 49,5% de la población de los dos quintiles inferiores de ingreso se encontraba afiliada al sistema de seguridad social en salud, de estos, el 78% se encontraba afiliado al régimen subsidiado, el restante 22% al contributivo. De otra parte, el quintil con mayores ingresos presenta una afiliación del 83% y de estos el 95% se encuentra afiliada la régimen contributivo. Así mismo, el avance en la implementación del aseguramiento ha estado acompañado de reducción en las brechas entre las zonas urbana y rural.

Acceso a los servicios. En términos de acceso, se evidencia que el aseguramiento propende por una reducción de las brechas entre los pobres y no pobres. Para la población perteneciente a los dos primeros quintiles de ingresos la probabilidad de ser tratado, dado que se enfermó, pasó del 55% al 64%. Esta brecha también se redujo en cerca de 13 puntos entre áreas rurales y urbanas. Los resultados señalan que la estrategia que más ha contribuido a la reducción de las brechas en términos de acceso ha sido el aseguramiento.

Salud pública. El país ha logrado reducir la mortalidad materna e infantil. La mortalidad materna pasó de una tasa de 104,9 por mil en el 2000 a 83,3 en el 2003. Sin embargo, la mortalidad materna presenta notorias diferencias ente regiones y grupos de población. Dentro

de los grupos más vulnerables se destacan las mujeres con mayor fecundidad, mayor índice de pobreza, bajo nivel educativo, baja prevalencia de uso anticonceptivo, las menores de 15 y mayores de 40 años y las víctimas del desplazamiento forzado. La mortalidad infantil (menores de 1 año) presentó una tasa de 21% en el 2000 y en el 2005 disminuyó al 19%. La mortalidad infantil se concentra en las regiones más pobres y en las mujeres con menor nivel educativo. La mortalidad en la niñez (menores de 5 años) se redujo de 25 a 22 por mil. Para el grupo de 1 a 4 años, en las causas de mortalidad predominan las infecciones respiratorias agudas, las deficiencias nutricionales, el ahogamiento y las enfermedades infecciosas intestinales. Las enfermedades no transmisibles constituyen un problema crítico de salud pública, al ocupar un lugar importante en la morbilidad y mortalidad de los colombianos. Su atención representa un costo creciente para el sistema de salud en la medida en que su incidencia tiende a aumentar como consecuencia del envejecimiento de la población.

Dentro de éstas, las enfermedades del sistema cardiovascular aumentaron significativamente en hombres como en mujeres y continuaron ocupando el primer lugar de magnitud, seguidas de las causas externas, tumores y superando incluso al conjunto de las enfermedades infecciosas transmisibles. Sin embargo, entre estas últimas reviste especial importancia que enfermedades como la malaria y el dengue y otras de transmisión por vectores siguen impactando la morbilidad y la mortalidad. El comportamiento de la morbilidad por malaria en las últimas tres décadas ha mantenido una tendencia ascendente, con la presencia de ciclos epidémicos que ocurren cada 2 a 7 años registrándose en la década de los noventa promedios anuales de 150.000 a 160.000 casos. Las zonas de más alto riesgo de transmisión son la Costa Pacífica, la región del Urabá-zona del bajo río Cauca-Alto Sinú, y los territorios de la Orinoquia y la Amazonía. A su vez, el dengue ha presentado una intensa transmisión con tendencia creciente y comportamiento de ciclos epidémicos cada dos o tres años y mayor incidencia en los departamentos de Arauca, Caquetá, Córdoba, Guaviare, Norte de Santander, Santander, Sucre y Vichada.

Por su parte la epidemia del VIH/SIDA en Colombia presenta un aumento permanente en la población de 15 a 49 años. Entre 1988 y 2003 la prevalencia creció del 0,02% al 0,65%, con una transformación del patrón epidémico por disminución de la razón mujer-hombre, que exige prever un mayor número de casos en la población en edad reproductiva y su consecuente impacto en el aumento de la transmisión materno infantil de la enfermedad[1].

En cuanto a las coberturas de vacunación del Programa Ampliado de Inmunizaciones, se ha registrado un avance en los últimos años, pasando de un promedio de cobertura de 78,4% en el 2000 a 87,3% en 2005. Se debe precisar que los niveles de cobertura dependen de los denominadores sobre los que se realiza la medición, los cuales han tenido problemas en su determinación. Cabe destacar que los recursos asignados al Programa Ampliado de Inmunizaciones han presentado un comportamiento ascendente, principalmente desde 1998, lo que se ha traducido en la introducción de nuevas vacunas.

Uno de los eventos de salud pública al cual el país debe prestar particular atención es el de la salud mental de la población. El Estudio Nacional de Salud Mental (2003-2004), mostró que alrededor de ocho de cada 20 colombianos presentaron trastornos psiquiátricos alguna vez en

[1] La distribución por sexo en 1998 fue 1:3,8 y para el 2005 se calculó en 1:1,9 (Instituto Nacional de Salud. Estudios Centinela).

la vida, tres de cada 20 en los últimos 12 meses y uno de cada 14 en los últimos 30 días. Por tipo de trastornos, los más frecuentes fueron los trastornos de ansiedad, seguidos por los del estado de ánimo y los de uso de sustancias. Por regiones, en la prevalencia de cualquier trastorno "alguna vez en la vida", Bogotá presenta la cifra más elevada: 46,7% en contraste con el 40,1% del total nacional. El consumo de sustancias psicoactivas (SPA) es un problema creciente. La prevalencia de consumo de SPA en jóvenes parece ser mayor que en la población general. Los jóvenes residentes en zonas urbanas son más vulnerables y el consumo en las mujeres tiende a igualarse con el de los hombres.

Operación del SGSSS. A pesar que los resultados sugieren que el aseguramiento es una estrategia eficaz para reducir las brechas en salud entre pobres y no pobres, todavía permanecen en el SGSSS condiciones de operación estructurales en materia de regulación, inspección, vigilancia y control que no permiten avanzar sustancialmente en el logro de los resultados esperados en salud. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS) no es independiente. El CNSSS está conformado por representantes del gobierno central, de los gobiernos locales, y de los diferentes agentes que intervienen en el mercado. El organismo regulador del SGSSS ha sido ampliamente criticado en su diseño. Se señala que su conformación se recarga hacia representantes con intereses particulares en el sistema, su ineficacia en la superación de las fallas del mercado de aseguramiento en salud, la insuficiencia de herramientas técnicas para la toma de decisiones, su especialización en la administración del FOSYGA y el descuido de sus funciones de la entidad rectora. La vigilancia y el control a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud se concentra en actividades y procedimientos para un sin número de ámbitos con resultados poco efectivos, descuidando su fin primordial: la protección de los derechos de los usuarios en el sistema. La gran dimensión de instituciones objeto de ser vigiladas, termina en resultados como los observados hoy: los usuarios acuden a instancias judiciales como mecanismo para la defensa y respeto de sus derechos.

Metas y acciones requeridas. El Plan Nacional de Desarrollo tendrá como meta la universalización del aseguramiento, en condiciones de sostenibilidad fiscal y financiera, de equidad y eficiencia. Las estrategias serán universalización del régimen subsidiado para la población Sisbén 1 y 2 y la implementación de subsidios parciales a la cotización del régimen subsidiado o contributivo para la población en transición[2]. El incremento de la afiliación al régimen contributivo y la actualización del plan de beneficios en relación con los cambios demográficos, perfil epidemiológico e intervenciones costo-efectivas. El aseguramiento subsidiado, total o parcial a la cotización al régimen subsidiado o contributivo, se justifica en la medida en que existan condiciones de baja capacidad para cubrir totalmente el costo de aportes periódicos a través de cotizaciones.

Cuadro 3.6: Metas 2010: cobertura universal en el SGSSS

Metas	Línea Base (2005)	Meta (2010)
Incrementar la afiliación al régimen subsidiado al 100%. Nivel Sisbén 1 y 2	71%	100%
Incrementar la afiliación al régimen contributivo	15.967.055	17.467.055

Fuente: Ministerio de la Protección Social, DNP.

[2] Población en transición se define como aquella que cumple con las siguientes condiciones: (1) no es lo suficientemente pobre como para ser beneficiario del régimen subsidiado; y (2) No tiene la suficiente capacidad de pago como para acceder al régimen contributivo.

Para el efecto el MPS, en coordinación con el DNP y el MHCP, desarrollarán una prueba piloto en 2007 que permita precisar la población objetivo en transición, los mecanismos operativos y de pago, la definición del monto del subsidio parcial a la cotización (ya sea al régimen contributivo o al subsidiado), la definición de los aportes de la familia, los mecanismos de focalización adicionales al Sisbén, los mecanismos de control para evitar la selección adversa, la promoción al régimen contributivo (incentivos) y la adherencia y fidelidad de la población al sistema. Esta estrategia se podrá financiar con recursos del FOSYGA, del SGP u otras fuentes. En todo caso la afiliación de la población en transición deberá ser al régimen contributivo o al régimen subsidiado pleno, y se tendrá en cuenta la capacidad de pago. Los subsidios parciales del régimen subsidiado al plan de beneficios no se seguirán implementando, por lo que el MPS y el MHCP deberán proponer al CNSSS la transición gradual de las actuales personas que ostentan un plan de beneficios parcial al esquema de subsidios plenos o parciales a la cotización a partir de 2007. Es indispensable revisar, redefinir y ajustar los planes de beneficios y el valor de la Unidad de Pago por Capitación, atendiendo los cambios en la estructura y composición de la población, así como la transición epidemiológica. Para ello el organismo de regulación realizará los estudios técnicos anuales. Éstos deberán valorar los actuales beneficios, sus costos y su pertinencia a la luz de las condiciones de salud presentes y futuras de la población.

Para lograr la cobertura universal es necesario adelantar acciones que consoliden y garanticen la sostenibilidad de la estructura de financiamiento, el mejoramiento de la focalización de los subsidios, el desarrollo de la política de prestación de servicios y la transformación de la oferta pública bajo esquemas de participación privada. Para el logro de la cobertura universal las principales acciones son:

1. Reducción de la evasión y elusión de aportes al régimen contributivo, a través de la implementación universal de la planilla integrada de aportes y la interoperabilidad del RUA, el RUAF y el Sisbén.
2. Incrementar el aporte de cotizaciones a cargo del empleador al SGSSS, hasta medio punto, a partir de 2007. En todo caso, este incremento se hará de una manera que no afecte al empleo (i.e contra el incremento del punto pensional previsto).
3. Transformar los recursos de subsidio de oferta a demanda a partir de 2007. El nivel de transformación estará en función de la ampliación del régimen subsidiado y será con cargo a los recursos que financian el primer nivel de atención.
4. Es necesario que para los próximos años se rediseñen y ajusten los mecanismos de generación y recaudo de los impuestos a la explotación de juegos de suerte y azar, considerada como una fuente con un mayor potencial para el financiamiento del sistema. El MPS, el MHCP y el DNP propondrán una reforma en este sentido.
5. La implementación de un sistema de monitoreo de los costos de transacción de los servicios de salud y de un sistema de información que de cuenta de los factores de riesgo, costos y frecuencias de uso, a través de los cuales sea posible tener insumos para monitorear el equilibrio de la Unidad de Pago por Capitación y revisar el plan de beneficios. Para el efecto será prioritario consolidar el uso de los Registros Individuales de Prestación de Servicios (RIPS). El organismo de regulación podrá implementar un sistema de información que permita cumplir con los objetivos aquí señalados y podrán

definir multas o sanciones según corresponda, con el fin de incentivar el suministro de información.

En la medida en que el país alcance la meta de universalizar el acceso a la seguridad social en salud con una cobertura equivalente al menos al plan de beneficios subsidiado y que ésta cobertura se concentre proporcionalmente en subsidios a la población, resulta fundamental estudiar alternativas que permitan mantener lo alcanzado y se ajuste de manera más real a las condiciones del mercado laboral. Un esquema de aseguramiento universal dado mayoritariamente por subsidios financiados de manera importante por aportes de solidaridad de la población vinculada al mercado laboral formal, así como la coexistencia de subsidios de oferta, plantea la necesidad de evaluar cambios en la estructura de financiamiento con dos propósitos: minimizar los costos laborales y evitar duplicidades de gasto que reflejan niveles subóptimos de aseguramiento. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el DNP y el Ministerio de la Protección Social, realizarán los estudios pertinentes y presentarán alternativas de cambio en la estructura de financiamiento del sistema de seguridad social en salud al final del cuatrienio.

Prestación de Servicios. El MPS deberá implementar la política nacional de prestación de servicios de salud, en sus ejes de accesibilidad, calidad y eficiencia con el fin de contribuir a fortalecer la competencia regulada de los prestadores de servicios, la eficiencia y la sostenibilidad de las redes públicas, la accesibilidad y la calidad en la atención. En particular, para el caso de la oferta pública se hace necesaria la transformación de las condiciones de gobernabilidad y autonomía que hoy la rigen. Su naturaleza jurídica, que actualmente les da el carácter de empresas sociales del Estado, debe ser revisada y modificada. Su transformación deberá contemplar la introducción de esquemas de participación privada, que les permitan evolucionar hacia empresas de economía mixta sin ánimo de lucro o de carácter solidario. Se deberán introducir incentivos para la adecuada y eficiente gestión de estas empresas y ajustes al régimen jurídico que las rige: la organización y composición de sus organismos de dirección y de gerencia; la evaluación de la gestión de los gerentes, condicionando su permanencia a los resultados pactados con el órgano de dirección; y la adecuada definición de los incentivos laborales por productividad y calidad.

Dado que los mecanismos de tercerización de la prestación de los servicios dentro de estas empresas constituyen una importante alternativa para la calidad y la eficiencia, es necesario que exista una regulación eficiente que evite que éstos se conviertan en instrumentos para la extracción de rentas, en desmedro de la calidad de la atención y de los derechos de los trabajadores. Se deberá tener en cuenta que la operación eficiente de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas será una premisa fundamental y este principio, también, se aplicará a aquellas IPS públicas donde las condiciones del mercado no permiten su supervivencia a partir de la venta de servicios. Para lo anterior, el MPS debe implantar un plan de asistencia técnica e introducirá los cambios normativos y legales que se requieren para el efecto.

Para la mayor eficiencia en el uso de los recursos, se requerirá fortalecer la gestión de las entidades territoriales en el manejo de la red de prestadores públicos. Entre dichas acciones se destacan: la implementación de nuevos mecanismos de contratación y pago; la consolidación de los sistemas de referencia y contra referencia de pacientes dentro de las redes de servicios de

acuerdo con la capacidad resolutiva de cada punto de atención; la implementación de auditorias clínicas y de cuentas. El MPS promoverá el fortalecimiento de la tecnología informática que permita la consolidación de las redes de prestación de servicios de salud, el mejoramiento de la capacidad de gestión de las direcciones territoriales de salud y las IPS públicas y la adopción y monitoreo de los componentes del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad. A su vez, culminará el Programa de Reorganización, Rediseño y Modernización de Redes de Prestación de Servicios de Salud, con base en la evaluación intermedia del programa; y fortalecerá los procesos de seguimiento y evaluación a la implementación de la política de prestación de servicios con énfasis en los aspectos de sostenibilidad financiera y mejoramiento de la calidad y eficiencia.

Igualmente, el Gobierno nacional promoverá el adecuado flujo de recursos y el saneamiento de la cartera de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud dentro de un marco de promoción de la eficiencia y sostenibilidad de las IPS. Para el efecto desarrollará los lineamientos previstos en el Conpes 3447, entre los cuales se destacan: la venta de la cartera a operadores privados o públicos de activos improductivos mediante subasta pública o la venta a colectores; el castigo o saneamiento contable de cartera no negociable; la cancelación de cuentas por cobrar por prestación de servicios a población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda. Para la cancelación de las cuentas por cobrar presentadas a las entidades territoriales, se dispondrá por una sola vez de recursos provenientes del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP) y de los recursos del ECAT, en los términos definidos por el Conpes. Las entidades territoriales que accedan a estos recursos deberán suscribir un acuerdo de mejora en la gestión con indicadores y metas. Adicionalmente, se podrá implementar una estrategia que de disponibilidad de capital de trabajo mediante deudas subordinadas a convenios de gestión. En todo caso, antes de proceder al reconocimiento de la cartera a ser saneada, el Gobierno nacional deberá realizar las auditorías que permitan identificarla y valorarla correctamente.

El DNP, en coordinación con el MPS y MHCP, elaborará una propuesta que permita una solución estructural en el flujo de recursos. Para el efecto se considera necesario que el SGSSS cuente un esquema que permita estandarizar los procesos y procedimientos, así como disponer de reglas claras de contratación y pago entre los agentes. El mecanismo debe facilitar que operen los flujos financieros en un mercado donde interactúa un número significativo de agentes oferentes y demandantes de servicios. Para 2007 se deberá aplicar la verificación de las condiciones de habilitación a por lo menos el 40% de los servicios de las IPS públicas y privadas y, en 2008 a por lo menos el 70%. Adicionalmente, para el cuatrienio deberá contar con 200 IPS y 5 aseguradoras capacitadas y preparadas para la acreditación y adopción del componente de auditoría para el mejoramiento de la calidad. Se acreditarán 8 IPS en 2007 y 10 en 2008. Las instituciones deben orientarse al logro de niveles óptimos de calidad, como los establecidos por el Sistema Único de Acreditación, que contribuyan al mejoramiento de la gestión y eficiencia institucional. Para favorecer su consecución se propone la adopción de un sistema de incentivos que estimule aquellos actores del SGSSS que demuestren avances significativos en materia de calidad.

Dentro de éstos se contemplan algunos incentivos económicos, como las "zonas francas". Con el ánimo de evaluar y gestionar los avances en materia de calidad debe desarrollarse un esquema de monitoreo que permita conocer los resultados en la implementación y desarrollo del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad a través de indicadores. De igual manera se

requiere el fortalecimiento de la información sobre la situación de calidad de los diferentes actores del sistema que permita el empoderamiento del usuario para que con base en ella pueda ejercer su derecho a la libre elección. Se debe avanzar en el desarrollo y mejoramiento del talento humano en salud, a través de un sistema de certificación, recertificación y registro único nacional del personal dedicado a la salud.

Será indispensable avanzar en la actualización tecnológica y en el desarrollo de la telemedicina en concordancia con una política de tecnología biomédica. La meta en telemedicina será implementar 18 proyectos en el país. El énfasis se realizará en las entidades territoriales con mayor dispersión y menos accesibilidad a los servicios de salud. La meta en renovación tecnológica consistirá en implementar en 36 entidades territoriales la metodología para la ejecución de proyectos de innovación tecnológica. Se debe, igualmente, contar con 5 redes de transplantes de órganos funcionando.

Mejoramiento del acceso general. Es necesario avanzar en la protección de la población, no sólo desde la perspectiva de la cobertura, sino en términos del mejoramiento del acceso y la prestación de los servicios de salud, en condiciones de calidad y oportunidad, tanto para los asegurados, como para aquellos que transitoriamente no tienen esa condición. Para esto se requiere desarrollar acciones como:

1. Fortalecer el ejercicio del derecho a la libre elección del afiliado. Es indispensable reducir los tiempos de movilidad entre aseguradoras. Se deberá difundir anual y públicamente el *ranking* de IPS y aseguradoras y el Informe Nacional de Calidad.
2. Establecer estrategias masivas de comunicación, dirigidas a la población afiliada y no afiliada, a través de las cuales se otorgue información sobre los beneficios a los cuales el usuario tiene derecho y los mecanismos ágiles y oportunos para su exigibilidad.
3. Se deberá asegurar una óptima distribución geográfica de los recursos, garantizando la adecuada articulación de una oferta básica de servicios con la red de servicios de mayor nivel de complejidad.
4. El financiamiento de profesionales especializados mediante el mecanismo de becas crédito debe orientarse a incentivar la disponibilidad de recurso humano especializado en zonas deficitarias y en áreas del conocimiento prioritarias. Por tanto, se deberá revisar la focalización del programa actual de becas crédito y la normatividad de los convenios de asistencia-docencia entre universidades y hospitales universitarios y los de aprendizaje del personal en formación especializada.

Dirección y regulación. Una estrategia para el mejoramiento y el fortalecimiento institucional del SGSSS debe tener claras las fallas del mercado de salud que justifican la intervención. Las intervenciones pueden ser de dos tipos: (1) las que están relacionadas con las fallas típicas del mercado de servicios de salud y que están orientadas a procurar la eficiencia del mercado en un ambiente de competencia; y (2) las que están relacionadas con la prescripción ética de garantizar el derecho a la salud a toda la población. Se creará una Comisión de Regulación de Salud de alta capacidad técnica, con el concurso de expertos independientes seleccionados por méritos, con inhabilidades e incompatibilidades rigurosas y que contará para sus decisiones, con la participación del Gobierno Nacional. Esta instancia será objeto de supervisión por parte de los organismos de control. La Comisión Reguladora sustituirá al CNSSS, el cual podrá

mantenerse como instancia de consulta y concertación de las políticas del sistema, las cuales deberán estar bajo la dirección y estratégica del MPS, contando para su implementación con los niveles territoriales. La Comisión Reguladora tendrá a su cargo, entre otras, la definición del Plan Obligatorio de Salud, el valor y los criterios de ajuste de la UPC, la definición del régimen de pagos compartidos, de las medidas necesarias para evitar la selección adversa de usuarios por parte de las entidades promotoras de salud y la definición del régimen de tarifas de los servicios prestados por las IPS en casos de urgencias y riesgos catastróficos.

Inspección, vigilancia y control (IVC) eficaz y eficiente que proteja al usuario. La función de regulación debe complementarse con un sistema de IVC eficaz. Así, los aspectos que vigila la Superintendencia de Salud deberán ser objeto de revisión y depuración y podrán ser reasignados a otras entidades especializadas. Así, el MPS, MHCP y DNP realizarán un estudio que permita determinar el papel de la Superintendencia Financiera en la vigilancia de las condiciones financieras de las aseguradoras. De otra parte, los aspectos relacionados con abuso de posición dominante, competencia desleal, integración vertical y fallas y concentración del mercado, deben ser supervisados por la Superintendencia de Industria y Comercio. De esta manera, la Superintendencia Nacional de Salud se ocupará fundamentalmente de la protección de los derechos de los usuarios y estará encargada de garantizar la calidad y el acceso efectivo a los servicios a cargo de las entidades promotoras y las redes de servicios, de evaluar el desempeño de los agentes en los aspectos de su competencia, y de difundir información pública que contribuya a la regulación del mercado. Para todo esto se requiere implementar esquemas descentralizados de IVC, con mecanismos de control de primera instancia a cargo de las entidades territoriales, y de revisión y segunda instancia a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud. El Ministerio de la Protección Social implementará conjuntamente con DNP, y Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Superintendencia Nacional de Salud una estrategia que permita llevar a cabo los ajustes institucionales propuestos.

Salud Pública. El Plan Nacional de Desarrollo busca mejorar la situación de salud pública a través de la vigilancia y control de los riesgos, la promoción de los factores protectores, la articulación sectorial e intersectorial sobre los determinantes en salud y la generación de información. A su vez concentrará los esfuerzos de las acciones de salud pública en la reducción de las enfermedades y mortalidades emergentes (además de las tradicionales).

Gestión Pública. El MPS definirá los criterios, requisitos e indicadores de cumplimiento para que las EPS puedan acceder a los recursos de promoción y prevención. Será un criterio de permanencia en el SGSSS, para las aseguradoras de los diferentes regímenes e IPS, la demostración de la articulación de las acciones de salud pública con el Estado y el envió de la información que la normatividad establezca. Con el fin que las administradoras del Régimen Subsidiado tengan las herramientas que les permita gestionar el riesgo en salud, se deberá derogar el artículo 46 de Ley 715 de 2001. De igual forma, las entidades territoriales privilegiarán las acciones y programas que tengan relación directa con el perfil epidemiológico de sus territorios, bajo los lineamientos técnicos que expida el MPS. El Ministerio deberá desarrollar sistemas de costeo de intervenciones prioritarias y esquemas de financiamiento eficientes, buscando avanzar en el control de problemas específicos. También, diseñará mecanismos de seguimiento de la gestión en salud pública y planes focalizados de asistencia técnica frente a propósitos comunes que movilicen recursos territoriales, de la cooperación internacional y del presupuesto general de la nación. La gestión en salud pública territorial requerirá de la elaboración y actualización de los perfiles epidemiológicos, contando con la

asistencia técnica del MPS y con base en la información que en forma oportuna suministren las aseguradoras e IPS.

Cuadro 3.7: Metas 2010. Salud pública

Meta	Línea de base (2004)	Situación 2010
Aumentar la cobertura de vacunación (todas las vacunas). 2005[1/].	87,3%	95,0%
Reducir la mortalidad infantil. Línea base 2005[2/].	19	16,5
Reducir la mortalidad de la niñez. Línea base 2005[2/].	22	18,2
Reducir la mortalidad materna (muertes maternas por 100 mil nacidos vivos). Línea base 2002 [3/].	83,3	63,0
Incrementar el porcentaje de mujeres con 4 o más controles prenatales y reducir las desigualdades regionales[2/].	83,0%	100,0%
Mantener en 95% la cobertura de atención institucional del parto.2005[2/].	92%	95%
Incrementar la prevalencia de uso de métodos modernos de anticoncepción en la población sexualmente activa. Línea base 2005[2/].	68,2%	75,0%
Incrementar la prevalencia de uso de métodos de anticoncepción entre la población femenina, de 15 a 19 años, no unida y sexualmente activa. Línea base 2005 [2/].	66%	75%
Detener el crecimiento del porcentaje de adolescentes que han sido madres o están en embarazo. Línea base 2005 [2/].	21%	<15%
Reducir la tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino. 2003[4/].	10,9	8,8
Reducir la desnutrición crónica en niños menores de 5 años. 2005 [2/].	12%	10%
Reducir la desnutrición global en niños menores de 5 años.2005 [2/].	7%	5%
Aumentar la cobertura de terapia antiretroviral a las personas que la requieran. Línea de base 2005[1/].	54,8%	60,0%
Mantener prevalencia general de infección por VIH, por debajo del 1,2%. Línea base 2004[1/].	<1,2%	<1,2%
Reducir en 85% las muertes por malaria. Línea de base 2002 [3/].	155	117
Reducir en 93% las muertes por dengue. Línea de base 2002 [3/].	157	106
Reducir la incidencia de malaria en municipios con malaria urbana (tasa por mil habitantes). Línea de base 2003 [1/].	17,4	12,6
Reducir los índices de infestación de Aedes en los municipios categoría especial, 1 y 2 por encima de 1.800 m.s.n.m. Línea de base 2003[1/].	30%	16%

Fuentes: 1/ Ministerio de la Protección Social.
2/ Profamilia. Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005.
3/ Dane.
4/ Instituto Nacional de Cancerología.

El Ministerio de la Protección Social desarrollará mecanismos para la evaluación y rendición pública de cuentas de la gestión en salud pública del nivel central, las entidades territoriales y las aseguradoras. Tanto el nivel nacional, como las entidades territoriales deberán evaluar su capacidad actual de gestión y desarrollar instrumentos para su mejoramiento, bajo el liderazgo del MPS. La Nación y las entidades territoriales deben al final del cuatrienio conocer los determinantes de la salud, los factores de riesgo y el perfil epidemiológico de la población. Con el fin de fortalecer la gestión en salud pública es necesario consolidar las estrategias de vigilancia en los ámbitos demográficos, de servicios de salud y epidemiológicos. Será necesario el mejoramiento y uso de la información actualizada del sistema de registros continuos (SIVIGILA) y RIPS y su articulación con el sistema de estadísticas vitales del Dane. Igualmente, será prioritario realizar las encuestas de calidad de vida en 2007, la ENSIN en 2010, la de Salud Mental en 2009, la ENDS 2010 y el estudio de sero-prevalencia para VIH, que deben institucionalizarse.

Promoción de la salud y prevención de la enfermedad (PyP). El Plan Nacional de Desarrollo adopta las recomendaciones del Conpes Social 91 de 2005 para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Para tal fin será fundamental el desarrollo e implementación del plan estratégico de salud pública que hará énfasis en las regiones y grupos poblacionales más afectados. En vacunación, se fortalecerá estratégicamente el Programa Ampliado de inmunizaciones (PAI) para lograr y mantener coberturas útiles de vacunación. Será necesario consolidar la eliminación de rubéola congénita, y continuar con la introducción de la vacuna contra influenza viral en niños de 6 a 18 meses de edad y adultos mayores de 65 años. El MPS adelantará un estudio que permita evaluar la factibilidad de incluir nuevos biológicos en el PAI. El estudio debe contemplar los análisis de costo/efectividad que confirmen que su inclusión representa mejoras en las condiciones de salud de la población, frente a otras alternativas. Si el estudio muestra resultados positivos, el Gobierno incluirá por lo menos un nuevo biológico dentro del PAI en el cuatrienio.

Entre las alternativas a considerar se encuentran la vacuna de neumococo a niños menores de 2 años, Rotavirus o Hepatitis A. El MPS dará continuidad a la implementación de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva. Para reducir las enfermedades no transmisibles y derivadas de la transición demográfica y epidemiológica (emergentes), el MPS con otros sectores, gestionará estrategias que promuevan la actividad física, la dieta saludable y la reducción del tabaquismo. Impulsará, en coordinación con el Sector educativo, la implementación estrategias para disminuir la exposición al tabaco en instituciones educativas,, lugares de trabajo y espacios públicos.

Se diseñará y aprobará la política nacional sobre el control del cáncer, estableciendo el marco de acción para atender integralmente la presencia de esta enfermedad en la población. Esa política será desarrollada por el MPS y coordinada por el Instituto Nacional de Cancerología (INC). Esta política debe contemplar, como mínimo, los siguientes aspectos: (1) la consolidación del desarrollo y mantenimiento de la Red Nacional de Cáncer; (2) la reducción de los tiempos de espera para la atención; (3) el desarrollo de guías de manejo para los cánceres más prevalentes; (4) la consolidación del registro nacional y la implementación de un modelo el control; (5) el fortalecimiento del INC en la vigilancia epidemiología y en la consolidación del sistema de información; (6) la eficiencia, oportunidad en la adquisición de los medicamentos oncológicos; y (7) la promoción de actividades de detección temprana.

El país debe reconocer al VIH/SIDA como una enfermedad crónica. Las metas y estrategias serán las del Conpes Social 91. Se actualizará el Plan Intersectorial de prevención y control del VIH/SIDA, contemplando el desarrollo de un estudio de sero-prevalencia y la encuesta sobre comportamientos sexuales en 2008. Las acciones de prevención incluyen la reducción de factores de vulnerabilidad en adolescentes desplazados en 48 municipios (24 departamentos), la difusión y seguimiento a la aplicación de la norma de atención integral del VIH/SIDA, la sostenibilidad del programa de prevención de la transmisión madre-hijo y la educación en la prevención de enfermedades sexualmente transmisibles en el ámbito escolar. El Plan Obligatorio de Salud debe mantener actualizados los beneficios para la atención integral del VIH. En 2008 se consolidará un fondo de medicamentos antiretrovirales de bajo costo.

Para mejorar las condiciones de salud mental de la población, el MPS impulsará la eliminación de barreras para el acceso a los servicios de salud mental y la implementación de la estrategia de

atención primaria. Así mismo, promoverá la movilización social por medios masivos para desestimular el consumo de sustancias psicoactivas con énfasis en la población joven, incluyendo la prevención del consumo en ámbitos escolares. En cuanto a la salud ambiental, los compromisos para el próximo cuatrienio son los siguientes:

1. Formular (MPS y MAVDT) una Política Nacional de Salud Ambiental, con base en el Plan Nacional de Salud Ambiental 2006-2010, que promueva la equidad y la protección de los grupos más vulnerables y que haga énfasis en los problemas ambientales que generan los mayores costos para la sociedad colombiana.
2. El MPS, a través del INVIMA, participará en la conformación del Laboratorio interinstitucional de Detección y Monitoreo de Organismos Genéticamente Modificados (OGM); además participará en la evaluación conjunta, con el MAVDT y el MADR, de los riesgos sobre el ambiente y la salud derivados del desarrollo de actividades con OGM.
3. Se dará continuidad al trabajo intersectorial del vademécum de plantas medicinales.
4. El MPS participará, con otros ministerios de la Comisión Técnica Intersectorial para la prevención y el control de la contaminación del aire (CONAIRE), en la formulación de una política nacional de calidad del aire.
5. El MPS acompañará al MAVDT en el desarrollo y la reglamentación de la Política Nacional de Gestión Integral de Residuos peligrosos.
6. El MPS realizará evaluaciones ambientales estratégicas (EAE) para el sector y participará en otras EAE para temas en los cuales tiene participación directa.

Protección al Cesante

Existe una limitación de instrumentos para la fuerza laboral para enfrentar la caída del ingreso por desempleo. La forma tradicional que se ha usado es la cesantía, que se creó con la intención de proteger al trabajador en los períodos de desempleo. Sin embargo, se han introducido modificaciones que permiten al trabajador hacer uso de la prestación cuando está activo. Esto ha desfigurado el espíritu inicial de la ley y las cesantías se han convertido en un ingreso más de los trabajadores activos. Por estar ligado al trabajo formal, no todos los colombianos tienen esta opción. No existe en el mercado asegurador la opción de seguros para cubrir la contingencia del desempleo con ahorros individuales. Para hacer frente a la ausencia de protección para las personas más vulnerables, la Ley 789 de 2002 redefinió algunas competencias de las Cajas de Compensación Familiar (CCF), creando el Fondo de Fomento del Empleo y Protección al Desempleado (Fonede), como parte del componente de Promoción Social del Sistema de Protección Social. Su objetivo es proveer un aporte en especie[3], equivalente a 1,5 salarios mínimos mensuales, por una sola vez, distribuidos en seis cuotas iguales, a personas cabezas de hogar desempleadas, preferiblemente a aquellas con hijos menores de 18 años que no posean ningún otro ingreso.

Sin embargo, su cobertura ha sido limitada debido a la disponibilidad de recursos en las CCF. En el período octubre de 2003-agosto de 2006 se entregaron 238.559 subsidios al desempleo, con un cumplimiento del 112% de la meta propuesta para el cuatrienio. En procura de mejorar

[3] Alimentación, salud y educación.

la efectividad de los mecanismos de protección al desempleo, se debe intervenir de tal manera que se racionalice el uso de las cesantías para devolverles su razón de ser, al mismo tiempo que se promueva un mecanismo de ahorro voluntario, con cuentas individuales para los informales con capacidad de pago.

A su vez, el MPS promoverá los cambios normativos necesarios al programa de Subsidio al Desempleo contemplado en la Ley 789 de 2005, con el propósito de privilegiar el otorgamiento del subsidio a la población sin vinculación previa a las Cajas (el segmento más vulnerable). Será necesaria la consolidación de estos mecanismos de protección al cesante con el fomento de la empleabilidad. Así, las personas cesantes que reciban el subsidio serán capacitadas en aspectos relativos al manejo empresarial y se les otorgará recursos económicos a través de microcréditos para sus unidades empresariales. En esta vía, se deberán evaluar los cursos dictados por las Cajas y los cuales deberán insertarse en el SNFT y llenar los requisitos para lograr la acreditación de calidad. El FONEDE deberá ser vinculado a la Red de protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema.

Cuadro 3.8: Metas 2010: protección al cesante

Meta	Situación actual	Situación 2010
Aumentar la cobertura en afiliación a pensiones[1/]	25%	38%
Ampliar los mecanismos de protección al desempleo (% PEA cubierta con algún mecanismo de protección) [1/]	20%	30%
Aumentar los beneficiarios de subsidio al desempleo. 2006[2/]	238.559	322.804

1/ Fuente línea de base: Dane, ECH (2005). Cálculos DNP-DDS.
2/ Fuente: Ministerio de la Protección Social.

Uno de los principales compromisos del gobierno será brindar una mayor calidad y oportunidad en los servicios al pensionado, mediante una reingeniería de las entidades que administran el régimen de prima media. Se consolidará este régimen en una reconocedora única de pensiones. Adicionalmente, el MPS avanzará en el desarrollo del sistema de información, unificando la información de pensionados y afiliados. Por otro lado, se han detectado numerosos casos de reconocimientos sin el cumplimiento de los requisitos. En el Acto Legislativo 01 de 2005 se contempló la posibilidad de que el legislador establezca un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales. Se desarrollará un mecanismo idóneo de revisión de pensiones, en el cual se propondrá establecer un procedimiento que garantice el debido proceso y el derecho a la defensa, pero que a su vez le permita al Estado detener el daño patrimonial que causan los pagos reconocidos en forma contraria a la ley. Para aumentar la cobertura para los grupos más vulnerables, se adecuará la reglamentación y el funcionamiento de la Cuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad Pensional (FSP). Se trabajará en el diseño y aplicación de mecanismos que promuevan el ahorro voluntario con alternativas de protección del ingreso en la vejez (apoyos periódicos al ingreso), como el uso de los recursos que se liberen por el menor pago de subsidios pensionales y recursos liberados del FSP.

Sistema de Riesgos Profesionales

Otro gran reto que tiene el país es promover y consolidar su Sistema de Riesgos Profesionales (SRP), que es un elemento primordial en la construcción de un sistema de protección social integral, al mismo tiempo que promueve la competitividad y productividad. Una mayor prevención, protección y atención de los riesgos que afectan a los trabajadores, no sólo habrá un mejor balance entre los costos del sistema de salud y el SRP, sino que mejorará el ambiente en el cual desarrollan sus actividades los ocupados. El SRP ha tenido un desarrollo institucional importante, caracterizado por la diversificación de la oferta aseguradora y el desarrollo de la regulación. En lo que tiene que ver con el mercado de aseguramiento en riesgos profesionales se han observado cambios drásticos en los últimos 10 años. En 1995 el ISS tenía el 100% de los afiliados. A partir de 1996 se comienzan a redistribuir los afiliados hacia las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP) privadas. En 2004 las ARP tenían el 78% de los afiliados y el ISS el 22% restante.

De otro lado, la afiliación presenta un comportamiento procíclico. Los niveles de afiliación promedio llegan a un 28,7% de la población ocupada. Esto es preocupante si se tiene en cuenta que los casos de accidentes laborales reportados al MPS han tenido un aumento considerable (240% entre 1996 y 2004), que está reflejando un mejor registro de los eventos. Sin embargo, es claro que los riesgos producto de la actividad laboral son considerables y tienen un costo importante (en productividad y protección social). Es necesario impulsar los mecanismos para mejorar la gestión de la salud ocupacional y los riesgos profesionales a través del establecimiento de cotizaciones variables atadas a la siniestralidad real de las empresas y del cumplimiento de las políticas y programas de salud ocupacional establecidos en el sistema de Garantía de Calidad de Riesgos Profesionales. Para cumplir las metas de cobertura se establecerán los incentivos apropiados que promuevan la afiliación y se realizarán campañas de promoción de derechos laborales y de la importancia del aseguramiento tanto para empresarios y trabajadores.

Cuadro 3.9: Metas 2010: riesgos profesionales

Meta	Situación actual	Situación 2010
Aumentar la afiliación al SRP	5´338.733	6´238.733
Aumentar las empresas vinculadas al SRP	362.881	446.881

Fuente: Ministerio de la Protección Social.

Por otro lado, es necesario diseñar e implementar mecanismos técnicos de fiscalización y control a la evasión y la elusión al Sistema General de Riesgos Profesionales. Así, con base en el sistema de información del RUAF y Planilla Única de Pago, se realizará seguimiento y cruce con otros sistemas de información para control de evasión y elusión. Con la intención de lograr la Implementación del Sistema de Garantía de Calidad en empresas, las ARP, las juntas de calificación e IPS de salud ocupacional, se hará una mejor orientación y seguimiento a la gestión de los diferentes actores del Sector con base en la implementación del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad del SRP. Para disminuir la enfermedad profesional en actividades de alto riesgo, de la población vulnerable, de los trabajadores informales y de los menores, se elaborarán políticas específicas en salud ocupacional, a través de proyectos regionales que permitan identificar los riesgos a los que están expuestos estos grupos de trabajadores. La meta es llegar a 10 departamentos por año.

Intervención en segmentos especiales de la población

No obstante el Sistema de Protección Social está concebido para promover la protección de todos los colombianos, en la actualidad existe un gran número de compatriotas que no tuvo la oportunidad de obtener las herramientas básicas para insertarse en el mercado de trabajo. Se ven afectados también por la creciente movilidad laboral, las fluctuaciones del ciclo y por las mayores exigencias en términos de competencias laborales.. La respuesta a esto es proteger los ingresos de las personas. En ese sentido, es importante fortalecer el autoempleo y la habilitación ocupacional para la población más vulnerable. La falta de acceso a recursos de crédito y la ausencia de información son barreras que impiden la generación de oportunidades para pequeñas iniciativas de generación de ingreso familiar. Parte de la solución que se propone es la de articular la gestión de las diferentes entidades a la política de la Banca de las Oportunidades. Inicialmente, se plantea que el Sena asesore en la formulación de planes del negocio con prioridad de atención a madres cabeza de familia seleccionadas mediante el programa Familias en Acción. Posteriormente, la consecución de créditos se viabilizará con el sistema financiero, las gobernaciones y municipios, con ONG y las cajas de compensación. Adicionalmente, el Sena mejorará el encadenamiento y acompañamiento a las acciones de formación y empresarismo para poblaciones vulnerables.

En especial, se debe superar el carácter asistencialista. Se requiere realizar la caracterización de las necesidades y prioridades de este tipo de poblaciones vulnerables para lograr hacer la focalización adecuada y el seguimiento efectivo de la atención, en función de lograr un valor agregado en el propósito de estabilización socioeconómica y mejoramiento en la generación de ingresos. Otra forma de proteger los ingresos de las familias más pobres, y al mismo tiempo empoderar dentro de su grupo familiar a la población mayor, son los subsidios de los programas de promoción. En tal sentido, se incrementará la cobertura de la subcuenta de subsistencia del FSP. Igualmente, el MPS definirá una estrategia óptima para el desarrollo del componente de Servicios Sociales Complementarios. En la población indígena, se proyecta ajustar los requisitos definidos en el Decreto 4112 de 2004, en lo relacionado con las modalidades de subsidio, presentación de proyectos y entrega de recursos a la población indígena beneficiaria, a fin de posibilitar su acceso a cualquiera de las dos modalidades de subsidio previstas.

Cuadro 3.10: Metas 2010. Segmentos especiales de la población

Meta	Situación Actual	Situación 2010
Incrementar la cobertura del FSP-Subcuenta de Subsistencia	199.889	600.000

Fuente: Ministerio de la Protección Social.

3.3.2 Sistema de Promoción Social y Sistema Social del Riesgo

Dado que el objetivo primordial del Estado es disminuir la pobreza, las acciones son de dos tipos: directas e indirectas. Las primeras constituyen las acciones del entorno macroeconómico, asociadas al crecimiento y la distribución del ingreso; este conjunto es estructural y constituye la base de la política económica. Sin embargo, su efecto sobre la reducción de la pobreza toma tiempo. En complemento, se deben efectuar las del canal directo, que consisten en intervenciones a un grupo poblacional reconocido como pobre y que toman la forma de

subsidios en efectivo y/o en especie orientados a crear o fortalecer la capacidad de la familia para generar un flujo de ingresos que le permita salir de la pobreza (promoción social). Los dos conjuntos de acciones son complementarios: la sostenibilidad financiera de las políticas de promoción social depende del telón de fondo, es decir, si no hay un paquete de políticas de redistribución estructural, el grupo de población pobre será cada vez mayor y por tanto menos factible de cubrir mediante programas y proyectos. De otro lado, si aproximadamente la mitad de la población es pobre, en ausencia de una política de promoción social que ayude a la recuperación de la senda de acumulación de capital humano, las políticas macro de crecimiento y redistribución muy seguramente no tendrán los resultados esperados. Desde esta perspectiva, las políticas de promoción social son necesarias porque, mientras surte efecto la política económica y redistributiva, es necesario que el Estado, en un contexto de corresponsabilidad, garantice los derechos sociales fundamentales y de herramientas a las familias para la superación de la condición de pobreza.

La promoción social en Colombia se puede sintetizar desde el punto de vista de la oferta y la demanda. Los principales problemas de la oferta son la superposición de programas, la falta de especialización de las entidades que ejecutan y los vacíos en las competencias a nivel territorial. La promoción social es insuficiente como estrategia de manejo social del riesgo, de un lado por su carácter procíclico y se concentra únicamente en la oferta pública, desconociendo y desaprovechando el componente de promoción social de iniciativa privada. Desde la demanda, se ha demostrado que las familias, en especial las más pobres y vulnerables, por su condición de privación y por la ausencia de información, acceden en menor medida que los no pobres a las estrategias de manejo del riesgo. Otras características del actual componente de promoción social son: (1) aunque sí apunta hacia el manejo social del riesgo, la falta de unidad de materia no permite que las estrategias de prevención, mitigación y superación funcionen de forma orgánica y articulada.[4]; y (2) los criterios de salida no son explícitos formalmente en casi ningún programa de promoción social. Este punto es de vital importancia porque de el depende, en gran medida, el carácter asistencialista o no del programa. Para tal efecto, la propuesta de consolidación del Sistema de Promoción Social del Plan de Desarrollo se estructura como un modelo de gestión de la oferta y la demanda de servicios de promoción social (público y privado). Para consolidar un sistema de promoción social, es necesario (1) un marco conceptual general; (2) que exista una acción articulada de la oferta, de tal manera que ésta reaccione de forma oportuna y pertinente a las características de la privación de los más pobres; y (3) una demanda informada, en la que las familias conozcan a dónde pueden acudir y en qué momento.

Definición de un marco conceptual general del sistema de promoción social. El sistema de promoción social es un componente del Sistema de Protección Social, se enmarca, al igual que éste, en el manejo social del riesgo. La promoción social estatal es la acción del Estado que en la mayoría de los casos toma la forma de programas de transferencia en efectivo o en especie dirigidos a promover a un grupo de la población cuya principal característica es que vive en condiciones de privación y vulnerabilidad. Por consiguiente, su objetivo es expandir las oportunidades de los pobres y los vulnerables, no solamente solucionar temporalmente su problema de necesidades mínimas, sino promover la expansión de sus oportunidades, es decir, alcanzar logros en términos de inclusión social y generación de ingresos propios. Este último

[4] Los programas (es posible que un mismo programa preste varios servicios) más frecuentes son educación (58%), salud (52%), restitución de derechos (47%), Alimentación/nutrición (45%), Asistencia Psicosocial (38%), Cuidado Infantil (33%), Cuidado al Adolescente (20%) y Alojamiento (17%).

punto es la diferencia entre asistencialismo y promoción social. A continuación se anotan las características constitutivas de una acción o intervención de promoción social del Estado:

1. Es una acción o intervención del Estado cuya justificación es la garantía de derechos en un contexto de corresponsabilidad con la sociedad civil.
2. Está dirigida a un grupo en condiciones de privación y vulnerabilidad identificado.
3. La acción implica una transferencia en efectivo o en especie.
4. Tiene un criterio redistributivo.
5. Es transitoria sobre el individuo o familia. Si el fin último es la expansión de las oportunidades y la promoción de la libertad, la acción debe tener condiciones de salida explícitas.
6. Es multidimensional. Una acción o conjunto de intervenciones debe contemplar en su diseño el hecho de que la privación es multidimensional.
7. Es integral. Si la unidad sujeto de intervención es la familia debe contemplar la dinámica que se da al interior de esta (por ejemplo Familias en Acción).
8. Debe contemplar el hecho que la naturaleza de la privación es relativa.
9. Debe promover la generación de medios de auto – sostenimiento para procurar la superación de la condición de privación o vulnerabilidad.

Desde esta perspectiva, el objetivo de la promoción social estatal es el de garantizar que la población no caiga en situaciones de privación al tiempo que, mediante un proceso de inclusión y de acumulación de capital físico y humano, salga de su condición de privación o vulnerabilidad. La promoción social, tal como la definimos, es coherente con un proyecto de desarrollo como expansión de las oportunidades de la población. Ahora bien, se define a la familia como el sujeto de intervención de las acciones de promoción social estatal. Una manera de ampliar las oportunidades de los individuos de forma sostenible es fortaleciendo los vínculos de solidaridad en la familia. El valor agregado consiste en diseñar estrategias de aprovechamiento de los vínculos ya existentes y canalizarlos en forma de estrategias convenientes desde el punto de vista del manejo del riesgo.

Hacia un modelo de gestión de la oferta y la demanda de servicios de promoción social. El diseño institucional y la articulación de los programas se convierten en una condición necesaria para que la política de promoción social tenga éxito. Para el efecto se requiere de una instancia de formulación de política que permita articular el accionar de los actores, organizar la oferta, reestructurar la oferta programática en torno a la familia, crear nuevos programas, incentivar la especialización de los ejecutores y fijar criterios de focalización. Esta instancia es el Conpes Social. Finalmente, determinará el grado de integralidad del portafolio cuando lo considere pertinente. Sin embargo, se requiere de una instancia intersectorial dinámica y flexible que sea coordinada desde diferentes sectores dependiendo de la naturaleza y el sector del programa. El papel principal será volver operativo los programas y tendrá, entre otras funciones, las de tomar decisiones para el mejoramiento continuo de los programas existentes, garantizar la no duplicidad en los objetivos y acordar los mecanismos de focalización que se utilizarán en los programas del orden central y redefinirlos si es necesario y fijar las condiciones de salida. Los programas de promoción social deberán

propender por la integralidad en lo relacionado a dos puntos: (1) la familia como sujeto de intervención y la relevancia de la corresponsabilidad de la familia en aras del manejo apropiado y exitoso de una situación de privación y vulnerabilidad; y (2) un portafolio multidimensional de servicios. Cuando sea necesario se definirán familias específicos focalizados para ser beneficiarios de más de un programa.

Desarrollo de la política de promoción social. El MPS (Dirección de Promoción Social) desarrollará la política de promoción social cuyo propósito será el de buscar mejorar el conocimiento de la sociedad colombiana en la elección de estrategias para prevenir, mitigar y superar los riesgos asegurables y no asegurables de carácter individual, familiar o colectivos, que generen impactos financieros o afecten negativamente el plan de vida o el tejido social, en especial de las familias en condición de pobreza y alta vulnerabilidad. Así mismo, buscará mejorar la capacidad de articulación de la oferta gubernamental y privada y la respuesta de los hogares frente al riesgo. Con el propósito de garantizar unas condiciones mínimas de calidad y en cumplimiento de la Ley 872 de 2003, el MPS, con el apoyo del ICBF diseñará y establecerá los estándares de habilitación para los principales servicios de promoción social, que deberán cumplir las entidades y organismos prestadores públicos y privados. El MPS (Dirección de Promoción Social), desarrollará del Sistema de Gestión de la Calidad para la promoción social estatal y privada, empezando con las instituciones de prestación de servicios a la mujer y a la infancia, al adulto mayor y a la población en desplazamiento. Se deberán establecer los procedimientos de evaluación externa y acreditación de servicios. El DNP y los ministerios y entidades ejecutoras evaluarán los principales programas de promoción social con el propósito de definir su continuidad, mejorar su funcionamiento, eliminar las duplicidades y plantear fusiones.

Red de Protección Social para la superación de la Pobreza Extrema

Diferentes estudios señalan las limitaciones de los enfoques de promoción social de carácter sectorial y desde la perspectiva de grupos poblacionales, dado que no permiten una respuesta integral a la multidimensionalidad de la pobreza. Por otra parte, a pesar de que la economía ha crecido en los últimos años generando riqueza, la población en pobreza extrema está inmersa en "trampas de pobreza", y a pesar de sus esfuerzos y del crecimiento, continúan en esa situación generación tras generación[5]. Reconociendo esta situación y, como estrategia fundamental para prevenir y superar la pobreza extrema, se pondrá en marcha la Red de Protección Social para la Superación de la Extrema Pobreza creada con el Conpes Social 102.

La Red hace parte del Sistema de Promoción Social y articula políticas y programas de los demás subsistemas teniendo como objetivos promover la incorporación efectiva de los hogares más pobres a los servicios sociales del Estado y asegurar la superación de su condición, a través de: (1) integrar la oferta de servicios sociales para hacer coincidir las diferentes prestaciones alrededor de la familia de manera simultánea; (2) brindar transitoriamente acompañamiento familiar y acceso preferente para asegurar que los recursos e intervenciones permitan superar condiciones mínimas de calidad de vida que no están cubiertas; (3) generar un marco de corresponsabilidad con los usuarios para que las familias se comprometan con la superación de su situación; y (4) crear las condiciones de generación de ingreso que le permitan a la familia

[5] Dentro de las trampas de pobreza se han identificado: trabajo infantil, analfabetismo o bajo nivel educativo, desnutrición y enfermedades, no aseguramiento, familias con múltiples miembros, bajo acceso a la información, entre otros.

superar la pobreza. La Red promoverá entre 2007 y 2010 1,5 millones de familias en extrema pobreza, en condición de desplazamiento o clasificadas entre las más pobres del nivel 1 del Sisbén.

El eje articulador de la Red será el Programa Familias en Acción. La entrega de subsidios monetarios condicionados a la realización periódica de controles de peso y talla, y a la asistencia escolar de los niños a través del programa ha mejorado las condiciones nutricionales de los menores de 7 años, y la salud y nivel educativo de los menores de 18 años, de más de 680 mil familias pobres en más de 880 municipios del país. Gracias a estos resultados, el Gobierno nacional programó una expansión del programa a 1,5 millones de familias en pobreza extrema para mediados de 2007. Gracias a esto, y a la adecuada operatividad del programa en las regiones del país, la Red iniciará su implementación en familias beneficiarias de FA, integrando a éste, toda la oferta de servicios nacional y territorial, con el fin de impulsar el progreso de las familias en pobreza extrema. Los resultados de la evaluación de impacto de Familias serán insumo fundamental para la operación de la Red, el diseño de los mecanismos de entrada e incentivos de salida y permitirán hacer ajustes al programa FA, mediante la revisión del esquema de subsidios, principalmente en zonas urbanas, y su encadenamiento con procesos complementarios de acumulación de capital humano y generación de ingresos.

Dentro de los principios de la Red está la familia como objeto de intervención, con un rol activo y de corresponsabilidad en la superación de su situación. Así mismo, recibirán un acompañamiento de gestores sociales, quienes les ayudarán a construir un plan de vida y verificarán el cumplimiento de unas condiciones mínimas, que permiten a las familias beneficiarias superar la condición de pobreza extrema. Las condiciones mínimas se definirán en función de las necesidades de las familias para su progreso en distintas dimensiones, identificadas como claves para romper las trampas de pobreza.

Las nueve dimensiones son: identificación (apoyo en el trámite de documentos de identificación de los integrantes de la familia); ingresos y trabajo (capacitación para el trabajo a mayores de 18 años y adultos desempleados, e incorporación al mercado laboral, mediante intermediación con el sector privado y la promoción de alternativas productivas); educación (garantizar el acceso a educación preescolar, básica y media a todos los integrantes de la familia en edad escolar y su permanencia dentro del sistema escolar); salud (garantizar el acceso de los integrantes de las familias al Régimen Subsidiado de Salud, en el caso de no ser empleados formales); habitabilidad (subsidios de vivienda o subsidios para mejoramiento de vivienda, acceso a servicios públicos, acciones para el desarrollo urbano, como mejoramiento del espacio público, parques y zonas de recreación); nutrición (capacitación en la selección, preparación y cuidado de los alimentos, controles periódicos de peso y talla a todos los integrantes del hogar, en particular a los niños y niñas menores de 6 años); dinámica familiar (orientar a las familias en la construcción de mecanismos adecuados para enfrentar conflictos y definición de normas claras de convivencia al interior del hogar, protección a las víctimas de la violencia intrafamiliar y promoción de acciones específicas en salud sexual, reproductiva y planificación familiar, prevención del alcoholismo y la drogadicción); aseguramiento y bancarización (vinculación de las familias al sistema financiero y mecanismos de aseguramiento, a través de la Banca de las Oportunidades); y apoyo legal. Se espera que la Red canalice inversiones por $19 billones durante los próximos cuatro años para atender a las familias en extrema pobreza.

Se realizará una prueba piloto de la Red a una escala pequeña de operación, donde la oferta de programas sea suficiente para garantizar la inserción de las familias en el tiempo de duración del acompañamiento. Se evaluarán diferentes elementos de la operatividad e implementación de la Red a esta escala como la focalización, la articulación institucional y de programas, el acceso efectivo de las familias a la oferta de servicios sociales, la cofinanciación de los gobiernos locales y la capacidad de las familias para mejorar sus condiciones de vida. Así mismo, se realizarán evaluaciones de procesos y de gestión del piloto, y se deberá diseñar e iniciar la evaluación de impacto. Los resultados del piloto permitirán realizar ajustes al diseño y operación de la Red y su modelo de gestión antes de su implementación y expansión a nivel nacional. Finalmente, se diseñará un sistema de información, seguimiento y evaluación del modelo de gestión, alimentado por la información recogida por los gestores sociales. Del total e municipios incluidos en el piloto el 12% tendrá población mayoritariamente afrocolombiana.

Sistema Social del Riesgo (SSR)

El manejo social del riesgo implica la escogencia de estrategias que minimicen el impacto negativo de un choque. La acción del SSR debe comenzar cuando las condiciones macroecómicas fallan, o ante situaciones de conflicto social o político, o riesgos naturales o epidemias que amenazan a las poblaciones y ponen en riesgo su supervivencia y estabilidad; los más pobres son los más vulnerables al riesgo, ya que están más expuestos y tienen menos posibilidades de acceso a mecanismos adecuados para su manejo. El país ha tenido avances institucionales y ha adquirido experiencia en el manejo de choques covariantes como los generados por desastres naturales, riesgos epidemiológicos o incluso riesgos sociales o políticos como el desplazamiento. Estos problemas han sido afrontados desde institucionalidades especiales, con algún grado de integración y sinergia en el caso de los dos primeros. Sin embargo, a pesar de poderse reconocer capacidades específicas en cada caso, aún es necesario fortalecer el monitoreo permanente y oportuno del riesgo y de las vulnerabilidades de los diferentes grupos, disponer de mecanismos ágiles y suficientes de financiamiento y de seguimiento sobre el impacto de las intervenciones.

Lo referente al SSR ha sido desarrollado por los Conpes 3144 y 3187 y se ha definido como un método para prevenir y mitigar los efectos adversos que se presentan sobre la población vulnerable durante episodios de recesión económica. Así, el SSR debe diferenciar las estrategias y acciones implantadas entre los diversos grupos poblacionales (por edades, niveles de ingresos, entidades territoriales, grupos vulnerables frente a riesgos específicos), teniendo en cuenta que el tipo de riesgo y el impacto esperado del mismo no es homogéneo entre distintos tipos de individuos. Sin embargo, el enfoque de grupo familiar basado en el análisis de vulnerabilidad sería necesario para preservar la integralidad de las intervenciones.

Se debe evaluar la conveniencia del carácter multipropósito del SSR como instrumento para enfrentar de forma permanente la pobreza estructural (incorporando incentivos precisos a la formación de capital humano) o para hacer frente a situaciones de crisis. En el caso de que fuese estructural, deberían estar orientados hacia la disminución de la pobreza crónica presente en algunas zonas del país, como parte del sistema de promoción social y en particular en las zonas rurales (Familias en Acción), donde los impactos presentes son importantes y las posibilidades de ofrecer alternativas costo efectivas son menores, así como en algunas zonas

urbano marginales[6]. Es importante avanzar en la definición de mecanismos de financiación del SSR, bien sea con esquemas de ahorro contracíclico, con créditos que se activen durante la crisis o con otras alternativas. Lo importante es que el SSR logre enfocar los recursos hacia la población más afectada por el riesgo, articularse con la oferta disponible a través del Sistema de Protección Social y poseer un carácter temporal.

3.3.3 Políticas transversales

Seguridad alimentaria y nutricional

Actualmente el país no dispone de una política de seguridad alimentaria y de una conceptualización que permita a los diferentes actores articular programas y proyectos. La problemática de la seguridad alimentaria es amplia y comprende desde la disponibilidad de alimentos, la comercialización, la calidad e inocuidad, hasta el consumo. Los indicadores de disponibilidad alertan sobre la importancia cada vez mayor del componente de suministro externo de alimentos de la canasta básica. En cuanto a la inocuidad de los alimentos, existen vacíos que pueden afectar la salud pública de la población, así como restringir la capacidad para exportar productos agropecuarios. Toda esta problemática tiene impacto sobre la población en los indicadores de desnutrición. Desde el punto de vista de los hábitos de consumo, la ENSIN 2005 mostró que: la ingesta promedio de energía es más baja en la zona rural y en los niveles 1 y 2 de Sisbén; la dieta de los colombianos es desbalanceada, en esos mismos grupos; es baja la prevalencia de la ingesta usual de calcio y de zinc; y más de la tercera parte (36%) de la población tiene deficiencia en la ingesta de proteínas. Sin embargo, la lactancia materna se ha incrementado alcanzando los estándares. La seguridad alimentaría y nutricional se define como el derecho a no padecer hambre, a tener una alimentación adecuada y al deber de adoptar estilos de vida saludables. La definición establece que todas las personas son objeto de la política de seguridad alimentaria. En segundo lugar, permite definir los ejes de la política (figura 3.9).

Figura 3.9: Ejes de la política de seguridad alimentaria y nutricional

1. Desde la perspectiva económica	a) Disponibilidad permanente b) Acceso, físico y económico
2. Aspectos relacionados con la calidad e inocuidad de los alimentos	c) Calidad e inocuidad de los alimentos
3. Desde la perspectiva de calidad de vida (Aspectos relacionados con la capacidad de los individuos de transformar los alimentos en una alimentación adecuada)	d) Consumo e) Aprovechamiento.

Fuente: DNP-DDS Subdirección de Salud.

Se formulará una política y el plan de seguridad alimentaria y nutricional, estableciendo las responsabilidades de actores como el Ministerio de Agricultura y MPS en su coordinación y gestión. Se tendrán como estrategias trazadoras la implementación de planes nacionales y regionales de seguridad alimentaria y nutricional, la articulación de los sectores involucrados

[6] La fase expansiva del programa en 2005 y 2006, permitirá evaluar su importancia como alternativa de intervención en zonas urbanas marginales de Bogotá, Medellín y Cartagena.

mediante alianzas estratégicas, la promoción de la participación comunitaria y la integración de la educación alimentaria y nutricional en el sistema educativo. Las principales acciones que se llevarán a cabo incluyen: (1) la modernización de los canales de comercialización con el objeto de mejorar el abastecimiento y la eficiencia del mercado de alimentos (menores márgenes de intermediaciónO; (2) la creación de redes regionales de seguridad alimentaria; (3) en línea con el fortalecimiento del Sistema de Promoción Social, se articularán los diferentes programas de seguridad alimentaria y se implementarán nuevas prácticas de los mecanismos de focalización; (4) en cuanto a la disponibilidad, las acciones serán de carácter preventivo con especial atención en los factores asociados a la estabilidad del suministro externo con miras a los efectos que pueda tener el TLC sobre la oferta de alimentos de la canasta básica; (5) en cuanto a la inocuidad, se adecuará y fortalecerá el Sistema Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSFS). Los componentes de consumo y uso se articularán los programas de seguridad alimentaria con otras acciones prioritarias de salud pública y se promoverá el desarrollo del talento humano. En cuanto al componente de consumo, uso y aprovechamiento, se dará prioridad a las acciones de promoción, prevención y atención de la primera infancia (0 a 24 meses).

Discapacidad

Según el Censo 2005, aproximadamente 2.640.000 colombianos presentan alguna limitación permanente, lo cual equivale a una prevalencia del 6,4% del total de la población, siendo mayor en hombres (6,6%) que en mujeres (6,2%). El 71,2% de las personas con discapacidad presentan una limitación, el 14,5% dos limitaciones, el 5,7% tres limitaciones y el 8,7% tres o más limitaciones permanentes. En Latinoamérica se han realizado censos que indagan por la discapacidad y los resultados sugieren que el porcentaje de población con deficiencia o limitación varía entre el 1,8% y el 8,5%. El MPS, como entidad responsable de la Política Nacional de Discapacidad, y con el fin de realizar el seguimiento, y evaluación de las intervenciones dará continuidad junto con los municipios y el Dane al proceso registro nacional de población en discapacidad en aras de optimizar la articulación nacional y subnacional en la inclusión social de estas personas. Además, establecerá los mecanismos para que en el diseño e implementación de las políticas públicas incluya la discapacidad.Con el fin de fortalecer institucionalmente la implementación de la política, el Gobierno, bajo la responsabilidad del MPS, fortalecerá técnica y presupuestalmente a la Dirección de Promoción Social para coordinar procesos de formulación, concertación, implementación, seguimiento y evaluación de la política.

Envejecimiento y vejez

La propuesta de política de envejecimiento y vejez para el país se plantea desde dos ámbitos: (1) desde los procesos de transición demográfica de la población, que incluye dos elementos de análisis: el ciclo de vida de las personas y de las familias y el ciclo económico de los individuos; y (2) desde la problemática actual que enfrentan los adultos mayores, como es el caso del tema pensional. La tendencia a la mayor participación de la población adulta mayor y las características de vulnerabilidad generan retos importantes para el país. Una proporción importante de población adulta mayor está desprotegida económicamente: únicamente una quinta parte de ellos recibe ingresos por concepto de pensión de jubilación, sustitución pensional, invalidez o vejez; la desprotección es mayor en el caso de las mujeres. Solo cerca del 60% de esta población percibe directamente algún tipo de recurso económico para su manutención. Teniendo en cuenta que las variaciones en el volumen y composición de la

población adquieren gran importancia en la medida en que, así mismo, determinan el volumen y composición de la demanda por bienes y servicios o en la necesidad de crear empleos productivos. Por tal razón, el Gobierno nacional, con la coordinación del MPS, llevará a cabo el proceso de definición y desarrollo de la política de Envejecimiento y Vejez, que responda a los procesos de transición demográfica.

Familia, infancia y adolescencia

En el marco del Sistema de Protección Social, particularmente de la Promoción Social, resulta fundamental trascender la atención individual de los niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social y activar procesos de participación y de corresponsabilidad con la familia. La garantía de los derechos a la población infantil es una obligación ineludible del la familia, la sociedad y el Estado. Así, resulta necesario el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la atención que se presta a la niñez, así como el desarrollo y el estímulo a la iniciativa y capacidad de las autoridades locales para generar nuevos espacios. El MPS deberá desarrollar los lineamientos de política con el ICBF. El ICBF ampliará las coberturas de sus programas dirigidos a la población infantil, adolescente y a la familia, en particular los programas de restaurantes escolares y desayunos infantiles, con enfoque integral y fortalecerá técnica y operativamente el programa de adopciones, en aspectos como la preparación de las familias, la preparación de menores, seguimiento pos-adopción a residentes en Colombia, entre otros. Igualmente, continuará con la conversión progresiva de Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar tradicionales, en hogares múltiples y agrupados, con la participación de los entes territoriales, cooperación internacional, ONG, y empresa privada. Además, optimizará el componente educativo en hogares comunitarios de bienestar, Hogares Fami, materno infantil y Desayunos Infantiles. En coordinación con la Procuraduría, Ministerios y UNICEF, el ICBF continuará implementando la estrategia Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia.

Primera infancia. La inversión en el desarrollo integral durante la primera infancia resulta fundamental para el aprendizaje, la comunicación y la socialización, así como para el desarrollo de habilidades, capacidades y competencias, al punto que las carencias en las esferas nutricionales, cognitivas, afectivas, de salud y de neuroestimulación y desarrollo, difícilmente pueden compensarse en etapas posteriores de la vida. Por tanto, se hace necesaria una Política Nacional de Primera Infancia que oriente y articule esfuerzos en los ámbitos, familiar, social-comunitarios, estatal y para el conjunto de la sociedad. Para su formalización, el Conpes Social desarrollará los lineamientos y estrategias de la política. Se creará un Comité Directivo Intersectorial coordinado por el ICBF.

Dentro de los aspectos a considerar se encuentran: (1) la promoción de la salud, la nutrición y los ambientes, privilegiando el acceso al aseguramiento, la salud pública, agua potable y saneamiento básico; (2) la definición de los estándares de calidad para la prestación de servicios educativos dirigidos a la primera infancia; (3) la ampliación de cobertura de educación inicial desarrollando la oferta requerida y la adopción de nuevas modalidades que favorezcan el desarrollo integral de los niños menores de 6 años; (4) la adecuación normativa que permita reconocer y fortalecer la educación para la primera infancia en las distintas modalidades de atención formal y no formal; y (5) la formación y capacitación permanente de familias, cuidadores y cuidadoras en prácticas de crianza y desarrollo infantil temprano con enfoque de derechos y perspectiva de género. Con la coordinación del DNP, el Comité Directivo

Intersectorial desarrollará la estrategia de seguimiento y evaluación de la política de primera infancia. En todo caso, se deberán asegurar los recursos en el Presupuesto General de la Nación de las respectivas vigencias para financiar la política.

Prevención y control de la violencia de género

La violencia de género describe cualquier acto perjudicial realizado contra la voluntad de una persona y basado en diferencias adscritas al sexo o a la edad. Involucran, ya sea como víctimas -sobrevientes o agresores, a hombres y mujeres, y afectan principalmente a las mujeres, las niñas y los niños. En 2005, con base en dictámenes de lesiones personales de casos relacionados a violencia intrafamiliar, se registró una tasa de 155 casos por cada 100.000 habitantes. El 61,2% de los casos, correspondió a maltrato de pareja, el 22,2% a maltrato entre familiares y el 16,6% a maltrato infantil, y principalmente en los departamentos de Amazonas, Cundinamarca y San Andrés y Providencia. Las diversas acciones establecidas en torno a las violencias de género requieren de la articulación intersectorial e interinstitucional para su abordaje integral. Igualmente, las instituciones deben generar vínculos con la familia, las organizaciones de la sociedad civil, la cooperación internacional, entre otras, para establecer las sinergias necesarias para las acciones de prevención, difusión, formación y atención de las diferentes formas de violencia de género, siendo además necesario realizar la actualización y unificación conceptual para la identificación y seguimiento al fenómeno. Con la coordinación del ICBF se implementará el Plan Nacional de la Política de Construcción de Paz y Convivencia Familiar, Haz Paz 2005- 2015. Se articulará la Consejería Presidencial de Equidad para la Mujer. De acuerdo con los compromisos del Gobierno (Conpes Social 91), se debe implementar una estrategia interinstitucional de vigilancia en Salud Pública de la violencia intrafamiliar, específicamente en la violencia de pareja contra la mujer, en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga para el 2008. Así mismo, se debe avanzar en el desarrollo de la medición de la magnitud y características de la violencia de pareja en el país.

3.3.4 Sistema de formación de capital humano

Educación, equidad y capital social

Muchos autores le otorgan a la educación el gran reto de dar a los individuos la posibilidad de favorecerse del desarrollo. Igualmente, la educación es un instrumento para lograr la inclusión social por características diferentes a las que tienen que ver con su nivel socioeconómico, tales como el género, la etnia y las discapacidades. Incluso, tiene el gran reto de proteger a las personas de la brecha digital, factor fundamental en el nuevo proceso de exclusión laboral. En este sentido, a la educación se le otorga una función preventiva y otra remedial. Preventiva, pues a través de garantizar el acceso, la calidad, una dotación suficiente de recursos educativos y la adquisición de un conjunto de competencias básicas facilita el acceso al mercado laboral. Remedial, porque puede ofrecer medidas de carácter compensatorio que permiten igualar las oportunidades a través de esfuerzos especiales con recursos pedagógicos adicionales, como los observados en la educación para adultos, los programas de alfabetización y la formación para la población desempleada.

La educación permite construir un espacio de socialización y de refuerzo que forme también para ejercer la ciudadanía. Importa educar con un estilo que induzca a los sujetos a actuar con mayor autonomía en el uso del conocimiento, a estar más dispuestos a participar en debates y

trabajos de grupo, y a tomar mayor conciencia respecto de sus deberes y derechos. Mediante la educación la sociedad consolida la transmisión de su cultura y garantiza la fijación de los valores que considera relevantes. Adicionalmente, el capital social de la familia y la comunidad ayudan a incrementar la relevancia y la calidad de la educación. Se ha encontrado que la valoración de la educación por parte de la familia, la comunidad y el estado influyen en el mejor desempeño de los estudiantes. Cuando la educación se menosprecia se crea desmotivación en los niños y jóvenes y esto puede contribuir al aumento de la deserción escolar y de la delincuencia. Igualmente, el capital social puede ayudar a los niños a compensar la carencia de otros recursos.

Recientes investigaciones indican que el capital social no solo es un insumo para la educación, sino que también es un producto de ésta. El capital social se produce a través de la educación en tres vías fundamentales: (1) los estudiantes practican valores constitutivos del capital social (participación y la reciprocidad); (2) las escuelas proveen el espacio para la actividad en comunidad; y (3) mediante la educación cívica los estudiantes aprenden como participar responsablemente en la sociedad. Reconociendo que la educación puede impactar el desarrollo del país, entre otros, en aspectos tan importantes como lo son la equidad y el capital social, a partir del diagnóstico de la situación actual del sector se describirán las principales acciones a realizar por el Gobierno nacional en el próximo cuatrienio, así como su estrecha relación con el SNFT.

Situación del sector educativo

Como resultado de los esfuerzos en materia de gasto público[7], en los últimos 13 años, los años promedio de educación de los colombianos mayores de 15 años se incrementaron en 1.5, pasando de 6,4 en 1992 a 7,9 en 2005. Sin embargo, los años de educación alcanzado por la población colombiana es aún bajo. Por otra parte, durante el período 2003-2006 se generaron algo más de 1.4 millones de nuevos cupos en educación básica y media, lo que permitió llegar a una tasa de cobertura bruta de 91%. Los resultados en las zonas urbanas son significativamente mayores que en las zonas rurales: mientras en 1992 la población urbana lograba 7,4 años promedio de educación, en la zona rural tan sólo se lograban 3,8 años; para 2005 la diferencia se mantiene, siendo de 8,9 años en la zona urbana frente a 5 en la rural. Las diferencias son poco significativas entre hombres y mujeres. El analfabetismo, uno de los indicadores más representativos, presenta importantes avances. El analfabetismo de la población mayor de 15 años disminuyó de 29% en 1964 a 12% en 1985[8] y 6,7% en 2005, lo que significa un descenso de 22,3 puntos porcentuales en 40 años. La Encuesta de Calidad de Vida de 2003 señala que el 65,4% de los niños menores de 5 años no asisten a ninguna modalidad de atención (cuadro 3.11).

[7] El sector educativo ha hecho grandes esfuerzos para mejorar el acceso y la calidad, tanto en términos de instituciones, como en gasto público. Este último, medido como porcentaje del PIB, ha crecido continuamente durante la última década, principalmente por el aumento del SGP, que ha financiado cerca del 62%. Otras fuentes de financiación son el PGN (28%) y los recursos propios de las ET (7%). Ministerio de Educación Nacional (2004). Financiamiento del Sector Educativo 1993-2004. Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, Bogotá. (mimeo). Pág. 8.

8 Florez Nieto, Carmen Elisa et ál. (1995). "Niños y jóvenes: ¿cuántos y dónde trabajan?" Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Bogotá.

Cuadro 3.11: Niños según tipo de institución donde reciben asistencia

Porcentajes

Tipo de institución		0 años	1 año	2 años	3 años	4 años	Total
No asisten a un lugar comunitario, guardería o preescolar		**97,9**	**88,4**	**65,1**	**49,4**	**35,8**	**65,4**
Asisten a un lugar comunitario, guardería o preescolar	Total	**2,1**	**11,6**	**34,9**	**50,6**	**64,2**	**34,6**
	Hogar comunitario de Bienestar Familiar	70,5	73,7	60,7	46,4	30,3	44,6
	Guardería, hogar infantil o jardín de Bienestar Familiar	23,5	17,5	13,9	14,8	10,4	13,0
	Jardín, casa vecinal, jardín social del Bienestar Social del distrito (Bogotá)	0,7	2,0	1,4	1,6	1,6	1,6
	Otra guardería, preescolar o jardín oficial	0,7	0,0	4,1	9,9	26,0	14,7
	Guardería, preescolar o jardín privado	4,7	6,9	19,9	27,3	31,7	26,2

Fuente: Cálculos DNP-DDS-SE con base en Dane, ECV-2003.

Los niños que logran acceder a los programas de asistencia infantil o a educación formal lo hacen en su mayoría a hogares comunitarios de Bienestar Familiar (45%) y a guarderías o preescolares del sector privado (26%). Teniendo en cuenta la importancia que tiene en el desarrollo del menor la calidad de la educación inicial, es preocupante el hecho de que la mayoría de la oferta escolar a este nivel (72,3%) sólo ofrezca servicios asistenciales, dejando de lado los componentes pedagógicos y de aprestamiento.

Una comparación internacional en términos de tasa de cobertura neta para 2003, muestra que Colombia alcanzaba para primaria una tasa de 86% un nivel muy similar al de Chile (85%), aunque inferior a la de países como Costa Rica (90%), Brasil (100%), Cuba (96%) y Argentina (100%). De igual forma, la mayoría de estos países presentan una mayor cobertura neta en secundaria frente a la del país (55%): Brasil (75%), Chile (81%), Argentina (81%) y Cuba (86%); por el contrario, República Dominicana (36%) y Costa Rica (53%) presentaron tasas inferiores. En la última década la tasa de cobertura bruta de educación superior presentó un aumento importante, pasando de 19.7% en 1993 a 29% en 2005. Dentro de este periodo es importante observar el número de cupos, más de 300 mil, que se crearon en los últimos cuatro años.

En 2002 desertaron alrededor de 600.000 niños y jóvenes, lo que representó una tasa de deserción cercana al 7% en los niveles de preescolar, básica y media. La tasa de repetición aumenta al pasar de 4,3% en 1999 a 6,0% en 2002. Con información preliminar de la Resolución 166 del Ministerio de Educación Nacional (MEN), para el año 2006, la tasa de deserción fue de 5,8%. Algunos factores que se generan al interior del sistema educativo son causa de la deserción. Es el caso de la extraedad y la repetición, los cuales producen desmotivación. La mayoría de las investigaciones señalan que la repetición es inútil como medio para lograr mayor calidad. La tasa de deserción en educación superior se estima en 50% para el 2003.

De acuerdo con las exigencias del mundo globalizado, y en consecuencia con los progresos en cobertura, la calidad de la educación se convierte para Colombia en un importante reto.

Durante el periodo 2003-2005 se lograron avances en las pruebas SABER. Al comparar los últimos resultados con los del primer aplicativo censal se observan progresos en los puntajes promedio de todas las áreas evaluadas. Sin embargo, aún falta avanzar puesto que los niveles de logro superiores en las diferentes áreas solo son alcanzados por un porcentaje reducido de estudiantes. Es así como en matemáticas para el grado 9 solamente 13 de cada 100 estudiantes logran resolver problemas complejos y en lenguaje para grado 5 solamente 29 de cada 100 estudiantes realizan una lectura con inferencias. Así mismo, al analizar los resultados de los exámenes de Estado del Icfes de 2005, se observa que sólo el 20,6% de los colegios se ubicaron en la categoría alta y superior, y escasamente el 3,6% lo hizo en la categoría muy superior, aunque se vieron importantes mejoras en 2006. Mejores puntajes se obtuvieron entre los establecimientos no oficiales, pero hubo importantes incrementos: Para 2003, el porcentaje de colegios que alcanzaban los niveles muy superior, superior y alto representaban el 18%, mientras en 2005 esta cifra ascendió al 24% (cuadro 3.12).

Cuadro 3.12: Colegios según naturaleza jurídica y desempeño de sus estudiantes. Pruebas Icfes 2005

Categoría	No oficial	%	Oficial	%	Total	%
Muy superior	309	9,2	13	0,2	322	3,6
Superior	533	15,9	124	2,3	657	7,4
Alto	557	16,6	603	11,0	1.160	13,1
Medio	756	22,5	1.837	33,5	2.593	29,3
Bajo	830	24,7	2.069	37,8	2.899	32,8
Inferior	364	10,8	817	14,9	1.181	13,4
Muy inferior	11	0,3	14	0,3	25	0,3
Total	3.360	100,0	5.476	100,0	8.837	100,0

Fuente: Icfes.

Respecto a la educación superior, en los últimos años se han dado pasos significativos para consolidar un Sistema de Aseguramiento de la Calidad, tales como la creación del Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad (CONACES), el aumento de programas académicos con registro calificado, así como la acreditación de los programas. De igual manera, el Ministerio de de Educación Nacional comenzó el proceso de montaje del Observatorio Laboral para la Educación (OLE) con el fin de obtener información de los egresados de la educación superior. Mediante este observatorio es posible hacer seguimiento a los graduados del país para conocer las condiciones laborales y la tendencia de demanda de profesionales por parte del mercado laboral. Los primeros resultados arrojaron información sobre la inserción en el mundo laboral de más de 460 mil egresados.

Frente a la política de eficiencia propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, se registran importantes avances en los proyectos de modernización del Ministerio de Educación Nacional y de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas. Es así como el MEN logró obtener la Certificación de Calidad ISO 9001-2000/NTC-GPI 1000/2004 que otorga Icontec, dada la aplicación de la reingeniería de procesos y desarrollos tecnológicos con un modelo integral de servicio al cliente. De igual forma, se logró que en 54 secretarías de educación trabajaran en la implementación de los procesos misionales de matrícula, recursos humanos, recursos financieros, calidad y servicio al ciudadano. Otro logro para destacar dentro de los programas de eficiencia del sector educativo es la descentralización de 8 instituciones

técnicas y tecnológicas que se encontraban adscritas al MEN, en concordancia con el Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) del DNP. Así mismo, se logró avanzar en el montaje y operación de un nuevo sistema de información de la educación superior y se prestó asistencia técnica a 25 universidades públicas en la implementación de sistemas integrados de gestión. De igual forma, se fortalecieron los sistemas de monitoreo y seguimiento institucional de la educación superior (SNIES) y de información de la educación básica y media alimentado principalmente con los datos de la Resolución 166, se modernizó y transformó la naturaleza jurídica del Icetex con el fin de que prestara un eficiente servicio y contara con mayores recursos para financiar la educación superior de la población pobre.

Marco de política

La Constitución Política de 1991 consagra a la educación como un derecho universal, un deber del Estado y de la sociedad, y un instrumento esencial en la construcción de sociedades democráticas y autónomas, razón por la cual el primer gran reto del Estado será garantizar el acceso universal a la educación básica (un año de educación preescolar, cinco años de primaria y cuatro de secundaria). Adicionalmente se ampliará la cobertura de la educación media y en los otros dos grados de preescolar. Así mismo, otros retos serán brindar una educación de buena y similar calidad a toda la población, mejorar la eficiencia del sistema educativo, disminuir la tasa de deserción escolar, formar a los colombianos en el respeto a los derechos humanos, a la paz, a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. La política educativa será para todos y estará acompañada de estrategias que permitirán avanzar hacia la disminución de las brechas regionales y poblacionales.

Entre estas, cabe destacar el Plan Decenal de Educación, el cual es concertado con actores del sector educativo y de la sociedad civil, mediante un proceso de consulta participativa en torno a diez estrategias: (1) educación para la paz, la convivencia y la ciudadanía; (2) cobertura articulada con calidad y equidad; (3) multiplicación de la atención y educación a la primera infancia; (4) educación para la autonomía en un entorno de creciente interdependencia; (5) renovación pedagógica para mejorar el aprendizaje; (6) educación con apoyo en los medios masivos de comunicación y para la apropiación crítica de sus mensajes; (7) más y mejor inversión en educación; (8) potenciación de la gestión y de la transparencia del sistema educativo; (9) educación para la competitividad y ampliación de los horizontes educativos a todos los contextos sociales; y (10) ciencia y tecnología articuladas al sistema educativo. Lo anterior enmarcado dentro de una visión compartida del Plan, una construcción de confianza y calidad de la movilización, y una sistematización del proceso y producción y socialización de la información.

A su vez, el fortalecimiento y consolidación del Sistema de Formación de Capital Humano en el marco del Sistema de Protección Social exige procesos articulados que permitan la acumulación de capital humano a lo largo del ciclo de vida de la población, con importantes mejoras en calidad y pertinencia y facilitando el tránsito de la población entre los diferentes niveles a partir de la formación de competencias acumuladas y mediante ciclos propedéuticos. La labor conjunta para posibilitar este proceso requiere de la acción decidida y coordinada del MEN con el MPS en la consolidación del SNFT

Metas y acciones

Ampliación de la cobertura en educación inicial. La educación inicial se convertirá en una herramienta fundamental para lograr mayor equidad y un mejor desarrollo académico, afectivo y emocional de los niños, y para disminuir la deserción y la repetición escolar en los primeros años de la educación básica. A la educación inicial se le reconoce un papel fundamental en el desarrollo psicosocial de los niños, puesto que les otorga las pautas para la convivencia y la integración grupal y comunitaria. Igualmente, cumple con una función pedagógica que los vincula con la enseñanza sistemática en diversos campos del conocimiento, estimula la curiosidad sobre distintos aspectos del entorno y los vincula con la comunicación. Adicionalmente, puede cumplir con una función preparatoria para el nivel de primaria. Por último, a este nivel de educación suele atribuírsele también una función asistencial, que cumple con objetivos asociados con la protección, atención alimentaria y de salud de esta población infantil, que repercute en las posibilidades de trabajo de la madre.

Para lograr lo anterior, se impulsará la articulación entre las entidades que lideran proyectos y programas en el tema de niñez a través de la creación de un comité interinstitucional de educación inicial conformado por ICBF, los institutos y departamentos de bienestar social, el Ministerio de Educación Nacional, el Programa Presidencial de la Acción Social y la Cooperación Internacional y las secretarías de educación. En tal sentido, la coordinación, reglamentación, vigilancia y financiación de la educación inicial estará a cargo del MEN, con el concurso del ICBF en los temas de alimentación escolar, infraestructura y protección al menor, y del Programa Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en el tema de Familias en Acción. El MEN, en coordinación con las entidades territoriales certificadas, serán los responsables de la prestación del servicio en la educación inicial.

Para esto será necesaria en primera instancia la formación y vinculación del recurso humano especializado y la definición de los estándares educativos que le permitan al niño la socialización con los demás y el reconocimiento como individuo con la capacidad de elaborar sentido y respetar normas. Igualmente, el MEN, con el ICBF, tendrá la competencia para la programación de las actividades que se llevarán a cabo en la jornada escolar, además de la elaboración de manuales y cartillas pedagógicas y material didáctico. Una vez implementados los nuevos programas y las estrategias pedagógicas que facilitarán el alcance de los logros definidos para los niveles de educación inicial, se realizarán evaluaciones periódicas con el fin de medir los resultados. De otro lado, se promoverá la transición de la educación inicial a la educación básica mediante la celebración de convenios entre establecimientos educativos con el propósito de poner en contacto a los niños menores con un ambiente de mayor escolaridad y facilitar el paso inmediato. Con el desarrollo y la aplicación de esta política se busca atender a 400 mil nuevos niños de 3 y 4 años durante el cuatrienio, de los cuales, la mayoría de los niveles 1 y 2 del Sisbén y en arreglos institucionales con el ICBF[9].

Ampliación de cobertura de la educación preescolar, primaria, secundaria y media. Como complemento y continuación de la política de educación inicial el reto es la universalización del acceso en la educación básica, y llegar al 73% en la educación media.

[9] Cobertura articulada con calidad y equidad - Tema base para consulta institucional en línea y debate público. PNDE 2006-2015.

Cuadro 3.13: Metas 2010. Ampliación de cobertura de la educación preescolar, primaria, secundaria y media

Meta	Situación actual	Situación 2010
Alcanzar cobertura universal en educación preescolar, primaria, secundaria1/	92%	100%
Ampliar cobertura en educación media1/	65%	73%
Adultos alfabetizados. Línea de base (2006) 1/	392.560	1.000.000
Reducir la tasa de analfabetismo para personas entre 15 y 24 años2/.	2,1%	1,4%
Reducir la tasa de analfabetismo en mayores 15 años. Línea de Base (2006) 1/.	8,6%	5,8%
Aumentar los años promedio de la educación para la población entre 15 y 24 años	9	9,7
Aumentar los años promedio de de educación para la población mayor de 15 años2/.	7,9	8,5

1/ Fuente: Ministerio de Educación Nacional.
2/ Fuente Dane-ECH (2003). Cálculos DDS-SE.

En los últimos años se ha avanzado en el logro de este propósito, sin embargo persisten algunas restricciones relacionadas con la falta de compromiso de algunos padres de familia frente a la formación de sus hijos y su utilización para la generación de ingresos del hogar. Esto último afecta el potencial presente y futuro de los niños y se constituye en una real trampa de pobreza.

Por esta razón, es indispensable que los padres estén enterados de que el acceso a la educación básica es obligatorio y que constituye un derecho fundamental de los niños. En este sentido es necesario concientizarlos sobre el deber de garantizar que sus hijos asistan al sistema educativo, de acuerdo con la Constitución Política y la Ley. Para lo anterior se profundizará la campaña nacional "Ni un niño menos". De esta manera, se promoverá entre los padres de familia la importancia de escolarizar a sus hijos y se contemplará la imposición de sanciones, tales como reportes a la comunidad o multas, que recaerán sobre los padres que marginen a sus hijos del derecho a la educación. Estas sanciones se impondrán al comprobarse que la inasistencia de los niños y jóvenes a la escuela es consecuencia de las decisiones de los padres y no de la imposibilidad de acceder al sistema educativo.

La política de ampliación de cobertura en el próximo cuatrienio tendrá como meta la creación de cerca de 1,5 millones de nuevos cupos[10], con lo cual se alcanzará una tasa de cobertura bruta en educación básica de 100% en 2010.

Para el logro de esta meta se dará continuidad a las estrategias que se vienen aplicando en los últimos años y se diseñarán nuevos programas, haciendo énfasis en la calidad del servicio y en la permanencia de los estudiantes, proporcionando los instrumentos necesarios para la retención de los mismos en todos los niveles educativos, con prelación en la población escolar vulnerable y de las regiones con mayores necesidades.

[10] Población escolar estimada por fuera del sistema educativo, con base en las proyecciones oficiales de población del Dane.

Entre las estrategias y programas que se ejecutarán en el periodo 2006-2010 se destacan las siguientes:

1. Prestación del servicio en establecimientos educativos oficiales con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), que mantendrá su distribución por niño atendido y considerando las condiciones especiales que caracterizan la prestación del servicio público educativo de las entidades territoriales certificadas en los niveles de educación preescolar, básica y media en las zonas urbana y rural.
2. Contratación de la prestación del servicio educativo, en especial en las regiones en donde la oferta pública es insuficiente, a través de instituciones de reconocida trayectoria e idoneidad seleccionada en condiciones de transparencia y competencia leal. Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional promoverá la evaluación de las diferentes modalidades de contratación de la prestación del servicio educativo con el propósito de determinar las ventajas y desventajas en términos de calidad y eficiencia, y establecer posibles ajustes o determinar nuevas modalidades. De igual manera, se promoverá el esquema de concesión de colegios en las ciudades grandes e intermedias. La atención educativa a la primera infancia se ejecutara a través de modalidades de contratación de la prestación del servicio con oferentes privados y en arreglos institucionales con el Icbf.
3. Intensificar la aplicación de modelos educativos flexibles y pertinentes (Sistema de Aprendizaje Tutorial, Servicio de Educación Rural, Escuela Nueva, Postprimaria rural, Telesecundaria, Aceleración del Aprendizajes, Metodología CAFAM, entre otras) para ofrecer, un servicio educativo apropiado y de calidad a la población en condición de desplazamiento y demás población vulnerable. Así mismo, se fortalecerá la prestación del servicio educativo en zonas de retorno y reubicación de esta población.
4. Atención especial a la población vulnerable que tiene baja posibilidad para acceder y permanecer vinculado a la vida escolar como comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, pueblo Rom y raizales), los afectados por la violencia (población en situación de desplazamiento, menores desvinculados de los grupos armados al margen de la ley, e hijos en edad escolar de adultos desmovilizados), los menores con necesidades educativas especiales (con discapacidad, independientemente del grado, o limitaciones o con talentos o capacidades excepcionales), los menores en riesgo social (menores trabajadores, adolescentes en conflicto con la ley penal y niños y adolescentes en protección), jóvenes y adultos iletrados, los habitantes de frontera y la población rural dispersa. Para la identificación y la prestación del servicio educativo a estas poblaciones será necesario la articulación entre las diferentes instituciones y autoridades responsables: Programa presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Defensoría del Pueblo, veedurías, alcaldías y autoridades departamentales y municipales. De igual manera, se fortalecerá la capacidad de las entidades territoriales para la atención de las poblaciones diversas y vulnerables a través de la formación de equipos competentes en las secretarias de educación que puedan organizar la oferta educativa y focalizar acciones para lograr una atención diferenciada.
5. Fortalecer la capacidad de las entidades territoriales para la planeación de su cobertura, mediante la consolidación del proceso de matricula, el uso de sistemas de información en línea y la generación de capacidad técnica para analizar información proveniente de diferentes fuentes, incluyendo la de matrícula.

6. Construcción, mantenimiento, mejoramiento y uso eficiente de la infraestructura y dotación educativa. La infraestructura física con la que cuenta el sistema educativo colombiano requiere actividades de construcción y mantenimiento. La inversión económica para este propósito, en el caso de la educación básica y media, debe realizarse a través de los recursos de calidad provenientes del Sistema General de Participaciones, así como de los recursos provenientes de la Ley 21 de 1982 y de los proyectos de inversión del Ministerio de Educación Nacional. Adicionalmente, es necesario que las entidades territoriales destinen recursos propios para la construcción y el sostenimiento de la infraestructura.
7. Reorganización del sector educativo mediante una óptima utilización de los recursos humanos, físicos y financieros. De igual forma, se realizarán los estudios correspondientes en las entidades territoriales para determinar las estrategias de ampliación de cobertura que mejor respondan a sus necesidades. Esto incluye temas como: construcción de infraestructura educativa y ampliación de la planta de personal.

La estrategia de mejoramiento y uso eficiente de la infraestructura escolar podrá ser desarrollada mediante el esquema de administración por instituciones privadas bajo la modalidad de contratación de la prestación del servicio.

Igualmente, se deben diseñar programas para el uso eficiente de la infraestructura y la dotación con la que cuenta el sistema, permitiendo la firma de convenios interinstitucionales con el fin de maximizar el uso de esta y complementar la actividad escolar con otro tipo de actividades, como la formación para el trabajo y las actividades deportivas, según la capacidad instalada existente, en beneficio de la calidad de la educación y el bienestar de la población.

Finalmente, se brindará asistencia técnica a las entidades territoriales en la planeación y ubicación del personal administrativo y docente. Adicionalmente, se les acompañará en la implementación de una metodología para identificar las necesidades por área.

Los cupos nuevos que se crearán en este período, discriminados por estrategias serán: 47% por reorganización, ampliación de planta e implementación de modelos flexibles, 53% por contratación de la prestación del servicio educativo, entre estos últimos el 63% correspondarán a nuevos cupos de población vulnerable.

De igual manera, para 2010, por lo menos 400.000 niños y jóvenes en situación de desplazamiento estarán siendo atendidos por el sistema educativo formal.

El desarrollo de las estrategias descritas tendrá impacto en la disminución de la tasa de analfabetismo y en el aumento en el número de años promedio de educación de las personas mayores de 15 años. En este sentido, la meta que se propone a 2010 es llegar a un millón de adultos alfabetizados, lo que equivale a reducir la tasa de analfabetismo al 5,8% en 2010[11]. Adicionalmente, se espera aumentar los años promedio de educación de las personas mayores de 15 años, de 7,9 a 8,5 años en 2010[12].

[11] Según información preliminar del Censo 2005.
[12] Fuente: ECH 2005.

Aumento de la cobertura: educación superior. El mayor acceso a la educación básica y media repercutirá en una mayor demanda de oportunidades de formación en el nivel de educación superior. Igualmente, el país requiere de capital humano calificado para el desarrollo de la ciencia y la tecnología, así como para lograr mayor productividad en su sector real. Por otro lado, considerando el fuerte impacto de la educación en el bienestar de la población dada su alta rentabilidad individual y social, se requiere fortalecer la equidad en el acceso y el financiamiento de estudios superiores de la población más pobre del país.

Cuadro 3.14: Metas 2010. Ampliación de cobertura: educación superior

Meta	Situación actual	Situación 2010
Aumentar la tasa de cobertura bruta en educación superior	29%	34,7%

Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

Por este motivo, es prioritario mejorar la oferta de educación superior en términos de cobertura, calidad y pertinencia. El primer gran reto es aumentar la tasa de cobertura bruta al 34,7% en 2010[13], lo que significa en términos absolutos 320 mil nuevos cupos, logrando una participación en la matrícula técnica y tecnológica de 34% (actualmente de 25%). Para esto se requerirá del mejoramiento de la capacidad de gestión de las instituciones de educación superior, el desarrollo de nuevos programas a nivel regional más acordes con las necesidades de cada zona, los desarrollos de la ciencia y la tecnología, y la participación activa del sector productivo y el sector educativo privado.

De igual manera, se promoverá con las instituciones de educación superior la aplicación de acciones orientadas a fomentar la inclusión y permanencia de los distintos grupos poblacionales dentro del sistema de educación superior. En este sentido, en educación superior, se espera trabajar con las comunidades indígenas, negritudes, población con discapacidad, desplazados y reincorporados. Particularmente las propuestas se centran en acciones con actores gubernamentales y privados para promover en las IES estrategias que permitan atender las necesidades educativas diversas y problemáticas específicas de acceso y permanencia.

Por otro lado, la política movilizará la academia y al sector productivo en torno a la formulación de una oferta académica con esquemas flexibles apoyados en el uso y la incorporación de nuevas metodologías y tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que permita desconcentrar la oferta llegando a las distintas zonas del país con programas de educación superior pertinentes y de calidad.

Las estrategias para la ampliación de cobertura en educación superior se desarrollarán a través de los siguientes programas:

1. Promoción y fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica. La educación técnica y tecnológica es una de las opciones disponibles dentro de la educación superior en Colombia. Sin embargo, este tipo de educación tiene serios problemas relacionados con la baja valoración que le dan la comunidad académica y el sector productivo en general.

[13] El 37% con información del nuevo censo.

Gran parte de este problema se debe a la baja calidad y pertinencia de algunos de los programas ofrecidos a este nivel y a la visión tradicional de la universidad como el deber ser de la educación superior, negando la posibilidad de que exista otro tipo de educación igualmente valorada.

No obstante, las necesidades del país requieren el desarrollo de una educación técnica y tecnológica con un alto contenido científico. Así mismo, es necesario dar mayor movilidad al sistema fortaleciendo la educación por ciclos y promover los postgrados para la educación técnica y tecnológica.

2. Desconcentración de la oferta de educación superior.. Con el fin de atender la cobertura en zonas apartadas del país y deprimidas de las grandes ciudades se fortalecerá el programa de Centros Regionales de Educación Superior (CERES)[14]. Los programas académicos deberán contar con registro calificado y ser pertinentes a las demandas específicas de la zona de influencia o de la región y acordes con el mercado laboral, motivando a los jóvenes a permanecer en su lugar de origen. A través de esta estrategia se espera atender 37 mil estudiantes.

3. Financiamiento de la población pobre para el acceso a la educación superior. El acceso limitado a la educación superior de los estudiantes de bajos recursos es uno de los obstáculos que se debe afrontar decididamente en el próximo cuatrienio. En efecto, si se tiene en cuenta que del 20% más pobre solo asiste el 3,8% a educación superior, mientras del 20% más rico, esta cifra es de 44,8%, se entiende la magnitud del problema. Para contrarrestar esta situación la política propone otorgar: (1) subsidios o créditos educativos abiertos a todos los estudiantes pero con condiciones especiales a los estudiantes de bajos ingresos, a través del Icetex para el pago de la matrícula; (2) subsidios de sostenimiento en el período de estudios; o (3) una combinación de las dos modalidades anteriores. Una parte del crédito podrá ser condonado por buen rendimiento académico y la parte restante será cancelada una vez se gradúe y en períodos largos de tiempo con bajas tasas de interés. En el caso de los subsidios, se dará prelación a la población que termine la secundaria y esté inscrita en el programa Familias en Acción. Con la aplicación de esta política se espera otorgar 100 mil nuevos créditos a estudiantes pertenecientes a los niveles 1 y 2 del Sisbén, priorizando la educación técnica y tecnológica. Lo anterior permitirá aumentar al 25% el acceso de la población más pobre (Sisbén 1 a 3) a la educación superior. Además, se espera colocar 2.5 billones de pesos en cartera del Icetex, financiar con crédito del Icetex el 20% de los estudiantes de educación superior e implementar un sistema de tasa retributiva.

   De igual manera, se evaluará la posibilidad de establecer un fondo para el financiamiento de los estudiantes de educación superior, conformado por recursos provenientes de las entidades territoriales, la cooperación internacional y aportes de los egresados de las instituciones públicas, según su capacidad de pago, entre otros. La administración del fondo estaría a cargo del Icetex. Complementario a estas formas de financiamiento de la demanda, se incluirá en el sistema de financiamiento de la educación superior la disponibilidad de un porcentaje de la renta parafiscal destinada actualmente a la ESAP, para la formación del recurso humano orientado al desarrollo del servicio público.

[14] Los CERES son lugares dotados de infraestructura tecnológica, información y comunicación donde la comunidad puede acceder a programas de educación superior, técnica profesional, tecnológica y universitaria que ofrezcan Instituciones de Educación Superior (IES). Estos están conformados por alianzas entre gobiernos departamentales y locales, sector productivo, IES oferentes de programas, institución de educación operadora del centro regional, entre otros.

Igualmente, se prevé incluir en el sistema de financiamiento un componente relacionado con la gestión del financiamiento que realizan las cajas de compensación, las cooperativas y el sector privado, entre otros.

4. Transformación del sistema de financiamiento de la educación superior oficial. Las instituciones de educación superior de carácter oficial han sido financiadas tradicionalmente con aportes que asigna el Estado, teniendo en cuenta criterios como la inflación y el crecimiento del Producto Interno Bruto. Con el fin de permitir un mayor dinamismo en la ampliación de la cobertura y de la eficiencia se propone un ajuste en los criterios de asignación de recursos, con base en los principios constitucionales de equidad, igualdad y garantía de la autonomía universitaria. Las IES contarán con un período de transición para que puedan efectuar los respectivos ajustes institucionales en su estructura de costos, realicen los análisis financieros pertinentes e identifiquen el costo real del servicio educativo por estudiante atendido. El Gobierno Nacional emitirá la correspondiente reglamentación para proporcionar el marco normativo a esta iniciativa.
5. Igualmente, se propone la generación de alianzas entre las instituciones del sistema para que a través de los establecimientos de educación superior y media existentes e incluso con instituciones de educación no formal, se pueda extender la oferta de los programas de educación superior con la participación del sector productivo y las entidades territoriales. La estructura de estas alianzas buscan rediseñar los programas técnico y tecnológicos que permitan el desarrollo de competencias y la pertinencia con el sector productivo de la región en la cual se desarrolla, modernizar el equipamiento técnico y tecnológico, adecuar la infraestructura, diseñar planes de mejoramiento de la calidad de los docentes, hacer seguimiento a los egresados, actualizar el material bibliográfico y revisar los modelos de gestión.
6. Adicionalmente, se espera culminar el proceso de evaluación de los programas formales del Sena a través del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, lo cual permitirá profundizar la articulación de la oferta del Sena con la de las instituciones de educación superior para fortalecer los procesos de formación de los jóvenes que acceden al Sena.

Las mejoras en materia educativa, específicamente la ampliación de cobertura en todos los niveles, sustentado en un modelo flexible con mayor integración con el sector productivo y con más movilidad entre modalidades educativas permitirán aumentar las condiciones y las posibilidades de inserción de los colombianos en el mercado laboral. La política educativa y de capacitación permitirán disminuir la tasa de desempleo de los jóvenes (15-24 años) del 26% actual al 20% en 2010. Adicionalmente, ayudarán a reducir el promedio de búsqueda de empleo a nivel nacional de 11 meses, en la actualidad a 7 meses en 2010.

La flexibilidad y énfasis de formación que proponen estos programas estará basada en la definición de instrumentos claros que midan la pertinencia y calidad que se requieren para el incremento de la productividad del país.

Disminución de la tasa de deserción escolar de la educación básica, media y superior. Los resultados de largo plazo que se esperan obtener con la ampliación de la cobertura, sólo serán posibles si los niños y jóvenes logran culminar el ciclo escolar, por lo tanto la reducción de la tasa de deserción se impone como un reto igual de importante.

Cuadro 3.15: Metas 2010. Disminución de la tasa de deserción escolar de la educación básica, media y superior

Meta	Situación actual	Situación 2010
Disminuir la repetición en educación básica y media. Línea de Base 2002[1/]	6%	4%
Disminución de la tasa de deserción intranual de la educación básica y media en el sector oficial. Línea de Base 2006[2/]	5,8%	5%
Disminución de la tasa de deserción de la educación superior (Por cohorte). Línea de Base 2003[2/].	50%	40%

1/ Fuente: Cálculos SE-DDS-DNP con base en Dane formulario C600-2002.
2/ Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

Con el fin de contrarrestar los efectos nocivos de la situación socioeconómica de los estudiantes sobre la deserción se fortalecerá el esquema de otorgar incentivos económicos, incluyendo mecanismos de subsidios directos a los más pobres, condicionados a su asistencia y permanencia escolar. Igualmente, se dará continuidad a los programas de alimentación y transporte escolar que constituyen un incentivo a la permanencia de los estudiantes en las aulas. Para el programa de alimentación escolar se contará con los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones y con los recursos que destina el Icbf para los restaurantes escolares. Estas acciones serán coordinadas al interior de un consejo interinstitucional conformado por las entidades y programas que trabajan en estos temas.

Por otra parte, es necesario el intercambio de experiencias exitosas, en términos de recursos y prácticas educativas, que tiene el recurso humano del sector para el logro de la retención de los estudiantes, por ejemplo prácticas pedagógicas de motivación, al igual que la promoción que adelante el Ministerio de Educación Nacional, junto con las secretarias de educación, en torno a la escuela como herramienta para la consecución de los logros educativos y contenidos curriculares.

Otras estrategias que se implementarán para contribuir a la disminución de la deserción son la participación de los padres de familia en los asuntos de la escuela; la educación sexual y reproductiva en las instituciones, debido a que el embarazo a temprana edad es la segunda causa de deserción escolar (ENDS, 2005); la realización de campañas para conscientizar a los padres de familia sobre la importancia de la educación como factor de movilidad social; seguimiento a los estudiantes con alta probabilidad de deserción; asesorías de las secretarias de educación y del Ministerio de Educación Nacional a los establecimientos educativos para la reformulación, dinamización y apropiación de los PEI de los proyectos educativos institucionales (PEI) y mejoramiento de la dotación e infraestructura, la cual se desarrolla en el aparte de calidad.

Para contrarrestar las altas tasas de deserción que se presentan en los periodos de crisis económicas, es importante fortalecer el esquema de títulos de ahorro educativo, con los cuales

los padres de familia o benefactores puedan ahorrar periódicamente los recursos para la educación futura de los niños[15].

Así mismo, dado su impacto en la deserción escolar y con el fin de mejorar la eficiencia interna del sistema educativo, se propone disminuir la repetición a 4% en educación básica y media en 2010, medida que permitirá reducir la extraedad y disminuir la diferencia entre las tasas de cobertura bruta y neta. El uso de nuevas y mejores metodologías de aprendizaje tendrá efectos sobre la disminución de la repetición. Igualmente, deberán fortalecerse los procesos de recuperación de logros y generar grupos de apoyo dentro y fuera de los establecimientos educativos, con el fin de que los estudiantes cuenten con asesorías durante todo el año.

En cuanto a la deserción en educación superior es del caso mencionar que sus causas son tanto de índole económica como académica. La económica está relacionada con el alto costo de oportunidad que representa la educación para los jóvenes y la alta presión de generar ingresos para el hogar. Por su parte las causas académicas se derivan de la falta de pertinencia de los contenidos, el bajo rendimiento académico, así como la falta de motivación del estudiante. Para disminuir las presiones económicas de los estudiantes se ha contemplado el desarrollo de un esquema de financiamiento para la población de menores ingresos, tal como se explicó. En cuanto a los aspectos académicos se promoverá el acompañamiento a los estudiantes con bajo rendimiento académico y motivación por parte de las IES para determinar el riesgo y las posibles causas de deserción y tomar las medidas preventivas adecuadas.

Mejoramiento de la eficiencia. Las estrategias en el tema de mejoramiento de la eficiencia estarán dirigidas principalmente al fortalecimiento de la gestión del Ministerio de Educación Nacional. En particular, en términos de prestación del servicio, cambio organizacional y automatización de trámites externos. Así mismo, las entidades adscritas y vinculadas al MEN y las secretarías de educación entrarán al proceso de modernización, en el cual se desarrollarán acciones como reingeniería de procesos, estructura, productos y servicios, sistemas de información y tecnología, gente y cultura, entre otros. Finalmente, se realizarán ejercicios de definición de objetivos y planes estratégicos, asignación de recursos de acuerdo con las prioridades, disposición de información para la toma de decisiones, administración de recursos en forma eficiente y transparente y rendición de cuentas.

De igual manera se fortalecerán en las secretarías de educación el proyecto de conectividad y data center y los sistemas de información de matrícula (SIMAT), recursos humanos, gestión financiera, calidad educativa y atención al ciudadano.

En este nuevo esquema el papel de las entidades territoriales será determinante en términos de asistencia técnica y supervisión a todos los procesos educativos, así como en la asignación de recursos propios para el sector. Igualmente, es indispensable que las entidades territoriales se articulen con las IES y el sector productivo para fortalecer la organización y la prestación del servicio de educación superior.

De otro lado, se fortalecerá el sistema de regulación y supervisión del sector educativo, tanto en las entidades territoriales como en el nivel nacional. Este sistema permitirá consolidar la

[15] Este esquema debe ser administrado por el Icetex, entidad que desembolsará los recursos a la institución educativa en el momento que se soliciten.

organización del sector, al integrar los resultados de las evaluaciones que efectúen las entidades territoriales en materia de control y vigilancia, de acuerdo con las orientaciones del MEN, las cuales establecerán a su vez los instrumentos de seguimiento a la calidad, al desarrollo adecuado de los procesos pedagógicos y al aseguramiento del acceso y permanencia en el sistema educativo de la población. Producto de este sistema, se difundirán los informes de resultados y se diseñarán los planes que permitan realizar los correctivos en las instituciones educativas o la suspensión de las licencias para la prestación del servicio.

Por otra parte y como complemento de las estrategias anteriores, se fortalecerán los sistemas de información y la actualización de indicadores del sector para facilitar la toma de decisiones por parte de las entidades territoriales y del MEN, sustentadas en diagnósticos y análisis acertados partiendo de información confiable y actualizada.

Es importante mencionar además que la política en sistemas de información incluirá la asistencia técnica a las entidades territoriales, quienes presentan aún rezagos en esta materia, y que son las que alimentan los sistemas del nivel central. De igual manera, es importante generar la cultura de la información como sustento de la planeación, el seguimiento y el control.

El sistema de información del sector debe a su vez, contar con mecanismos claros y transparentes que permitan dar a conocer la información al público y a través de la retroalimentación confirmar la veracidad de los resultados obtenidos en el ejercicio del servicio educativo. La confrontación de la información a través de la percepción del público, es uno de los mecanismos más efectivos para validar los datos. Por este motivo, deben generarse estrategias de divulgación, tales como la publicación continua de la información en páginas electrónicas. Igualmente, se ejecutarán acciones enfocadas a la creación y fortalecimiento del sistema integrado de gestión en las entidades adscritas y vinculadas, con el fin de consolidar su misión y enfocarlas en la prestación de los servicios propios de su razón de ser

De igual manera, y con el fin de hacer control social, las secretarías de educación certificadas publicarán los recursos, las plazas y la nómina que le asignen a las instituciones educativas conforme con los parámetros de asignación de personal definidos por la nación y lo establecido en el articulo 33 de la Ley 715 de 2001 o la que haga sus veces.

Por otra parte, el MEN realizará un acompañamiento a las secretarías de educación, para que a finales de 2010 cuarenta secretarías estén certificadas en la norma NTC-GP 1000.

Otras metas que se proponen en el tema de mejoramiento de la eficiencia a 2010 son:

- 78 entidades territoriales certificadas con diagnóstico, diseño e implementación de procesos de modernización.
- Sostenimiento de la conectividad en las 78 entidades territoriales certificadas.
- Mantenimiento de la operación del servicio datacenter de las secretarías de educación.
- 78 secretarías de educación con los cinco sistemas de información misional operando.

- 95% de las secretarías de educación con procesos misionales en línea con el MEN (matrícula, recursos humanos, recursos financieros, calidad educativa y servicio al ciudadano).
- 100% de las entidades adscritas al MEN cuenten con fenecimiento de la cuenta fiscal.

En cuanto a la modernización del sector en el nivel de educación superior se continuarán con los esfuerzos adelantados en lo concerniente a reporte de información y a la descentralización de las instituciones de educación técnica y tecnológica. Al igual que se promoverá la implementación de sistemas integrados de gestión que involucre el fortalecimiento de la capacidad de sus órganos directivos y la modernización de los procesos misionales clave (gestión académica, administrativa y financiera). Como resultado de lo anterior se espera que las IES inicien la certificación de calidad de los procesos claves según los estándares establecidos por el Icontec en la ISO-9001:2000 y en la NTC-GP 1000. Para el caso de las instituciones públicas de orden nacional se espera que el 100% obtenga esta certificación de calidad.

En este sentido, las metas propuestas a 2010 se enmarcan en los siguientes temas:

- 276 IES conectadas brindando información oportuna a través del nuevo Sistema Nacional de Información de educación superior (SNIES)
- 100% de IES en un sistema de referenciación que permita la identificación de parámetros óptimos de gestión
- 80 IES públicas con procesos sistematizados
- 8 entidades adscritas al MEN descentralizadas
- 6 entidades trasladadas o suprimidas
- 4 entidades adscritas al MEN modernizadas

Sistema nacional de formación para el trabajo (SNFT). En el capítulo de competitividad se señalaron las estrategias y metas necesarias para la búsqueda de competitividad correspondientes a la consolidación SNFT en el marco del Sistema de Formación de Capital Humano. En este apartado, se señalan las metas y estrategias específicas que el Gobierno nacional se propone desarrollar con el propósito de articular la oferta institucional que posibilite la formación por competencias laborales, teniendo al Sena como institución pública representativa de ese sistema.

La educación media en Colombia sigue privilegiando la separación y jerarquización entre las modalidades, académica y técnica, considerando a esta última de menor estatus social y académico, orientada a sectores de la población de menor ingreso y ocupaciones de baja remuneración. De esta forma los jóvenes terminan la educación secundaria sin ninguna habilidad ocupacional y con bajas competencias generales que le permitan continuar su línea de formación o insertarse al mundo laboral con mayores perspectivas. Sin embargo, el avance al respecto muestra que en el Programa de Articulación con la Educación Media, el Sena alcanzó una cobertura de 8.819 alumnos en 2003, 39.017 alumnos en 2004 y 106.155 alumnos en 2005 mediante la firma de 74 convenios con Secretarías de Educación. Con el fin de fortalecer la

articulación del sistema educativo desde sus niveles iniciales, el Sena incrementará a 261 mil cupos de formación por año durante el cuatrienio, ofrecidos a alumnos de 10 y 11 grado que recibirán formación bajo el enfoque de competencias laborales.

En cuanto al vínculo con las universidades, el Sena evidencia la celebración de 89 convenios con universidades a partir del tercer trimestre del año 2004 los cuales tienen por objeto la cooperación técnica para el fomento de actividades científicas y tecnológicas. Estos convenios desarrollan, entre otros, un sistema de equivalencias que promueve el intercambio de conocimiento entre las instituciones permitiendo la movilidad de los alumnos en doble vía. La entidad incrementará significativamente los convenios entre el Sena y algunas universidades posibilitando el acceso a cerca de 30 mil cupos de formación con énfasis en el Programa Articulación con la Educación Superior.

Acorde con lo anterior, se requiere que el MPS conjuntamente con el MEN y el Sena impulsen la implementación de la reglamentación existente y el desarrollo de nuevos instrumentos que permitan la movilidad educativa a lo largo de toda la cadena de formación y del ciclo de vida de las personas.

De esta manera, a través del Sena se espera ofrecer más de 5,5 millones de cupos para la formación titulada y complementaria (5 millones formación complementaria). La capacitación y orientación a trabajadores y desempleados para su desempeño en actividades productivas tendrá un énfasis especial en la innovación tecnológica y el emprendimiento. Así mismo, el Sena tendrá en cuenta nuevas áreas de especialización, como aquellas relacionadas con el sector turismo, desarrollo empresarial y procesos asociativos, mejoramiento de la producción, manipulación de productos, empaques y calidad.

Cuadro 3.16: Metas 2010. Sistema Nacional de Formación para el Trabajo

Meta	Línea de base 2006	Situación 2010
Cupos para alumnos en Formación Profesional Integral (Titulada)	433.885	478.041
Cupos para alumnos en Formación Profesional Integral (Complementaria)	3.714.924	5.063.083
Cupos para formación técnica y tecnológica	141.765	230.450
Cobertura del programa de articulación con la Media. Numero de Estudiantes (Anual)	-	308.958
Formación virtual (estudiantes formados)	980.633	2.813.500

La adecuación de la oferta de formación titulada con base en ciclos propedéuticos y la creación de nuevos programas de formación permitirá el acceso a la universidad a sus egresados para obtener un título de educación superior que reconozca la formación adquirida. En 2002 la entidad dispuso de 52.550 cupos de formación para estos niveles, en 2006 llegaron a 141.765. A 2010, la meta es llegar a 230.450 cupos de técnicos y tecnólogos.

Adicionalmente, las horas de formación aumentarán de 12,8 millones en la actualidad a 17,8 en 2010. Este incremento incluye las metas de formación virtual que se pasarán de 980.633 en

2006 a más de 2.813.000 al finalizar cuatrienio y las de aulas itinerantes, que pasarán de 132 aulas móviles en la actualidad a 400 al finalizar el cuatrienio.

Igualmente, se desarrollarán estrategias para que la formación continua desarrolle una mayor focalización en áreas y sectores económicos que generen competitividad, innovación y actualización tecnológica. Entre 2002 y 2006, el Sena impartió formación a 566.174 trabajadores, pertenecientes a 556 empresas de todo el país, mediante el programa de Alta Especialización del Recurso Humano, la meta para 2010 será de 1,2 millones de trabajadores capacitados.

3.4 Banca de las Oportunidades

El acceso a servicios financieros tiene efectos benéficos como estrategia para combatir la pobreza y generar equidad. Así mismo, la mayor profundización financiera tiene impacto directo sobre la tasa de crecimiento de los países, tanto por la expansión de la capacidad de consumo como por el incremento en el potencial de inversión. El acceso a los servicios del sistema financiero formal mediante la promoción de un sistema financiero incluyente, permite que toda la población y todas las actividades económicas se beneficien de las ventajas implícitas de disponer de mecanismos de compensación de choques adversos que afectan el nivel de ingresos y de herramientas que permitan acumular los excedentes para facilitar el crecimiento de las actividades económicas.

La política de la Banca de las Oportunidades, está dirigida a crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso a la población excluida del sistema financiero formal y promover la utilización de servicios financieros integrales, es decir ahorro y crédito, pasando por la red de transacciones hasta abarcar los mecanismos de aseguramiento para protegerse de los diversos riesgos que afectan tanto a las familias como a las empresas. En este sentido se habla se servicios financieros de ahorro, crédito, pagos, transacciones y seguros.

La política busca atender prioritariamente a los grupos de población conformados por las familias de menores ingresos (es decir, los más pobres), los microempresarios, las pequeñas y medianas empresas pymes y los emprendedores. Se considera que estos son los grupos que actualmente no están adecuadamente atendidos y que son susceptibles de ser clientes del sistema financiero o de acceder a más productos, de acuerdo con su nivel de ingresos y formalidad. Las familias más pobres son las que tienen mayores dificultades para acceder al sistema financiero. No pueden acceder a cuentas de ahorro lo que las obliga a tener sus ahorros en instrumentos informales y riesgosos como las "cadenas" o "natilleras" o en efectivo debajo del colchón.

Esta situación, además, les impide aprovechar los beneficios que implica estar bancarizados y utilizar los canales provistos por el sector financiero formal para pagar servicios públicos, ó recibir transferencias de familiares dentro del país o provenientes del exterior. Tampoco tienen acceso a los instrumentos de crédito disponibles en el sector financiero formal tanto para capital de trabajo, activos fijos o consumo, todos estos recursos útiles para compensar defectos en sus flujos de caja o para incrementar la escala de su actividad productiva. En ausencia del acceso a servicios formales, esta población se ve obligada a acudir a costosas alternativas de

financiación desde la venta de activos de fácil realización hasta el crédito informal suministrado por los agiotistas. Para promover de manera efectiva el proceso de bancarización de estas familias, se propone la eliminación de los costos y restricciones para el acceso al sistema financiero mediante la creación de una "cuenta de ahorro de bajo monto" como instrumento de captación especial que reúna las características necesarias, definidas por el Gobierno Nacional, en términos de no generar ningún costo de apertura y utilización para el titular.

Asimismo, mediante la Red de la Banca de las Oportunidades conformada por entidades del sistema financiero, incluyendo las cooperativas, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), y las cajas de compensación familiar se extenderá la cobertura para llevar servicios financieros a la población desatendida., vinculando a todas las regiones de manera tal que para el 2010 todos los municipios del territorio nacional cuenten por lo menos con una entidad financiera a través de oficina propia o mediante el esquema de corresponsales no bancarios El Gobierno nacional facilitará la labor de la Red a través de las reformas al marco regulatorio, una estrategia de promoción e incentivos y el establecimiento de acuerdos con el sector financiero con metas específicas en cobertura y productos para la población urbana y rural. Así mismo, se contará con instituciones como el Sena para el acompañamiento en la preparación y ejecución de proyectos productivos y se estudiará la vinculación del Fondo Nacional del Ahorro como parte de la red para la ampliación de servicios de crédito hipotecario.

El Gobierno nacional concibió la importancia de esta política, al plasmarla en el Documento Conpes 3424 y convertirla en una política de Estado de largo plazo, señalando sus distintos componentes e instrumentos como los adecuados para lograr los objetivos propuestos. Esta política ya es ejemplo a nivel latinoamericano y es tema de interés a nivel internacional por ser una estrategia decidida de un Estado para contribuir claramente con el desarrollo y la mejora de la calidad de vida de sus nacionales.

3.5 Ciudades amables

Como la mayoría de los países de América Latina, en los últimos cincuenta años Colombia ha registrado una fuerte tendencia a la urbanización. Mientras en 1950 la población urbana constituía 39%, en 2005 ascendía aproximadamente a 76%. Conforme a esta tendencia, se estima que, para 2020, más del 80% de la población colombiana estará localizada en las ciudades, lo cual representa un crecimiento aproximado de 30% respecto a la población que habita en la actualidad en nuestros centros urbanos.

Una alta tasa de urbanización, debe entenderse como una oportunidad de desarrollo. En efecto, dadas las economías de escala y de aglomeración, las ciudades favorecen la productividad y facilitan la provisión y el intercambio de bienes y servicios. Como se observa en la figura 3.10, para los países del mundo se observa una alta asociación positiva y significativa entre índice de desarrollo humano e ingreso per cápita con nivel de urbanización.

Figura 3.10: Urbanización e IDH

En Colombia, las ciudades se han consolidado como fuente de crecimiento del país, pues en ellas se han localizado algunos de los sectores más productivos de la economía. En las siete ciudades principales[16], habita 40% de los hogares colombianos y se genera 60% de los ingresos de la totalidad de los hogares. Sólo en Bogotá, se concentra 18% de los hogares y se genera algo más de 30% del ingreso de la totalidad de hogares colombianos[17].

Aunque en las ciudades se hace posible un mejor nivel de vida para sus habitantes, cuando la presión demográfica supera la capacidad local de generar ingresos, riqueza y empleo para todos, el resultado es una situación de pobreza; característica común de las ciudades de países en desarrollo. Esta situación se agrava cuando el acceso a servicios, equipamientos y espacio público no se garantiza a todos los ciudadanos, o cuando la opción de alojamiento se limita para muchos a asentamientos precarios. La pobreza se puede convertir entonces en miseria, con el consecuente impacto negativo para el conjunto de la sociedad.

La estructura urbana en Colombia está conformada por un sistema de ciudades jerarquizado, compuesto en su primer nivel por cuatro ciudades con población mayor a un millón de habitantes, que alberga el 38,4% de la población urbana, seguido por un conjunto de 33 ciudades con población entre cien mil y un millón de habitantes (denominadas ciudades intermedias), las cuales albergan el 29,8% de la población urbana. El resto del sistema urbano lo conforman las cabeceras municipales de menos de cien mil habitantes, las cuales representan aproximadamente 96,6% del número total de ciudades del país pero solo concentran el 31,7% de la población urbana. La existencia de este sistema urbano diversificado hace que Colombia tenga un Índice de Primacía Urbano (IPU) bajo entre los países de América Latina y medio a nivel internacional (Ver Figura 3.11).

[16] Se incluyen Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga y Pereira.
[17] Fuente, Encuesta de Calidad de Vida, cálculos DDUPA del DNP.

Figura 3.11: Índice de Primacía Urbana (países seleccionados)

Fuente: ONU, 2000 - Cálculos: DNP-DDUPA

Durante los próximos 15 años, las ciudades colombianas tendrán una fuerte presión demográfica. Para 2019, se estima que la población en cabeceras se incrementará en 10 millones de habitantes, el número de ciudades con más de 1 millón de habitantes pasará de 4 a 7[18] y las de más de cien mil habitantes pasarán de 37 a 55, lo que consolidará aún más el sistema de ciudades de nuestro país.

En este contexto, el Gobierno nacional y las entidades territoriales deben promover la consolidación de una red funcional de ciudades, con una infraestructura eficiente que permita dinamizar los mercados y fortalecer las complementariedades productivas, ambientales y culturales entre ciudades. Asimismo, se debe llegar a los pobres, con servicios y bienes que mejoren sus condiciones de vida, y que aumenten sus activos de capital humano y físico, así como su capacidad de generar ingresos[19]. Evitar que las grandes ciudades sigan creciendo sin una planificación adecuada, lograr consolidar una red de servicios sociales en las intermedias y mejorar las condiciones de vida de las pequeñas, se constituye en estrategia fundamental para facilitar la gobernabilidad de las ciudades.

Para el logro de estos objetivos, es importante diseñar una estrategia integral que permita avanzar en la construcción de una sociedad más equitativa y solidaria, ligada a la adecuación de aquellos espacios donde habitan y se relacionan los ciudadanos. En este sentido, la construcción de Ciudades Amables debe soportarse sobre un modelo de desarrollo urbano planificado y de uso eficiente del suelo, que permita optimizar la localización de sus habitantes en función de sus diferentes actividades y potenciar las ventajas de los territorios urbanos para lograr un desarrollo sostenible. En tal sentido, se espera que en los próximos cuatro años las

[18] Además de Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla, se sumarán Cartagena, Bucaramanga y Cúcuta.
[19] Banco Interamericano de Desarrollo, Los retos de un continente urbano, Washington, D.C.: BID, 2004, p. 10.

ciudades sean generadoras de riqueza y crecimiento económico, amables con los ciudadanos, ambientalmente sostenibles, fuertes institucionalmente e integradas territorialmente.

Para lograr lo anterior, los componentes de Ciudades Amables se orientarán y desarrollarán bajo los siguientes principios:

- Facilitar la provisión de bienes y servicios que mejoren las condiciones de vida de los pobres, aumentando sus activos de capital humano y físico y su capacidad de generación de ingresos a los hogares más vulnerables.
- Armonizar el desarrollo urbano con su entorno natural, haciendo una ocupación racional del territorio, con respeto y valoración del ambiente.
- Planificar el crecimiento de las ciudades y de las diferentes actividades urbanas y regionales en el territorio, en consonancia con el desarrollo de los servicios públicos, los equipamientos y los sistemas de transporte y movilidad.
- Articular las políticas sectoriales de vivienda, agua potable y saneamiento básico y transporte urbano, a través de programas integrales en temas estratégicos para la nación y los municipios
- Coordinar las políticas nacionales y locales para el desarrollo de Macroproyectos que generen suelo para VIS y proyectos estratégicos para el desarrollo urbano (renovación urbana y grandes equipamientos).
- Fortalecer a las administraciones locales en la planificación del territorio, en la provisión costo-eficiente de infraestructura y servicios públicos y en la financiación y gestión del desarrollo urbano.

A continuación se presenta el esquema de la estrategia de *Ciudades amables* (**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**11), compuesta por las políticas específicas para desarrollo urbano, vivienda, agua potable, saneamiento básico y transporte, algunos lineamientos de política para lograr una articulación adecuada de éstas políticas y tres programas integrales transversales –Saneamiento para asentamientos: mejoramiento integral de barrios, Macroproyectos Urbanos y Renovación y redensificación urbana–, que permitirán al Estado durante los próximos cuatro años, armonizar en sus diferentes niveles, acciones y recursos para afrontar los principales problemas de nuestras ciudades.

Figura 3.12: Estrategia de ciudades amables

3.5.1 Desarrollo urbano: ciudades compactas y sostenibles

Situación actual y objetivos

Además de coberturas incompletas de servicios públicos y problemas de movilidad, las ciudades colombianas presentan, en menor o mayor proporción, dificultades relacionadas con:

- Presencia de asentamientos precarios. Se estima que 1,3 millones de hogares urbanos del país, (16% del total) viven en condiciones de precariedad habitacional, ocupando especialmente zonas de alto riesgo o de importancia ambiental.
- Déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público[20]: el cual se refleja en un indicador promedio (4 m^2 por persona) inferior al estándar mínimo internacional (10 m^2 por persona).
- Escasez de suelo urbano: asociado a procesos de expansión no planificada (especialmente en las zonas suburbanas) y deterioro y despoblamiento de las zonas interiores.
- Debilidad institucional: la cual se refleja en la falta de gobernabilidad en la planificación y control del territorio y en el bajo desarrollo a nivel municipal de los POT y de sus principales instrumentos de gestión y financiación.

En la primera administración del presidente Uribe se avanzó en la definición de un modelo de desarrollo urbano denominado Ciudades Compactas (Documento Conpes 3305 de 2004), mediante el cual se espera promover la reutilización más eficiente de las zonas construidas, consolidar una estructura urbana más funcional, con mayores densidades y con una distribución de actividades que favorezca el uso de sistemas alternativos de transporte y eviten largos desplazamientos intraurbanos, así como el uso más racional del suelo de expansión.

Conforme a lo anterior, los objetivos de la presente política se orientarán principalmente a: (1) consolidar un modelo de ciudad compacta, eficiente y sostenible; (2) desarrollar programas integrales que permitan la articulación de las políticas sectoriales de la nación en los municipios y su coordinación con las políticas locales; (3) incrementar la oferta de suelo para el desarrollo de programas Ciudades Compactas y Sostenibles; (4) fortalecer institucionalmente a las administraciones locales para el desempeño de la función pública del urbanismo y al sector privado como principal agente del mercado inmobiliario; (5) racionalizar el marco normativo del ordenamiento territorial, y; (6) garantizar la organización armónica y eficiente de las grandes aglomeraciones urbanas y la articulación del desarrollo urbano con el territorio regional.

De igual forma, la gestión del desarrollo urbano permitirá mejorar la toma de decisiones en las cuales se involucre el crecimiento económico, la equidad social y la dimensión ambiental, sin desconocer las características propias de cada territorio con su biodiversidad, su población, su cultura y su potencial de desarrollo. La incorporación de estos elementos como soporte para el ordenamiento territorial y el manejo del riesgo, se constituyen en temas prioritarios, que engloban todas las estrategias presentadas a continuación.

[20] Para efectos de cuantificación del indicador de espacio público, se excluyen las vías, andenes y las zonas de reserva forestal.

Componentes y estrategias

Para el logro de los objetivos propuestos, se definieron tres estrategias de política para mejorar la gestión del suelo, las cuales se describen continuación, y tres programas integrales que se desarrollan al final del capítulo de Ciudades Amables.

- **Optimización de instrumentos de gestión, financiación y control de la Ley 388 de 1997**

Con el propósito de asegurar trámites y tiempos adecuados para la formulación y ejecución de proyectos y la aplicación de los instrumentos y mecanismos previstos en la Ley 388 de 1997, se proponen los siguientes ajustes:

Política de valoraciones inmobiliarias, anuncio de proyectos y desarrollo prioritario. Para la adecuada aplicación de los instrumentos de gestión del suelo contenidos en la Ley 388 de 1997 y la corrección de algunas de las imperfecciones en el mercado inmobiliario relacionadas con los precios de los suelos, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en conjunto con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, definirán un marco de política sobre valoración del suelo y de edificaciones.

Adicionalmente, y con el propósito de viabilizar la ejecución adecuada de los instrumentos de gestión del suelo, es necesario reglamentar las figuras de "anuncio de proyecto" y de "declaratoria y construcción de desarrollos prioritarios", definiendo los siguientes aspectos: (1) mecanismos para determinar los valores de referencia, tanto en suelo urbanizado como de expansión; (2) vigencia del anuncio de proyecto; (3) entidad o entidades competentes para realizarlo; (4) acciones urbanísticas que pueden aplicar estas figuras, y; (5) características específicas y responsabilidades de los entes territoriales y de la Nación, cuando se trate del anuncio de macroproyectos urbanos para obras de utilidad pública o de declaratorias de desarrollo prioritario.

Planes parciales y reajuste de terrenos. El Gobierno nacional impulsará la aplicación de la reglamentación existente sobre planes parciales, unidades de actuación urbanística, reparto equitativo de cargas y beneficios y reajuste de terrenos a través de asistencia técnica a las ciudades en la implementación de estos instrumentos y el apoyo técnico al desarrollo de proyectos piloto de especial interés para la Nación. En particular, se ajustarán los procedimientos para la aprobación de los planes parciales y el alcance de las cargas imputables a los desarrollos urbanísticos.

Participación en plusvalía y derechos de construcción. Para una adecuada implementación de la participación en plusvalía, se debe ajustar la reglamentación vigente para solucionar problemas relacionados con los métodos de avalúos y valores de referencia utilizados, la determinación de hechos generadores y los procedimientos de cálculo y liquidación previstos por la ley. De igual forma, se debe reglamentar la figura de transferencia de derechos adicionales de construcción y desarrollo, establecida por la Ley 388 de 1997.

Racionalización y estandarización de tributos locales y trámites. El Gobierno nacional establecerá lineamientos para estandarizar a nivel nacional la estructura y rangos de las tarifas de impuestos directos e indirectos y las tasas, multas, contribuciones y participaciones, que inciden directa o indirectamente sobre la actividad urbanística y de construcción, con especial

atención a la tasa máxima del impuesto predial aplicable a los predios urbanizables y no urbanizados. Adicionalmente, se promoverá el desarrollo de procedimientos que conduzcan a disminuir y regular los tiempos y los costos de transacción asociados a la aplicación de los instrumentos de gestión del suelo y al desarrollo de actividades urbanísticas y de construcción, reduciendo la discrecionalidad y el cambio permanente de normas.

Fortalecimiento de los instrumentos de control urbano. El Gobierno nacional desarrollará lineamientos de política e implementará instrumentos legales con el fin de mejorar y unificar la gestión local de municipios y distritos en esta materia, y de manera articulada con su respectiva región. Así mismo, se revisará y ajustará dentro del marco reglamentario vigente lo concerniente a las actuaciones de los curadores urbanos en materia de control urbano.

Fortalecimiento del sistema de planeación local y regional. El ordenamiento territorial debe complementar la planeación socio-económica del municipio, que se concreta en los Planes de Desarrollo Municipal. Para esto, los municipios, con la asistencia técnica del MAVDT, de las corporaciones autónomas regionales y del DNP, deben identificar y adoptar mecanismos eficientes de articulación entre el Programa de Ejecución de los POT, el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y el Presupuesto por Resultados, y de éstos con planes de mayor y menor escala (departamentales, ambientales regionales, metropolitanos y comunales, entre otros).

En los temas de ordenamiento territorial el MAVDT fortalecerá el Programa de asistencia técnica que se viene adelantando[21], de tal forma que permita a 300 municipios contar con expedientes municipales implementados, por constituir éste un instrumento adecuado para el seguimiento y evaluación de los POT y un soporte técnico para la concertación de los aspectos ambientales en procesos de revisión y ajuste. En este proceso se debe prestar especial atención a la incorporación de las estructuras ecológicas regionales y locales, los elementos de la biodiversidad y la oferta de recursos naturales.

En adición a lo anterior, para fortalecer la planificación regional, el MAVDT ajustará la regulación nacional para: (1) permitir y facilitar la intervención directa de la Nación en macroproyectos en temas estratégicos para las regiones, (2) promover y articular la armonización de los planes de ordenamiento territorial de los municipios, (3) definir incentivos y estímulos para apoyar los procesos de integración regional, (4) apoyar el funcionamiento de las áreas metropolitanas que se encuentran actualmente constituidas y estudiar formas institucionales para consolidar este tipo de procesos, y; (5) garantizar que el territorio rural se convierta en un componente estratégico para el desarrollo integral de las regiones, promoviendo el equilibrio en la distribución e intensidad de las formas de uso urbano y rural, con el fin de controlar y equilibrar la tendencia a la ocupación suburbana del suelo rural.

Estándares urbanísticos para el ordenamiento territorial. El Gobierno nacional, a través del MAVDT hará una compilación y homologación de los elementos componentes y los procedimientos de los programas y proyectos de ordenamiento territorial y de los conceptos que sustentan las reglamentaciones expedidas relacionadas con el desarrollo urbano, con el fin

[21] Este Programa atenderá prioritariamente municipios que integran áreas estratégicas por sus condiciones ambientales, de desarrollo urbano y/o rural, sus relaciones funcionales, entre otras, con problemáticas que requieren asesoría técnica para su adecuada solución y para lo cual los municipios deberán revisar y ajustar sus POT en el marco de procesos de armonización.

de tener un solo cuerpo normativo de estándares urbanísticos, que permita optimizar las diferentes actuaciones públicas y privadas en los municipios. Del mismo modo el MAVDT, en conjunto con las CAR, compatibilizará las normas nacionales y locales en términos ambientales, de riesgo por desastres naturales, minería e infraestructura nacional, con el fin de lograr una aplicación coordinada y coherente de estas normas en los municipios.

- **Redensificación, Renovación urbana y Espacio Público**

Redensificación y Renovación urbana. Con el fin de controlar la expansión urbana, reducir el consumo de suelo y apoyar la consolidación de estructuras urbanas que disminuyan los viajes intraurbanos y permitan un acceso fácil de los ciudadanos a bienes y servicios, se fomentarán acciones de renovación y redensificación de zonas estratégicas de las ciudades, que permitan la localización de nuevas actividades, con mayor intensidad en lugares con provisión y ordenamiento adecuado del espacio público, servicios públicos domiciliarios y transporte urbano, asegurando la conservación del patrimonio arquitectónico, cultural y ambiental existente.

El Gobierno nacional continuará con las acciones de asistencia técnica a las ciudades en la formulación y puesta en marcha de programas y proyectos estratégicos de renovación urbana, haciendo énfasis en los macroproyectos urbanos asociados al desarrollo y consolidación de los sistemas de transporte y movilidad. Así mismo, mantendrá las exenciones tributarias o creará incentivos directos a través del MAVDT para impulsar actuaciones urbanas integrales de renovación o redensificación urbana.

De otra parte, el MAVDT brindará asistencia técnica a 10 ciudades, financiará actividades de preinversión en 5 proyectos y fomentará, en conjunto con Findeter la utilización de las líneas de crédito de esta entidad destinadas a inversión, así como el uso de mecanismos de gestión asociada público-privada para el desarrollo de proyectos y la consecución de apoyos de la cooperación internacional para la formulación y puesta en marcha de los programas (anexo metas).

Espacio público. El MAVDT definirá el alcance, características y mecanismos de implementación de una política nacional para el espacio público, que permita orientar los programas de apoyo y gestión en los municipios a: (1) mejorar los estándares cuantitativos y cualitativos actuales; (2) generar redes de movilidad accesibles y continuas para personas con discapacidad; (3) incorporar los principales atributos ambientales; y (4) devolver su carácter de bien colectivo y de uso común.

De acuerdo con los lineamientos de la política de espacio público adoptada, se definirán programas de asistencia técnica para la formulación de planes y proyectos de espacio público en las ciudades, vinculando dichos procesos en las respectivas revisiones de POT, propendiendo porque los municipios y distritos garanticen que los nuevos desarrollos urbanísticos incorporen el espacio público necesario para cumplir con las metas planteadas en la Visión 2019. Se desarrollarán también programas para el fortalecimiento de las administraciones locales en la gestión, administración y saneamiento jurídico del espacio

público y para que este cumpla con las condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad.

El MAVDT financiará la preinversión y/o inversión de por lo menos cinco proyectos de espacio público (anexo metas), especialmente aquellos ligados a vivienda de interés social en Programas de Mejoramiento Integral de Barrios y Renovación Urbana, y promoverá esquemas de financiación y de fomento que garanticen la participación privada.

- **Información para el desarrollo territorial**

Modernización de Catastro y registro. Con el propósito de consolidar el mercado de tierras en Colombia y garantizar la seguridad jurídica de la propiedad, el Gobierno nacional a través del IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) continuará con la estrategia para la modernización de los sistemas de catastro y de registro, la cual permitirá actualizar en tiempo real cada una de las transacciones del mercado inmobiliario en el país. Para el 2010 más de 700 municipios del País tendrán totalmente compatibilizada la información de catastro y registro, y en las diez ciudades principales estará operando la interrelación permanente en línea.

De igual forma, durante el cuatrienio se mantendrán los niveles de actualización urbana por encima del 90% y para el 2010 la zona rural alcanzará niveles de actualización superiores a 70% (anexo metas). Para este propósito el proceso de actualización catastral deberá realizarse en todos los municipios del país por lo menos cada 5 años, para lo cual, el IGAC y los Catastros descentralizados deben implementar sistemas modernos de captura de información, utilizando Dispositivos Móviles de Captura[22], o una tecnología equivalente o compatible, que permita agilizar y disminuir los costos de los procesos de actualización catastral.

Cartografía digital. El IGAC fortalecerá la producción de la cartografía básica digital y la actualización de la existente, mediante el uso de imágenes de sensores remotos. De igual forma, se apoyará la actualización de la cartografía 1:25.000 de las zonas con mayor dinámica poblacional y mantendrá en 100% la actualización del país a escala 1:100.000.

Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales. Con el objetivo de fortalecer la producción de información geoespacial en las diferentes entidades del Estado y promover su intercambio, acceso y uso, el IGAC coordinará e impulsará el desarrollo de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), logrando que el país cuente con información geográfica armonizada y estandarizada. Esta estrategia se desarrolla en el marco de la Infraestructura Colombiana de Datos y el desarrollo de otras políticas como COINFO y el programa de Agenda de Conectividad.

Consolidación de bancos y observatorios inmobiliarios. Como una estrategia para lograr mayor transparencia en el mercado del suelo y facilitar la aplicación de los instrumentos de gestión, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial continuará apoyando la creación y puesta en marcha de los Banco Inmobiliarios. Para lograrlo, desarrollará guías metodológicas para su implementación y administración, un plan de asistencia técnica para los nuevos municipios que desarrollen la estrategia y un plan de seguimiento y acompañamiento

[22] Tecnología aplicada por el Dane en el Censo General 2005.

para las instituciones y procesos existentes. Como complemento, se apoyará la creación de instrumentos y mecanismos que permitan tener mejor información pública sobre la evolución y características de los mercados del suelo en el país, tales como los Observatorios Inmobiliarios y el Programa de Interrelación Catastro y Registro.

3.5.2 Vivienda: soluciones al alcance de todos

Situación actual y objetivos

La vivienda como servicio de alojamiento es considerada un bien meritorio, esto es, un bien socialmente deseable para todos, y por ello la Constitución Política del país establece el derecho a la vivienda digna y define que es función del Estado garantizar condiciones adecuadas para hacer efectivo dicho derecho. De acuerdo con el Censo de 2005, el acervo de viviendas urbanas en Colombia asciende a 7,8 millones de unidades., durante el periodo intercensal 1985-2005 se construyeron cerca de 3,9 millones de viviendas (194.000 por año). Estas viviendas incluyen, además de la oferta formal, procesos de ocupación informal, los cuales han tenido una alta incidencia en el desarrollo y crecimiento de las ciudades.

Se estima que para 2005 el 31,3% de los hogares urbanos presentan algún tipo de déficit de vivienda. El déficit cuantitativo, compuesto por la diferencia entre el número de hogares y el stock de vivienda habitables, afecta al 20,6% del total de hogares. El restante 10,7% de hogares con déficit, presentan carencias de tipo cualitativo, relacionadas principalmente con ausencia de servicios públicos y hacinamiento.

La evolución reciente de la política de vivienda se caracterizó por los cambios y ajustes institucionales y operativos[23], de los cuales se resaltan los siguientes resultados: (1) mejor focalización a los hogares de bajos ingresos; (2) mayor cobertura del subsidio familiar de vivienda (3) mayor eficiencia y menor costo administrativo por subsidio; (4) mayor transparencia en la administración tercerizada del programa de Subsidio Familiar de Vivienda, y; (5) mayor atención a la población vulnerable. De igual forma, mediante la firma de convenios con el Sector Financiero y Solidario se logró revertir la tendencia negativa del financiamiento de vivienda de interés social, implementando instrumentos importantes como la garantía del FNG, la línea de redescuento de Findeter y la cobertura de inflación de Fogafín.

No obstante estos avances institucionales y sectoriales[24], los cuales tuvieron una incidencia importante en el desempeño positivo del sector, la vivienda de interés social presenta algunas restricciones relacionadas con:

1. Bajo nivel de oferta formal: la tasa de construcción de vivienda formal en Colombia es muy inferior al nivel que requiere el país para cubrir el incremento de hogares y el déficit de vivienda. Entre los factores que limitan la oferta de vivienda nueva se destacan: (1) escasez de suelo urbanizable; (2) rigidez de algunas normas urbanísticas locales; (3) dificultades legales, técnicas y operativas para desarrollar nuevas zonas de expansión; y (4) dificultad de los constructores para obtener financiación.

[23] Liquidación del Inurbe (Decreto 554 de 2003) y creación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Decreto 216 de 2003) y del Fondo Nacional de Vivienda (Decreto 555 de 2003).
[24] El diagnóstico completo de vivienda se encuentra en la bases del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

2. Asentamientos precarios: además de ser un problema que involucra variables de desarrollo urbano (vías, servicios públicos, riesgo, etc.), la presencia de asentamientos precarios en las ciudades representa un reto importante para la política de vivienda de interés social.
3. Baja intermediación del sistema de financiación de vivienda: actualmente los desembolsos anuales del sector hipotecario representan entre 20% y 25% del valor total de las viviendas construidas por año. Entre los factores que inciden en este problema se encuentran: (1) no existe un esquema de financiación para hogares vinculados a la economía informal (70% de la demanda de VIS); (2) persiste algún tipo de aversión de los hogares por adquirir nuevos créditos hipotecarios; (3) las tasas de interés reguladas en este mercado, no permite que las instituciones financieras, y en especial los BECH, puedan ajustarse de forma flexible a las condiciones de mercado.y prefieran incrementar su cartera en otro tipo de créditos.
4. Estructura institucional: no obstante el avance que se ha logrado con la reforma institucional del sector durante los últimos años, es importante continuar desarrollando sistemas de información adecuados, trámites más eficientes y sistemas de calidad y de protección al consumidor de vivienda.
5. Desequilibrios regionales en asignación de SFV y recursos de financiación de vivienda: no obstante el Gobierno Nacional tiene metodologías adecuadas y eficientes para la distribución regional de SFV urbanos y rurales destinados a hogares vinculados con la economía informal (Decretos 975 de 2004 y 973 de 2005), en el esquema de las Cajas de Compensación Familiar y los recursos del sistema financiero para vivienda de interés social, son evidentes los desequilibrios de carácter regional concentrando los recursos en Bogotá, Cali y Medellín.

- **Objetivos**

Para lograr ciudades más amables, la Política de Vivienda debe definir estrategias para el cumplimiento de las metas de largo plazo relacionadas con: (1) evitar la conformación de nuevos asentamientos precarios y mejorar las condiciones de los existentes; (2) incrementar la participación del sector financiero y/o solidario en la financiación de vivienda; y (3) consolidar un sector edificador eficiente y competitivo. Para lo anterior, los objetivos específicos de la política de vivienda para el periodo 2006-2010 son:

- Definir esquemas e instrumentos financieros adecuados para cada uno de los segmentos de la demanda por vivienda.
- Optimizar los instrumentos existentes e incluir nuevos, de forma tal que se logre ampliar la cobertura de la Política de Vivienda.
- Lograr un aumento importante de la tasa de construcción de vivienda, especialmente VIS, para frenar la conformación de asentamientos precarios y el incremento del déficit de vivienda.
- Fortalecer y aumentar la participación del sector financiero y solidario en la financiación de vivienda.
- Fortalecer la capacidad empresarial del sector, con especial énfasis en la cadena productiva de la vivienda de interés social.

Componentes y estrategias

Para lograr los objetivos y las metas en vivienda en este capítulo se presentan siete estrategias complementarias con las definidas en desarrollo urbano y con los tres programas integrales descritos al final del presente documento, especialmente en temas relacionados con generación de suelo para VIS y mejoramiento integral de asentamientos precarios.

- **Mercado de vivienda, esquemas segmentados para oferta y demanda**

La demanda de vivienda de interés social está segmentada. De un lado se tienen los hogares vinculados a la economía formal –asalariados– quienes están afiliados y aplican a los subsidios de las cajas de compensación familiar y, de otro, a los hogares vinculados al mercado de trabajo informal –independientes–, los cuales en materia de SFV deben ser atendidos por el Gobierno nacional. A su vez, al interior de cada uno de estos grupos de hogares es necesario conformar segmentos por niveles de ingreso, para de esta forma definir estrategias específicas.

Conforme a lo anterior, el cuadro 3.17 presenta la composición de los esquemas de financiación de vivienda, y la proyección de nuevos hogares para el periodo 2007-2010, de acuerdo al nivel de ingreso y la vinculación al mercado laboral de estos hogares. Como se observa, los esquemas con mayores dificultades son los que deben atender a los hogares vinculados a la economía informal con ingresos inferiores a 2 SMLM dado que, de un lado no existen instrumentos de carácter asistencial para hogares que no tienen posibilidades de adquirir una vivienda y, de otro, no se tiene un esquema de ahorro adecuado y de financiación que ofrezca el volumen de microcréditos necesarios para atender la demanda anual de este segmento. Como se anotó anteriormente, el fortalecimiento de estos instrumentos es uno de los principales objetivos de la presente política.

Cuadro 3.17: Esquemas de financiación por segmentos de la demanda, 2007 - 2010

Segmento por ingresos	No. Hog. nuevos (miles)	%	Ahorro			Subsidio		Tipo financiación			Otros instrum.	
			10-20%	20-30%	30-40%	Nación	Local	Micro-crédito	Crédito L.P.	Estado actual	Arriendo	BM y/o autoconst.
Total Hogares	**910**	**100%**										
Hogares VIS	**552**	**61%**										
~~Informal~~	**420**	**46%**										
Informal 0-1	**114**	**12%**										
Asistencial	42	5%								No existe	●	●
Doble SFV	72	8%	●			●	●			Muy limitado		●
Informal 1-2	**157**	**17%**										
SFV Nacional	90	10%	●			●		●		No existe		
SFV local	67	7%	●				●	●		No existe		
Informal >2	**150**	**16%**		●					●	Muy limitado		
~~Formal*~~	**132**	**15%**										
Formal 1-2	52	6%	●			●			●	Limitado		
Fomal >2	80	9%			●	●			●	Existe		
Hogares No VIS	**358**	**39%**										
Menor a 8	157	17%			●				●	Existe		
Mayor a 8	138	15%			●				●	Existe		

* Las cajas de compensación atienden con subsidios de vivienda a hogares afiliados con ingresos inferiores a 4 SMLM, priorizando la atención en aquellos con ingresos inferiores a 4 smlmv.

Los hogares informales con ingresos superiores a 2 SMLM y los formales entre 1-2 SMLM tienen actualmente un acceso limitado al esquema de financiación vigente bajo la Ley 546 de 1999. Finalmente, los hogares formales con ingresos superiores a 2 SMLM y los hogares sin

VIS pueden acceder más fácilmente al sistema de financiación hipotecaria existente en el país, aunque la confianza sobre el mismo debe fortalecerse.

- **Financiación de vivienda para hogares de bajos ingresos**

Ajustes al esquema de ahorro programado y crédito. Con el fin de vincular a los hogares de bajos ingresos a la banca formal, dinamizando el mercado hipotecario VIS, la estrategia de la presente política consiste en implementar la figura de "Ahorro Programado, con Evaluación Crediticia Previa". De esta forma, si el hogar cumple con las condiciones previas definidas, el banco informa el monto que garantiza prestar según la evaluación de ingresos y gastos, sujeto al cumplimiento de un programa de ahorro específico que tenga en cuenta la frecuencia de flujos de ingresos del hogar. El esquema debe ser diferencial en tiempos de ahorro y valores de depósitos, de acuerdo al nivel de ingresos del hogar y su vinculación laboral (formal o informal), favoreciendo el acceso a subsidio a los hogares que cumplan con el compromiso de ahorro y obtengan el crédito complementario.

Adicionalmente, las cuentas de ahorro programado deberán ofrecer rendimientos reales y el Gobierno nacional, además de impulsar este instrumento a través del Banco Agrario y del Fondo Nacional de Ahorro, definirá incentivos para que la banca hipotecaria ofrezca este producto en las condiciones señaladas.

Sistema de información y de regulación especializados. Con el objetivo de incentivar la oferta de financiación para estos hogares, se propone desarrollar e implementar un sistema de información alternativo que permita recopilar información sobre operaciones financieras (i.e compra de electrodomésticos a plazos) y puntualidad en los pagos que realizan estos hogares. Para ello se debe recopilar información proveniente de las empresas de servicios públicos, colegios, empresas comerciales, entre otros. Con base en lo anterior, revisará el marco de regulación que se aplica a este tipo de operaciones, para que éste no limite su desarrollo y viabilidad en el largo plazo.

Incentivos para las entidades financieras y creación de nuevos operadores privados. En general las entidades financieras tradicionales que otorgan créditos para vivienda desconocen el segmento de los hogares vinculados a la economía informal y carecen de experiencia para evaluar el riesgo crediticio de este tipo de población. En virtud de lo anterior, se debe promover el uso de la garantía VIS del Fondo Nacional de Garantías para este segmento, definir un instrumento para que el Gobierno nacional o las entidades territoriales puedan subsidiar los costos de originación y administración y fortalecer a las entidades existentes (ONG, cooperativas, etc.) de forma tal que logren ampliar su cobertura[25]. Así mismo, se podrán crear nuevos operadores privados (financieros o no financieros) que se especialicen en la originación y administración de créditos de vivienda para hogares vinculados a la economía informal.

- **Programa de Subsidio Familiar de Vivienda**

Teniendo en cuenta la segmentación de la demanda descrita en el cuadro y con el fin de optimizar el acceso de todos los hogares a la política VIS, se fortalecerá el Programa de Subsidio Familiar de Vivienda existente, incorporando los siguientes ajustes:

[25] Estos instrumentos se podrán aplicar también a las operaciones de Leasing Habitacional para hogares objeto de la política de Vivienda de Interés Social.

Distribución de recursos. Conforme a lo establecido por la Ley 546 de 1999, el MAVDT ajustará los criterios de distribución de recursos del Subsidio Familiar de Vivienda urbano y rural (entre programas y a nivel regional), con base en la información del módulo de vivienda del Censo General 2005, tomando en consideración las características de la demanda de vivienda y del déficit habitacional.

Definición de Vivienda de Interés Social. En virtud del artículo 91 de la Ley 388 de 1997[26], el valor máximo de la vivienda de interés social será de 135 smlmv. De igual forma, y con el propósito incorporar principios que incentiven mayor competencia y flexibilización en el mercado VIS, no se definirán tipos de vivienda. No obstante y para efectos de la focalizar algunos componentes de la política, se definirá un tope indicativo de 70 smlmv para la vivienda de interés social prioritaria (VIP), figura 3.14, el cual será aplicable a las viviendas adquiridas con recursos del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda del Gobierno nacional.

Ajuste diferencial de los SFV. Conforme a la segmentación de la demanda por su vinculación al mercado laboral y nivel de ingresos, el programa de Subsidio Familiar de Vivienda implementará las siguientes estrategias: (1) para los hogares vinculados a la economía informal el monto del SFV se definirá en función inversa a su puntaje Sisbén (figura 3.14) y; (2) para el esquema que atiende a los hogares vinculados a la economía formal (asalariados), los montos de subsidio se definirán en función inversa del nivel de ingreso del afiliado. Con base en los anteriores criterios, el Gobierno nacional definirá la pendiente de la curva para calcular los montos de los subsidios. En adición, se fortalecerán los esquemas que combinen subsidios nacionales y locales, compatibilizando los montos unitarios de subsidio.

Figura 3.13: Tope para VIS y esquema para montos de SFV

Esquema para hogares vulnerables: desplazados y en extrema pobreza. Los hogares de más bajos ingresos serán vinculados a la Red de Protección Social para la superación de la Pobreza Extrema (Conpes Social 102 de 2006), mediante la implementación y financiamiento

[26] "Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda".

de soluciones acordes para este segmento de la población como el arrendamiento, vivienda usada y mejoramiento. Conforme a lo anterior, el MAVDT y los demás ejecutores de la política de vivienda, tendrán en cuenta la población objetivo de la Red en el momento de distribuir y asignar los recursos destinados a los tipos de soluciones señaladas anteriormente. Así mismo, se promoverá una mayor participación de los municipios y departamentos en la atención de la población desplazada, mediante la asignación de subsidios y/o el acompañamiento en la ejecución de los recursos del Gobierno Nacional.

Fortalecimiento del subsidio para el mejoramiento de vivienda. Esta modalidad de subsidio financiará acciones para superar las carencias definidas en el Decreto 3702 de 2006, priorizando la atención de hogares vinculados a programas de Saneamiento para asentamientos: mejoramiento integral de barrios, que requieran reforzamiento estructural y saneamiento básico. Para esto, el Gobierno nacional ajustará las normas pertinentes para disminuir los trámites y costos asociados a la formulación de los programas de mejoramiento de vivienda y presentará a la Comisión Nacional de Sismorresistencia esquemas de reforzamiento estructural acordes con las características de estos asentamientos.

Ajustes institucionales y operativos al Programa. El avance logrado con la reforma institucional del sector durante los últimos años, se debe consolidar mediante las siguientes acciones:

1. Implementar el sistema de información del subsidio familiar de vivienda, que permita agilizar procesos, trámites y flujos de información entre entidades y hacer un adecuado seguimiento al ciclo de ejecución física y presupuestal del SFV.
2. Ajustar el esquema, los procedimientos y las tarifas de la supervisión e interventoría de los proyectos VIS financiados con SFV.
3. Separar las actividades administrativas del Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) y del Ministerio de Ambiente y Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) con el fin de fortalecer la ejecución del programa de SFV y de la Política de Vivienda.
4. Fortalecer la descentralización del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda Urbana del Gobierno Nacional en el operador especializado.
5. Implementar un régimen de sanciones específico para el Programa de Subsidio Familiar de Vivienda.

- **Financiación de vivienda**

Incentivos para créditos de largo plazo en UVR y pesos. La evidencia internacional sugiere que para incentivar la cartera hipotecaria de largo plazo (en pesos y/o UVR) se deben garantizar tasas de interés bajas y estables. Para esto, se debe mantener la exención tributaria a los títulos hipotecarios, compensando la baja rentabilidad que deben tener estos títulos frente a otros títulos del mercado de capitales, y definir un instrumento de garantía o cobertura que permitan mantener tasas de captación estables en el tiempo y aisladas de las fluctuaciones del mercado de capitales y de las disminuciones de las tasas de interés remuneratorias de vivienda. Para lo anterior se podrá reorientar el funcionamiento del FRECH que administra el Banco de

la República.

Revisión de topes a las tasas de interés. La principal restricción del actual sistema de financiamiento de vivienda es la existencia de topes a las tasas de interés. A pesar de que se han identificado alternativas que permitan superar esta situación, como el cobro de comisiones para operaciones de bajo monto destinadas a hogares de bajos ingresos vinculados a la economía informal, estas no han sido reglamentadas por temor a que se consideren parte de la tasa de interés. De esta forma, la única solución efectiva es permitir que las tasas de interés remuneren íntegramente todas las actividades de los oferentes de crédito, definiendo para los hogares de bajos ingresos instrumentos de garantía y financieros para disminuir el costo asociado y/o facilitar el acceso de estos hogares al sistema financiero.

Agilización de trámites y precisar alcances de las instancias judiciales. En la actualidad el marco jurídico que regula el crédito hipotecario no es suficientemente claro sobre los derechos de los deudores y de los acreedores. De otra parte, existe cierta ambivalencia en los fallos de los jueces sobre la liquidación de los créditos y la protección de la garantía, que han originado incertidumbre en la operación del sistema de financiación hipotecario. Frente a esta situación se debe: (1) desarrollar mecanismos de restitución de la garantía con mínima intervención judicial, que permita la descongestión de los juzgados; (2) reglamentar que las liquidaciones sean realizadas por la entidad de control (Superintendecia Financiera); y (3) simplificar los trámites para la práctica del secuestro y la entrega de bienes.

- **Fortalecimiento de la oferta de vivienda**

Implementación de los Bancos de Materiales. Se consolidará el Banco de Materiales Nacional que funcionará a través de uno o varios operadores, los cuales deben proporcionar al mercado de vivienda de interés social mayor información y competencia sobre los principales insumos, permitiendo que los precios de las soluciones habitacionales sean más favorables para los hogares de bajos ingresos. Para tal fin, a través de los operadores se publicarán los requerimientos de los materiales de los proyectos, para que los proveedores de estos propongan ofertas que concursen por bajos costos y calidad, obteniéndose así un descuento en el valor de los materiales, el cual se constituye en parte del subsidio familiar de vivienda, asignado con los recursos de todas las bolsas presupuestales establecidas en la normatividad vigente, o cualquiera que la modifique. El gobierno Nacional reglamentará los procedimientos para que los operadores ejecuten las asignaciones de los proveedores de manera transparente, contribuyendo a la libre competencia de mercado y a la estabilidad de los precios y medidas.

Incentivos para los oferentes VIS. Al igual que la demanda, la oferta de vivienda se encuentra segmentada. De un lado, están las medianas y grandes firmas constructoras que desarrollan proyectos de vivienda especialmente para hogares vinculados a la economía formal y de ingresos medios y altos, las cuales tienen acceso a financiación, de otro lado, se encuentran los pequeños constructores, ONG, Organizaciones Populares de Vivienda y entidades territoriales, los cuales conocen y atienden la demanda proveniente de los hogares vinculados a la economía informal, pero que presentan restricciones para acceder a fuentes de financiamiento que les permita desarrollar proyectos VIS de forma más eficiente.

Conforme a lo anterior, y con el propósito de agilizar los procesos constructivos de las viviendas de interés social, es necesario fomentar el acceso al crédito a este último grupo de oferentes, a través de Findeter y de la banca hipotecaria, articulando el proceso de elegibilidad con la línea de financiamiento a constructores VIS (anexo metas). Para lo anterior, el MAVDT se encargará de realizar un estudio caracterizando las firmas que intervienen en este mercado de vivienda y podrá definir instrumentos que disminuyan el riesgo crediticio (sistemas de información, garantías, seguros, etc). De igual forma, con el apoyo de Findeter y Fonade[27], se buscarán los mecanismos para ampliar el conocimiento de las entidades financieras, sobre el comportamiento y características de este segmento de la oferta y se revisará el marco legal de supervisión y control por parte del Estado sobre estas entidades.

Gestión para la calidad de vivienda. Con el objeto de promover viviendas de óptima calidad, se implementarán estrategias con relación a los siguientes aspectos:

1. Difusión de las normas técnicas sobre calidad que rigen la actividad de la construcción (NSR 98) y expedición de normas técnicas nacionales que regulen las acciones de mejoramiento o rehabilitación de asentamientos precarios.
2. Definición de estándares urbanísticos y arquitectónicos para VIS, acorde con las características culturales, topográficas y climáticas de las regiones.
3. Creación de la póliza de garantía para VIS, exigiendo a los constructores una duración legal mínima que garantice la solución de problemas de calidad de la vivienda.
4. Promoción de campañas de educación al consumidor de vivienda, para que éste exija calidad de las nuevas viviendas adquiridas.
5. Mejoramiento de la capacidad institucional de los municipios en gestión de proyectos VIS, a través de asistencia técnica efectiva.

Acciones integrales para una vivienda digna. Una solución de vivienda debe ser vista en una dimensión integral que vincule aspectos de beneficio a todo el núcleo familiar, como son la provisión de jardines sociales, hogares comunitarios de bienestar y apoyo en acciones relacionadas con prevención de la violencia intrafamiliar y solución de conflictos, salud sexual y reproductiva, alimentación y nutrición, acceso a servicios de salud y educación. Para ello el MAVDT propiciará el desarrollo de acuerdos interinstitucionales que permitan vincular acciones focalizadas y articuladas que conlleven al desarrollo humano integral y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades beneficiadas, empezando con la implementación del programa "Hogares con Bienestar", en conjunto con el ICBF.

Red nacional de información. Se debe continuar con el diseño e implementación de la Red Nacional de Información de Vivienda y Desarrollo Urbano, como un instrumento ágil y transparente que articule las acciones de las instituciones públicas y privadas del sector y mejore la difusión y uso de la información estadística producida por las diferentes entidades.

Normas jurídicas claras y estables. En concordancia con las estrategia de "Racionalización y estandarización de tributos locales y trámites", se realizará una compilación de las diferentes

[27] Estas entidades se encuentran vinculadas al programa de Subsidio Familiar de Vivienda, mediante los procesos de elegibilidad (Findeter) y supervisión (Fonade).

normas que regulen las acciones en vivienda en un estatuto o código único de Desarrollo Territorial y Vivienda, que incluya, entre otros temas, los relacionados con calidad de la vivienda, servicios públicos y equipamientos y normas específicas para la estabilidad jurídica del sector.

- **Mercado de arrendamiento de vivienda**

Se desarrollarán los programas e incentivos necesarios para formalizar el mercado de arrendamiento y para ampliar el stock de viviendas en alquiler, haciendo especial énfasis en el sector VIS. En particular se debe revisar y ajustar el marco normativo de arrendamientos, acorde con las características del mercado de hogares de bajos ingresos y definir esquemas de arrendamiento con opción de compra, a través del cual el hogar pueda pagar una cuota mixta que cubre una parte del canon de arrendamiento y un aporte parcial para la compra del inmueble. El Gobierno nacional estudiará mecanismos para articular este instrumento con el programa de subsidio familiar de vivienda.

Metas para el cuatrienio

En desarrollo de la Política de Vivienda de Interés Social, durante el periodo 2007-2010 se esperan financiar cerca de 828.000 soluciones Interés Social (anexo metas) mediante subsidios y créditos para la adquisición de vivienda nueva y usada, construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda y habilitación legal de títulos. Las metas individuales de cada una de las entidades vinculadas con la política son las siguientes:

Cuadro 3.18: Soluciones VIS financiadas por entidades vinculadas a la Política de Vivienda

Millones de pesos de 2006

	Número de soluciones	Monto
1. Subsidios		
Gobierno nacional-urbano	470.857[1/]	1.203.049[2/]
Gobierno nacional-rural	53..834	310.208
Cajas de compensación familiar	171.045	1.271.443
Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía	29.622	482.168
2. Créditos		
Fondo Nacional de Ahorro	103.075	2.880.862
Total	**828.433**	**6.147.733**

[1/] Incluye 327.000 subsidios para habilitación legal de títulos.
[2/] Este monto no incluye el componente de administración del programa.

Es importante destacar que el incremento real de los recursos de las entidades vinculadas a la política de vivienda durante el periodo 2006-2010 es de aproximadamente 80% con relación al cuatrienio 2002-2006 y de 90% con relación al periodo 1998-2002.

En complemento con el esfuerzo anterior, se espera que el sector financiero y solidario desembolsen directamente durante el cuatrienio cerca de 200.000 créditos o microcréditos para VIS (anexo metas), de los cuales aproximadamente 70.000 serán para VIS financiadas sin subsidio. Así mismo, se ampliará el uso de la Garantía VIS del FNG, para lograr que por lo menos 50.000 créditos de vivienda usen este instrumento, financiado parcialmente con recursos del Presupuesto General de la Nación para viviendas de interés prioritario (VIP).

3.5.3 Agua para la vida

En la construcción de ciudades amables, el desarrollo de los servicios de agua potable y saneamiento básico debe estar articulado con el de la vivienda y con la estrategia general de desarrollo urbano. En este sentido, las políticas sectoriales deben coordinarse en los diferentes niveles de gobierno, desde la regulación de carácter nacional hasta la aplicación de los instrumentos de planeación en el nivel local y regional.

Diagnóstico

El marco institucional vigente desde la Constitución de 1991 y la Ley 142 de 1994, ha generado cambios estructurales positivos en la dinámica del sector, que se han traducido en mayores coberturas nominales, gestión empresarial y participación del sector privado. La cobertura nominal de acueducto asciende a 88.3% y la de alcantarillado a 74.1% en 2005; en las zonas urbanas estas coberturas son de 97.7% y 91.4%, respectivamente. En cuanto al tratamiento de aguas residuales se estima que solo el 10% de éstas son tratadas en alguna medida. En el servicio de aseo, se estima que el 81% de las toneladas de residuos sólidos urbanos se disponen en rellenos sanitarios, al estar concentradas en las ciudades de mayor tamaño. Sin embargo, hasta 2005, en el 61% de los municipios del país se practicaba una inadecuada disposición final, proporción que se redujo a 40% luego del establecimiento de 28 rellenos sanitarios regionales que reciben los residuos de 294 municipios, como respuesta a una regulación más exigente expedida por el MAVDT.

El significativo incremento de los recursos asignados al sector desde principios de los noventa refleja dos fenómenos centrales: (1) la profundización del proceso de descentralización del sector con el incremento sustancial de las transferencias a través del sistema general de participaciones; y (2) las tarifas se convirtieron en una fuente importante de recursos al acercarse a los costos de prestación de los servicios, luego de la aplicación de las metodologías tarifarias expedidas por la CRA en 1996. Este incremento de recursos se ha reforzado con una mayor asignación presupuestal del Gobierno Nacional a través del MAVDT desde el año 2003, que continuará con la asignación de $1 billón por concepto de audiencias públicas para el presente cuatrienio.

Los problemas del sector se resumen en los siguientes puntos, a los que se hace referencia en el documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010:

- Transformación empresarial incompleta: 676 municipios mantienen la figura excepcional de prestación directa de acueducto y alcantarillado.
- Alta dispersión del sector que se refleja en el desaprovechamiento de economías de escala y atomización de recursos.
- No existe un adecuado balance regional de las diferentes fuentes de recursos disponibles para el sector.
- Deficiencias importantes en la distribución y aplicación de los recursos del Sistema General de Participaciones.
- Deficiencias en la focalización de subsidios a la demanda.

- Acceso limitado a crédito.
- Disposición final de residuos sólidos inadecuada en más de la mitad de los municipios del país.

Avances en regulación

En una primera etapa, las metodologías tarifarias expedidas por la CRA entre 1995 y 1997, permitieron acercar las tarifas a los costos de prestación del servicio, lo que permitió recuperar la estabilidad financiera para muchos prestadores y mejorar coberturas y calidad. Una segunda etapa se inició con las metodologías tarifarias de acueducto y alcantarillado expedidas en 2004, que se encuentran en proceso de aplicación y son más exigentes en términos de eficiencia, así como más transparentes en la asignación de costos, lo que facilitará el control sobre la ejecución de inversiones.

En el servicio de aseo, con la expedición de las Resoluciones de la CRA 351 y 352 de diciembre de 2005, se estableció el nuevo marco regulatorio que introduce una determinación del costo por tonelada más transparente e incentiva mayor eficiencia por regionalización y optimización del transporte de residuos. La metodología permite, además, que en caso de aprovechamiento de los residuos, parte del costo de disposición final por tonelada no dispuesta en el relleno sanitario, se destine a cubrir los costos del proceso de transformación de los residuos, sin que la tarifa se pueda incrementar en todo caso por encima del costo asociado a la tecnología de referencia, que es el relleno sanitario.

La Ley 142 de 1994 definió el servicio público domiciliario de aseo. Las Leyes 632 de 2000 y 689 de 2001, eliminaron el término "domiciliario" y le adicionaron las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas, lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento de los residuos originados por estas actividades. Los Decretos 891 y 1713 de 2002 habían distinguido los conceptos de servicio ordinario y servicio especial de aseo; sin embargo, el Consejo de Estado anuló las normas que hacían esta distinción por considerar que la Ley no la preveía. La ampliación del ámbito del servicio para ser cubierto con tarifas y la no distinción entre tipos de servicios, usuarios o residuos según sus características, genera dificultades regulatorias y falta de claridad para la operación de empresas prestadoras.

Estrategia y programas

La estrategia para maximizar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento básico se soporta en dos pilares fundamentales: (1) impulso de esquemas regionales de prestación de los servicios a través de Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico, con el objetivo de aglomerar mercados y lograr una estructura de la industria más compacta, en la que haya un mayor aprovechamiento de economías de escala y una menor atomización de los recursos invertidos; (2) una mejor distribución de los recursos asignados, principalmente del SGP y la focalización de subsidios.

- **Programa Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento Básico.**

Los Planes Departamentales serán el mecanismo fundamental de implementación de la estrategia del sector bajo los siguientes principios:

1. Los Departamentos serán la instancia de coordinación con el Gobierno Nacional en la implementación de los Planes, para lo cual deberán fortalecerse a nivel institucional con el apoyo de una gerencia técnica.
2. Se establecerán planes de inversión integrales, con perspectiva regional, a partir de un componente de preinversión cofinanciado por la Nación.
3. Se articularán las diferentes fuentes públicas de recursos: SGP, regalías, aportes de las Corporaciones Autónomas Regionales y el billón de pesos que el Gobierno Nacional asignará durante el cuatrienio. Se considerarán esquemas de capitalización con los recursos aportados por la Nación.
4. Podrán acceder a recursos de cofinanciación de la Nación por conducto de la Ventanilla Única del MAVDT, los departamentos, distritos y municipios que hagan parte de un Plan Departamental de Agua y Saneamiento.
5. En los casos en que sea necesario, se estructurará una operación de crédito con la banca multilateral y aval de la Nación, que permita optimizar el financiamiento de las inversiones. El crédito quedará en cabeza del Departamento o de una empresa regional, de acuerdo con el diseño institucional que para cada caso se establezca. Adicionalmente, se articulará el crédito interno subsidiado a través de Findeter, con la continuación del Programa de Tasa Compensada.
6. Se llevará a cabo un manejo transparente de los recursos, a través de un encargo fiduciario, con participación de la Nación y un esquema de rendición de cuentas del Departamento a las entidades de control.
7. Se estructurará la entrada de operadores especializados para la prestación de los servicios, desde la instancia departamental creada para tal fin, con el apoyo técnico de la Nación. En las estructuraciones se definirán mercados regionales que permitan aprovechar al máximo las economías de escala y abarquen en lo posible zonas rurales nucleadas, por lo menos con un componente de asistencia técnica de los operadores bajo un "plan padrino".
8. El apoyo de la Nación a los departamentos se llevará cabo de acuerdo con el avance de los compromisos locales para la asignación de recursos y la estructuración de los procesos de modernización empresarial.
9. La propiedad de los aportes y las obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios del sector que se financie con recursos del Gobierno Nacional, entidades territoriales y corporaciones autónomas regionales, se transferirá a título gratuito a los departamentos beneficiarios.
10. En la formulación e implementación de los Planes se articularán las acciones de las diferentes instituciones con incidencia en el sector: MAVDT, DNP, SSPD, CRA, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República.
11. Se articularán las políticas y acciones de desarrollo urbano con las de agua potable y saneamiento, en particular en lo que se refiere a mejoramiento integral de barrios, macroproyectos urbanos y generación de suelo para vivienda de interés social.

La implementación de los Planes Departamentales permitirá hacer una efectiva coordinación interinstitucional, acelerar el proceso de modernización empresarial del sector en todo el territorio nacional, aprovechar economías de escala, optimizar el uso de los recursos y ejercer un mejor control sobre los recursos y el cumplimiento de la regulación (Figura 3.14).

Figura 3.14: Principios de los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico

En el servicio de aseo, la prioridad del Gobierno Nacional será el apoyo al cierre de botaderos a cielo abierto y al desarrollo empresarial de rellenos sanitarios regionales para la adecuada disposición final de residuos sólidos (anexo metas). Así mismo, se desarrollarán incentivos ambientales para los municipios receptores de los residuos de otros municipios, que estarán destinados al desarrollo de proyectos sociales en su área de jurisdicción, así como herramientas normativas para eliminar las restricciones al libre acceso a los rellenos sanitarios. Las regulaciones y licencias expedidas por las autoridades ambientales regionales, así como los actos administrativos expedidos por los municipios, deberán ser concordantes con este propósito.

En la implementación de los Planes Departamentales se requerirá el compromiso de los municipios para adelantar los procesos de de regionalización y modernización empresarial adecuados a su realidad. Frente a casos de una deficiente prestación de los servicios, incumplimiento de la normatividad y falta de compromiso, la SSPD actuará dentro de sus competencias para agilizar el proceso de vinculación de los municipios a los Planes Departamentales y la CRA desarrollará la regulación para ordenar la liquidación de prestadores públicos ineficientes, así como la regulación de fusión y escisión, previstas en el marco legal. Así mismo, en el marco de la Mesa Interinstitucional de Agua y Saneamiento, se compartirá información con los demás entes de control para que actúen en el marco de sus competencias. La acción coordinada de los organismos de control es parte integral de la estrategia. El aporte del Gobierno Nacional para la financiación de los Planes Departamentales por $1 billón, se distribuirá entre los departamentos con base en la metodología con criterios de equidad que para el efecto elaborará el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Para la identificación y selección de proyectos se realizarán audiencias públicas de carácter consultivo.

Con el objetivo de financiar programas que ejecute el Viceministerio de Agua y Saneamiento del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Findeter transferirá anualmente a la Nación el producto del recaudo de la deuda de municipios y empresas de servicios públicos con Insfopal, realizadas según la Ley 57 de 1989. Por otra parte, los recursos del Fondo Empresarial de Infraestructura administrado por la SSPD, provenientes de los excedentes aportados por la CRA, deberán dirigirse al financiamiento de los procesos de modernización empresarial, en proyectos resultantes de la toma de posesión por parte de la SSPD. Como mecanismos de recuperación, estabilización y capitalización de las Empresas de Servicios Públicos se podrán constituir Fondos de Capitalización Social Domiciliarios, a través de los cuales se podrán canalizar hacia las empresas de servicios públicos las inversiones efectuadas en aquellos por toda clase de personas incluyendo, entre otros, usuarios, trabajadores de tales empresas, acreedores, inversionistas privados, la Nación y otras entidades públicas.

- **Reformas para mejorar la distribución de recursos y subsidios**

Los recursos del SGP deben distribuirse de forma más consistente con los rezagos de coberturas regionales, con la estructura de usuarios actuales que determina el monto de subsidios a la demanda otorgado a estratos bajos y tener en cuenta el balance con otras fuentes de recursos, como regalías y el esfuerzo tarifario local factible. El mecanismo debe estar acompañado, además, de un esquema de incentivos que premie a los municipios que muestren una mejor gestión sectorial. Así mismo, la distribución debe ser consistente con la política de aglomeración de mercados con esquemas regionales, por lo que los Departamentos deben contar con una participación en la distribución de los recursos, en la medida en que cumplirán la función de coordinadores de la política sectorial en las regiones.

Los recursos del SGP con destinación para el sector de agua potable y saneamiento básico que se asignen para financiar subsidios a la demanda y/o a la oferta deben ser girados directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la cuenta habilitada por el municipio como Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos. Dichos recursos deben girarse directamente al prestador del servicio, cuando exista un contrato en el que el municipio haya vinculado a un prestador para prestar uno o varios servicios públicos domiciliarios del sector.

En cuanto a los subsidios otorgados en las facturas que pagan los usuarios de estratos bajos, su adecuada focalización es importante para generar el máximo impacto con los recursos disponibles. El porcentaje de subsidio máximo otorgado a los estratos 1 y 2, debe corresponder a un porcentaje del ingreso medio estimado, para asegurar un esfuerzo mínimo factible de las familias, acorde con su capacidad de pago. En cuanto al subsidio a los usuarios de estrato 3, las Comisiones de Regulación son las encargadas de establecer de forma general, en qué casos se otorgan. El Gobierno Nacional impulsará las iniciativas que conduzcan a una adecuada focalización de los subsidios. Estas medidas permitirán privilegiar el acceso a los servicios de la población que hoy no cuenta con el mismo, por encima de subsidios que no agotan la capacidad de pago de los usuarios actuales. Así mismo, las medidas introducirán un criterio de equidad interregional, ya que usuarios de estratos bajos en unas regiones están pagando tarifas más altas que en otras regiones como proporción de sus ingresos, por diferencias en los costos de los servicios.

Con el objetivo de aumentar los recursos del Fondo de Solidaridad y Redistribución (FSRI), los productores marginales, independientes o para uso particular de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, deberán aportar a este fondo.

- **Desarrollos regulatorios**

Además de la regulación de estructura consistente con el objetivo de aglomeración de mercados, se requiere introducir de forma más explícita la regulación de la gestión de activos que propenda por una mayor eficiencia en el componente de inversión, dentro de la regulación tarifaria de acueducto y alcantarillado. Este desarrollo deberá darse dentro del proceso de discusión de las bases del nuevo marco tarifario, que se comenzarán a elaborar en 2007. Así mismo, se expedirá la regulación de calidad, descuentos y reparaciones que se viene desarrollando, para ser articulada a la regulación tarifaria.

La dinámica de la asignación del recurso hídrico y la consolidación de operadores en mercados determinados, hace necesario el establecimiento de reglas claras para el funcionamiento de esquemas de abastecimiento de mínimo costo. Las opciones de venta de agua en bloque y de contratos de transporte con reglas de interconexión, deben estar disponibles para promover decisiones de inversión consistentes con criterios de eficiencia asignativa, de forma tal que no se generen excesos de capacidad redundantes, se utilice al máximo la capacidad instalada de producción de agua potable y existan las señales económicas para la adecuada selección de fuentes hídricas cuando existen diferentes alternativas. La regulación en este campo se desarrollará en sus diferentes niveles para ajustarse a estos principios.

En el servicio aseo, se harán los ajustes normativos necesarios para que exista claridad sobre el ámbito de la regulación tarifaria en los diferentes tipos de servicio, que deberán clasificarse según las características de los residuos, de presentación o tipos de usuarios. Así mismo, se avanzará en la regulación que establezca condiciones claras para el funcionamiento de la competencia en los diferentes componentes del servicio.

De la misma forma, se deberán establecer los criterios para que las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios permitan la facturación conjunta a los prestadores de los servicios de alcantarillado y aseo que lo soliciten y se puedan llevar a cabo contratos de aporte reembolsable entre los prestadores y urbanizadores o constructores para ampliación de cobertura o capacidad para la prestación de los servicios de acueducto o alcantarillado.

Por otra parte, se deberán desarrollar los ajustes normativos necesarios para eximir de la contribución de solidariad de energía eléctrica a la que están obligadas los prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, asociados únicamente en las actividades operativas inherentes a la prestación del servicio público; con el objetivo de disminuir los costos de prestación de estos servicios.

En cuanto a los procesos de entrada de operadores especializados para la prestación de los servicios, deben adelantarse bajo los principios del Programa de Modernización Empresarial del MAVDT en todos los casos, articulados en lo posible con los Planes Departamentales de Agua. En este sentido, el ejercicio de las competencias de la SSPD y de la CRA para tomar posesión de empresas, ordenar la liquidación de prestadores públicos ineficientes y liquidar

empresas, deben ser coordinadas dentro de ese marco. Se harán los ajustes normativos necesarios para que esta coordinación interinstitucional sea ágil y efectiva.

Se desarrollará la normatividad que permita establecer de forma clara la participación de las empresas prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento básico en el mantenimiento de las cuencas abastecedoras de los acueductos, articulada a los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCA), teniendo en cuenta la complementariedad entre los diferentes instrumentos regulatorios y administrativos de asignación del recurso hídrico y las diversas fuentes de recursos disponibles para este fin. El MAVDT en conjunto con los prestadores de los servicios y las corporaciones autónomas regionales, impulsarán los proyectos de mantenimiento de las cuencas abastecedoras, consistentes con el desarrollo empresarial del sector de agua potable.

En concordancia con la política de articular las fuentes de recursos disponibles para inversión en el sector, se establecerá la destinación de los ingresos por concepto de tasas retributivas de las corporaciones autónomas regionales, para la cofinanciación de los programas de descontaminación hídrica, dentro del marco de los Planes Departamentales.

Para garantizar el acceso a la prestación del servicio, cuando la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico imponga una servidumbre de acceso o de interconexión se deberá establecer el mecanismo para que la misma incluya el derecho de acceso al servicio prestado mediante los bienes objeto de la servidumbre respectiva.

- **Megaproyectos estratégicos**

Aunque el mecanismo fundamental de apoyo de la Nación para el desarrollo del sector en las regiones serán los Planes Departamentales, se establecerá un número limitado de megaproyectos específicos que el Gobierno Nacional declarará como estratégicos para su cofinanciación. Para brindar este apoyo, sin embargo, se verificará que en los municipios respectivos se hayan tomado las medidas para asegurar una prestación eficiente de los servicios, se hayan establecido estructuras tarifarias adecuadas, consistentes con un esfuerzo mínimo factible de los usuarios y se haya comprometido el esfuerzo fiscal local factible, de acuerdo con la prioridad que el municipio le otorga al megaproyecto. Así mismo, se espera que en estos megaproyectos, que deben tener un impacto regional, también participen con recursos otras entidades involucradas con el desarrollo de la región, como son las corporaciones autónomas regionales y los Departamentos.

En la medida en que se den estas condiciones, el Gobierno Nacional podrá apoyar megaproyectos estratégicos como el Saneamiento Ambiental del Río Bogotá y los de las otras tres cuencas críticas, como son las de los ríos Chicamocha, Área Metropolitana de Medellín y Cuenca Alta del Cauca. Para facilitar estos procesos, se eliminará la restricción que impone el Parágrafo 2 del Artículo 44 de la Ley 99, según la cual el 50% del valor transferido a las Corporaciones Autónomas Regionales como producto del recaudo del impuesto predial, se puede aplicar únicamente en el perímetro urbano de la entidad territorial donde se recaudó dicho impuesto. En general, los proyectos de saneamiento ambiental de este tipo, involucran inversiones de gran envergadura por fuera del perímetro urbano de las grandes ciudades del país.

Cuadro 3.19: Metas Agua Potable y Saneamiento Básico

N.°	Indicador	2007	2008	2009	2010	Total
1	Nueva población beneficiada con servicio de acueducto[1/]	933.273	927.030	922.461	888.441	3.671.206
2	Nueva población beneficiada con servicio de alcantarillado[2/]	1.015.425	1.015.810	1.017.720	991.915	4.040.871
3	Servicio de aseo (residuos sólidos urbanos dispuesto adecuadamente)					100%
4	Planes departamentales de agua y saneamiento en ejecución[3/]	5	7	10	10	32

[1] Incluye pozos, aljibes y pilas públicas en zonas rurales
[2] Incluye soluciones individuales en zonas rurales
[3] Se considera en ejecución cuando está implementado el esquema institucional departamental y se ha iniciado la contratación de obras

3.5.4 Transporte urbano y movilidad

La estrategia de mejoramiento de transporte urbano busca estructurar ciudades competitivas, eficientes y equitativas, que permitan a los ciudadanos tener oportunidades seguras de movilidad, bajo principios de economía y deberán corresponder con las necesidades de ordenamiento y planificación de su territorio, para ello los principios básicos que deberán regir los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM) y los Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP) serán:

1. Eficiente: la mejor y la máxima utilización de los recursos, para ello los proyectos deberán evaluarse económicamente para obtener las mejores tasas internas de retorno y relaciones beneficio-costo mayores a 1.
2. Seguridad: Los sistemas deben privilegiar el peatón, bajo criterios de seguridad vial y accesibilidad, adicional a ello debe facilitar el uso del sistema a menores de edad, adultos mayores y personas con discapacidad física.
3. Responsable: que cumpla con la regulación, que se ofrezcan servicios oportunos, puntuales con estándares de calidad. El Estado debe recibir la retribución fiscal por la explotación privada de una actividad comercial, por ello debe facilitar la participación privada en el desarrollo de los proyectos, pero igualmente debe crear los mecanismos y herramientas que permitan que las inversiones realizadas se retribuyan en beneficios generales. Los municipios deberán por lo tanto desarrollar herramientas permitidas en la ley 388 para la obtención de dichos recursos.
4. Equitativo y competitivo: que ofrezca la oportunidad a todos los ciudadanos de movilizarse rápidamente, ofreciendo tarifas que equilibren el costo del servicio y la calidad del mismo, para ello podrán privilegiarse a los adultos mayores, a los menores de edad y a las personas discapacitadas, para lo cual las ciudades deberán necesariamente implantar recaudos centralizados con medios de pago electrónico, que garanticen su sostenibilidad.
5. Ambientalmente sostenible: que todas las alternativas ofrecidas propendan por aire más puro, menor ruido y accidentalidad; y un adecuado ordenamiento del territorio

6. A la medida: que cada ciudad o municipio desarrolle modos que faciliten a sus ciudadanos la movilidad bajo proyectos en los cuales las inversiones que se efectúen redunden en una mejora en la movilidad pública, pero que correspondan con eficiente ejecución fiscal del municipio, para ello deberá tenerse especial cuidado con el cumplimiento de la Ley 617.

Las orientaciones de la política de movilidad en las ciudades del país deberán buscar: (1) fortalecer institucionalmente la planificación, gestión, regulación y control del tráfico y transporte; (2) incentivar soluciones de movilidad bajo criterios de eficiencia operativa, económica y ambiental; (3) reemplazar soluciones de expansión de la capacidad de la infraestructura por soluciones operativas de menor costo y alto impacto; (4) Establecer como principio el uso eficiente del automóvil en zonas urbanas y la utilización del transporte público urbano en condiciones de velocidad, comodidad, y seguridad. (5) desarrollar un marco regulatorio enfocado a optimizar la participación privada y sostenibilidad de los sistemas. (6) establecer criterios de integralidad de los servicios de transporte asegurando la posibilidad de intermodalidad (7) desarrollar mecanismos que garanticen un adecuado ordenamiento del territorio (8) asegurar la articulación entre transporte y uso del suelo que responda al modelo de ciudad establecido por sus POT.

Las empresas de Transporte por lo tanto deberán ofrecer un servicio de calidad entendiendo que es público esencial. La política continuará focalizando sus estrategias de acuerdo con el tamaño de las ciudades en tres grupos; desarrollo de sistemas de transporte masivo en las grandes ciudades, sistemas de transporte estratégicos en ciudades intermedias y fomentando modos alternativos en ciudades pequeñas y su interconexión con el transporte rural.

Grandes ciudades

El Gobierno nacional dentro de la Política Nacional de Transporte Urbano ha cofinanciado la construcción de infraestructura y el desarrollo operativo para la implementación de Sistemas Integrados de Transporte Masivo en Ciudades y Áreas Metropolitanas cuya población sea superior a los 600.000 habitantes. Estos proyectos buscan mejorar las condiciones del transporte público de pasajeros de 17 Municipios del país que a su vez significa una mejora considerable en la calidad de vida de sus cerca 17 millones habitantes.

Actualmente se encuentran en construcción los proyectos de Barranquilla y su Área Metropolitana, Cartagena, Área Metropolitana de Bucaramanga (Bucaramanga, Piedecuesta, Floridablanca y Girón), Santiago de Cali, Medellín y su Área Metropolitana, (Medellín, Envigado, Itagüí y Bello) y en operación y construcción los SITM de Bogotá y el SITM del Área Metropolitana Centro Occidente, Pereira, Dosquebradas y la Virginia. Por otra parte, la extensión de TransMilenio a Soacha ha sido aprobada por el Conpes, pero se requiere la definición de aspectos legales y de participación para lograr iniciar su construcción y posterior operación, se espera de Cúcuta, los estudios de preinversión necesarios para definir el sistema.

De acuerdo con las proyecciones, los SITM capturarán entre el 50% y el 90% de los viajes que se realizan en transporte público colectivo en estas ciudades. En el momento de entrar en operación los siete proyectos mencionados moverán más de 5 millones de viajes diarios.

La operación de TransMilenio en sus fases I y II está atendiendo más de 1.350.000 viajes diarios, y en las horas pico se atienden 45.000 viajes por sentido. Megabus que se encuentra en operación temprana atiende 45.000 viajes diarios totales lo cual significa alrededor de 4.000 viajes en la hora pico. A continuación se presenta un resumen del porcentaje de viajes que se realizan en cada una de las ciudades del programa. El sistema de Transporte TransMilenio, ha alcanzado IPK superiores a 4 siempre en su operación[28].

Cuadro 3.20: Viajes de transporte público de los SITM

Ciudad	Porcentajes de viajes de transporte público captados por el nuevo SITM, al final de su implantación.	Viajes diarios en el nuevo esperados en los SITM
Bus Valle de Aburrá	13	113.475
Bogotá	29 1/	1.360.000
Cali	90	815.417
Pereira-Dos quebradas	46	145.206
Barranquilla	42	507.598
Cartagena	70	371.902
Soacha	73	178.866
Bucaramanga	63	311.213

1/ Dato de movilización actual.
Fuente: Ministerio de Transporte.

Para el desarrollo de estos proyectos el Gobierno nacional ha comprometido recursos por un valor de USD$ 1,714.8 millones de dólares de 2005 entre la vigencia 2001 a 2016[29].

El avance de estos proyectos ha generado efectos positivos dentro de los cuales se pueden mencionar, desarrollo y construcción de los proyectos; reactivación económica de las ciudades; participación de los transportadores locales y modernización de las estructuras empresariales de operadores de transporte.

Adicionalmente estos proyectos se han convertido en generadores de proyectos urbanísticos que han permitido a las ciudades promover proyectos de renovación urbana, la recalificación de suelos y recuperación cuantitativa y cualitativa del espacio publico.

En este contexto, el Gobierno nacional deberá continuar con el apoyo y financiamiento en el Marco de la Ley 310 de 1996 del desarrollo de los SITM, bajo criterios de austeridad en los diseños de la infraestructura del sistema. Para ello, las grandes ciudades, se enfrentan el reto de integrar toda la demanda de transporte público, bajo los principios ya mencionados de equidad, sostenibilidad, eficiencia y responsabilidad; por lo cual se deberán desarrollar estrategias que permitan cambiar el modelo empresarial, y colocar al usuario como el objetivo primordial de la operación del sistema.

[28] Cómo avanza la Movilidad en Bogotá, Veeduría Distrital, Departamento Nacional de Planeación, Programa Nacional de Desarrollo Humano, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, octubre del 2006.
[29] Conpes, 3368, Política Nacional de Transporte Urbano y Masivo - Seguimiento, 1 de agosto de 2005.

- **Integración de los sistemas**

El incorporar dentro de la movilidad, un sistema basado en buses con segregación exclusiva de carriles, que no atiende la totalidad de la demanda de viajes públicos de la ciudad, implica que existen remanentes del anterior modo de prestación que deben ser integrados al nuevo sistema, de tal manera que se facilite al ciudadano su movilidad y accesibilidad.

Es por lo tanto esencial que se logre una integración tarifaria entre uno y otro subsistema (el masivo y el público remanente), de tal manera que se cubra la totalidad de la ciudad. Un mecanismo eficaz es el de recaudo unificado con medio de pago electrónico, en el que el estado deberá ser el auditor y el regulador de los procesos.

Para ello debe garantizarse una integración operacional o física en cada uno de los componentes del sistema, de tal manera que cada agente del sistema reciba el pago oportuno por el servicio. Se podrán establecer mecanismos como las cajas compensatorias o las tarifas por kilómetro que garanticen la sostenibilidad del sistema, con un único concesionario de recaudo.

- **Determinación de las estrategias de reducción de la sobreoferta**

Las ciudades afrontarán con la optimización del sistema, la necesidad de reducir equipo circulante, hasta el momento se ha establecido como única estrategia la disminución de sillas a partir de la compra por parte de los operadores de SITM de equipos que han cumplido su vida útil como requisito para la incorporación de flota en el nuevo sistema.
De forma complementaria, deberán permitirse mecanismos de financiamiento que busquen desintegración física del equipo automotor sin que hayan cumplido su vida útil o que habiéndose cumplido no se reemplacen, con el fin de asegurar el equilibrio entre la oferta y la demanda de viajes en transporte público. Para ello podrán utilizarse recursos provenientes de la tarifa en transporte público o masivo que se dispongan para tal fin. Estos recursos se recaudarán y administrarán mediante patrimonios autónomos constituidos para dicho fin.

- **Estrategias de baja contaminación**

Se diseñarán mecanismos orientados a promover el control de la contaminación y la utilización de tecnologías y combustibles alternativos para la operación del transporte Masivo y el público urbano de pasajeros, serán de especial interés los proyectos complementarios que cumplan con dicho requisito.

Las ciudades por lo tanto podrán ofrecer tarifas diferenciales, concesión de rutas con alto IPK, uso de publicidad en los vehículos, mayores tiempos en las concesiones de operación, como mecanismos para facilitar que proyectos de transporte complementarios, tengan características ambientales favorables.

- **Estrategias de ordenamiento territorial y planificación de uso del suelo**

Las ciudades deberán paralelamente al desarrollo de los sistemas adecuar acciones que garanticen con la incorporación de estos nuevos macroproyectos un mejor ordenamiento del territorio y estrategias urbanas que potencien las inversiones realizadas por la Nación y el Municipio

Ciudades Intermedias

La movilidad en ciudades con población entre 250.000 y 500.000 habitantes presentan una serie de problemas que se enmarcan esencialmente en la dificultad de diferenciar estrategias de uso común en las áreas rurales y las que corresponden a centros urbanos consolidados. Se han considerado las siguientes ciudades dentro de este grupo: Ibagué, Santa Marta, Pasto, Manizales, Neiva, Armenia, Villavicencio, Valledupar, Montería, Buenaventura y Popayán

En general, las ciudades medianas presentan grandes problemas de transito y transporte, debido a su vocación de atraer viajes hacia el centro y de generar otros en la periferia. A diferencia de las grandes ciudades, el tiempo de desplazamiento no es un factor determinante dentro de la evaluación de los proyectos de transporte para estas ciudades, por lo tanto deben considerarse estrategias que faciliten el desarrollo y aseguren al transporte como eje estructurante del ordenamiento de las ciudades.

En lo relacionado con el transporte se pueden enumerar las siguientes características para este tipo de ciudades: Un crecimiento de servicios informales, en especial en algunas de ellas es crítica la proliferación del servicio del mototaxismo, elevado promedio de edad de los vehículos de transporte público y la ausencia de sistemas ordenados de transporte urbano acorde con las características de las ciudades, la falta de control y regulación del tráfico y la inexistencia de herramientas que aseguren un verdadero planeamiento del transporte público.

La Nación a través del Departamento Nacional de Planeación ha venido apoyando técnica y económicamente la elaboración de los estudios de movilidad de ciudades intermedias, de acuerdo con lo ordenado por el Conpes 3167 de mayo de 2002.

Es así como en Pasto se ha construido un plan estratégico para su movilidad, el cual involucra la reestructuración de rutas de transporte público, reorganización de sentidos viales optimización del sistema semafórico entre otros aspectos. Por su parte, ciudades como Santa Marta, Buenaventura, Valledupar, Armenia y Neiva se encuentran en el proceso de construcción de sus planes de movilidad apoyados igualmente por el Departamento Nacional de Planeación.

Estas ciudades necesitan sistemas de transporte adaptados funcionalmente a su dinámica, además de nuevas estrategias empresariales y facilitar desarrollos urbanísticos y reformas urbanas que potencien el uso de dichos sistemas. Por lo tanto, deberán diseñarse sistemas estratégicos, que basados esencialmente en operación permitan reducir viajes no necesarios, actuar y conservar los centros históricos, recuperar la formalidad empresaria, asegurar el control efectivo de su operación y facilitar la movilidad en la ciudad.

Se buscará entonces desarrollar Sistemas Estratégicos de Transporte Público, que permitan una adecuada planeación del transporte. Para ello se establecerán nuevos sistemas que se basen esencialmente en operación y se incorporarán herramientas tecnológicas que faciliten el control de la operación del transporte y del tránsito automotor.

Estos planes deberán buscar la optimización semafórica, el control de la información de tráfico, los sistemas de ayuda a la explotación de la operación y el recaudo centralizado mediante medios de pago electrónico. Las ciudades deberán contar con una reorganización de rutas, una reducción de sobreoferta del transporte público colectivo y un adecuado intercambio modal. Se considerarán los siguientes criterios para el diseño de los respectivos planes

Actuación en Centros. El concepto del centro como gran generador de viajes, conlleva a que los intercambios físicos deberán facilitarse en este sitio con estaciones que integren la accesibilidad del peatón con el medio de transporte público y faciliten la movilidad para personas con discapacidades físicas.

Estrategias para sistemas inteligentes de transporte. Se requiere un cambio en el esquema empresarial basado en nuevas tecnologías. Los sistemas de operación buscarán un mayor control y una mejor planeación del servicio, basados en:

- Centros unificados de recaudo
- Centros de información en tránsito
- Sistemas de ayudas de explotación para la operación

Terminales de transferencia y creación de nuevas centralidades urbanas. Establecer dentro del proceso de organización, nuevos centros de servicios que permitan concentrar la operación de transporte público y que también generen nuevas centralidades para facilitar la eliminación de viajes no necesarios. En cualquier caso el sistema de transporte debe facilitar mecanismos para promover que los viajes cortos se realicen de manera preferencial en medios no motorizados. El ordenamiento y un adecuado uso de suelo deben ser los principios que gobiernen las estrategias de planeamiento del sistema en las zonas periféricas, de tal manera que el sistema de transporte sea estructurafor de las mismas.

Debe establecerse dentro del proceso de organización nuevos centros de servicios que permitan concentrar la operación de transporte público pero que también desarrollen nuevas centralidades y faciliten los procesos de eliminación de viajes no necesarios.

Reducción de la sobreoferta e incorporación de tecnologías no contaminantes. Los sistemas por lo tanto deberán asegurar la reducción de la sobreoferta, de tal manera que se garantice la desintegración física de los vehículos que cumplan su vida útil e incluso estudiar la posibilidad de la desintegración de aquellos que aún la tengan. Para ello será necesario que los vehículos desintegrados no sean reemplazados por nuevos, es decir que se debe asegurar la reducción efectiva de capacidad transportadora de la ciudad, tanto la autorizada como la real.

Estos procesos serán sostenibles en el tiempo de tal manera que para ello las ciudades podrán captar porciones de la tarifa con este fin, y que podrán ser administrados por patrimonios autónomos. En los casos de renovación de parque automotor, una vez se haya eliminado la sobreoferta, deberá asegurarse que los nuevos vehículos que ingresen cumplan con altos estándares de tecnologías limpias.

Participación privada en los procesos. Adicional al cambio empresarial en las compañías de transporte deberán fomentarse la participación del sector privado en estos procesos de tal manera que se asegure un adecuado mantenimiento y una continua renovación de estándares técnicos en proyectos como: Recaudo centralizado, control semafórico, sistemas de información de tránsito y amoblamientos urbanos, entre otros.

Sostenibilidad del sistema. La condición necesaria de cada uno de estos sistemas es que sea autosostenible por lo que se espera que los mecanismos de participación privada impliquen la nula o escasa necesidad de recursos posteriores para su mantenimiento, para ello podrán explorarse tributos con destinación específica al desarrollo de los planes de movilidad.

Por último, con el fin de promover la modernización del parque automotor el Gobierno nacional a través de Findeter abrirá una línea de crédito a las empresas prestadoras del servicio de transporte público colectivo en las ciudades que cuente con los respectivos estudios, para la modernización del parque automotor previo visto bueno del Departamento Nacional de Planeación o del Ministerio de Transporte.

Transporte suburbano

El Gobierno nacional considera el sistema férreo como un modo de transporte importante y estratégico para el desarrollo del país y como soporte a la estructura de transporte de carga de materias primas, apoyo fundamental del comercio exterior y articulado a los centros de predicción y los puertos colombianos. Por lo tanto, todas las acciones están encaminadas a un replanteamiento y redefinición de las actuales concesiones férreas, en contratos vigentes con el sector privado y que se espera en el corto plazo queden completamente definidas tanto en la administración de las vías como en los conceptos operacionales. La Nación no tiene contemplado a corto ni mediano plazo, la relocalización de corredores férreos actuales en ninguna de las ciudades capitales por las que ellos están cruzando actualmente.

Específicamente, para los corredores férreos actuales que cruzan la Sabana de Bogotá y su área urbana por la integración que tiene con los demás municipios circundantes están llamados a tener una función básica y fundamental, en el apoyo a resolver problemas de movilidad y su articulación con el actual sistema de Transporte Masivo Transmilenio. Igual concepto se aplica sobre la red férrea Nacional en el Valle de Aburrá y en la ciudad de Santiago de Cali y Valle del Cauca.

La ubicación estratégica que ellos representan en los diferentes sectores de la ciudad y de estos a su vez con áreas urbanas de las poblaciones vecinas, pueden constituir en un todo o en parte, la red básica del tren suburbano o de cercanías. Por tanto el Gobierno nacional, conjuntamente con las administraciones locales del Distrito Capital, área metropolitana del Valle de Aburrá, y municipio de Santiago de Cali y las gobernaciones de Cundinamarca, Antioquia y Valle buscarán todas las acciones para impulsar las gestiones conducentes a tener estos proyectos como una realidad en el mediano plazo.

Dado que el objeto de dichos sistemas suburbanos es la conformación de regiones o áreas metropolitanas y su efectiva integración, los municipios que participen en estos proyectos deberán asegurar para la implantación del sistema de procesos de planificación urbano-regionales que garanticen el máximo provecho de este tipo de sistemas.

Los entes regionales por lo tanto deberán efectuar los estudios de factibilidad y detalle necesarios para la operación de estos sistemas como condición previa para la puesta en funcionamiento de los mismos.

3.5.5 Lineamientos para articulación de políticas y programas integrales

Uno de los principales objetivos que se busca en el cuatrienio 2006-2010 es el de articular y complementar de manera eficiente la intervención de los diferentes sectores que participan en la provisión de vivienda para los hogares más pobres. Los programas integrales buscan resolver los principales y más complejos problemas de las ciudades, mediante acciones que articulen en el territorio las políticas sectoriales expuestas anteriormente, y fomenten el desarrollo de proyectos conjuntos entre la Nación y las entidades territoriales.

Lineamientos para articulación de políticas

- **Agua potable, saneamiento básico y vivienda**

La construcción de redes de acueducto y alcantarillado es un elemento básico para la habilitación de suelo urbanizable, que hace posible atender la demanda de nuevas viviendas y el déficit habitacional existente. Sin embargo, los programas de agua potable y saneamiento básico municipales se han concentrado preferentemente en la atención a zonas existentes con asentamientos urbanos precarios, lo cual ha limitado la habilitación de nuevos terrenos para programas de agua potable y saneamiento. Se ha encontrado que en las principales aglomeraciones urbanas algunos municipios restringen la localización de hogares de bajos ingresos, debido a los costos que las administraciones locales deben asumir en la atención de esta población [30], dando prioridad a la vivienda para hogares de ingresos medios y altos, y/o usos industriales y/o comerciales. Esta restricción genera desequilibrios sociales y económicos entre los municipios de las aglomeraciones urbanas, lo cual se refleja en la prestación limitada de servicios sociales a la población más pobre.

Por esta razón, el Estado debe buscar mecanismos que permitan la articulación de las políticas de agua y saneamiento básico y de vivienda, así como fortalecer los instrumentos para la redistribución regional de los recursos asociados a los servicios públicos, con el objetivo de generar procesos que faciliten la habilitación de suelo urbanizable, y de esta forma lograr que los hogares más vulnerables tengan condiciones dignas de localización. Las estrategias para lo anterior son:

Armonización de normas nacionales. Para promover que los municipios y los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento básico coincidan en acciones para habilitar suelo urbano de expansión, se debe armonizar la normatividad existente en cuanto a la distribución y asignación de recursos a estos sectores y programas, y de esta forma evitar que se generen restricciones para la habilitación de suelo urbanizable para vivienda de interés social. Las acciones específicas serán:

[30] Dentro de estos encontramos los recursos que deben destinar para los subsidios de los servicios públicos, así como aquellos destinados a los servicios sociales, especialmente los asociados a la población beneficiaria de subsidios a través del Sisbén.

- Fortalecer en los diferentes componentes de la política de vivienda la visión regional, especialmente alrededor de los grandes conglomerados urbanos.
- Revisar y ajustar el marco legal de los convenios o contratos de operación para crear incentivos a la expansión del servicio de acueducto y alcantarillado para la habilitación de suelo urbanizable, especialmente con destinación a la construcción de vivienda de interés social.
- Mejorar los mecanismos de redistribución de recursos en el sector de agua potable y saneamiento básico, tales como los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos, y de esta forma financiar la prestación del servicio a la población más pobre.
- Fortalecer las figuras regionales de planificación[31] (p.e: áreas metropolitanas, asociaciones de municipios, provincias, entre otras) como entidades facilitadoras de la vinculación entre la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, y la habilitación de suelo urbanizable.
- Revisar la normatividad existente con el fin de que todos los municipios del país destinen suelo para el desarrollo de programas VIS acorde con la demanda existente, especialmente en las grandes aglomeraciones urbanas.
- Incorporar componentes de planificación territorial en los criterios para la distribución de los recursos destinados al sector de agua potable y saneamiento básico (audiencias públicas) y a los de vivienda en sus diferentes componentes (adquisición, mejoramiento y titulación).

Articulación de planes sectoriales. Los principales objetivos de la política nacional de agua potable y saneamiento básico en el país son alcanzar coberturas universales y el mejoramiento en la calidad del servicio. No obstante, este objetivo debe compatibilizarse con los definidos en la política de vivienda, que no sólo busca la atención del déficit existente, sino también la construcción de nuevas viviendas para el crecimiento de hogares. Por esta razón, los planes sectoriales de agua y saneamiento básico deberán ser consistentes con este criterio y armonizarse con la política de ordenamiento del territorio, mediante:

1. La incorporación de criterios de ordenamiento territorial y habilitación de suelo para Vivienda de Interés Social en la definición de los conceptos para la clasificación de los mercados de agua.
2. El fortalecimiento de la vinculación entre los Planes de Ordenamiento Territorial, el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, y el Ordenamiento y Manejo de las Cuencas.
3. La incorporación de criterios habitacionales, tanto de mejoramiento integral, como de áreas de expansión, dentro de los mecanismos de evaluación de la política de agua potable y saneamiento básico.
4. La entrega y distribución del subsidio Familiar de Vivienda en el territorio deberán ser complementarias a las inversiones realizadas en los componentes del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.

[31] Como veremos en el capítulo de Dimensión Regional, se buscará fortalecer aquellas figuras ya existentes (como las áreas metropolitanas) y facilitar la creación de nuevas figuras (provincias y/o regiones), de acuerdo con las necesidades de los territorios.

Planes departamentales de agua y saneamiento básico PDASB. Con el objetivo de cumplir con las metas del milenio en coberturas de acueducto y alcantarillado para el 2015 y lograr una disminución de los asentamientos precarios, el Gobierno nacional prestará asistencia técnica a las entidades departamentales correspondientes para la inclusión de un componente de Mejoramiento Integral de Asentamientos Precarios y generación de suelo urbanizable (a través de macroproyectos), en los PDASB. Esta tarea se iniciará en Cesar, Magdalena y La Guajira, mediante el ajuste de los PDASB ya existentes. La asistencia técnica para la implementación de estos componentes estará a cargo del MAVDT y de los departamentos.

- **Movilidad y desarrollo urbano**

Los planes de movilidad y los sistemas de transporte masivo se deben articular al ordenamiento territorial existente y proyectado, con el objetivo de consolidar ciudades compactas y sostenibles. Esta articulación busca optimizar el funcionamiento de estos sistemas en relación con la distribución de actividades en el territorio, las densidades de ocupación del suelo y su capacidad para potenciar las dinámicas de transformación en las ciudades, consolidando el modelo de ciudades compactas y sostenibles.

Para este efecto, es necesario que en las ciudades donde se están implementando estos sistemas se adelanten las siguientes acciones: (1) la revisión de sus planes de ordenamiento territorial, (2) formulen sus planes de movilidad articulados a los SITM y (3) establezcan los macroproyectos urbanos sobre los corredores del sistema, de tal forma que se identifiquen proyectos complementarios a los sistemas (espacio público, ciclorutas, circuitos viales, entre otras), proyectos públicos y privados para vivienda social, equipamientos colectivos, oficinas, comercios y servicios. Como una de las estrategias para mejorar la movilidad de las ciudades, el Gobierno nacional[32], fortalecerá en cabeza del MAVDT el Programa Mover Ciudad, asistiendo técnicamente a por lo menos 10 municipios.

Los ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Transporte en cumplimiento del parágrafo 1 del artículo 3 de la Ley 1083 de 2006, deberán diseñar la estrategia y la puesta en marcha de las acciones pertinentes para determinar las condiciones mínimas de los perfiles viales, para que estas puedan ser incluidas en los planes de movilidad de distritos y de Ordenamiento Territorial.

Programas integrales

Para la adecuada articulación de las políticas sectoriales, las entidades territoriales deben identificar y desarrollar Actuaciones Urbanas Integrales, las cuales se ejecutan mediante programas, proyectos o Macroproyectos, bajo esquemas de gestión que vinculen a la Nación y al sector privado. A continuación se presentan tres temas que se propone desarrollar mediante Actuaciones Urbanas Integrales, figura que será reglamentada por el Gobierno nacional, y que tienen como propósito optimizar las inversiones sectoriales, para dar respuesta a los principales problemas de las ciudades colombianas.

- **Saneamiento para asentamientos: mejoramiento integral de barrios**

El Programa de Saneamiento para Asentamientos: Mejoramiento Integral de Barrios (SPA-MIB) tiene como propósito orientar acciones de reordenamiento o adecuación del espacio

32 Subsidio Familiar de Vivienda, Gestión de Activos (Proga), Recuperación de Centros Históricos, entre otros.

urbano, tanto público como privado, con el fin de mejorar las condiciones de saneamiento básico de los asentamientos precarios del país. Así mismo, con este programa se busca generar oportunidades para su desarrollo económico y social y aumentar la efectividad y beneficios de las intervenciones sectoriales contenidas en Ciudades Amables. La Figura 3.15 ilustra el ciclo general de los programas de mejoramiento integral de barrios, agrupando las actividades en tres etapas: planeación, gestión y ejecución.

Figura 3.15: Ciclo general de los programas de mejoramiento integral de barrios

Componentes. Los principales componentes del programa son:

- **Agua potable y saneamiento básico.** Dado que más del 50% de los hogares en asentamientos precarios carecen de agua y/o saneamiento básico, este será el principal componente de los programas SPA-MIB. Para la implementación de este programa, deberá estudiarse con especial atención los aspectos técnicos relacionados con la provisión de los servicios en asentamientos precarios en zonas de riesgo mitigable y de no riesgo. En aquellas zonas de riesgo no mitigable, el MAVDT definirá las acciones y lineamientos de política a seguir por parte de los prestadores del servicio, cuando la realidad económica y social de la zona a intervenir, no permita la implementación de programas de reasentamiento a corto plazo. Así mismo, el programa definirá las acciones de mediano y largo plazo, que deberá adelantar la administración local para implementar programas de control urbano y reasentamiento definitivo de hogares.

  A través de los Planes Departamentales de Agua y de los procesos de vinculación de operadores especializados, se articularán las inversiones de agua potable y saneamiento básico con el resto de componentes del programa.

- **Prevención, reducción de riesgos y reasentamiento no mitigable**. El Gobierno Nacional brindará asistencia técnica a los municipios en la incorporación de la gestión del riesgo en los ajustes y desarrollo de los Planes de Desarrollo, POT, EOT (anexo

metas). En tal sentido, los Programas SPA-MIB deberán articularse con los planes locales y territoriales de emergencia y contingencia, con las acciones desarrolladas por las entidades pertenecientes al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres SNPAD, y con las intervenciones de recuperación y gestión ambiental a nivel local y departamental. Como parte de este proceso, se promoverá la participación de las entidades territoriales y de las Corporaciones Ambientales en la financiación y realización de estudios de microzonificación, como un elemento básico para la incorporación de la gestión del riesgo en el ajuste de los POT y EOT.

- **Legalización urbanística y titulación predial.** Con el fin de mejorar los niveles de seguridad en la tenencia y reducir los niveles de informalidad en la propiedad, el Gobierno Nacional implementará las siguientes acciones en el tema de legalización urbanística: (1) formular, financiar y promover la implementación de un programa de legalización urbanística a nivel nacional como uno de los componentes estructurales del Programa SPA-MIB, articulado con el programa de titulación predial existente del MAVDT; (2) consolidar un inventario nacional de zonas urbanas legalizadas y por legalizar con base en los sistemas de información del SNPAD; y, (3) diseñar lineamientos de política para la financiación de programas de legalización urbanística

  En complemento, y para promover una tenencia segura de las vivienda[33], el Gobierno Nacional llevará a cabo las siguientes acciones en el tema de titulación predial: (1) implementar un marco normativo ágil y flexible, que contribuya a agilizar los procesos de saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble; (2) fortalecer la política existente de titulación de predios fiscales, incentivando la participación local y los procesos masivos de titulación en la modalidad de título gratuito o mediante el subsidio familiar de vivienda para habilitación legal de títulos (3) ampliar las metas del programa de titulación que ofrece el MAVDT, expandiendo sus acciones hacia la titulación de predios privados, y; (4) el MAVDT prestará apoyo técnico, jurídico y financiero para que los municipios ejecuten programas de saneamiento de la propiedad, mediante la implementación de modelos que fortalezcan los procesos masivos de titulación de predios fiscales urbanos ocupados con vivienda de interés social, para lo cual suscribirá convenios directamente con las entidades territoriales, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Superintendencia de Notariado y Registro.

  En ambos casos, son las entidades territoriales quienes deben tomar la iniciativa para planear e implementar este tipo de intervenciones, debidamente articuladas al resto de componentes de los programas SPA-MIB.

- **Mejoramiento de vivienda y bancos de materiales.** En el marco de la implementación de los programas de SPA-MIB, el Gobierno nacional ajustará el programa de subsidio familiar de vivienda con el fin de ampliar las asignaciones para mejoramiento de vivienda, los cuales serán otorgados a los hogares que presenten las carencias definidas en Decreto 3702 de 2006, atendiendo de manera preferencial a aquellos hogares que postulen para realizar obras de reforzamiento estructural, saneamiento básico al interior de la vivienda para baños, cocinas y conexiones a redes de servicios públicos. Este componente se articulará con la implementación y operación de los Bancos Virtuales de Materiales.

[33] Una forma de tenencia de la vivienda adecuada contribuye a disminuir la probabilidad de un hogar de ser pobre y también su vulnerabilidad al protegerlos contra choques negativos.

- **Mejoramiento y adecuación de espacio público, equipamiento urbano y optimización de los sistemas de transporte y movilidad.** En el marco de los SPA-MIB deberán articularse las políticas y programas (nacional y local) de incremento de espacio público por habitante, recuperación de inmuebles y sectores patrimoniales, mejoramiento y generación de equipamiento urbano, extensión y adecuación de la malla vial, y construcción y extensión de sistemas de transporte alternativo y masivo, conforme a las estrategias planteadas en el capítulo de Transporte Urbano.

Estrategia de implementación y metas. El Gobierno nacional formulará e implementará el Programa de Saneamiento para Asentamientos: mejoramiento integral de barrios, realizando convenios de asistencia técnica y apoyo a la planeación, gestión y ejecución de los mismos bajo la modalidad de proyectos pilotos y réplica. La asistencia técnica a este programa apoyará los siguientes procesos: (1) realización de estudios técnicos y diagnósticos, asociados a la prestación de los servicios de saneamiento básico y gestión del riesgo; (2) formulación, ejecución, evaluación y seguimiento; y (3) gestión de recursos de orden nacional (programas de inversión sectorial) e internacional, para la financiación sus operaciones de preinversión e inversión. La meta para el cuatrienio será incorporar el programa SPA-MIB en los 32 planes departamentales de agua y apoyar directamente 10 proyectos (anexo metas).

- **Implementación de macroproyectos de interés nacional u otras actuaciones urbanas integrales de gran escala.**

Los macroproyectos de interés nacional son el conjunto de acciones orientadas a la ejecución de operaciones integrales, con capacidad de generar impactos en el conjunto de la estructura espacial urbana y regional y de reorientar el crecimiento general de las mismas. Los macroproyectos garantizarán la actuación integral del Estado conjuntamente con la participación del sector privado, para la generación de suelo para VIS y la construcción e incorporación de equipamientos e infraestructura de escala regional o nacional en el ordenamiento territorial. Este propósito también se alcanzará mediante la implementación de otras actuaciones urbanas integrales de gran escala.

El Gobierno Nacional, bajo la coordinación del MAVDT, definirá los macroproyectos objeto de cofinanciación con base en parámetros y directrices relacionados con el impactos regional o metropolitano, la sostenibilidad de las inversiones y equidad, promoviendo su formulación precisa y el desarrollo concertado con las entidades territoriales comprometidas en el macroproyecto.

Con el fin de garantizar la participación de la Nación en los macroproyectos, se viabilizará un paquete de medidas excepcionales para que el Gobierno Nacional disponga de facultades extraordinarias para la adquisición de inmuebles a través de la declaratoria de utilidad pública o interés social, como también para poder celebrar contratos de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial.

Generación de suelo para VIS. El Gobierno nacional promoverá prioritariamente el diseño y ejecución de macroproyectos de interés nacional para la habilitación de suelo para VIS, mediante la disposición adecuada de servicios públicos domiciliarios, redes viales primarias y

secundarias, espacio público y equipamientos sociales y recreativos. Del mismo modo, podrán desarrollar o apoyar las actuaciones urbanas integrales contempladas en los POT. En el mismo sentido, el Gobierno nacional establecerá los porcentajes mínimos de suelo que deberán destinarse a VIS a través de planes parciales y/o proyectos urbanísticos, particularmente cuando se trate de la incorporación de suelo de expansión urbana o urbanización de suelo urbano, salvo cuando se trate de usos industriales, rotacionales e institucionales.

Esquema institucional y estrategia de implementación. El Gobierno Nacional establecerá el esquema institucional, procedimientos de formulación, estrategias de gestión y ajustes normativos necesarios que garanticen la efectiva realización de actuaciones urbanas integrales para la habilitación de suelo para programas VIS en las principales aglomeraciones urbanas, como un mecanismo de intervención asociada entre la Nación, las entidades territoriales y el sector privado. Para tales efectos, se promoverá la constitución o fortalecimiento de entidades gestoras como: gerencias de proyecto, patrimonios autónomos, fiducias, empresas de desarrollo o de renovación urbana, entre otras.

Dado el carácter regional de los macroproyectos, es importante equilibrar de manera adecuada los diferentes subsidios dirigidos a los habitantes de los macroproyectos. Para esto, en la estructuración se debe garantizar la concurrencia de instrumentos redistributivos o de compensación en términos de política social en los sectores de salud, educación y bienestar social.

El programa estará bajo la responsabilidad del MAVDT, que deberá dirigir la implementación de macroproyectos de interés nacional, articulando las acciones de las demás instituciones de Gobierno nacional y las entidades territoriales.

Financiación. La financiación de estos macroproyectos deberá desarrollarse preferiblemente bajo esquemas transparentes que promuevan la participación privada y de las entidades territoriales. En tal sentido, será necesario utilizar mecanismos que garanticen la vinculación de los propietarios del suelo, agentes inmobiliarios y empresarios interesados en el desarrollo urbano, y otras entidades vinculadas a la política VIS, formulando proyectos de interés para todas las partes asociadas y/o utilizando los mecanismos de gestión de suelo previstos en la Ley 388 de 1997.

Para garantizar la participación del Estado en la financiación de macroproyectos, las entidades territoriales deberán priorizar y orientar las inversiones sectoriales necesarias en el plan de inversión del Plan de Desarrollo y en los Planes de Ordenamiento Territorial. Así mismo, el Gobierno nacional creará incentivos para que el Subsidio Familiar de Vivienda y los recursos de promoción de oferta de las Cajas de Compensación Familiar se apliquen a estos macroproyectos y ampliará la oferta de entidades como Findeter y Fonade, con el fin de apoyar la formulación, gerencia, financiación y ejecución de los mismos.

Equipamientos e infraestructuras urbanas de escala regional o nacional. Esta modalidad de macroproyectos promoverá también el desarrollo de proyectos de grandes infraestructuras y equipamientos de escala urbana, metropolitana o regional, con al apoyo técnico y financiero de la Nación.

Esquema institucional y estrategia de implementación. Con base en los proyectos estratégicos definidos por la Nación, el MAVDT brindará asistencia técnica y articulará a las entidades nacionales, los departamentos y municipios en el diseño de la estrategia para su adecuada implementación en el territorio.

Financiación. Bajo el principio de autosostenibilidad de estas actuaciones urbanas integrales, para cada proyecto se diseñará un esquema de gestión y administración de recursos, soportado cuando se requiera en un convenio interinstitucional. Los estudios de preinversión podrán financiarse a través de una línea especial creada por Fonade.

Metas. La meta para el cuatrienio es formular e implementar con apoyo de la Nación por lo menos ocho macroproyectos u otras actuaciones urbanas integrales de gran escala, de las cuales cinco estarán asociadas a la generación de suelo para VIS y tres a la implementación de los sistemas integrados de transporte masivo o a infraestructura de carácter regional (anexo metas). Para el cumplimiento de estas metas, el Gobierno nacional destinará los recursos necesarios para la ejecución de los macroproyectos, en complemento a los aportes de las entidades territoriales, del sector privado, de cooperación internacional y de otros agentes interesados. Los macroproyectos pilotos para desarrollar estos lineamientos serán los asociados a la construcción de la Avenida Longitudinal de Occidente (ALO) y al mejoramiento integral del área de influencia de la Quebrada La Yesca en Quibdo, entre otros.

- **Renovación y/o redensificación urbana**

Teniendo en consideración la escasez de suelo urbanizable, además de actuaciones urbanas integrales y/o macroproyectos para generación de suelo en áreas de expansión, es importante consolidar actuaciones urbanas integrales para promover procesos de renovación y/o redensificación en áreas consolidadas de las ciudades. Conforme a lo anterior, además de las estrategias identificadas en Ciudades Compactas y Sostenibles, se proponen las siguientes acciones para articular las demás políticas sectoriales:

Agua potable y saneamiento básico. Con el propósito de garantizar los recursos para la reposición y/o optimización de las redes en zonas de renovación y redensificación urbana, los municipios y las empresas prestadoras de servicios deberán articular los mecanismos de planeación y financiación propios del sector, con los definidos para la gestión del desarrollo urbano (Ley 388 de 1997). Como consecuencia, en las revisiones de los Planes Maestros o de los contratos de concesión se deberá incluir la demanda potencial de los sectores definidos con el tratamiento de renovación y/o redensificación urbana.

Vivienda de interés social. Tal como lo establece el Conpes 3305 de 2004, el Gobierno nacional podrá reglamentar incentivos especiales para las Cajas de Compensación Familiar que destinen recursos de promoción de oferta a proyectos en zonas de renovación o redensificación urbana. Así mismo, en la reglamentación del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda de las Cajas de Compensación se podrá definir un subsidio mayor cuando estos se apliquen en procesos de renovación o redensificación urbana.

Gestión inmobiliaria. Para fomentar la utilización de mecanismos de participación publico/privada en procesos de renovación urbana, el MAVDT fortalecerá la utilización de la fiducia mercantil y la expropiación administrativa para terceros, y los demás aspectos

relacionados con los instrumentos de gestión del suelo de la Ley 388 de 1997, que permitan un mayor desarrollo de actuaciones urbanas integrales de renovación y/o redensificación urbana. En complemento se promoverá que las normas urbanísticas que definen los municipios para estas zonas, garanticen niveles de rentabilidad que incentiven la participación del sector privado.

3.6 Infraestructura para el desarrollo

La infraestructura tiene un impacto directo sobre el crecimiento, la eficiencia del sector productivo y el desarrollo social, tanto por sus efectos en materia de conectividad y acceso de la población a los servicios, como por su papel determinante en el desarrollo regional y local, y en la integración nacional e internacional.

En términos de cobertura, el país presenta un nivel medio comparado con los demás países de América Latina. Por ejemplo en teledensidad (conexiones telefónicas por habitante), Colombia se encuentra por encima del promedio latinoamericano[34]. En telefonía móvil, con la reciente expansión del mercado, la cobertura nacional alcanzó un nivel superior al promedio de América Latina (47,5% a diciembre de 2005). En energía eléctrica Colombia presenta una cobertura del 93,6% en el Sistema Interconectado Nacional, cifra superior a la alcanzada por otros países de América Latina. Por otra parte, la cobertura de Internet es baja (8% durante 2004) al compararse con el promedio latinoamericano (12%) y con la penetración en países de similar ingreso.

Por otra parte, la infraestructura de transporte aún tiene un amplio margen para mejorar. Los indicadores de calidad de la infraestructura, calculados, por el Foro Económico Mundial (FEM)[35] para 117 países, presentan a Colombia con una calificación inferior a la de otros países en Suramérica, especialmente en infraestructura vial.[36]. En esta misma medición, la infraestructura aeroportuaria y férrea aparece más desarrollada después de Chile y México. Lo mismo sucede en el sector portuario, para el que aún son importantes las limitaciones en el acceso y el servicio.

Colombia necesita en el mediano y largo plazo mejorar su desarrollo de infraestructura productiva, y a su vez fortalecer sus logros en la cobertura social.

3.6.1 Accesibilidad territorial

La forma dispersa en que se encuentra la población rural colombiana ha llevado a que las necesidades de transporte de personas y carga se resuelva a través de sistemas alternativos de transporte, lo cual ha resultado en una red de movilidad con una cobertura de servicio baja y una ineficiente utilización de la infraestructura existente y altos costos de desplazamiento.

---

[34] En 2003, Colombia presentó una teledensidad de 17,3%, valor superior al de América Latina (13,6%). Fuente: UIT.

[35] Datos años 2005, 2006.

[36] Para la estimación de este indicador, el FEM realiza una encuesta entre empresarios de cada país, quienes clasifican la calidad de la infraestructura entre uno (pobremente desarrollada) y siete (entre las mejores del mundo).

La solución de las necesidades de transporte en las áreas rurales se han venido abordando con el aumento de la infraestructura vial en estas áreas, sin embargo, es necesario desarrollar sistemas de movilidad rural intermodal que optimicen el uso de las infraestructuras actuales, disminuyendo los tiempos y costos de desplazamiento de la población hacia los centros urbanos, de acopio y pasos de frontera. Así mismo, se promoverá el mejoramiento e integración de la infraestructura instalada, en zonas donde los modos aéreo y fluvial son la principal alternativa de transporte.

Con el fin de solucionar esta problemática, el Gobierno nacional adelantará acciones en las siguientes áreas:

Red de ríos, caños y esteros. El Ministerio de Transporte impulsará iniciativas para el desarrollo de muelles, promoción del mantenimiento y del servicio de la red a través de regulación, de tal forma que se promueva e incentive la comercialización de mercancías y el transporte de pasajeros por este modo.

Sistemas alternativos de infraestructura de transporte. El Gobierno nacional participará en el desarrollo de proyectos de movilidad que acerquen la población rural a los centros urbanos, facilitando el acceso a servicios básicos y la comercialización de los productos del campo.

Los proyectos deberán reconocer un sistema de redes físicas territoriales que funcionen en el área rural y que se articulen con las zonas urbanas, centros de acopio o pasos de frontera. En estos proyectos, la población deberá tener una participación activa tanto en la formulación y construcción, como en la operación y mantenimiento de dichos proyectos. La estrategia de acción debe enmarcarse dentro de las siguientes acciones básicas.

- Definir los espacios geográficos: Deben establecerse las condiciones de ingreso o de producción que agrupen regiones con caracterìsticas socio econòmicas y territoriales similares.
- Determinar las características de las redes: se deben evaluar los proyectos que logren el carácter local-rural en un ámbito de interconexión.
- Establecer los mecanismos de regulación: las políticas y regulación de los sistemas rurales deberá generarse a través de espacios de participación democrática con la creación de entes comunitarios como reguladores y controladores de la operación del sistema.
- Otros requisitos para los proyectos: se deben establecer mecanismos sencillos que permitan evaluar la posibilidad de incorporar un proyecto dentro del marco de red de transporte, para ello el proyecto debe cumplir con las siguientes condiciones:
  - Apoyar la descentralización.
  - Asegurar la sostenibilidad financiera, administrativa y técnica de la infraestructura regional.
  - Fortalecer y fomentar los modos alternativos de transporte.

Dada las dificultades de accesibilidad, el proyecto debe ser financieramente autosostenible, por tal razón tendrán mayor relevancia aquellos que utilicen medios no motorizados o en los cuales

la provisión de insumos para su operación no sea crítica. Adicionalmente, deberán establecerse dentro del marco de ayuda a los municipios más pobres del país, y deben ser correspondientes con proyectos que se desarrollen en el marco del programa de Acción Social de la Presidencia de la República.

Infraestructura aeroportuaria en zonas de difícil acceso. Las pistas y aeropuertos regionales, localizados en las zonas donde el modo aéreo es la única alternativa de transporte presentan bajas especificaciones técnicas y de operabilidad para los usuarios. Dado que, se ha demostrado que estos aeropuertos cumplen con una importante labor social, al servir de medio de transporte a las comunidades asentadas en regiones aisladas y zonas fronterizas.

El Gobierno nacional continuará apoyando el desarrollo de programas, cuyo objetivo primordial es mejorar y construir infraestructura aeroportuaria regional en zonas apartadas y de frontera, de acuerdo con los requerimientos de la demanda.

3.6.2 Acceso a los servicios de energía eléctrica y gas

Ante la necesidad de que Colombia avance en términos de equidad, es preciso adoptar las medidas que permitan el acceso de la población a los servicios públicos. Sobre esta base, la política de acceso a los servicios de energía eléctrica y gas se soportará en estos principios: (1) aumento de la cobertura con criterio de sostenibilidad; (2) mejoramiento de la calidad de los servicios prestados; y (3) fortalecimiento de las empresas prestadoras de servicios públicos.

Energía eléctrica en el sistema interconectado nacional

Durante el último cuatrienio el Gobierno nacional adelantó acciones tendientes a avanzar en la ampliación de la cobertura del servicio de energía eléctrica y fortalecer financieramente las empresas prestadoras de los servicios de distribución y comercialización. Entre las acciones más destacadas cabe mencionar: (1) la creación y puesta en funcionamiento de fondos especiales para incrementar los subsidios para la prestación del servicio a usuarios de zonas rurales y de difícil gestión[37]; (2) la creación y puesta en marcha del programa de normalización del servicio de los usuarios de áreas subnormales; (3) el desarrollo de programas de reducción de pérdidas y recuperación de cartera que permitieron el fortalecimiento financiero de las empresas distribuidoras de energía; (4) la implementación de códigos de buen gobierno corporativo en empresas distribuidoras de energía eléctrica con participación accionaria mayoritaria de la Nación; (5) la vinculación de operadores estratégicos a las empresas Central Hidroeléctrica de Caldas, Electrificadora de Quindío, Enertolima en el año 2006; y (6) el establecimiento de incrementos tarifarios no superiores a la inflación para los consumos de subsistencia de usuarios de estratos 1 y 2.

Al tomar en consideración estos antecedentes y los objetivos planteados, el Gobierno nacional emprenderá las acciones tendientes a: (1) consolidar el marco regulatorio de las actividades de distribución y comercialización; (2) consolidar la política de normalización de la prestación del servicio de energía eléctrica en áreas subnormales y comunidades donde la gestión par la

37 Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (FAER) y Fondo de de Energía Social (FOES).

prestación y cobro del servicio sea difícil; y (3) fortalecer las empresas distribuidoras de energía eléctrica con participación accionaria de la Nación, a través de la implementación de códigos de buen gobierno corporativo y la vinculación de operadores estratégicos.

1. Marco regulatorio de distribución y comercialización. Para estos efectos, el Gobierno nacional impulsará estas estrategias y acciones:

- **Sistemas de distribución. .** La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), con base en los lineamientos de política del Ministerio de Minas y Energía, implementará un esquema regulatorio que: (1) incentive la expansión de la actividad de distribución de energía eléctrica en el sistema interconectado nacional; y (2) permita fijar cargos homogéneos por uso de las redes de distribución de energía eléctrica para usuarios de una misma área de distribución. De esta manera, a través del uso de instrumentos regulatorios, el Gobierno Nacional buscará mitigar las disparidades existentes en tarifas de energía eléctrica de áreas geográficas con características comunes. Además, el Ministerio de Minas y Energía y la CREG, en el marco de sus competencias, liderarán el desarrollo de los mecanismos legales y regulatorios que permitan la transferencia de recursos entre operadores de un área de distribución, respetando el principio de eficiencia. Estas medidas contribuirán a alcanzar la meta de aumentar la cobertura del sistema interconectado nacional a 95,1% durante el presente cuatrienio. (anexo de metas)

En línea con lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía evaluará el alcance del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (FAER), teniendo en cuenta el esquema regulatorio definido y los efectos que este fondo pueda tener en el desarrollo de los objetivos planteados en la regulación.

- **Economías de escala de los sistemas de distribución.** La CREG, con base en los lineamientos de política del Ministerio de Minas y Energía, establecerá mecanismos para el mejor aprovechamiento de las economías de escala, característica propia de los monopolios naturales, tal como es la actividad de distribución de energía eléctrica.

2. Normalización de la prestación del servicio. El Ministerio de Minas y Energía consolidará los esquemas de normalización de la prestación del servicio de energía eléctrica en áreas subnormales y comunidades donde la gestión para: (1) asignar responsabilidades explícitas a los alcaldes de los municipios que entren en el programa de normalización y (2) continuar con la asignación de subsidios adicionales a estas comunidades a través del Fondo de Energía Social[38]. Así mismo, el Ministerio deberá definir las responsabilidades del operador de red, vinculando su obligación de provisión del servicio de energía al cumplimiento de los pagos por parte de las alcaldías de los consumos de las áreas incluidas en el programa de normalización. Con base en los lineamientos del Ministerio de Minas y Energía, la CREG incorporará las medidas pertinentes en el marco regulatorio de las actividades de distribución y comercialización de energía eléctrica.

De igual manera, tanto en las zonas mencionadas en el párrafo anterior así como en las zonas no interconectadas y en territorios insulares se continuará con la política de establecer esquemas diferenciales para la prestación del servicio de energía eléctrica.

[38] Artículo 118 de la Ley 812 de 2003

3. Empresas distribuidoras de energía eléctrica. El Ministerio de Minas y Energía promoverá el fortalecimiento corporativo y financiero de las empresas de distribución eléctrica con participación accionaria de la Nación, mediante: (1) la consolidación de la implementación de prácticas de buen gobierno corporativo; y (2) la vinculación de inversionistas estratégicos a por lo menos 8 empresas distribuidoras de energía eléctrica con participación accionaria mayoritaria de la Nación. Para hacer efectiva la segunda de estas estrategias, se realizará un proceso de enajenación de la participación estatal en estas empresas. (Ver anexo de metas)

Energía eléctrica en zonas no interconectadas

El Gobierno nacional, a través del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE), ha implementado estrategias orientadas a aumentar la cobertura[39] y mejorar la calidad del servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas. A partir de 2004, el IPSE puso en marcha un mecanismo transitorio para permitir la continuidad del servicio, consistente en la prestación directa del servicio de generación de energía eléctrica en municipios como Mitú, Leticia, Puerto Carreño, Puerto Inírida, Guapi y Bahía Solano. Adicionalmente, en desarrollo de las políticas de uso eficiente de los recursos energéticos y utilización de energías alternativas, el Gobierno Nacional ha estructurado e iniciado el proceso de construcción de proyectos como la microcentral de Mitú, la pequeña central hidroeléctrica de Guapi (Cauca), el proyecto piloto para la generación de energía eléctrica con biomasa en Solita (Caquetá) y programas de telemedición y micromedición.

Al tener en cuenta los avances en el proceso de ampliación de la cobertura y mejoramiento de la calidad del servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas[40], el Gobierno Nacional dará continuidad a las políticas de aumentar la cobertura y la calidad del servicio de energía eléctrica en las zonas no interconectadas, con criterios de sostenibilidad. De esta forma también se beneficiará buena parte de las zonas de frontera, de las cuales una porción considerable pertenece a las Zonas No Interconectadas.

- **Cobertura y calidad del servicio.** Para dar continuidad a esta política, el Gobierno Nacional impulsará las siguientes estrategias durante el presente cuatrienio:

- **Plan Indicativo de Expansión de Cobertura 2006-2010.** La UPME, en coordinación con el IPSE, continuará elaborando el Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica 2006-2010. Este Plan permitirá priorizar las acciones que el Gobierno Nacional adelantará en las Zonas No interconectadas en el corto plazo. Para la elaboración de este Plan se tomarán en consideración, entre otros, criterios demográficos, geográficos y económicos.

- **Esquema de gestión para la prestación del servicio.** El Ministerio de Minas y Energía y el IPSE diseñarán un esquema sostenible de gestión para la prestación del servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas e implementarán dicho esquema en al menos 3 áreas del país.(Ver anexo de metas) Este esquema deberá promover la vinculación de agentes calificados, públicos o privados, estableciendo incentivos económicos para: (1) el desarrollo de

[39] Soluciones basadas en la utilización de energías alternativas para la generación de energía eléctrica.
[40] Zonas No Interconectadas son las áreas geográficas donde no se presta el servicio de energía eléctrica a través del sistema interconectado nacional.

proyectos de expansión, reposición de infraestructura eléctrica y sustitución de los actuales parques de generación que utilizan combustibles fósiles por tecnologías que utilicen fuentes de energías alternativas[41], siempre y cuando sean soluciones técnica y financieramente viables en el largo plazo; (2) la prestación del servicio (administración, operación y mantenimiento); y (3) el mejoramiento del servicio (calidad y aumento en las horas del servicio)[42].

Para la implementación de este esquema de gestión, el Ministerio de Minas y Energía liderará el desarrollo de los mecanismos legales que permitan la creación de áreas de servicio exclusivo de energía eléctrica en las que el cierre financiero pueda hacerse con el apoyo de recursos de la Nación, respetando los criterios de eficiencia y suficiencia financiera. Por otra parte, para la puesta en marcha de este esquema, el Ministerio de Minas y Energía podrá hacer uso de recursos tales como: (1) el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas (FAZNI); (2) el Fondo Nacional de Regalías; (3) tarifas pagadas por los usuarios; (4) contrapartidas de las entidades territoriales; y (5) recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a cubrir subsidios por menores tarifas y financiar la operación comercial y el mantenimiento de la infraestructura eléctrica en las Zonas No Interconectadas. Como resultado de estas medidas se espera que, entre otros, durante el presente cuatrienio se amplíe en 42 MW la capacidad instalada en las Zonas No Interconectadas. De la misma manera, se prevé que estas medidas permitirán prestar el servicio a 40.000 nuevos usuarios e incrementar en un 10% el tiempo promedio de servicio en estas zonas.(Ver anexo de metas)

- **Proyectos basados en fuentes alternativas de energía.** El Ministerio de Minas y Energía y el IPSE promoverán el diseño y la ejecución de proyectos piloto de generación de energía eléctrica que estén soportados en la implementación de tecnologías que utilicen fuentes de energía alternativa. Los resultados de la implementación de estos proyectos piloto serán tomados en consideración para: (1) replicar estas soluciones en las Zonas No Interconectadas; y (2) promover la sustitución de los actuales parques de generación por tecnologías que utilicen fuentes de energía alternativa.

De la misma manera, el Ministerio de Minas y Energía y el IPSE impulsarán el desarrollo de proyectos de generación de energía eléctrica basados en energías alternativas que permitan incentivar el desarrollo económico de las regiones. Teniendo en cuenta el impacto positivo que estos proyectos pueden generar sobre la economía de las Zonas No Interconectadas, serán considerados prioritarios dentro del Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica 2006-2010.

Por otra parte, el Gobierno nacional impulsará la construcción de pequeñas centrales hidroeléctricas en aquellas regiones de las Zonas No Interconectadas en donde sean la solución más apropiada desde el punto de vista técnico y económico. Así, para el período 2006 - 2010 se tiene prevista la terminación de los procesos de planeación y construcción de 7 proyectos hidroeléctricos de menor escala iniciados durante el cuatrienio 2002 – 2006.

---

[41] Para el periodo 2006 - 2010 se espera una sustitución de al menos 15MW.

[42] Para supervisar el avance en el logro de este objetivo, durante el presente cuatrienio se implementarán sistemas de telemedida en por lo menos 50 localidades de las zonas no interconectadas.

Gas Licuado de Petróleo (GLP)

Desde 1991 el Gobierno nacional ha promovido, mediante documentos Conpes y Planes Energéticos Nacionales, la masificación del consumo de gas propano como combustible sustituto de la leña en aquellas zonas donde no es económicamente factible extender la red de transporte del gas natural. Adicionalmente, se ha promovido la participación privada en todos los eslabones de la cadena de distribución de gas licuado de petróleo (DNP, 2006).

Entre las iniciativas gubernamentales por promover el uso de gas licuado de petróleo en las áreas urbanas y rurales del país se destaca el programa de GLP Rural adelantado por Ecopetrol S.A[43]. Este programa surgió como una estrategia para incrementar el consumo de gas licuado de petróleo en regiones en las que no se prestaran o no se previera la prestación de los servicios de distribución y comercialización de gas natural en el sector residencial.

Con el objeto de promover el desarrollo de la industria del gas licuado de petróleo y avanzar en el propósito de universalizar este servicio, en el periodo 2006-2010 el Gobierno nacional implementará las acciones orientadas a promover el uso de este energético.

- **Incentivar el uso del gas licuado de petróleo.** El Ministerio de Minas y Energía diseñará y pondrá en marcha un programa de masificación del uso del gas licuado de petróleo, teniendo en cuenta lo siguiente: (1) evaluar la viabilidad de establecer áreas de servicio exclusivo para la distribución y/o comercialización de gas por redes en capitales de departamento y cabeceras municipales donde la sustitución de energía eléctrica por gas natural no sea viable económicamente; (2) analizar la viabilidad de establecer incentivos para que los agentes formales de la cadena presten los servicios de distribución y comercialización de gas licuado de petróleo por medio de cilindros en áreas rurales; (3) realizar una evaluación de zonas rurales no atendidas por el programa GLP Rural, con el fin de determinar la viabilidad de continuar y/o complementar este programa; y (4) desarrollar mecanismos de subasta para la asignación de las áreas de servicio exclusivo.La CREG revisará el marco regulatorio de las actividades de distribución y comercialización de gas propano para uso domiciliario, con base en lo anterior.

Gas Natural

El Ministerio de Minas y Energía evaluará la conveniencia de impulsar los cambios normativos orientados a aumentar la cuota de fomento[44] sobre el valor de la tarifa que se cobra por el gas natural objeto del transporte y que se destina al Fondo Especial Cuota de Fomento. Lo anterior con el objeto de continuar la promoción y cofinanciación proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura para el uso del gas natural en las regiones en donde el gas natural sea el sustituto energético más eficiente, desde el punto de vista económico.

[43] Ecopetrol adelantó este programa de masificación de gas propano a nivel rural durante el periodo 2004-2005. El programa incluía la entrega a título gratuito de un equipo de cocción (estufa, regulador y cilindro de 33lb), una carga inicial y dos recargas adicionales a usuarios potenciales. A través del programa se entregaron 206,678 equipos de cocción, beneficiando a una población de 1.033.390 habitantes en 19 departamentos del país. Para el desarrollo del programa de GLP Rural, Ecopetrol S.A. contrató un esquema de gerencia que realizó las actividades de planeación, administración, ejecución, control y evaluación del programa.

[44] Creada por el artículo 15 de la Ley 401 de 1997.

3.6.3 Alcanzar la inclusión digital

Servicio y acceso universal a las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC)

Esquema de financiación de las telecomunicaciones sociales. La Ley 142 de 1994, permitió el otorgamiento de subsidios a los usuarios de telefonía domiciliaria de estratos bajos y definió que estos subsidios deben financiarse mediante las contribuciones de los usuarios de estratos altos. Este esquema posibilitó que el servicio de telefonía local se preste con tarifas más asequibles para la población con menores ingresos, principalmente en las áreas urbanas del país. No obstante, la expansión de la telefonía móvil y el mayor crecimiento de la población objeto de subsidios[45], sumados a la inexistencia de estratos contribuyentes en algunas zonas rurales o urbanas de menor tamaño, fueron motivo para que este esquema se convirtiera, rápidamente, en deficitario e insostenible[46]. Desde 1999 el Gobierno Nacional ha implementado programas de acceso y servicio universal fomentando la prestación de servicios de telefonía e Internet, que se financian con las contribuciones de los operadores al Fondo de Comunicaciones. Estas contribuciones varían dependiendo del servicio que preste el operador que hace aportes. Considerando los alcances logrados desde 1999, el Ministerio de Comunicaciones continuará fomentando programas de servicio/acceso universal, a medida que los avances tecnológicos y la disponibilidad de recursos lo permitan, bajo criterios de eficiencia, competencia y continuidad en el largo plazo.

Teniendo en cuenta la creciente convergencia de servicios y la necesidad de mejorar las condiciones para la competencia entre operadores, el Gobierno nacional promoverá los desarrollos normativos para redefinir la estructura del régimen de subsidios y contribuciones, garantizando los principios de simplicidad, eficiencia y sostenibilidad. Para este fin, realizará un estudio que analice el impacto de la ejecución del Plan Nacional de Servicio Universal 1999-2009 y con base en sus conclusiones, se promoverá las modificaciones normativas a que haya lugar.

Conectividad a Internet. El Ministerio de Comunicaciones fortalecerá los programas de acceso universal a las TIC, promoviendo así el aprovechamiento de estas tecnologías en todas las regiones del país. En particular, el Programa Compartel continuará con el proyecto de conectividad a instituciones públicas, mediante el cual en 2010 tendrá acceso a Internet de banda ancha 22.406 instituciones públicas, entre sedes educativas, bibliotecas, y hospitales (Ver Anexo metas).

Adicionalmente, el Ministerio de Comunicaciones en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Sena, diseñarán diferentes alternativas para que la conectividad en 8.886 escuelas oficiales, sea potenciada y estas instituciones educativas sean convertidas en centros de acceso comunitario a las TIC. De esta manera, en 2010 el país contará con 10.000 centros de acceso comunitario a Internet en aquellas zonas donde existe una oferta insuficiente de este servicio.

---

[45] Durante el periodo 2000-2005, por cada línea que se instaló en los estratos 5, 6 y no residencial, entraron en servicio cuatro líneas de los estratos 1, 2 y 3

[46] El déficit acumulado del esquema de subsidios y contribuciones (1998-2004) alcanzó los 364.015 millones de pesos, según cifras del Fondo de Comunicaciones.

En la selección de los municipios beneficiados por estos proyectos, se considerará la importancia de adelantar inversiones sociales en las zonas de frontera, como herramienta para apoyar el desarrollo social y económico de la población que habita en estas regiones del país.

Así mismo, el Gobierno nacional diseñará una política para que las Aseguradoras del Régimen Subsidiado (ARS) y Empresas Promotoras de Salud (EPS) utilicen las TIC para tener información en tiempo real de todos los beneficiarios.

De otra parte, el Programa Computadores para Educar en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, continuará con la provisión de infraestructura computacional a las sedes educativas oficiales del país. Mediante este Programa, con el apoyo del sector privado y de los entes territoriales, se entregarán 187.810 computadores durante los próximos cuatro años (Ver Anexo metas). Al final del periodo, el 45% de los planteles educativos oficiales de todo el país, contarán con acceso a esta infraestructura a través de este programa, pasando de una cobertura actual de 48 alumnos por computador con corte a diciembre de 2006, a 20 alumnos por computador en el 2010.

Para posibilitar el cumplimiento de las metas mencionadas, y en concordancia con el Marco de Gasto de Mediano Plazo, durante el periodo 2007-2010 se buscará una mayor inversión en los proyectos de acceso universal del Fondo de Comunicaciones. Adicionalmente, se desarrollarán evaluaciones del impacto económico y social de los proyectos, de tal manera que se cuente con mayor información en el diseño, estructuración y seguimiento de los mismos.

Adicionalmente, el Gobierno nacional promoverá el desarrollo de acuerdos con los entes territoriales para el fomento, el uso, la apropiación y la sostenibilidad de las TIC en las diferentes regiones del país.

Nuevos programas de acceso universal a las TIC. Como complemento a las anteriores políticas, se evaluarán nuevos esquemas de acceso a las TIC en regiones apartadas, incluyendo las zonas de frontera, mediante la utilización de mecanismos competitivos para la asignación de los recursos públicos.

Reducción de la brecha en apropiación de las TIC

Desarrollo de capacidades en TIC. El desarrollo de competencias básicas que permitan a la población, más específicamente a estudiantes y docentes, apropiarse y utilizar adecuadamente la información y las TIC, es uno de los mayores desafíos en la reducción de la brecha digital..

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio de Comunicaciones, en coordinación y cofinanciación con el Ministerio de Educación Nacional y el Sena, adelantará un plan de alfabetización en TIC mediante el cual: (1) se definan las competencias básicas en TIC que serán necesarias en cada uno de los niveles de educación; (2) se promueva la incorporación de las competencias básicas en TIC en los programas educativos, y (3) se definan acciones para el fortalecimiento del bilingüismo en los alumnos y maestros de las instituciones públicas educativas. Adicionalmente, estas entidades acompañarán a escuelas oficiales con conectividad y en el desarrollo de las habilidades en TIC de los alumnos y profesores.

De otra parte, el Ministerio de Comunicaciones, el Departamento Administrativo de la Función Pública, y el Sena promoverán acciones para el desarrollo de capacidades en TIC en los servidores públicos y en la población discapacitada del país. Así pues se buscará capacitar 11.615. servidores públicos a nivel nacional.

Finalmente, el Ministerio de Comunicaciones, en coordinación con Colciencias, liderará la propuesta de diseño de incentivos tanto financieros como no financieros para que el recurso humano altamente capacitado en el diseño y apropiación de TIC regrese al país. Así mismo, este Ministerio en articulación con el Icetex, entre otros, coordinará el diseño de una línea de crédito para facilitar el acceso a computadores personales a la población de bajos ingresos

Generación de contenidos locales. El desarrollo de una oferta suficiente de contenidos y aplicaciones es otro elemento importante para el aprovechamiento de las TIC en los procesos de generación de conocimiento. Es así como resulta imprescindible complementar la oferta de contenidos generada en el nivel nacional, con una oferta de contenidos locales acordes con las necesidades e intereses de la población en cada región del país.

Para esto, el Programa Agenda de Conectividad, del Ministerio de Comunicaciones, en conjunto con las universidades promoverá la generación de contenidos locales en las instituciones públicas con conectividad a Internet de banda ancha. Estos contenidos se refieren a información relevante para la ciudadanía sobre rendición de cuentas, procesos de contratación pública, trámites y servicios al ciudadano en línea e información general sobre el municipio y los diferentes ámbitos de acción del mismo (agricultura, salud, educación, turismo, etc.). Adicionalmente, el Ministerio de Comunicaciones estudiará la creación de un programa de apoyo al desarrollo de portales especializados en diferentes regiones, sectores productivos y regiones del país, entre las que se encuentran las zonas de frontera.

Aprovechamiento de la infraestructura de acceso universal a las TIC. Aprovechando la conectividad instalada, el Programa Compartel creará un Programa de Promotores, mediante el cual se gestionará la incorporación de las TIC en las actividades cotidianas de producción, servicios y comercio en las diferentes regiones apartadas y de bajos ingresos, y en la población desplazada del país.

Fortalecimiento de la radiodifusión sonora y televisión pública

El Gobierno nacional continuará transformando y fortaleciendo la radio nacional y la televisión pública en Colombia, bajo criterios de modernización tecnológica, integración de redes, convergencia, calidad en los contenidos e interactividad para los usuarios.

En este sentido, la prestación del servicio de radio y televisión pública se hará con base en los criterios de eficiencia y calidad, promoviendo la igualdad en el acceso y el apoyo al desarrollo económico del país. Así, se buscará incluir dentro de la programación contenidos orientados al desarrollo de competencias científicas, sociales, matemáticas, comunicativas y ciudadanas, y de bilingüismo en la población de todo el país. De esta forma, para 2010, señalcolombia contará con 24.223 nuevos hogares de audiencia cautivos (Ver Anexo metas). Así mismo, mediante mecanismos coordinados y cofinanciados, el Ministerio de Comunicaciones y los Ministerios de Educación Nacional y Cultura, y las demás entidades del Estado que programen en los canales públicos nacionales, definirán los principios orientadores de su programación, para

garantizar una producción de contenidos de alta calidad, considerando las necesidades de los habitantes del territorio nacional.

Adicionalmente, para un mayor desarrollo del servicio de radiodifusión, se adelantará una revisión al marco normativo vigente de este sector, y se realizarán procesos licitatorios para la radio comercial y la radio comunitaria en las ciudades capitales de los departamentos.

De otra parte, para el aseguramiento de la convergencia tecnológica, el Gobierno Nacional buscará que los servicios a través de los cuales se transmiten las señales de audio y video de manera simultánea y no radiodifundida, sean prestados por los operadores de servicios de telecomunicaciones a través de la red de telecomunicaciones del Estado, previa autorización por parte del Ministerio de Comunicaciones.

En este marco, el Ministerio promoverá la eficiencia en la operación de las redes y diseñará un nuevo esquema de financiación que garantice la sostenibilidad de la Radio Nacional y de la televisión pública. Así, para garantizar nuevas fuentes de recursos y fortalecer la labor del operador público del servicio de televisión, el Gobierno Nacional promoverá la comercialización de su parrilla de programación hasta en un 30%. Adicionalmente, en la medida en que se adapte el marco normativo del sector, el Fondo Comunicaciones financiará planes y programas de inversión de dicho operador y de los operadores regionales de televisión, contribuyendo de esta forma al a la ampliación y fortalecimiento de las redes de la televisión pública, nacional y regional, incluyendo las zonas de frontera. Así mismo, este operador formulará una estrategia para la consecución de mayores ingresos.

En este contexto, el operador del servicio de televisión nacional invertirá los recursos que se destinen a la prestación de los servicios de radio y televisión pública teniendo en cuenta el siguiente orden de prioridades: (1) la operación, mantenimiento, expansión y modernización de la infraestructura técnica afecta a la prestación del servicio de televisión; (2) el cubrimiento de los costos de transmisión y transporte de señal; y (3) la producción, emisión, realización, programación y fomento de la televisión pública.. De esta forma para 2010, este operador presentará un índice de disponibilidad de la red de radiodifusión del 100%.

Finalmente, garantizando el cumplimiento de los mandatos constitucionales, el Gobierno nacional promoverá una reforma a la Comisión Nacional de Televisión que permita adaptar dicha entidad al contexto convergente del sector de TIC en Colombia y que mejore las condiciones para la destinación de recursos de inversión al fortalecimiento de la televisión pública nacional.

Territorios digitales y programas regionales de apropiación de TIC

Las regiones colombianas deberán tomar conciencia del potencial de las TIC para el desarrollo, la competitividad y la reducción de la pobreza. Por esta razón, el Ministerio de Comunicaciones a través del Fondo de Comunicaciones, promoverá el desarrollo de departamentos y municipios digitales, en los que se aprovechen dichas tecnologías para articular al sector privado, la academia y la sociedad civil con el Estado, y así mejorar los procesos cotidianos de gobierno, producción, servicios y comercio. Con esto se buscará que Colombia se consolide como un país digital en América Latina, lo cual permitirá el

mejoramiento de la posición competitiva del país, la generación de exportaciones adicionales que fomenten la creación de empleos de alto valor agregado.

En este marco, el Gobierno Nacional impulsará casos piloto en departamentos, ciudades y municipios del país en alianza con empresas del sector, operadores, gremios, autoridades departamentales y locales, universidades, centros de investigación y de desarrollo tecnológico, y otras instituciones reconocidas en las regiones. Así mismo, se extenderá inicialmente el apoyo a los Parques Tecnológicos existentes en el país.

Adicionalmente, el Ministerio de Comunicaciones acompañará a los departamentos en la definición de estrategias regionales de alfabetización, apropiación y uso de TIC, que dentro de una estrategia nacional de desarrollo y uso de TIC articulen los esfuerzos locales destinados al aprovechamiento de estas tecnologías. Estas acciones incluirán el desarrollo de mecanismos que fomenten el uso de las TIC en las zonas de frontera.

El esquema de subsidios en servicios públicos domiciliarios

Cabe anotar que durante los últimos años, se ha presentado un desbalance en este esquema para los servicios de energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, acueducto, alcantarillado y aseo, el cual ha aumentado en la medida en que se ha incrementado la población objeto de subsidios[47]. Adicionalmente, se ha detectado que en algunos casos los subsidios asignados no se han dirigido a la población de menores ingresos. Por esta razón, resulta también necesario optimizar la asignación de los subsidios, para que estos se dirijan a la población de menores recursos. Como parte de las acciones para una mejor focalización de los subsidios a los servicios públicos domiciliarios, el Dane definirá nuevas metodologías de estratificación socioeconómica que tengan en cuenta los resultados del censo de 2005. Adicionalmente, el Gobierno nacional evaluará la posibilidad de complementar la herramienta de estratificación con otras herramientas de focalización de modo que el instrumento final que se utilice para la clasificación de los usuarios permita de manera eficiente y eficaz evaluar las condiciones de vida de la población y clasificar de mejor manera a la población con base en rasgos característicos de sus condiciones de vida.

En el mismo sentido, se dará prioridad al otorgamiento de subsidios a los estratos 1 y 2. En el estrato 3, se evaluará la implementación de acciones complementarias para una mayor focalización en la asignación de subsidios. Este análisis deberá enmarcarse dentro de las políticas sociales de cada sector e igualmente reconocerá las características propias del mercado. En el caso de los servicios públicos domiciliarios, el Gobierno nacional desarrollará medidas para priorizar la focalización de subsidios a los consumos de subsistencia, para estratos 1 y 2, siempre y cuando no se comprometan las metas fiscales ni la suficiencia financiera de las empresas.

[47] Estos desbalances se han mitigado parcialmente con la aplicación de los factores de la Ley 142 de 1994 y sus normas modificatorias, así como con la definición de estrategias de asignación eficiente de subsidios, definidas en el marco normativo y regulatorio de cada sector.

3.7 Equidad en el campo

El crecimiento de la producción es la fuente inicial de mayores ingresos y empleo en sector rural. Sin embargo, los altos índices de pobreza en el campo y los procesos a través de los cuales tiende a perpetuarse ("trampas de pobreza"), impiden que los campesinos puedan aprovechar adecuadamente las nuevas oportunidades que brinda el crecimiento. Por esta razón, es necesario adoptar políticas específicas dirigidas a mejorar la capacidad de los campesinos para generar ingresos, mediante: (1) el acceso a los recursos de producción; (2) el mejoramiento de su capacidad productiva; (3) el acceso a servicios públicos que permitan mejorar sus condiciones de vida; y (4) la oferta de alternativas que permitan contrarrestar la expansión de los cultivos ilícitos.

3.7.1 Avanzar en el ordenamiento social de la propiedad

Adjudicación y titulación de tierras

La mejora de la capacidad productiva de los campesinos requiere, entre otras cosas, facilitar el acceso a la tierra y garantizar la propiedad de la misma como estímulo a su uso productivo sostenible, así como el acceso a los diferentes de recursos de producción

El objeto de este programa es mejorar el acceso a la tierra de la población objeto de reforma agraria con el fin de mejorar su capacidad productiva. Para este fin se propone: (1) la adjudicación de tierras provenientes de los procesos de extinción de dominio; (2) la titulación de baldíos; (3) el subsidio integral de tierras; y (4) la defensa de la propiedad pública y la clarificación de los derechos de propiedad colectiva.

Durante este cuatrienio el Incoder adjudicará. 130.000 hectáreas provenientes de la Dirección Nacional de Estupefacientes, atendiendo la recomendación del Conpes 3400 de 2004. En ese sentido, se adjudicar el 50% del área para beneficiar 3.250 familias en condición de desplazamiento (equivalentes a 65.000 has), el 25% a 1.625 familias campesinas (equivalentes a 32.500 has) y el 25% a 1.300 familias de reincorporados a la vida civil, 163 familias afrodescendientes y 163 familias indígenas (equivalentes a 32.500 has). Para lograr que estas metas se cumplan adecuadamente, es necesario que la DNE efectúe las gestiones necesarias para que los predios de extinción de dominio queden libres de obstáculos jurídicos y gravámenes que impidan su adjudicación (ver anexo de metas).

Para la titulación de baldíos se culminará la sustanciación de la totalidad de los procedimientos agrarios pendientes de esta índole48. Así durante el próximo cuatrienio se resolverán los 46.070 expedientes heredados del Incora e identificados por la Procuraduría General de Nación y se atenderán los nuevos procesos de titulación que se presenten ante el Incoder.

A través del subsidio integral de tierras se adjudicarán 120.000 hectáreas de tierra a 12.000 familias campesinas, de ellas aproximadamente, 9600 en condiciones de desplazamiento, para el desarrollo de proyectos productivos en sistemas de producción de carácter empresarial.

[48] 46.070 identificados por la Procuraduría a finales de 2005.

También, se promoverá el uso productivo de las tierras adjudicadas por el antiguo Incora y/o Incoder que no son explotadas por sus propietarios en la actualidad (ver anexo de metas).

Con el propósito fundamental de defender la propiedad pública y clarificar los derechos de propiedad colectiva, se continuará con la tarea de garantizar la seguridad jurídica de la propiedad rural del Estado, de los grupos étnicos y de la población vulnerable.

Tierras para comunidades afrocolombianas e indígenas

En el caso de las comunidades indígenas y afro-colombianas la tierra constituye un factor determinante en el desarrollo y la cohesión social de estos pueblos. Este programa tiene por objetivo atender los requerimientos y las necesidades de tierras por parte de las comunidades afro -colombianas e indígenas. Con este fin se propone: (1) el diseño y la implementación del Plan Nacional de Tierras, basado en un estudio de tenencia y caracterización de las tierras indígenas, concertado entre las comunidades indígenas y el Gobierno Nacional. Se honrarán, en especial, los compromisos adquiridos en el departamento del Cauca; y (2) la titulación, a través de los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras, de 70.000 hectáreas) de tierras baldías ocupadas ancestralmente en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, beneficiando a 3.500 familias afro-colombianas (ver anexo de metas).

Compra de predios improductivos por valor catastral

Para evitar la especulación en el precio de la tierra y fomentar el uso eficiente de la misma, se autorizará al Incoder a comprar predios que previamente se hayan calificado como improductivos pero que no estén abandonados, asignándole al Estado la primera opción de compra por el valor catastral de cada predio. Esta medida creará mejores condiciones para una distribución adecuada de la tierra, además de generar nuevas alternativas de acceso a la tierra para los productores agropecuarios que estén interesados en desarrollar proyectos productivos en dicho predios, así como para los campesinos sin tierra.

3.7.2 Ajuste institucionales para el sector rural

Este programa propone: (1) mejorar la gestión institucional del Incoder; (2) apoyar la ejecución de los planes de desarrollo territorial y (3) apoyar transformaciones institucionales para la reducción de la pobreza en el campo.

Durante este cuatrienio se fortalecerá la capacidad de coordinación y convocatoria del "Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural" y se diseñarán nuevos mecanismos y esquemas de transferencia de propiedad de las tierras, y de construcción, adjudicación y administración de distritos de riego.

Para mejorar la gestión institucional del Incoder y facilitar sus futuras reformas, el Instituto deberá evolucionar hacia una entidad promotora del desarrollo rural, dedicada a la cofinanciación y viabilización de propuestas originadas desde el sector privado que coadyuven al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural. Con este propósito en este PNDAR se tiene previsto una reforma estructural de la institución.

El MADR, en consonancia con las políticas de desarrollo territorial del PND, continuará apoyando la formulación y ejecución de los planes de desarrollo territorial. A través del Consejo Nacional de Secretarías de Agricultura (CONSA), se articularán los planes de desarrollo departamentales con los lineamientos de la política agropecuaria nacional y se fortalecerá el trabajo de los secretarios técnicos de las cadenas productivas bajo el enfoque de la Apuesta Exportadora.

De otro lado, el Ministerio de Agricultura y de Desarrollo Rural apoyará a la Presidencia de la República y al Departamento Nacional de Planeación en las transformaciones institucionales necesarias para reducir los niveles de pobreza en el campo, tal y como lo plantea la *Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad* (MERPD).

3.7.3 Mejorar la capacidad de los pequeños campesinos para generar ingresos

El medio más eficaz para la reducción de la pobreza es aumentar la capacidad de la población rural para generar sus propios ingresos. Para esto, dentro del marco de lo propuesto por la Red de Protección Social, este Gobierno promoverá: (1) el fortalecimiento de los niveles de empresarización de las actividades agropecuarias; (2) la promoción de la agroindustria y el turismo rural y (3) el desarrollo de microfinanzas rurales.

Para el fortalecimiento de los niveles de empresarización de las actividades agropecuarias se implementará el "Programa para el Desarrollo de Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales de Colombia" basado en la experiencia de Pademer, y se implementará la segunda fase del Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas-PAAP.

Con el "Programa para el Desarrollo de Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales de Colombia" se espera beneficiar a 28.800 familias rurales pobres, generando mayores ingresos y empleos. De la misma manera, se espera facilitar el acceso a 2.500 familias rurales a servicios de microcrédito; incentivar a 2.500 jóvenes rurales a participar en el Sistema Financiero Formal, mediante la apertura de cuentas de ahorro; incentivar la apertura y sostenimiento de seguros de vida a 2.500 microempresarios rurales; y fortalecer a 50 cooperativas e instituciones financieras para la atención especializada a familias rurales pobres. Con la segunda fase de PAAP se espera implementar 190 nuevas alianzas que beneficiarán a 17.500 familias y generarán 20.900 nuevos empleos (ver anexo de metas).

Para la promoción de la agroindustria y el turismo rural se continuará ofreciendo la línea de crédito de redescuento finagro para el desarrollo de actividades rurales. En el caso particular de los biocombustibles se creará un Fondo de Capital de Riesgo.

Para imprimirle un mayor dinamismo a la política de microfinanzas, haciendo uso de la amplia red comercial de oficinas y sucursales del Banco Agrario, el MADR continuará adelantando el Programa Especial de Microcrédito para Población Vulnerable, en conjunto con el Fondo Nacional de Garantías, la agencia Presidencial para la Acción Social y el Sena. El programa comenzará con un proyecto piloto a través del cual se financiarán los proyectos productivos de

10.000 desplazados en 10 ciudades del país. Una vez finalizado este piloto, el programa se extenderá al resto de ciudades del país.

Así mismo, a través de la Banca de las Oportunidades, se promoverá el acceso al crédito y a los demás servicios financieros buscando la equidad social en el campo, utilizando una red de corresponsales no bancarios, a través de los cuales se podrán ofrecer algunos servicios financieros en lugares apartados en los cuales la operación bancaria a través de sucursales no es posible.

3.7.4 Promover esquemas alternativos para la sustitución de cultivos ilícitos

Este Gobierno promoverá el desarrollo de proyectos productivos que contrarresten la expansión de los cultivos ilícitos. Dicha promoción se hará a través del fomento productivo, la gestión ambiental y el mejoramiento de la presencia institucional en las zonas de intervención.

Se fomentarán alternativas productivas en 88.000 nuevas hectáreas de cultivos lícitos al interior de la frontera agrícola y se apoyarán proyectos productivos sostenibles para las 50 mil familias guardabosques actuales. Lo anterior se hará a través de la cofinanciación de proyectos productivos económica y técnicamente viables. A través de la gestión ambiental, se mantendrán libres de cultivos ilícitos al menos 2.000.000 de hectáreas, se recuperarán al menos 100.000 hectáreas de bosque primario y secundario, y se atenderán cerca de 80.000 familias adicionales a través del Programa de Familias Guardabosques. Finalmente, a través de la organización comunitaria e institucional, se mejorará la presencia y la articulación interinstitucional en las Zonas de Intervención, se estructurará al menos un proyecto de Sena, Dansocial y el Ministerio de Educación Nacional en cada zona. Adicionalmente, se firmarán convenios de cooperación técnica con los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para facilitar la implementación de los instrumentos de política.

3.7.5 Programas de promoción social para la población rural

El alivio de la pobreza rural y el desarrollo de acciones concretas que ayuden a contrarrestar las "Trampas de las pobreza", son condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida de los pobladores, en especial los más pobres y los que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Para esto es necesario garantizar un sistema de promoción social en las zonas rurales que facilite el acceso a bienes públicos tales como educación, salud, saneamiento básico y seguridad alimentaria, entre otros, siguiendo las estrategias planteadas en el capítulo de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad de este Plan de Desarrollo.

En lo que corresponde a la Política de Desarrollo Rural, en el marco del Programa Para la superación de la Pobreza Extrema-PEP y la Red de Protección Social, se desarrollará: (1) el programa de vivienda de interés social rural y saneamiento básico; (2) la implementación acciones concretas para la seguridad alimentaria y nutricional y (3) la focalización de esfuerzos para atender a la población desplazada y reincorporada.

El programa de Vivienda de Interés Social Rural (VISR) entregará, por una sola vez, un subsidio en dinero (entre 12 y 18 smmlv) para la construcción en sitio propio, el mejoramiento

o la adquisición de vivienda nueva a personas de los niveles 1 y 2 del Sisbén, a población en condición de desplazamiento, reincorporada a la vida civil, damnificada de desastres naturales o calamidades públicas, beneficiarios de cadenas productivas, de subsidio integral de tierras de Incoder, de Pameder y de Alianzas Productivas y a personas que habiten en zonas de amortiguación de parques naturales y posadas turísticas. Durante este cuatrienio se asignarán recursos para beneficiar a 53.800 familias, de la cuales 10.500 familias corresponden de población en condición de desplazamiento.

La política de agua potable y saneamiento básico para la zona rural está orientada a mejorar la calidad de vida de la población rural mediante el acceso a agua para consumo humano y saneamiento básico. Este objetivo se desarrollará en armonía con el manejo ambiental, garantizando el cumplimiento de las competencias de los niveles regionales y locales y con el apoyo del nivel nacional. Las estrategias para el desarrollo de estos objetivos están contempladas en el capítulo de *Agua Para La Vida*, principalmente en las acciones relacionadas con el impulso de esquemas regionales de prestación de los servicios a través de los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico.

Para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana, este Gobierno diseñará e implementará el "Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional", el cual será concertado con los diferentes actores de los sectores público, privado y sociedad civil, y será desarrollado en el período 2006-2015. También se continuará fortaleciendo y mejorando el Programa Red de Seguridad Alimentaria-RESA. Este programa esta dirigido a la población más vulnerable y busca impulsar proyectos productivos para la generación de alimentos para el autoconsumo y aquellos que buscan mejorar las condiciones de habitabilidad. En el programa RESA se prevé involucrar a 1,5 millones de familias campesina y pobres urbanos en condiciones de pobreza.

Para atender a la población rural en condiciones de pobreza y facilitar la integración de la población desplazada y reincorporada a la sociedad y así evitar su migración hacia zonas urbanas, el MADR y la Agencia Presidencial para la Acción Social, focalizarán instrumentos estratégicos con el fin de atender a dichas poblaciones mediante el mejoramiento de la dotación inicial de activos y la generación de nuevas capacidades. De esta manera, 12.800 familias campesinas desplazadas por la violencia recibirán de manera preferencial tierras adquiridas directamente por el Incoder y de la DNE. Además, se entregarán a 1.300 familias de reincorporados, aproximadamente 26.000 hectáreas de la DNE. De igual manera, con los recursos destinados al subsidio de vivienda se espera beneficiar a 7.800 familias desplazadas (ver anexo de metas).

El Programa de Familias en Acción, en el marco del Programa Para la superación de la Pobreza Extrema-PEP, continuará con la entrega de subsidios para nutrición y educación a las familias de nivel 1 del Sisbén, población desplazada y reincorporada. Este programa se desarrollará principalmente en municipios rurales con menos de 100.000 habitantes. La meta para el cuatrienio es atender a 1,5 millones familias, de las cuales 1.200.000 corresponde al nivel 1 del Sisbén, 200.000 a desplazados y 100.000 a otra población, incluyendo a los reinsertados.

4. Crecimiento alto y sostenido: la condición para un desarrollo con equidad

4.1 Consideraciones macroeconómicas

Este capítulo desarrolla uno de los principales objetivos del Plan: lograr tasas de crecimiento altas que puedan ser mantenidas en el tiempo. Sin embargo, propone superar la tradicional disyuntiva entre crecimiento y bienestar y consecuentemente, persistir en una visión de crecimiento como herramienta fundamental para promover la equidad. Por tanto, el tipo de crecimiento con el cual el Gobierno Nacional está comprometido, es aquel en el que se crean las condiciones para que todos los colombianos, y particularmente los más pobres y vulnerables, tengan acceso a empleos de calidad, que les permitan generar ingresos sostenibles. En otras palabras, se requiere potenciar y desarrollar las capacidades productivas de los más pobres, para que superen su condición y puedan insertarse efectivamente en el círculo virtuoso de fortalecimiento del capital humano, crecimiento de la economía, generación de empleo formal, incremento del ingreso salarial de los colombianos y del recaudo tributario, mayor inversión social y mejor distribución de la riqueza entre todos los colombianos.

Los mayores niveles de crecimiento requieren la elevación de la tasa de inversión, de la productividad total de los factores y del empleo, lo que permitirá reducir la tasa de desempleo al 6% en 2019. Para los próximos cuatro años, se tiene como meta elevar el crecimiento promedio a una tasa no inferior al 5%, para lo cual la inversión deberá elevarse del 21,8% del PIB al 26,1% en 2010, lo que equivale a un crecimiento anual promedio de la inversión del 6,4%. El empleo por su parte, deberá crecer a una tasa promedio del 3,1% y la productividad a 0.5% anual. Dichas tasas de crecimiento y los niveles de inversión requeridos son igualmente consistentes con el balance macroeconómico que se presenta más adelante.

Así mismo, se requiere que la tasa de ahorro doméstico pase del 22,5% al 23,2% del PIB, el cual en un 77% se origina en el sector privado. A su vez, este nivel de ahorro deberá ser complementado con un ahorro externo del 2,8% del PIB.

El crecimiento propuesto es consistente con una devaluación real acumulada del 5,1% y una inflación promedio del 3,3% (cuadro 4.1).

Cuadro 4.1: Crecimiento del PIB 2001-2010

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005
Producción					
PIB efectivo	255.854.951	260.783.471	270.837.279	284.039.139	298.967.915
Crecimiento PIB	1,47	1,93	3,86	4,87	5,26
Productividad					
Crecimiento PTF (%)	0,27	0,8	-0,3	3,0	1,3
Empleo					
Crecimiento PET (%)	2,0	2,2	2,2	2,2	2,1
TGP (%)	61,9	61,5	62,1	60,8	59,9
Crecimiento empleo	1,1	0,7	5,1	0,7	2,8
Tasa de empleo (E/PEA) (%)	85,0	84,3	85,8	86,4	88,2
Tasa de desempleo (%)	15,0	15,7	14,2	13,6	11,8
Capital					
Inversión	35.660.327	39.188.037	44.963.032	51.980.447	65.300.604
Crecimiento de la inversión	1,89	9,90	14.74	15.6	25.6
Tasa de inversión (% PIB)	13,9	15,0	16,6	18,3	21,8
Stock de capital	580.165.026	590.808.944	606.704.176	710.196.711	710.569.898
Relación K/Y	2,27	2,27	2,24	2,21	2,22
Crecimiento de K (%)	1,31	1,83	2,69	3,65	5,46

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010
Producción					
PIB efectivo	317.470.100	333.407.777	350.234.018	367.802.989	386.209.967
Crecimiento PIB	6,2	5,0	5,0	5,0	5,0
Productividad					
Crecimiento PTF (%)	1,5	0,6	0,5	0.4	0,4
Empleo					
Crecimiento PET (%)	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
TGP (%)	59,9	59,9	59,9	59,9	59,9
Crecimiento empleo	3,1	3,0	3,0	3,2	3,2
Tasa de empleo (E/PEA) (%)	88,8	89,4	90,0	90,6	91,2
Tasa de desempleo (%)	11,2	10,6	10,0	9,4	8,8
Capital					
Inversión	80.002.465	85.202.625	90.570.391	95.823.474	102.339.470
Crecimiento de la inversión	28,4	6,5	6,3	5,8	6,8
Tasa de inversión (% PIB)	25,2	25,4	25,6	25,7	26,1
Stock de capital	760.218.494	812.314.494	812.314.006	866.986.696	924.389.040
Relación K/Y	2,24	2,28	2,32	2,36	2,35
Crecimiento de K (%)	7.14	6,99	6,85	6,73	6,62

Fuente DNP-DEE.

Al tener en cuenta la apreciación de los últimos dos años, las proyecciones muestran un ajuste moderado en precios, que deberá ser consistente con un nivel de deuda pública sostenible.

De esta forma, la sostenibilidad del crecimiento en los próximos años dependerá no sólo de la acumulación de factores, del crecimiento de la productividad y del ahorro, sino también de la estabilidad macroeconómica. Sin esa estabilidad, será muy difícil contar con un clima favorable a la inversión nacional y extranjera y, como se dijo en el capítulo anterior, buena parte de las ganancias en productividad se verían neutralizadas afectando la tasa de crecimiento. De igual manera, el financiamiento externo se vería comprometido, lo cual ejercería una presión inconveniente sobre las tasas de interés y, por ende, sobre el crecimiento. Esto, además encarecería y complicaría la financiación de programas de desarrollo nacional y territorial.

4.1.1 Demanda

El crecimiento por el lado de la demanda será sustentado a partir del comportamiento de las exportaciones, de la inversión y el consumo. El incremento de las exportaciones totales en promedio será del 8,5% anual, de tal forma que el coeficiente de apertura (importaciones más exportaciones) será del 37,8% del PIB. Las exportaciones no tradicionales, por su parte, tendrán un crecimiento promedio del 12,5% anual. La estrategia de profundización comercial será, entonces, fundamental para promover el crecimiento.

La recuperación de la inversión privada será consistente con la sostenibilidad de la deuda pública en el largo plazo y con el resto de variables macroeconómicas, como tasa de interés, tipo de cambio e inflación. La inversión pública tendrá un comportamiento muy positivo en términos reales. No obstante, ésta crecerá mucho menos que la inversión privada por la participación que esta última tendrá en grandes proyectos de inversión pública y en aquellos que son propios del sector privado (figura 4.1).

Figura 4.1: Proyecciones de la inversión privada y pública (% PIB)

Fuente: DANE, cálculos DEE-DNP.

El consumo total, cuyo crecimiento ha estado en promedio en el 3% en los últimos 12 años, aumentará del 5,0% en 2006 a tasas que oscilan entre el 4,9% y el 5,0% en el periodo 2007-

2010. A su vez, este crecimiento estará sustentado en el consumo privado, el cual históricamente ha aumentado a una tasa promedio del 2%, pero que en los últimos dos años lo ha hecho a tasas del 4,7% y el 5,7%. Se espera que el consumo privado continúe creciendo a tasas entre el 4,9% y el 5,0% hasta 2010. Por el lado del consumo público, se registraron tasas de crecimiento superiores al 15% entre 1994 y 1997, pero en los años posteriores sólo llegó al 1,5% y se espera que llegue al 4,9% hacia 2010.

Por su parte, se estima un crecimiento de las importaciones promedio del 11,2% entre 2006 y 2010. En el periodo mencionado, las importaciones de bienes de consumo crecerán en promedio el 11,2%, las de bienes de capital, que sustentan la inversión, presentarán tendrán un crecimiento promedio del 10%.

En consecuencia, la absorción en el periodo 2006-2010 crecerá en promedio a una tasa del 5,2%, destacándose que la inversión y el consumo público tendrán tasas de crecimiento muy inferiores a las del sector privado. Esto hará que la senda de crecimiento sea consistente y sostenible con un impacto muy positivo en la reducción de las tasas de pobreza, en la cual las reformas sectoriales serán fundamentales para elevar la productividad (cuadro 4.2).

Cuadro 4.2: Proyecciones de crecimiento del PIB por componentes de demanda

Pesos constantes de 1994

Concepto	**2002(p)**	**2003(py)**	**2004(py)**	**2005(py)**	**2006(py)**	**2007(py)**	**2008(py)**	**2009(py)**	**2010(py)**
PIB	**1,93**	**3,86**	**4,87**	**5,23**	**6.20**	**5,0**	**5,0**	**5,0**	**5,0**
Consumo total	2,2	1,7	4,8	4,8	5,0	4,8	4,8	4,9	4,9
Consumo privado	3,0	2,4	6,0	4,7	5,7	5,1	5.0	4,9	4,9
Consumo público	-0,3	-0,3	1,1	4,8	2,6	3,8	4,1	4,8	4,9
Inversión total	9,9	14,7	15,6	25,6	28,4	6,5	6,3	5,8	6,8
Inversión privada	15,4	15,9	22,0	16,7	30,6	6,4	6,6	5,9	7,3
Inversión pública	-4,9	14,0	-7,9	28,2	18,2	4,9	5,1	5,2	5,3
Absorción	**3,3**	**3,7**	**6,6**	**8,5**	**8,2**	**5,2**	**5,2**	**5,1**	**5,4**
Exportaciones totales	-5,0	5,7	10,0	5,5	8,0	7,5	7,5	9,5	9,5
No tradicionales	-6,4	-4,4	13,1	0,9	17,4	12,4	11,8	12,9	13,0
Importaciones	1,7	4,7	19,8	21,7	16,3	9,5	9,9	12,8	22,6
Bienes de consumo	10,8	-6,2	16,2	20,3	11,9	21,1	8,7	8,7	9,9
Bienes intermedios	4,0	4,5	24,4	14,0	11,9	15,6	11,5	10,2	9,0
Bienes de capital	-6,1	11,8	15,8	33,3	9,9	14,9	8,6	8,9	7,7

(p): provisional
(py): proyectado.
Fuente: Dane. Proyecciones: Departamento Nacional de Planeación-DEE.

4.1.2 Consistencia macroeconómica

El escenario macroeconómico para el periodo 2006-2010 tiene como meta que la inversión alcance un nivel del 26,1% del PIB al final del periodo, y el ahorro doméstico el 23,4%, y un déficit en la cuenta corriente del 2,7%

El comportamiento de la cuenta de capitales está basado principalmente en los flujos de inversión extranjera directa, de crédito externo neto del Gobierno y de financiamiento externo neto del sector privado. Los flujos de inversión extranjera directa se situarán en cerca del 2,8% del PIB –lo cual implica montos promedios de 4.000 millones de dólares por año–. Por su parte, los flujos de crédito externo neto del Gobierno serán de 2.300 millones de dólares en 2007, pero a partir de ese año estos serán del orden de los 1.000 millones de dólares. Finalmente, el financiamiento externo neto del sector privado será negativo y oscilará entre el 0% y el 1,2% del PIB en todo el periodo. De esta forma, el balance de la cuenta de capital como porcentaje del PIB será del 3,2% en el año 2007, el 3,5% y el 3,3% en 2008 y 2009 y del 3,1% en el 2010, lo cual da una acumulación promedio de reservas de cerca del 0,5% del PIB por año.

El sector privado será el gran protagonista en la ejecución de proyectos de inversión, dado que su participación en la inversión total se situará en promedio alrededor del 70,4% durante todo el periodo. Del mismo modo, el ahorro privado aumentará del 17,9% al 19,1% del PIB. La inversión pública aumentará entre el 4,9% y el 5,3% en términos reales y se mantendrá en el 6,2% del PIB durante todo el periodo. El ahorro público aumentará desde el 5,2% al 5,7% del PIB, lo cual refleja las mejoras en el balance fiscal. Sin embargo, la política fiscal de los próximos años estará más orientada a mejorar la calidad de lo realizado en años recientes y no a grandes reducciones del déficit consolidado.

Cuadro 4.3: Balance macroeconómico y financiamiento

Porcentaje del PIB

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
(A) Saldo en cuenta corriente[1/]	**0,8**	**0,9**	**-1,3**	**-1,7**	**-1,2**	**-1,0**
(B) Inversión[2/]	**12,7**	**13,9**	**13,9**	**15,0**	**16,6**	**18,3**
(1) Privada (B)-(2)	6,8	6,6	6,6	7,9	10,0	12,3
(2.a) Pública[3/]	6,0	7,3	6,7	6,7	6,3	5,6
(2.b) Plan Colombia	0,0	0,0	0,7	0,5	0,4	0,4
(C) Ahorro (A) + (B)	**11,9**	**13,0**	**12,6**	**13,4**	**15,4**	**17,3**
(3) Privado (C) - (4)	11,4	9,0	8,5	9,8	11,5	12,6
(4.a) Público[3/]	0,5	4,0	3,5	3,1	3,5	4,4
(4.b) Transferencias Plan Colombia	0,0	0,0	0,7	0,5	0,4	0,4
(D) Financiamiento cuenta corriente	-0,8	-0,9	1,3	1,7	1,2	1,0
(5) Cuenta de capital[1/]	-0,6	0,1	3,0	1,6	0,9	3,3
(6) Errores y omisiones	-0,5	0,1	-0,2	0,2	0,1	0,0
(7) Cambio en reservas (5)+(6)-(D)	-0,4	1,0	1,5	0,2	-0,2	2,3
Financiamiento del Balance (Inversión - Ahorro)						
(E) Balance Privado (1) - (3)	**-4,7**	**-2,4**	**-1,9**	**-2,0**	**-1,6**	**-0,2**
(8) Financiamiento externo[1/]	-0,4	-0,1	1,3	1,4	1,0	3,3
Inversión extrajera directa neta	1,6	2,5	3,1	1,6	1,1	3,0
Endeudamiento externo neto	-2,0	-2,6	-1,8	-0,2	-0,1	0,3
(9) Financiamiento interno (E) - (8)	-4,3	-2,3	-3,2	-3,3	-2,6	-3,6
Balance sector público no financiero	**6,2**	**3,3**	**3,7**	**3,8**	**2,5**	**1,4**
(F) Balance público (consolidado)	**5,4**	**3,3**	**3,2**	**3,6**	**2,8**	**1,2**
(10) Financiamiento externo (excl. Privat. y Conc. [1/]	1,5	1,5	2,4	0,6	0,9	0,4
(11) Financiamiento interno (F) - (10) - (12)	4,4	2,2	1,4	3,1	2,2	0,8

(12) Privatizaciones y concesiones[1/]	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Financiamiento externo (8) + (10) + (12)	1,1	2,0	3,7	2,0	1,9	3,8
Sostenibilidad de la deuda externa						
Crecimiento real del PIB (%)[5/]	-4,2	2,9	1,5	1,9	3,9	4,9
Inflación (%)[5/]	9,2	8,7	7,6	7,0	6,5	5,5
Deuda externa total de mediano y largo plazo[1/]	42,6	43,1	47,7	46,0	47,8	40,2
Sostenibilidad de la deuda con base en la cuenta corriente						
(13) Saldo de la cuenta corriente	0,8	0,9	-1,3	-1,7	-1,2	-1,0
(14) Cuenta corriente que hace sostenible el saldo de la deuda	-1,7	-4,3	-3,7	-3,4	-4,2	-3,1
(15) Espacio (+)/Diferencia (-) (12)-(13)	2,5	5,2	2,4	1,8	3,0	2,1

Cuadro 4.3: Balance macroeconómico y financiamiento (continuación)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
(A) Saldo en cuenta corriente[1/]	**-1,6**	**-1,8**	**-2,8**	**-3,1**	**-2,9**	**-2,7**
(B) Inversión[2/]	**21,8**	**25,2**	**25,4**	**25,6**	**25,7**	**25,9**
(1) Privada (B)-(2)	15,7	17,5	17,7	17,9	18,2	18,5
(2.a) Pública[3/]	6,0	7,5	7,5	7,5	7,5	7,6
(2.b) Plan Colombia	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
(C) Ahorro (A) + (B)	**20,2**	**22,5**	**21,7**	**22,4**	**22,9**	**23,4**
(3) Privado (C) - (4)	14,1	17,8	16,7	17,1	17,7	18,1
(4.a) Público[3/]	6,0	5,5	5,7	5,2	5,2	5,3
(4.b) Transferencias Plan Colombia	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
(D) Financiamiento cuenta corriente	1,6	1,8	2,8	3,1	2,9	2,7
(5) Cuenta de capital[1/]	2,5	3,0	2,5	2,5	2,6	2,8
(6) Errores y omisiones	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(7) Cambio en reservas (5)+(6)-(D)	0,9	1,2	-0,3	-0,6	-0,2	0,1
Financiamiento del Balance (Inversión - Ahorro)						
(E) Balance Privado (1) - (3)	**1,6**	**0,3**	**1,1**	**0,9**	**0,6**	**0,6**
(8) Financiamiento externo[1/]	5,0	1,8	1,9	2,9	2,7	2,6
Inversión extrajera directa neta	4,7	2,9	3,1	2,9	2,7	2,6
Endeudamiento externo neto	0,3	-1,1	-1,2	0,0	0,0	0,0
(9) Financiamiento interno (E) - (8)	-3,4	-1,6	-0,7	-2,0	-2,1	-2,0
(F) Balance público (consolidado)	**0,0**	**0,4**	**1,3**	**2,3**	**2,3**	**2,3**
(10) Financiamiento externo (excl. Privat. y Conc. [1/]	-1,7	0,8	1,6	0,6	0,6	0,6
(11) Financiamiento interno (F) - (10) - (12)	1,6	-1,5	-0,6	1,5	1,5	1,6
(12) Privatizaciones y concesiones[1/]	0,1	1,1	0,3	0,1	0,1	0,1
Financiamiento externo (8) + (10) + (12)	3,3	3,7	3,7	3,7	3,5	3,3
Sostenibilidad de la deuda externa						
Crecimiento real del PIB (%)[5/]	5,3	6.2	5,0	5,0	5,0	5,0
Inflación (%)[5/]	5,0	4,5	4,0	3,5	3,0	3,0
Deuda externa total de mediano y largo plazo[1/]	31,1	30,5	29,2	28,9	28,6	28,2
Sostenibilidad de la deuda con base en la cuenta corriente						
(13) Saldo de la cuenta corriente	-1,6	-1,8	-2,8	-3,1	-2,9	-2,7
(14) Cuenta corriente que hace sostenible el saldo de la deuda	-2,3	-2,2	-2,1	-2,8	-2,6	-2,6
(15) Espacio (+)/Diferencia (-) (12)-(13)	0,7	0,4	-0,8	-0,3	-0,3	-0,1

Balance privado, Balance público, Cuenta corriente como porcentaje del PIB.
Fuentes: Ministerio de Hacienda y Crédito Público-DGPM, DNP-DEE.
1/ Cifras de Balanza de pagos.
2/ Cifras de macroflujos.
3/ Cifras Confis.
4/ Cifras acordadas con el FMI.
Fuentes: Banco de la República, MHCP, DNP – Proyecciones de diciembre de 2006.

En términos de balances, el del sector público será negativo y se situará entre 1,3% en el 2007 y 2,3% del PIB en el 2010[1]. Por su parte, el sector privado presentará un déficit que, en

[1] El cual es consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo de mayo de 2006 ajustado por el Confis en diciembre 22 de 2006.

promedio, oscila entre el 0,6% y el 1,1% del PIB en el mismo período. El sector público se financiará principalmente con el ahorro interno, en tanto que el sector privado lo efectuará con recursos externos provenientes principalmente de inversión extranjera. El déficit del sector público es consistente con las metas de reducción de la deuda pública, la cual desciende del 31,7% del PIB en el 2006 al 30,7% en 2010, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo[2].

Figura 4.2: Deuda pública neta

La meta de inflación para el periodo se reducirá de manera gradual del 4,5% al 3%, y el índice de tasa de cambio al final del periodo será del 130,6, producto de una devaluación real promedio anual del 1,14%. La meta del 3% de inflación es la considerada de largo plazo[3].

4.1.3 La consolidación de la estabilidad fiscal para los próximos años

En el último lustro, a raíz de la crisis fiscal de 1996-2001, se efectuó un programa de ajuste fiscal que permitió reducir el déficit fiscal del sector público consolidado del 5,5% del PIB en 1999 al 1,5% en 2006 (0 en 2005). Estos ajustes estuvieron concentrados principalmente en el Gobierno nacional central, los gobiernos regionales y la Seguridad Social. En efecto el balance fiscal de las entidades territoriales mejoró ostensiblemente, presentando hoy en día un superávit. De igual forma, se logró estabilizar el déficit del Gobierno nacional central mediante la reducción del gasto público y el incremento en el recaudo tributario y, finalmente, se reformó el sistema pensional. A pesar de estos esfuerzos es necesario continuar con el proceso de saneamiento de las finanzas nacionales. Es importante anotar que el déficit de la Nación sería bastante menor si no fuera por dos decisiones responsables que adoptó el Gobierno. En primer lugar, se asumió el pago de las pensiones del ISS (1,3% del PIB) y, segundo, no se incluyeron las mayores utilidades de Ecopetrol como ingresos sino que se reinvirtieron en la

[2] La definición de deuda acá utilizada corresponde a "deuda neta de activos financieros internos y externos" empleada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[3] Estas proyecciones están en línea con las metas del Banco de la República y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

misma empresa para garantizar su crecimiento. Estas dos acciones suman alrededor de dos puntos del PIB, lo que situaría el déficit de la Nación en niveles inferiores a los tres puntos del PIB.

Al tener en cuenta los objetivos fiscales plasmados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Gobierno deberá tomar las medidas necesarias para garantizar una reducción en el saldo de la deuda pública neta de activos financieros del 30,7% del PIB en 2006 al 28,7% en 2010. Entre los principales retos que enfrenta el Gobierno para cumplir con estos propósitos se destaca la necesidad de adoptar de una estructura tributaria de carácter permanente que permita contar con un nivel de recaudo adecuado, consistente con las necesidades de gasto, y que además contribuya a elevar el ahorro y la inversión. Adicionalmente, en el Congreso se adelanta el trámite de un proyecto que reforma el Sistema General de Participaciones (SGP), con el fin de que estos recursos cumplan con los objetivos de universalización de las coberturas de salud y educación al mismo tiempo que se salvaguarda la sostenibilidad fiscal del Estado en el largo plazo.

Las proyecciones del balance del Sector Público Consolidado (SPC) incluyen el deterioro del balance petrolero, la mayor presión del gasto asociado a pensiones, y el efecto de adoptar el esquema actual de crecimiento del SGP aprobado en el Senado de la República. Consistente con los niveles de déficit total y deuda pública, el superávit primario, el cual oscilará entre el 3,1% del PIB en 2006 y 2,0% del PIB.

Cuadro 4.4: Proyecciones del sector público consolidado

Porcentaje del PIB

Proyecciones	2006	2007	2008	2009	2010
GNC	-3,8	-4,1	-4,7	-4,9	-5,0
SPC	-0,4	-1,3	-2,3	-2,3	-2,3
Deuda NAF	31,7	30,7	30,4	30,7	30,7

NAF: Neta de Activos Financieros.
Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El contenido de las reformas está orientado a consolidar la estabilidad fiscal y generar la consistencia entre los mercados de trabajo, de capitales y la estructura tributaria, cuyo propósito final es lograr la mayor incidencia social con las asignaciones del gasto público. Estas reformas van en la dirección de consolidar la estabilidad macroeconómica y dar reglas claras y estables para la inversión, que son dos de los problemas más agudos en países en desarrollo como Colombia.

- **Regla sostenible y estable para el sistema general de participaciones.** El SGP fue reformado por el Acto Legislativo 01 de 2001 y la Ley 715 de 2001. Esta reforma desligó el SGP de los Ingresos Corriente de la Nación (ICN) y le otorgó estabilidad al crecimiento sostenido del orden del 2,5% real por un periodo de transición que va hasta el año 2009, sin desatender las necesidades de gasto en los sectores de educación y salud, como lo muestran los incrementos en cobertura desde 2002.

Al tener en cuenta que el Acto Legislativo 001 del 2001 era transitorio, se requiere garantizar la estabilidad de recursos para los entes territoriales y, simultáneamente,

hacerlos sostenibles para el conjunto de las finanzas públicas. Por lo anterior, el Gobierno presentó un proyecto en el cual el sistema actual incrementa los recursos del Sistema General de Participaciones en términos reales entre 2 y 2,5 puntos. Este proyecto ya fue aprobado en primera vuelta en la Cámara y en el Senado con la siguiente regla: un crecimiento real de 4,0% en el período 2008-2009; 3,5% en el 2010 y de 3,0% entre el 2011 y el 2016. Si economía crece por encima del 4%, el crecimiento adicional se incrementará a la fórmula de crecimiento de los recursos del SGP para la atención a la **primera infancia**. Esta regla mantiene el poder adquisitivo de los recursos para las regiones.

- **Ajuste a la estructura tributaria.** En los últimos años se han efectuado varias reformas al sistema tributario con el fin de mejorar su estructura e incrementar el nivel de ingresos de la Nación. Sin embargo, por diversas razones éstas no han logrado cumplir totalmente con estos objetivos, dando como resultado una estructura tributaria con problemas que son el reflejo de unas tasas de tributación elevadas a las empresas y bajas a las personas naturales. En el periodo 1998-2005 Colombia aumentó su carga tributaria total del 14,1% al 22,6% del PIB (aproximadamente 15% corresponde a la nación), producto de cuatro reformas tributarias, del aumento de las contribuciones a la seguridad social y otras rentas parafiscales, financiadas, en parte, con impuestos a la nómina. Este aumento en los recaudos se ha visto reflejado principalmente en el IVA y en la renta, afectando principalmente a las empresas quienes pagan cerca del 93% del recaudo de este impuesto[4].

Cuadro 4.5: Carga tributaria

Porcentaje del PIB

Año	Impuestos nacionales	Impuestos territoriales	Parafiscales	Petróleo	Total
1990	8,0	2,0	2,7	1,4	14,1
1991	8,7	2,0	2,6	1,2	14,5
1992	8,9	2,0	2,7	1,1	14,7
1993	9,7	2,1	2,8	1,1	15,6
1994	9,6	2,3	3,0	1,0	15,8
1995	9,7	2,3	3,4	1,1	16,4
1996	10,1	2,5	3,3	1,2	17,1
1997	10,8	2,6	4,3	1,0	18,6
1998	10,6	2,7	4,8	0,9	19,1
1999	10,6	2,8	4,5	1,0	18,9
2000	11,2	2,7	3,7	1,5	19,1

[4] Durante este periodo se crearon dos impuestos. El primero de ellos es el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), el cual inicialmente estuvo destinado a financiar la crisis financiera de finales de los años noventa y el segundo fue el impuesto al patrimonio, el cual estuvo destinado a financiar la política de seguridad democrática. El primero se creó en 1999 y su producto anual ha oscilado entre el 0,6% y el 0,9% puntos del PIB, lo cual obedece al aumento de la tasa del 2 al 4 por mil. El segundo impuesto ha presentado un recaudo en términos del PIB que ha variado del 0,5% a 0,15%.

2001	13,2	2,7	3,7	1,4	21,0
2002	13,3	2,8	3,5	1,5	21,1
2003	13,9	2,8	3,3	1,5	21,5
2004	14,9	2,8	3,4	1,6	22,6
2005	14,9	2,8	3,3	1,6	22,6

Nota: Los cálculos para 2005 son estimaciones de las diferentes entidades.
Fuentes: Dian-DAF, DNP, Banco República. Cálculos: Erik Haindl Rondanelli.

Uno de los obstáculos más importantes para el crecimiento de la inversión son las elevadas tasas impositivas y la falta de estabilidad en las reglas tributarias. En este orden de ideas, el Gobierno presentó una propuesta de ley al Congreso de la República con el objetivo de simplificar el Estatuto Tributario y ajustar las tarifas y bases tributarias con lo cual se esperaba garantizar la equidad, la competitividad, la sostenibilidad y simplicidad de los recaudos tributarios. Este proyecto se discutió en el Congreso, y con las agremiaciones y la sociedad civil, y aunque era muy conveniente en sus objetivos, al final el Congreso aprobó una propuesta más acorde con las restricciones estructurales de la sociedad colombiana.

En esencia, la propuesta aprobada avanza en el fortalecimiento del ahorro y la inversión, en el sentido de que hay una reducción de la tarifa de renta para las empresas, se elevó la exención por la reinversión de utilidades de 30% a 40%, las tarifas de renta para personas naturales quedaron inalteradas, hubo algunos ajustes en simplificación del IVA, se aprobó el impuesto al patrimonio para patrimonios superiores a los tres mil millones y se lograron avances en la simplificación del Estatuto. Por conveniencia se manutuvo el gravamen de los movimientos financieros.

Es importante reconocer que la estructura tributaria que se aprobó con el consenso entre el Gobierno, los distintos sectores políticos y sociales permite financiar el gasto social, las pensiones, los gastos asociados a la política de seguridad democrática, los gastos de inversión a cargo de la Nación necesarios para financiar las metas propuestas en este documento, sin comprometer la estabilidad macroeconómica y fiscal señaladas en las metas de déficit y la deuda pública previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Así mismo, se avanza en el fortalecimiento de los recursos para la modernización de la Fuerza Pública y la seguridad del país.

Si bien la propuesta aprobada por el Congreso es neutra términos de recaudo tributario, con las ganancias obtenidas por la simplificación de la legislación tributaria, así como la reducción en el impuesto de renta antes señalada, se espera estimular la inversión tanto nacional como extranjera, vital para el crecimiento económico y el empleo.

Flexibilización del presupuesto nacional. Uno de los grandes problemas de la asignación de recursos públicos es la inflexibilidad que tiene el presupuesto nacional. Algunos estudiosos han llamado la atención sobre este problema debido a la ineficiencia que le impone al desarrollo de las políticas públicas. Hay muchos casos en los cuales existen las fuentes de financiación para proyectos y programas para el desarrollo. Sin embargo, por la obligatoriedad legal de presupuestar otras obligaciones, son ejecutados en forma parcial generando ineficiencias y baja incidencia sobre los sectores que se pretende beneficiar. Por ello, se

utilizarán muchos de los fondos existentes para financiar los proyectos y programas para los cuales fueron constituidos, sin que ello afecte la estrategia fiscal de mediano plazo.

4.1.4 Consideraciones acerca del crecimiento de largo plazo

Cuando un país desarrolla una estrategia de crecimiento, éste se enfrenta a una de dos dinámicas posibles: en la primera se alcanza un crecimiento alto y sostenido en el tiempo, mientras que en la segunda sólo se logra una irrupción temporal de crecimiento alto. A continuación se plantean cinco consideraciones metodológicas sobre el crecimiento, las cuales son de vital importancia si se desea alcanzar la primera dinámica.

La primera consideración es la necesidad de implementar un menú de políticas y acciones permanentes, en las cuales se debe buscar un incremento en la tasa de inversión de al menos el 25,2% del PIB en 2010; el elevado dinamismo en las exportaciones y en la inversión privada; el respaldo a sectores con claras ventajas comparativas; y la ampliación en la cobertura y la calidad de la educación. Para que todo lo anterior sea sostenible, las políticas a seguir deben estar regidas por un ambiente estabilidad macroeconómica y fiscal que permita aumentar el ahorro interno; la creación de condiciones para atraer la inversión extranjera directa; y la consolidación de la seguridad legal y física.

Figura 4.3: Evolución del ahorro y la inversión (% del PIB)

Fuente: DANE-Banco República Cálculos DNP-DEE.

La segunda consideración señala que es posible crecer a tasas elevadas sin tener inicialmente listas todas las condiciones del crecimiento sostenido. Con sólo algunas condiciones se puede tener un crecimiento importante, el cual más adelante se verá reforzado a medida que se alcance el resto de condiciones.

La tercera consideración consiste en activar dinámicas virtuosas de crecimiento en las cuales la consolidación de unas condiciones y la persistencia de las políticas propician la consolidación de otras condiciones y políticas favorables para el crecimiento acelerado. No obstante, es importante tener en cuenta que así como hay dinámicas virtuosas de crecimiento, también las hay viciosas, en las cuales el estancamiento y, aún el crecimiento, negativo, pueden ser la norma.

La cuarta consideración señala que el crecimiento económico es posible siempre y cuando se generen las condiciones necesarias para materializarlo. Por lo tanto, es factible que Colombia pueda acceder a una fase acelerada de crecimiento.

Por último, la quinta consideración señala que se requiere un consenso mínimo sobre metas de crecimiento, así como de otros objetivos sociales e institucionales y políticas para lograrlo, especialmente lo relacionado con la estabilidad macroeconómica. Ese consenso se ha logrado en otros países y sociedades y no existen razones para pensar que no es posible lograrlo en Colombia.

4.2 Agenda Interna: estrategia de desarrollo productivo

El proceso de construcción de la Agenda Interna

En 2004 se inició el proceso de construcción de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Mediante una metodología participativa se han involucrado a representantes del sector productivo, el sector público nacional y territorial, la academia, los trabajadores y la sociedad civil en general para que reflexionen de manera conjunta en el desarrollo económico nacional y regional e identifiquen los encadenamientos productivos más promisorios en el contexto de la economía global.

Dentro de este proceso, también se han identificado las principales necesidades y las acciones o requerimientos para llevar a cabo unas "Apuestas productivas" regionales así como "Estrategias competitivas" sectoriales.

Con este fin, se realizaron 96 foros y 1.638 reuniones regionales, con una participación de 36.651 asistentes, y 151 talleres sectoriales, a los que han asistido 3.427 personas.

Desde las perspectivas regional y sectorial se han consolidado más de 4.500 acciones concretas, con base en las cuales el Gobierno Nacional ha definido las líneas estratégicas transversales en materia de competitividad que, luego de ser validadas, nutren la estrategia de desarrollo productivo de este Plan de Desarrollo.

En el proceso de validación de las propuestas regionales de Agenda Interna y de las líneas de acción transversales sintetizadas por el Gobierno Nacional, se han realizado 13 talleres con la participación del 70% de los alcaldes y el 75% de los gobernadores de todo el país. Adicionalmente, con el propósito de recibir retroalimentación a las propuestas regionales previamente validadas, se han llevado a cabo 13 talleres regionales con la participación del 60% de los Congresistas y de representantes de los entes territoriales, del sector privado y del

Gobierno Nacional. Paralelamente, y en el marco de la Asamblea Anual de Afiliados de la Cámara de Comercio de Bogotá realizada el 7 de julio del 2005, se socializaron las propuestas de Agenda Interna Sectoriales con cerca de 3.400 empresarios.

Las acciones o requerimientos así definidos en esos procesos de consulta han sido el principal insumo para concebir los planes, programas y proyectos de política que el país debe emprender para consolidar el potencial de la actual estructura de producción y encaminarse, al mismo tiempo, hacia una transformación productiva.

Adicionalmente se debe destacar que el carácter participativo de la construcción de la Agenda Interna ha contribuido a la legitimación del proceso de planeación para el desarrollo competitivo del país, así como a la apropiación por parte de los líderes regionales y sectoriales de las apuestas, las estrategias y las acciones propuestas. La Agenda Interna ha representado también un paso significativo hacia la construcción de identidades regionales y ha aportado al fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo económico territorial. Además, este proceso ha demostrado que los gobiernos territoriales pueden constituirse en articuladores y facilitadores de las acciones encaminadas al desarrollo competitivo local. Y por último y quizá lo más importante, se han definido prioridades para cada región y sector sobre las cuales se deberán enfocar los esfuerzos de los próximos años.

Este proceso no concluye aquí. La Agenda Interna está concebida como una estrategia dinámica; esto significa que sus lineamientos y prioridades deben ser continuamente evaluados y enriquecidos por todos los que han participado en su construcción. Para ello, los esfuerzos del Gobierno Nacional deben ser complementados con iniciativas lideradas de forma sostenida por el sector privado y los entes territoriales, trascender programas particulares de Gobierno y contribuir a la consolidación de una política de Estado.

Con este fin, el Gobierno Nacional creó el Sistema Nacional de Competitividad (SNC) por medio del Documento de política 3439 del Consejo Superior de Política Económica y Social (Conpes) y el Decreto 2828 de 2006. Este sistema articulará –bajo un esquema de compromisos, evaluación, seguimiento y rendición de cuentas– la estrategia nacional y regional de competitividad y productividad, por medio de una instancia supraministerial, la Comisión Nacional de Competitividad, y de instancias regionales como las Comisiones Regionales de Competitividad[5].

La estrategia de desarrollo productivo

En los años posteriores a la apertura económica el aparato productivo nacional ha avanzado de manera significativa en la dirección de su modernización competitiva, mejorando en productividad, incorporando criterios de calidad y mayor valor agregado en sus productos. Las exportaciones crecen a una tasa históricamente nunca antes vista, hay evidencias de su diversificación y tanto en el sector privado como en el público se observa la consolidación de una cultura exportadora que permea buena parte de las decisiones productivas. No obstante

[5] Se incluirá la variable ambiental como factor de competitividad en el SNC, en lo atinente a las instituciones y regulaciones ambientales, a los impactos sobre la base natural del país y a nuevas oportunidades de negocios, de acuerdo con lo contenido en el capítulo 5.

estos avances, se requiere reducir más las brechas en materia de productividad y de calidad del empleo respecto de nuestros principales competidores y socios comerciales.

La política nacional de productividad y competitividad ha enfatizado la conquista de los mercados externos al tiempo que de manera implícita ha otorgado un grado menor de relevancia a las condiciones internas determinantes de la competitividad.

De otro lado, y fundamentada en la teoría tradicional del comercio internacional que postula que el libre comercio –desarrollado de acuerdo con las ventajas comparativas y en ausencia de distorsiones del mercado–, conduce a una mayor eficiencia, la política nacional de productividad y competitividad postuló que la liberalización comercial bastaría para que los recursos productivos fueran reasignados por los inversionistas siguiendo las indicaciones de los precios del mercado.

De aquí que fuera dominante la concepción según la cual la política sectorial debiera limitarse al máximo y, en el mejor de los casos, ser de un estricto carácter transversal, esto es, afectar al sector productivo en su conjunto, sin distingo del tamaño, actividad específica, región o grado de desarrollo de la empresa afectada.

Hoy resulta evidente que ni la dotación inicial de factores, ni el stock tecnológico ni las relaciones de intercambio determinan de manera inequívoca el patrón de especialización de la economía. Esta misma dotación de condiciones iniciales permite la existencia de múltiples equilibrios de mercado asociados con distintos patrones de especialización. Al parecer, han sido las intervenciones exitosas de política, orientadas a acelerar la transición de un patrón de especialización a otro, las responsables de que dos países con condiciones similares en el partidor, presenten hoy en día situaciones tan disímiles de competitividad, tal como lo muestran, por ejemplo, Colombia y Corea o Colombia y Chile.

El nuevo escenario abierto por la adopción de tratados de libre comercio de gran profundidad, la reducción de las barreras arancelarias en economías desarrolladas y cierta recomposición del proteccionismo mediante el uso de obstáculos técnicos al comercio, la irrupción de China e India en el mercado global y el hecho incontrovertible de que buena parte de nuestros competidores del mundo en desarrollo vienen adoptando políticas estratégicas de desarrollo productivo –con diverso grado de éxito-, sugiere que es oportuno repensar nuestra política de desarrollo productivo. Sobre la base de los avances alcanzados en las diversas estrategias emprendidas para mejorar la competitividad del país, especialmente en la Agenda Interna, el país esta en capacidad de comenzar un esfuerzo decidido y común por determinar cuál es la estructura productiva que mejor contribuye a su crecimiento sostenible.

Buena parte de los diagnósticos sectoriales y de las acciones demandas por los diversos actores del aparato productivo nacional durante el proceso de construcción de la Agenda Interna se orientan a mejorar la competitividad y, por tanto, a ampliar las oportunidades de acceso a los mercados globalizados a partir de la **plataforma productiva vigente**. En el mismo proceso, sin embargo, se evidenció que la visión a futuro, tanto pública como privada, es débil en cuanto a prever nuevos escenarios productivos.

La coexistencia de una visión fuerte en el corto plazo, pero aun ambigua en sus proyecciones futuras, explica algunas de las carencias en los componentes de mediano y largo plazo de la

política nacional de productividad y competitividad. Hoy Colombia atraviesa por una coyuntura propicia para abordar una estrategia de desarrollo productivo que integre las acciones inmediatas sobre las apuestas productivas sectoriales de alto impacto priorizadas en Agenda Interna, con una política activa orientada hacia la necesaria **transformación productiva**. En otras palabras, se propone al país productivo estructurar un plan coherente e integral de política pública dirigido a ***producir más y mejor, orientado hacia una transformación productiva.***

Se propone al país productivo estructurar un plan coherente e integral de política pública dirigido a ***producir más y mejor, que a la vez se oriente hacia una transformación productiva.***

Ese doble objetivo requiere un esfuerzo sistemático, explícito en sus componentes y objetivos y sostenido en el tiempo, que permita transitar desde una plataforma basada en las ventajas comparativas, a una competitividad sustentada en la creciente productividad de los factores, la elevada calificación de la mano de obra, el fortalecimiento de la infraestructura y los procesos logísticos, en una estructura arancelaria y de protección orientada hacia el futuro productivo deseado, más que a la salvaguarda permanente de los sectores menos eficientes y, de manera medular, a la innovación y el desarrollo tecnológico.

Producir más y mejor implica un esfuerzo sistemático por aprovechar las ventajas comparativas de que disponemos para mejorar el ingreso, reducir la pobreza y avanzar en las condiciones de equidad, mediante una creciente inserción competitiva en los mercados internacionales y una competencia eficiente en el mercado local, a partir de las condiciones productivas imperantes.

La ***transformación productiva***, por su parte, exige interiorizar en todos los actores de la producción de riqueza que sobre la base de las actuales ventajas comparativas, es imprescindible construir ventajas competitivas. No basta con la disponibilidad de recursos naturales y su aprovechamiento económico eficiente; no es sostenible una inserción en los mercados internacionales basada en bajos salarios y menos, en una competitividad fundamentada en rezagos cambiarios. El país no dejará de ser pobre, si persiste *ad infinitum* en producir bienes de país pobre.

En esta doble perspectiva –producir más y mejor y orientar recursos públicos y privados hacia una transformación productiva– el Gobierno nacional en conjunto con el sector privado y representantes regionales, propondrá a la recientemente creada Comisión Nacional de Competitividad un conjunto de iniciativas jerarquizadas en todos los frentes determinantes de la competitividad.

De acuerdo con lo anterior, la estrategia de desarrollo productivo se abordará de manera simultánea desde dos vertientes diferenciadas pero a la vez complementarias, que permitirán atender de manera eficiente los requerimientos del sector productivos necesarios para producir más y mejor y encaminar al país hacia una transformación productiva: ***una vertiente transversal y una estrategia de programas sectoriales de alto impacto.***

Estrategia transversal de desarrollo productivo

La vertiente transversal actúa sobre las necesidades que son comunes a todos los sectores productivos. El impacto de estas estrategias se verá reflejado en la sostenibilidad del crecimiento y en aumentos de la productividad y, directamente en la ubicación relativa del país en los *índices internacionales de competitividad.*

Las acciones estratégicas de tipo transversal prioritarias en materia de competitividad son el resultado del la consolidación y análisis de todas las acciones definidas en las apuestas productivas regionales y las estrategias competitivas sectoriales de la *Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad.* Estas se exponen en detalle en el numeral 4.2.1. del Plan de Desarrollo, agrupadas en las siguientes líneas estratégicas:

1. Desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico
2. Ahorro, inversión y financiamiento
3. Capital físico
4. Capital humano
5. Instituciones para el desarrollo productivo
6. Desarrollo agropecuario

Programas sectoriales de alto impacto

El segundo gran componente de la estrategia de desarrollo productivo focalizará los esfuerzos sobre las necesidades específicas de las apuestas priorizadas en el proceso de Agenda Interna.

Estas apuestas, entendidas como un producto, cadena, cluster, actividad o sector, se consideran prioritarias por cuanto reportan un elevado potencial de generación de empleo e ingreso, una amplia cobertura espacial en el territorio nacional, un evidente potencial de inserción competitiva en mercados globalizados y crean una demanda derivada con fuertes efectos multiplicadores sobre el resto de la economía.

La política pública de desarrollo productivo, junto con abordar estrategias transversales que demanda el necesario fortalecimiento competitivo de todos los sectores productivos, focalizará acciones activas específicas sobre las necesidades de aquellas apuestas productivas sustentadas siempre en la medición de su impacto y la evaluación permanente de los resultados de la gestión. Para su buen desarrollo, se fortalecerá la capacidad pública y privada para prever los cambios del entorno nacional e internacional y adaptarse a ellos, permitir la movilidad de los recursos productivos, y reconocer a tiempo y corregir las fallas susceptibles de ser cometidas en la asignación de recursos colectivos.

4.2.1 Estrategias Transversales

Desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico

El crecimiento económico de los países se fundamenta en su capacidad para generar riqueza a través del mejoramiento continuo de la productividad y la incorporación de innovaciones y

desarrollos tecnológicos en las empresas y su entorno, convirtiendo el desarrollo empresarial en el motor del progreso.

Este objetivo de desarrollo empresarial implica un esfuerzo sistemático por aprovechar las ventajas comparativas de que disponemos mediante la creciente inserción competitiva en los mercados internacionales y la competencia eficiente en el mercado local, mejorando las condiciones productivas existentes en sectores estratégicos regionales. Por otra parte, se exige la transformación de la estructura productiva del país mediante la formación de ventajas competitivas y la creación de capacidades en las empresas que les permitan incursionar en nuevos mercados y fortalecer los existentes.

La transformación productiva, entendida como la capacidad de un país de diversificar su estructura económica y su oferta exportadora, se logra mejorando la productividad y competitividad por medio de la incorporación y difusión de la innovación en la producción de bienes y servicios. Ello requiere cambios integrales en la educación, la tecnología, la infraestructura, las relaciones sociales, las instituciones, la normatividad y el sistema financiero, entre otros aspectos.

Para poder llevar a cabo los propósitos planteados en el objetivo formulado, la Política de Desarrollo Empresarial está fundamentada en cinco ejes principales:

1. Fomento de la innovación y el desarrollo tecnológico para la competitividad
2. Competitividad asociada con la productividad empresarial
3. Inserción internacional y facilitación del comercio
4. Adecuado funcionamiento del mercado interno
5. Estrategias específicas de productividad y competitividad para las microempresas y para las pymes

Fomento de la innovación y el desarrollo tecnológico para la competitividad

El rápido cambio tecnológico por el cual atraviesa el mundo contemporáneo, con los acelerados avances en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), así como en biotecnología y nuevos materiales, plantean una serie de oportunidades y desafíos a la sociedad y a la estructura productiva nacionales. El aprovechamiento de estas oportunidades permitirá generar un proceso de reducción de la brecha tecnológica que separa a Colombia de las economías altamente competitivas.

Dicho proceso debe partir del reconocimiento de la innovación como un factor de competitividad –de necesaria inclusión dentro de la agenda política y social del país–, y de la utilización de herramientas como prospectiva científica e inteligencia competitiva. De esta manera se logrará orientar la toma de decisiones estratégicas por parte de las empresas, el ejercicio de construcción de política pública de largo plazo y el fortalecimiento de la institucionalidad. En particular, será prioritario formular una política de propiedad intelectual, que acompañe los procesos generados en el sector productivo y permita promover la creación intelectual, fortalecer su protección y estimular su uso.

Para hacer de la innovación un factor de competitividad del sector empresarial colombiano se adelantarán acciones en los cinco campos que a continuación se describen:

Fortalecimiento de la articulación entre el sector educativo y sector productivo. La contribución de la educación superior al desarrollo está dada, en gran medida, por la efectividad con que este aprendizaje se vincula al proceso de mejoramiento de la tecnología disponible en las empresas. Las universidades han contribuido a la innovación mediante la formación de personal capacitado para gestionar estos procesos y la realización de proyectos con empresas. Sin embargo, es necesario fortalecer aun más los vínculos entre las empresas y las universidades con miras a profundizar y diversificar los campos de investigación. Para ello se hace necesario: (1) fomentar la creación de Oficinas de Transferencia de los Resultados de la Investigación (Otris), (2) ampliar la formación del personal en campos de la investigación aplicada y en la innovación, (3) fortalecer el Sistema de Información de Oferta y Demanda de Tecnología e Innovación (Servicol), (4) incentivar a docentes investigadores e integrantes de grupos de investigación para que participen en proyectos de innovación, (5) apoyar el desarrollo de pasantías de doble vía entre investigadores y personal de Investigación y Desarrollo (I&D) de empresas, y (6) facilitar la asociación entre las pymes para realizar investigación y desarrollo, propiciando el uso de infraestructura universitaria.

Promoción del desarrollo institucional de las organizaciones prestadoras de servicios de CTI al sector productivo (centros de desarrollo tecnológico, etc.). La infraestructura científica y tecnológica comprende el acervo de bienes muebles e inmuebles, así como los recursos materiales necesarios para la realización de actividades de I&D. Dado que el país no cuenta con un nivel adecuado de recursos de este tipo, es necesario un esfuerzo importante para dotar y actualizar tal infraestructura, lo que permitirá a la comunidad científica y tecnológica del país adelantar sus labores conforme a normas y estándares de calidad internacional.

En varios campos de investigación, en particular en la básica, las universidades y empresas no pueden por sí solas sostener el esfuerzo de inversión necesario para establecer la infraestructura científica y tecnológica. Para solucionar esta deficiencia el Gobierno nacional diseñará una estrategia que incluya la creación y equipamiento de centros de investigación y enseñanza; la promoción de la utilización racional de los recursos físicos, humanos y financieros, y el fomento de alianzas y cooperación entre actores que permita el uso compartido de los recursos.

Apoyo directo a la innovación y el desarrollo tecnológico en empresas. La innovación presenta características propias de bien público, de ahí que la participación exclusiva del sector privado en la generación y difusión de nuevas tecnologías no es necesariamente las más adecuada. La intervención pública es un factor crucial para acercar a niveles socialmente óptimos la producción de conocimiento y tecnología.

Es necesario crear una cultura de la innovación y una estrategia de financiación de proyectos de innovación en condiciones atractivas. El Gobierno nacional fortalecerá los actuales mecanismos de apoyo –créditos blandos y la cofinanciación, entre otros– y realizará evaluaciones periódicas sobre su efectividad e impacto.

Fomento a la transferencia de tecnología. El mercado internacional de transferencia de tecnologías incluye (1) las transacciones para el uso, difusión y creación de tecnologías, (2) la concesión de licencias y patentes, y (3) la transferencia de conocimientos que no son patentables o que no están patentados. La necesidad de dinamizar el proceso de transformación productiva requiere de un mayor ritmo de cambio técnico. En el país no se cuenta con las suficientes capacidades científicas e innovadoras, por lo que es necesario promover esta transferencia de tecnología del exterior. Para ello se promoverá una política que incluya el desarrollo de capacidades en negociación tecnológica, incentivos a la Inversión Extranjera Directa (IED), la concertación de inversiones de I&D con empresas transnacionales en campos de interés nacional y del sector productivo, y la combinación de grandes proyectos industriales con la creación y el fortalecimiento de la infraestructura nacional de I&D.

Apoyo a procesos innovadores que generen transformaciones sociales, organizacionales y empresariales. La incorporación del concepto de innovación tecnológica no se limita al sistema productivo y la competitividad sino, fundamentalmente, a la innovación en el proceso de transformaciones sociales, institucionales y empresariales. Es más, las transformaciones del sistema productivo no pueden operar y consolidarse sin transformaciones previas o paralelas en el sistema social. Así, es necesaria la incorporación de la innovación tecnológica para el desarrollo social y la modernización de las instituciones sociales y políticas y del sistema empresarial.

Entre los principales temas por trabajar se encuentran: (1) la promoción y el desarrollo de estímulos a la contribución del conocimiento científico y tecnológico a la solución de los problemas sociales críticos del país como la pobreza, (2) la orientación y motivación a los científicos y empresarios para que contribuyan a la búsqueda de las mejores soluciones para el desarrollo social, institucional y empresarial y, (3) el fomento a la educación y los círculos académicos, empresariales y políticos para vincular y articular el conocimiento científico y tecnológico al estudio y la solución de los problemas nacionales.

Para que la economía colombiana tenga un crecimiento anual del 6% o superior, tal y como se plantea en este Plan Nacional de Desarrollo, se debe establecer una mayor y más fuerte articulación entre conocimiento, producción y competitividad. Este esfuerzo de incorporación de conocimiento al aparato productivo es indispensable para competir en los mercados mundiales y afrontar los tratados de libre comercio y satisfacer los requerimientos de la demanda interna. El conocimiento es fundamental para que el país promueva el cambio de su patrón de especialización productiva. Reconociendo este papel, se ha desarrollado como dimensión especial del desarrollo el tema de la ciencia, la tecnología y la innovación.

Competitividad asociada con la productividad empresarial

Estabilidad jurídica para los inversionistas. La existencia de reglas claras, predecibles y estables es una condición necesaria para la atracción de nuevas inversiones, tanto foráneas como domésticas. El logro de tasas de crecimiento económico adecuadas y sostenibles precisa de mecanismos que garanticen la estabilidad jurídica de tales inversiones.

La adopción en Colombia de los llamados contratos de estabilidad jurídica ha sido un vehículo idóneo para la atracción de nuevos inversionistas, por la vía de estabilizarles las normas

determinantes de su inversión hasta por 20 años. Se dará continuidad a la estrategia de difusión de dicho instrumento entre inversionistas locales y extranjeros, buscando estimular y aumentar el uso de los contratos regulados en la Ley 963 de 2005. Esta estrategia irá acompañada de una adecuada divulgación del portafolio de inversiones a través de las oficinas comerciales en el exterior, y se reforzarán las instancias gubernamentales encargadas de guiar a los interesados en la formulación de solicitudes y en los procedimientos para suscribir contratos de estabilidad jurídica.

La inserción internacional del país, por medio de la firma de nuevos acuerdos de integración, de promoción de inversiones y de prevención de la doble tributación, es otra estrategia conducente a garantizar un marco estable y duradero en las reglas de juego. Además, desde el Gobierno se impulsará la profundización del concepto de *responsabilidad fiscal*, que minimice la modificación de la normativa tributaria.

Cultura y mejoramiento de la productividad. Es necesario posicionar el tema de productividad como un componente fundamental para el mejoramiento de la competitividad de las empresas. Para ello se pondrán en marcha dos estrategias: (1) difusión y sensibilización al sector empresarial en torno al tema de la productividad, mediante eventos académicos, publicación de documentos y capacitación en las técnicas de medición de la productividad a empresarios y funcionarios y, (2) promoción del mejoramiento de la productividad dentro de empresas agrupadas en conglomerados empresariales. Se conformarán 16 colectivos –240 empresas aproximadamente– a los cuales se les practicará la medición de su productividad, como paso previo al diseño de planes de mejoramiento de la productividad y la adopción de tecnologías de gestión que le ofrezcan al empresario resultados en el corto plazo en reducción de costos y aumentos de producción.

***Clusters* empresariales.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo debe promover y apoyar el desarrollo y fortalecimiento de clusters industriales, teniendo como finalidad última la mejora de la competitividad y productividad del tejido empresarial e institucional del país. El fortalecimiento de clusters es una estrategia fundamental para afianzar la posición competitiva de sectores y empresas. Entre sus múltiples beneficios, se cuentan la generación de economías de escala, el impulso a la innovación a través de la colaboración entre empresas y entre éstas y entidades de investigación, y el posicionamiento en los mercados. Sin duda alguna, un conjunto de empresas es mucho más visible y tiene mayor poder de mercado que varias organizaciones pequeñas por separado. La promoción de clusters ayuda a superar la fragmentación de las labores que llevan a cabo diversas entidades de apoyo empresarial.

En este frente, el Ministerio se concentrará en la promoción y desarrollo de una cultura del trabajo en clusters, y en el fomento y aplicación de mecanismos de cooperación entre las empresas, por medio de jornadas de trabajo que permitan el intercambio, difusión de las experiencias y desarrollo de proyectos de esta índole. Se buscará apoyar el progreso competitivo de 30 *clusters* industriales, desde una visión integral de su problemática, y teniendo presente las apuestas regionales identificadas en el marco de la Agenda Interna; prestando apoyo a la formación de redes de expertos locales en la promoción y organización de clusters, que desarrollen habilidades para el manejo conceptual y de las herramientas respectivas en cada región, sector productivo, tipo de empresas y organización empresarial.

Transporte y logística, internacionalización, tecnologías de la información. Un aumento persistente en los niveles de productividad exige brindar especial atención a ciertos factores de competitividad que impactan de manera directa en el desarrollo empresarial. Entre ellos están la flexibilización de las normas sobre transporte terrestre de carga por carretera; la promoción y adopción de mejores prácticas en logística empresarial; la racionalización de trámites e inspección simultánea en puertos; y la creciente sistematización de los procesos de gestión empresarial. Las estrategias específicas frente a cada uno de ellos quedan consignadas en otras secciones del presente capítulo.

Regionalización de la política. El reconocimiento de las diferentes condiciones de productividad y competitividad de las regiones, evidenciadas en las brechas de desarrollo económico entre ellas, plantean la necesidad de implementar estrategias regionales de competitividad y productividad.

En el marco de la Agenda Interna y el Sistema Nacional de Competitividad se propone conformar comisiones regionales de competitividad, con participación pública y privada, que lideren la formulación de estrategias de desarrollo productivo.

A través de esas comisiones se implementaran cinco estrategias: (1) creación de capacidades institucionales y de gestión en las regiones, particularmente en las zonas de menor desarrollo relativo; (2) desarrollo de un sistema de evaluación y seguimiento de las principales variables que determinan la competitividad regional; (3) estudio de mecanismos para la futura incorporación de proyectos de competitividad en el presupuesto nacional; (4) diseño de una metodología de selección de potenciales arreglos productivos locales; (5) implementación de programas sectoriales de alto impacto en las regiones, así como su seguimiento y evaluación.

Inserción internacional y facilitación del comercio

Estrategia de integración económica. La suscripción de acuerdos internacionales de comercio de última generación es una garantía para que los países que aún cuentan con un entorno jurídico relativamente inestable y en formación, ofrezcan a la inversión nacional y extranjera un margen de seguridad que permita adoptar decisiones de mediano y largo plazo con un mínimo de incertidumbre.

En esta materia, se continuará buscando que las negociaciones de la Ronda Doha para el Desarrollo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), conlleven a una reforma integral del comercio mundial de productos agrícolas; se continuará apoyando el proceso de integración de las Américas con miras a concretar el área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En relación con los países andinos, se definirá el alcance y profundidad que se espera para la Comunidad Andina bajo el entendido de que este espacio económico debe servir también como plataforma hacia una mayor integración con otras economías.

Frente a la decisión de Venezuela de retirarse de la Comunidad Andina, es prioritario para el Gobierno de Colombia lograr la adecuada reglamentación del Artículo 135 del Acuerdo de Cartagena que permite mantener hasta por cinco años el programa de liberación entre los países miembros de la CAN y la hermana República.

Con Mercosur, se profundizará el Alcance Parcial Núm. 59 en áreas de servicios, inversión y compras públicas; similarmente, se profundizará el Acuerdo de Complementación Económica Núm. 24 suscrito con Chile.

Estas acciones, junto con el acuerdo que existe entre Colombia y México, y las negociaciones inicialmente adelantadas con El Salvador, Guatemala y Honduras para mejorar la vinculación económica del país con los centroamericanos y del Caribe, ubicarán a Colombia como foco de atracción de inversión extranjera en la región.

Además, se buscará consolidar el acceso al mercado en otros continentes, así como diversificar la oferta exportable, en particular en nuevos productos agrícolas. En esta línea, con la Unión Europea y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), se negociará para conseguir sendos Acuerdos de libre comercio que desmonten las barreras comerciales para nuestras exportaciones. Bajo las recomendaciones dictadas por el Consejo Superior de Comercio Exterior, también se buscará el inicio de negociaciones con Canadá y con Japón.

En cuanto a los países asiáticos, se desarrollará una estrategia para estimular el avance de las relaciones comerciales con esta región que permita, tanto la apertura de nuevos mercados, como el fortalecimiento de la inversión asiática en Colombia. En la misma línea, se propenderá por una participación activa del país en el Sistema Regional de Cooperación, compuesto por los foros: *Asia Pacific Economic Cooperation* (*Apec*)*, Pacific Economic Cooperation Council* (*Pecc*)*, Pacific Basin Economic Council* (*Pbec*) y, más recientemente, el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (Focalae).

En materia de negociaciones internacionales de inversión y servicios se fortalecerán los estándares de protección ofrecidos a los inversionistas extranjeros y a inversionistas colombianos en el extranjero, a través de acuerdos sobre la materia: acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones y tratados de libre comercio. Así mismo, se buscará establecer condiciones de certidumbre y transparencia que permitan mejorar el acceso de nuestros prestadores de servicios en los mercados extranjeros de interés para Colombia. Estas negociaciones mejorarían la competitividad de Colombia tanto en materia de atracción de inversiones extranjeras, como en las condiciones enfrentadas por inversionistas colombianos en el exterior.

Fortalecimiento institucional y ajuste normativo para el aprovechamiento de los acuerdos comerciales internacionales. Uno de los elementos fundamentales para que el país pueda aprovechar las oportunidades derivadas de los acuerdos comerciales internacionales es que el Estado cuente con una estructura institucional eficiente y adecuada para permitir el desarrollo de su competitividad.

Para ello, será necesario contar con un servicio de aduanas eficiente, procedimientos administrativos y de contratación apropiados, un régimen fiscal transparente, un sistema financiero debidamente regulado y, en general, políticas regulatorias acordes con un entorno competitivo.

De la misma manera, la variedad de los acuerdos comerciales internacionales –que incluyen no sólo el tradicional comercio de bienes, sino que se expanden al comercio de servicios, la

protección a la propiedad intelectual, la protección de las inversiones, las políticas de competencia, las contrataciones públicas, la protección del medio ambiente y de los derechos laborales entre otros–, implican un gran reto de modernización normativa a fin de asegurar una correcta implementación y una debida protección a productores, consumidores e inversionistas.

En la práctica, este ajuste normativo implicará reformas que tocarán aspectos puntuales del Código de Comercio, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el régimen aduanero, la administración del sistema de propiedad intelectual, el estatuto de contratación pública, el estatuto de protección del consumidor, el régimen de arbitramento comercial internacional entre privados y el régimen de prestación del servicio de telecomunicaciones que se desarrollarán mas adelante.

En cuanto a la implementación de los acuerdos internacionales en materia de inversión, se implementará el programa de fortalecimiento del Estado en su capacidad para disminuir los riesgos de incumplimiento a las obligaciones internacionales adquiridas en materia de inversión (i.e. el respeto a los derechos de los inversionistas extranjeros y a sus inversiones) y para resolver controversias inversionista-Estado.

Dentro de este programa se abordará la prevención y el tratamiento en materia de controversias inversionista-Estado; se implementarán instrumentos jurídicos de derecho interno que permitan detectar las modificaciones regulatorias o legales necesarias para mejorar el clima de inversión; se realizarán los correctivos pertinentes en caso de incumplimiento de obligaciones internacionales en materia de inversión; se crearán los mecanismos para tener una representación competente y eficiente en caso de una eventual controversia inversionista-Estado; y se implementarán acciones de coordinación y capacitación interinstitucionales que redunden en una eficiente y eficaz defensa de Colombia en controversias inversionista-Estado.

Estrategia de promoción de servicios. Con el fin de promover los sectores de servicios de mayor potencial exportador del país y aprovechar las mejores condiciones de acceso a los mercados que ofrecen los acuerdos comerciales sobre servicios negociados por Colombia, se seleccionarán los sectores de servicios con mayor potencial de contribución al crecimiento de exportación de servicios de Colombia. Así mismo, se desarrollarán y orientarán hacia los sectores identificados los incentivos para su desarrollo.

Estrategia de desarrollo de los servicios logísticos. Con el fin de aprovechar las ventajas arancelarias derivadas de la suscripción de acuerdos de libre comercio, el país desarrollará iniciativas públicas y privadas para promover la modernización y diversificación en tres frentes asociados a la facilitación del comercio y del transporte: (1) infraestructura logística, (2) oferta de servicios logísticos, y (3) organización de los demandantes del servicio. Para esto se contará con el apoyo de la banca multilateral.

Implementación de la Política Nacional de la Calidad. El aseguramiento y promoción de una cultura de la calidad es un requisito indispensable para el exitoso desarrollo de la actividad comercial nacional e internacional, el fortalecimiento del aparato productivo, la protección de los derechos de los consumidores y el mejoramiento de la gestión pública. Para asegurar la calidad, los gobiernos de muchos países han desarrollado sistemas nacionales de la calidad con el objeto de ofrecer el apoyo y la coordinación necesarios.

En Colombia, el sistema nacional de la calidad es el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología (SNNCM), el cual ha tenido importantes logros; sin embargo, enfrenta importantes retos relacionados con la coordinación de las distintas entidades y el cumplimiento de compromisos internacionales.

Por lo anterior, se implementarán ocho estrategias para la reorganización del SNNCM: (1) ajuste institucional y normativo, para mejorar su coordinación e incorporar este sistema al Sistema Nacional de Competitividad; (2) organización y coordinación de la reglamentación técnica; (3) fortalecimiento de la normalización y participación efectiva y oportuna del país en los foros de normalización internacional; (4) conformación del Organismo Nacional de Acreditación con reconocimiento internacional; (5) implementación de una política para la designación de organismos de evaluación de la conformidad; (6) conformación del Instituto Nacional de Metrología con reconocimiento internacional (7) fortalecimiento de la metrología legal; y (8) coordinación del Subsistema Nacional de la Calidad y el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención en Salud del Ministerio de la Protección Social.

Adecuado funcionamiento del mercado interno

Promoción de la competencia. La promoción de la competencia y represión de prácticas comerciales restrictivas es fundamental para evitar que los consumidores y empresarios se vean afectados por acciones realizadas por personas o empresas que tengan una posición dominante en el mercado nacional.

Estas actividades de promoción de la competencia y represión de prácticas comerciales restrictivas se realizan bajo un marco institucional en el cual existen vacíos respecto a las funciones de cada una de las autoridades, lo que ha causado problemas en la aplicación de la regulación. Por lo tanto, es necesario promover mejoras en el cumplimiento de dicha regulación. Para ello, se desarrollarán siete estrategias: (1) implementar un arreglo institucional que permita mejorar el cumplimiento de la regulación y centralice sus funciones; (2) elevar el monto de las multas impuestas a los que violan la normativa vigente; (3) aumentar el periodo para la prescripción de las investigaciones sobre prácticas regulatorias restrictivas; (4) disminuir el periodo de ofrecimiento de garantías por parte de los investigados y conceder recursos a la autoridad para que verifique su cumplimiento; (5) crear programas de delación; (6) agilizar el desarrollo de las investigaciones y; (7) ampliar el ámbito y eficacia de medidas cautelares.

Protección al consumidor. Con el fin de promover un desarrollo económico y social es necesario fortalecer las acciones y mecanismos gubernamentales destinados a la protección del consumidor. Se apoyará la creación y el fortalecimiento de sus asociaciones y ligas, se garantizará el respeto de sus derechos a la representación, a la protección, a la educación, a informar en sus medios de comunicación y ser informados, en cumplimiento de la directriz aprobada por la ONU y suscrita por Colombia (Resolución 39/248 de la Asamblea General del 9 de abril de 1985), a la indemnización, a la libre elección de bienes y servicios y a ser oídos por los poderes públicos. Para ello, se preservará a las asociaciones y ligas de consumidores los espacios consagrados en la Constitución y la Ley en defensa de los consumidores.

Las entidades estatales del orden nacional o territorial podrán celebrar convenios con instituciones sin ánimo de lucro y con organizaciones solidarias en especial Juntas de Acción

Comunal, de las respectivas comunidades beneficiarias para lograr la máxima eficiencia del recurso público. Estos convenios permitirán impulsar programas y proyectos en actividades de interés público o comunitario, acordes con el Plan Nacional y los Planes Territoriales de Desarrollo. Las entidades estatales, departamentales, distritales y municipales coadyuvarán al cumplimiento de lo consagrado en la Ley 1.086 de 2006, por medio de la cual se permite la realización de la Judicatura al servicio de las Ligas y Asociaciones de Consumidores.

Adicionalmente, para asegurar que los beneficios de la calidad lleguen a todos los consumidores del país, de conformidad con lo establecido en el Conpes 3446 de 2006, el Gobierno debe trabajar en la política de defensa de los intereses de los consumidores y proceder a la actualización del Decreto 3466 de 1982 a lo preceptuado por el artículo 78 de la Constitución Política de 1991, así como a las actuales realidades económicas y tecnológicas. Se elaborará e implementará una política para el fortalecimiento y desarrollo de la metrología legal, conforme a las recomendaciones internacionales sobre la materia, en especial de la Organización Internacional de Metrología Legal.

Fortalecimiento de los procesos de reorganización y liquidación empresarial. Para este propósito se reformará la Superintendencia de Sociedades con el fin de enmarcar sus actividades en un control objetivo, en la administración del régimen de insolvencia, y en la inspección de la información contable y financiera de las sociedades, de modo que los estados financieros reflejen su realidad económica.

Racionalización y simplificación de trámites empresariales. El Gobierno continuará implementando la estrategia de racionalización y automatización de trámites empresariales bajo la cual se han intervenido seis cadenas de ellos en las áreas de comercio exterior, pago de aportes a la seguridad social, creación de empresas y licencias ambientales. El énfasis de esta estrategia será la reducción de costos y plazos para los empresarios por medio del uso de tecnologías de la información.

Estrategias específicas de productividad y competitividad para las microempresas y para las pymes

Las mipymes juegan un importante papel en las economías de todos los países. Ellas generan gran parte del empleo y son consideradas como un factor vital de la competitividad y el crecimiento económico. En el caso de Colombia, las microempresas representan el 96,1% del universo empresarial, mientras que las pequeñas y medianas empresas tienen una participación de 3,7%. (Dane, Censo General de 2005).

A pesar de la importancia del sector como fuente de generación de empleo, las estadísticas ilustran que un alto porcentaje de ese empleo es informal. Según la Encuesta Continua de Hogares, durante el trimestre abril-junio de 2005 la población ocupada de manera informal en las trece principales áreas metropolitanas fue de 58,8%. Aunque el empleo informal no se localiza únicamente en las pequeñas unidades económicas, las cifras del Dane indican que 95% del empleo generado por las microempresas es informal. Por eso, uno de los retos centrales de la política de desarrollo empresarial será consolidar el sector como una fuente de generación de ingresos y empleos de calidad, y mejorar su posición competitiva en los mercados nacionales e internacionales.

Reconociendo que existe una alta heterogeneidad dentro del sector mipymes, el Gobierno diseñará un documento Conpes de política con estrategias de apoyo diferenciadas para las microempresas y para las pymes que responda efectivamente a las potencialidades y necesidades reales de los empresarios. Dicha política estará dirigida tanto a empresas de naturaleza comercial con ánimo de lucro, como a organizaciones de la economía solidaria que desarrollen actividades empresariales, y tendrá como objetivos fundamentales: (1) la promoción de los procesos de formalización al interior de aquellas empresas que lo requieran para consolidar y/o expandir su actividad; (2) el incremento de la productividad y la competitividad de las empresas; (3) la eliminación de barreras de acceso a mercados de insumos y productos y a mercados financieros, tecnológicos y de información; y (4) el fomento de la asociatividad empresarial.

Con miras a lograr una intervención focalizada conforme a las necesidades de las empresas y a ampliar la cobertura de atención, se buscará adoptar mecanismos que permitan otorgar los apoyos públicos de manera directa a los empresarios, siguiendo un enfoque de demanda. Adicionalmente, a través de los consejos regionales y superiores de las mipymes –creados por la Ley 590 de 2000–, los comités asesores regionales de comercio exterior y mediante la realización de consultorios empresariales regionales, se generarán espacios de interlocución público-privada para readecuar permanentemente las políticas en función de los requerimientos de los empresarios. Finalmente, se contará con un observatorio de las mipymes, que permita generar flujos continuos de información sistematizada y confiable sobre el sector.

Para garantizar la eficiencia de la gestión del Gobierno y lograr resultados de alto impacto, la política buscará ofrecer un apoyo integral a las mipymes mediante la articulación de los diferentes instrumentos de la oferta pública institucional tanto del nivel nacional como regional. De igual forma, esta política contará con sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de impacto de los programas que permitan al Gobierno reajustar permanentemente sus estrategias de intervención, así como informar a los empresarios y a la ciudadanía en general acerca de los resultados de la gestión pública en esa área.

A partir de un proceso de concertación con diferentes actores del sector público y privado encargados del fomento del sector y respondiendo a las estrategias y apuestas productivas para las pequeñas y medianas empresas colombianas propuestas por el sector privado dentro del marco de la Agenda Interna para la Competitividad y la Productividad, se han identificado seis líneas de acción que harán parte de la política de apoyo a las mipymes: (1) facilitar el acceso de las empresas a mercados financieros, (2) facilitar el acceso a servicios no financieros de desarrollo empresarial, (3) fomentar la asociatividad empresarial, (4) facilitar el acceso a las compras estatales, (5) promover y apoyar la cultura del emprendimiento, y (6) promover la vinculación de las empresas a mercados nacionales e internacionales.

Acceso a servicios financieros. Banca de las oportunidades. Los microempresarios tienen obstáculos para acceder al sistema financiero formal en términos de los instrumentos de ahorro y transacciones, pero sobretodo en los de crédito y seguros. La informalidad de su actividad económica, su bajo nivel de ingresos y la ausencia de información acerca de sus actividades y calidad crediticia, dificultan y, en la mayoría de los casos, impiden el acceso de los microempresarios a los servicios financieros integrales. Aunque los logros del Gobierno

nacional en materia de promoción de acceso al crédito de las microempresas son significativos, la cobertura es insuficiente aún para atender la demanda potencial.

En el caso de las pequeñas y medianas empresas (pymes) la falta de acceso a los servicios financieros formales se evidencia en las dificultades de acceso al crédito, ya que en la mayoría de los casos éstas empresas se encuentran bancarizadas y son usuarios de otros productos y servicios financieros.

En este sentido, y en concordancia con lo expuesto en el capítulo 3, sobre la Banca de las Oportunidades, la política busca facilitar y ampliar el acceso a servicios financieros; en el caso particular de las mipymes, se hará énfasis en el crédito. Para lograrlo, el Gobierno nacional realizará convenios con la red de la Banca de las Oportunidades conformada por bancos, compañías de financiamiento comercial, cooperativas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y cajas de compensación familiar para el desarrollo de estrategias que permitan lograr, entre otros impactos, la colocación de 5 millones de créditos a microempresarios y la cobertura total del país en la oferta de servicios financieros.

Fortalecimiento y redireccionamiento de la banca de desarrollo. En Colombia la banca de desarrollo[6] ha sido determinante en la construcción de proyectos de infraestructura física, en la promoción del desarrollo industrial, exportador y agropecuario, y en la canalización del crédito a sectores que no eran debidamente atendidos por la banca tradicional. Para potenciar y optimizar su impacto en proyectos productivos, el Gobierno nacional plantea dos estrategias: (1) avanzar en la propuesta de racionalizar el tamaño, funciones y número de entidades de banca de desarrollo, con el objetivo de fortalecer e integrar la operación y, (2) a través de Bancóldex, promover la prestación de servicios complementarios al crédito, con énfasis en las micro, medianas y pequeñas empresas, con el fin de atender problemas específicos como el acceso a recursos de mediano y largo plazo para modernización empresarial, incluidos la promoción, la participación y el diseño de fondos de capital de riesgo, así como el apoyo, la consolidación y la diversificación de las exportaciones.

Fortalecimiento de los esquemas de garantías. El Fondo Nacional de Garantías (FNG) ha apoyado a las mipymes avalando operaciones de crédito, facilitando la consecución de recursos financieros. Su buen desempeño, evidenciado en la evolución del crédito movilizado y en la disminución del índice de siniestralidad, hace necesario mantener el esquema actual de garantías de riesgo compartido. El Gobierno nacional apoyará este instrumento capitalizando el FNG, vía retención de utilidades de Bancóldex y, adicionalmente, garantizará la continuidad de programas como el de garantía para Vivienda de Interés Social (VIS) mediante el aporte de recursos adicionales a través de Findeter o de la entidad que asuma sus funciones, de tal manera que se pueda apalancar un volumen creciente de créditos VIS.

Apoyo y desarrollo de mecanismos alternativos de financiación. El Gobierno nacional, a través de las fiduciarias públicas y dentro de los acuerdos de cooperación con terceros, promoverá, participará y diseñará mecanismos alternativos de financiación o de acceso a recursos para las mipymes, como asesorías financieras, fondos de capital de riesgo, negocios

[6] Actualmente está conformada por: Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter); Financiera Energética Nacional (FEN), Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) y el Banco para el Desarrollo Empresarial y el Comercio Exterior (Bancóldex).

fiduciarios generadores de economías de escala, negocios fiduciarios con grandes empresas en donde se vinculen sus proveedores y distribuidores mipymes, esquemas asociativos de financiamiento, y estructuración de garantías no convencionales, entre otros.

Acceso a Servicios no Financieros de Desarrollo Empresarial (SDE). Aparte de eliminar barreras de acceso de las mipymes a mercados financieros, la política pública de apoyo al sector buscará potenciar las capacidades de los empresarios y sus trabajadores facilitando su acceso a servicios de desarrollo empresarial. Estos servicios estarán orientados a transferir y a desarrollar capacidades técnicas, tecnológicas y de gestión en las empresas; brindar asesoría para el acceso a mercados nacionales e internacionales; brindar apoyo en asuntos tributarios, financieros, contables, legales, y en general a ofrecer asistencia técnica y capacitación en diversas áreas tanto a trabajadores como a empresarios del sector. En este sentido, a través del Sena se ofrecerá un paquete de servicios de asesoría empresarial, asistencia técnica, formación gerencial, formación y asesoría a creadores de empresas e incubación empresarial y de capacitación en empresarismo y emprendimiento dirigido hacia población de diversas características socioeconómicas, incluendo aquella considerada como vulnerable, así como a diferentes tipos de empresas, instituciones y organizaciones. Así mismo, el Sena acompañará y asesorará a sus egresados en la consecución de créditos que les permita iniciar sus propios proyectos productivos. Adicionalmente, se espera que al finalizar el cuatrienio se hayan creado más de 1.820 nuevas empresas y que éstas generen 9.100 empleos gracias a la financiación del Fondo Emprender. Esto se logrará mediante el fortalecimiento de la calidad del proceso de selección y viabilización de los planes de negocios, asignando el 100% de los recursos provenientes del recaudo de la cuota de monetización e incrementando la capitalización del Fondo a través de otras fuentes de recursos.

De igual manera, a través del Fondo para la Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Mipymes (Fomipyme) se continuará apoyando proyectos, programas y actividades para el desarrollo tecnológico de las mipymes y la aplicación de instrumentos no financieros dirigidos a su fomento y promoción. Para garantizar una intervención más efectiva en términos de cubrimiento regional y de impacto socioeconómico, el Fomipyme llevará a cabo un proceso de rediseño institucional orientado a simplificar su régimen operativo y funcional y a ampliar su radio de acción.

Por otra parte, bajo el liderazgo de Conciencias se promoverá la innovación y desarrollo empresarial mediante la articulación del SNCTI para fomentar la transferencia de conocimiento a los contextos productivos y sociales locales.

Aunque en Colombia los mencionados instrumentos han tenido una larga trayectoria ofreciendo una amplia gama de programas orientados a fortalecer las capacidades de las empresas, aún subsiste el desafío de ampliar la cobertura, de garantizar una oferta diversificada e innovadora de SDE que responda a las exigencias del mercado moderno, de ofrecer servicios diferenciados por tipo de empresa, y de lograr un mayor conocimiento por parte de los empresarios acerca de la importancia de estos servicios. Por ello, se diseñarán mecanismos tendientes a: (1) coordinar, rediseñar y ajustar los instrumentos públicos de apoyo a las mipymes, con una reorientación paulatina hacia un enfoque de demanda ; (2) generar esquemas de incentivos para motivar a los oferentes de SDE a innovar, mejorar la calidad y desarrollar nuevos servicios; (3) fortalecer institucional y tecnológicamente a los proveedores de SDE; (4) suministrar información a los empresarios acerca de las características de los SDE existentes en

el mercado; y, en general, (5) facilitar el acercamiento entre los empresarios y los oferentes de SDE.

Fomento de esquemas asociativos. Otro mecanismo que será utilizado para facilitar la transferencia de tecnología y conocimiento es el fomento de los esquemas asociativos entre las mipymes y entre éstas y las grandes empresas. Estos mecanismos de asociatividad permitirán además, que las empresas compartan activos, generen economías de escala y alcance, y logren mejorar su capacidad negociadora en el mercado.

Con miras a promover la formación de esquemas asociativos, se establecerán seis líneas de acción principales: (1) promoción de esquemas de subcontratación a escala nacional e internacional; (2) promoción de programas de desarrollo de proveedores que incluyan componentes de formación profesional, transferencia de tecnología, normalización técnica y gestión de la calidad; (3) realización de encuentros empresariales; (4) fortalecimiento de los programas de cadenas productivas para microempresas; (5) desarrollo de sistemas de información para la subcontratación, y (6) promoción de esquemas de comercialización.

Acceso de las mipymes a las compras estatales. Como complemento a las políticas de apoyo a las mipymes anteriormente mencionadas, se utilizarán las compras del sector público como un instrumento de desarrollo y fortalecimiento del sector. Este instrumento ha sido utilizado por algunas instituciones públicas que han implementado programas para el desarrollo de proveedores, incorporando estrategias de mejoramiento de la productividad y transferencia tecnológica. Sin embargo, su desarrollo todavía es muy incipiente y no se cuenta con una política integral que permita aprovechar todo el potencial de este mecanismo de desarrollo empresarial.

En términos normativos, la actual legislación de contratación pública tampoco ofrece incentivos significativos para que las instituciones públicas faciliten una mayor participación de las mipymes en sus compras. Por lo anterior, el Gobierno nacional continuará impulsando cambios normativos que permitan el uso de instrumentos como la reserva de procesos de selección por cuantía para mipymes, mayores porcentajes de anticipo, y el establecimiento de requisitos mínimos proporcionales al tamaño y complejidad de la obra.

Promoción y apoyo a la cultura del emprendimiento. Las estrategias para el fomento del emprendimiento incluirán el estímulo de la vocación emprendedora, el desarrollo de redes y la promoción del trabajo en equipo, así como el diseño de nuevos programas de entrenamiento, asistencia técnica y tutoría, hechos a la medida de las necesidades de las nuevas empresas, e implementados por organizaciones con capacidad para atender a las firmas en sus etapas tempranas de desarrollo.

Promoción de mercados nacionales e internacionales. Además de los instrumentos de apoyo mencionados anteriormente, las empresas cuyo principal mercado sea externo podrán acceder a los mecanismos de apoyo ofrecidos por Proexport. Para éstas y otras empresas que deseen ampliar sus mercados a nivel nacional e internacional, se brindará asesoría especializada en asuntos aduaneros y de comercio exterior, se suministrará información y asistencia en inteligencia de mercados, acceso a nuevos mercados y canales de distribución, se fomentará su participación en ruedas de negocios y ferias nacionales e internacionales y se facilitará la conformación de enlaces empresariales, entre otros aspectos.

4.2.2 Ahorro, inversión y financiamiento

El ahorro ha sido históricamente bajo en Colombia y, además, tuvo una caída muy fuerte durante la crisis de finales de los años noventa; sin embargo, en los últimos años se ha recuperado y hoy representa cerca del 23% del PIB, luego de representar el 12% en 1999. El bajo ahorro es la más importante restricción al crecimiento en Colombia, por lo cual la estrategia de desarrollo requiere incentivos para incrementar la tasa de ahorro.

La recuperación del ahorro que se ha presentado en los últimos años se explica por el repunte del ahorro privado. El fortalecimiento de los fondos de pensiones a finales de la década de los noventa ha sido una parte importante en todo este proceso, al punto que el valor actual de los fondos representa más del 15% del PIB.

Figura 4.4: Ahorro nacional y externo

Fuente: DANE Banco República Cálculos DNP-DEE.

En términos generales, existe un círculo virtuoso entre el ahorro y el crecimiento económico. El ahorro depende positivamente del ingreso y, por lo tanto, todas las condiciones que aceleren el crecimiento lo favorecen, a su vez, el ahorro es necesario para un mayor crecimiento. Con la recuperación del crecimiento en los últimos años la tasa de ahorro ha subido desde el 11,9% en 1999 al 22,3% en 2006 y se espera que llegue al 23,0% en 2010. El ahorro público es un componente importante del ahorro total de la economía, razón por la cual el control de los gastos corrientes y los mayores recaudos públicos deben contribuir a una mayor tasa de ahorro.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que el ahorro también depende de una serie de variables microeconómicas y del funcionamiento de los mercados de capitales y financiero. Además de contribuir directamente a la generación de valor agregado, el sector financiero constituye una pieza clave para generar ahorro y canalizarlo hacia la financiación de proyectos de inversión y consumo de los agentes económicos.

Sector financiero

El sector financiero cumple un papel fundamental en el crecimiento económico de los países, además de su importante contribución en la generación de valor agregado, los servicios financieros son un insumo esencial para los procesos productivos de las demás ramas de la actividad económica. El sistema financiero canaliza eficientemente los recursos de la economía hacia la financiación de proyectos de inversión y consumo de sus agentes.

A pesar de que el crédito bancario viene creciendo a tasas bastante aceptables, una vez superada la crisis financiera de finales de los noventa, los niveles de la cartera crediticia no corresponden al tamaño de la economía del país figura 4.5. La profundización financiera en Colombia, entendida como la proporción del crédito doméstico al sector privado en el PIB, es baja, incluso para los estándares latinoamericanos. El indicador colombiano está alrededor del 25%, mientras que la profundización financiera en Brasil es del 30%; en Bolivia, del 45% y en Chile, del 65%. En economías en desarrollo exitosas como Tailandia, China y Malasia, dicha proporción es del 97%, el 120% y el 150%, respectivamente.

Figura 4.5: Cartera como proporción del PIB

Fuente: Superbancaria

En este sentido, incrementar la profundización financiera debe ser un objetivo primordial dentro de la agenda de crecimiento económico a futuro, dado que la baja difusión del crédito se traduce en un serio obstáculo para el desarrollo. Por ello, es necesario ampliar la presencia del sector financiero en zonas que, por su ubicación geográfica, han tenido un acceso limitado a los servicios de intermediación. Es indispensable facilitar el acceso a programas de subsidios agrícolas, de vivienda de interés social, entre otros. En este sentido el Gobierno ha venido estructurando un sistema de garantías para lograr que el crédito llegue a los campesinos y poblaciones alejadas.

Uno de los principales retos del sector financiero es posibilitar que cada vez más agentes económicos tengan acceso a sus productos y servicios, lo cual requiere que asuma de manera

más activa su función social. Así mismo, esto supone una mayor equidad en el acceso a los servicios ofrecidos por los intermediarios, incrementando su penetración en segmentos de mercado que por su tamaño pueden no contar con garantías suficientes, como las pymes, las microempresas y la vivienda de interés social.

Fortalecimiento del ahorro pensional

Los fondos de pensiones se han convertido en uno de los instrumentos más importantes para elevar la tasa de ahorro de los colombianos; su participación, tanto en pensiones obligatorias como en voluntarias, ha pasado del 2% del PIB a mediados de los años noventa al 16% del PIB en 2006, lo que indica un incremento en 13 puntos en once años. Este comportamiento es explicado por la dinámica de los fondos, dado que éstos solamente están acumulando recursos y sólo tienen unos pocos pensionados, también debido a la contribución de las normas que hacen obligatoria la cotización al régimen de pensiones a muchos trabajadores que antes no lo hacían.

Figura 4.6: Tamaño de los fondos de pensiones

Fuente: Dane - Cálculos DNP.

De acuerdo con las proyecciones del DNP, los fondos de pensiones tendrán una participación en el PIB del 32%, una cifra significativa para los estándares del país. No obstante, en países como Chile este ahorro ha llegado a representar cerca del 60% del PIB.

Figura 4.7: Proyecciones de ahorro en fondos de pensiones

Fuente: DNP-DEE.

Mercado de valores

El mercado de capitales colombiano está rezagado frente al propio de los países desarrollados, e incluso frente al de los países de la región. El tamaño del mercado –representado por el nivel de capitalización como porcentaje del PIB–, es para el caso colombiano del 11,9%, mientras que el promedio para América Latina es del 27,4%, y para los países con ingreso alto es del 83,4%. Adicionalmente, el valor de las transacciones en nuestro mercado también es bajo, dado que las acciones transadas en bolsa apenas representan el 0,3% del PIB, cuando en Latinoamérica esta cifra es del 5,4% y en los países desarrollados del 145,2%.

Las perspectivas futuras de crecimiento requieren de alternativas de financiamiento empresarial que refuercen el papel que juegan los productos crediticios ofrecidos por los intermediarios financieros.

La baja profundización del mercado de valores colombiano también se refleja en el hecho de que el mercado bancario prevalece sobre el mercado de valores como fuente de recursos externos a las firmas. Del total de fondos destinados a la inversión sólo el 1,6% proviene de acciones y el 0,3% de bonos, de manera que la mayor parte de los recursos provienen del crédito financiero, y en menor proporción de las utilidades retenidas.

Este hecho evidencia la necesidad de crear canales de financiación alternos para el sector real, como la emisión de acciones y de bonos de largo plazo, e instrumentos estructurados y de cobertura. Con esto se abrirían las posibilidades de inversión de las empresas colombianas, y particularmente de las más pequeñas que, ante las deficiencias de información y la falta de garantías enfrentados por ellas, podrían disponer de productos de capital-riesgo para apalancar su funcionamiento.

Finalmente, es importante anotar que el mercado de valores depende fuertemente del mercado de deuda pública, pues cerca del 80% de las transacciones totales en el mercado de capitales

corresponden a negociaciones de Títulos de Tesorería (TES). En este sentido el Gobierno, como emisor de papeles comerciales, debe ser responsable en su estrategia de financiamiento, y cuidadoso del riesgo de los tenedores de deuda pública. Esto supone diversificar la base de tenedores de TES, que actualmente se encuentran concentrados principalmente en entidades públicas.

Al tener en cuenta todo lo anterior, se espera que para los años venideros se logre una mayor la profundización del mercado de valores, de manera que el grado de capitalización bursátil alcance un nivel cercano al 28% del PIB, al tiempo que el valor de las transacciones en bolsa llegue a representar un 6% del PIB. Naturalmente, estas metas suponen una gran diversificación de los valores negociados en el mercado de capitales, lo cual implica por una parte, que cada vez más firmas encuentren en la emisión de valores una opción de financiamiento y participen activamente en el mercado y, por otra, que el Gobierno continúe el sano ajuste de las finanzas públicas con el fin de inducir la financiación hacia actividades altamente productivas y de mayor incidencia social.

Cuadro 4.6: Profundización del mercado de capitales

País	Capitalización Bursátil[1/] (%PIB)	Valor transacciones[2/] (%PIB)
Argentina	100,9	1,3
Brasil	27,4	10,7
Chile	74,2	4,9
Colombia	**11,9**	**0,3**
Ecuador	7,2	0,1
México	16,2	4,4
Perú	23,7	2,0
Venezuela	4,2	0,1
Latino América	27,4	5,4
Países ingreso bajo	22,6	27,5
Países ingreso medio-bajo	36,6	20,8
Países ingreso medio-alto	33,0	7,1
Países ingreso alto	83,4	145,2
Colombia – 2019	**28,0**	**6,0**

1/ La capitalización bursátil es el producto del precio de la acción por el número de acciones de las firmas registradas en la bolsa de valores de cada país.
2/ Valor de las transacciones corresponde al total de las acciones transadas en bolsa.
Fuente: WDI 2004, Banco Mundial.

Necesidad de una reforma financiera

Las principales modificaciones al marco regulatorio del mercado de valores deben propender por la homogenización de las normas que rigen los diferentes agentes del mercado, de manera que las reglas de juego sean claras y haya mayor seguridad y mitigación del riesgo. También, se deben mejorar las prácticas de gobierno corporativo, buscando la transparencia del mercado y optimizando la calidad y divulgación de la información financiera de las empresas. Se necesitan herramientas jurídicas que incrementen la protección del inversionista. Por este motivo uno de

los principales objetivos de este Gobierno será el de reformar el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Del trabajo conjunto entre los gremios del sector financiero, entidades internacionales y el Gobierno, se han acordado estrategias para remover muchos de los cuellos de botella que enfrenta el sector financiero y el mercado de capitales en Colombia. De este trabajo se desprenden varias estrategias:

1. Aumentar la bancarización. Esto permitirá canalizar el ahorro de los hogares a través de medios formales y, a su vez, el acceso a los recursos de crédito a las personas y/o empresas que por cualquier motivo no han podido acceder a ellos. Actualmente ya se tienen adelantos en este sentido al aprobarse el desarrollo del programa de la Banca de las Oportunidades.
2. Mejorar la estructura del sistema financiero. Permitir que los bancos puedan prestar otro tipo de servicios financieros como el *leasing* y la banca de inversión.
3. Incrementar el uso de los medios electrónicos de pago. Esto ayudará a disminuir los costos de transacción tanto para los usuarios como para los bancos, y permitirá tener un mayor control tributario.
4. Mejorar el sistema de información crediticia. Esto permitirá fortalecer las bases de datos crediticias en beneficio de los usuarios del sistema financiero y de las entidades bancarias.

Estrategia de bancarización

El bajo nivel de bancarización de la población colombiana se constituye en uno de los principales cuellos de botella para el desarrollo. De acuerdo con estudios del Banco Mundial existe una relación directa ente el nivel del PIB per cápita y el acceso a los servicios financieros (figura 4.8).

Figura 4.8: Acceso formal al ahorro y PIB per cápita

Fuente: Rajan Raghuram y Luigi Zingales :"Financial development and growth", en American Economic Review, 1998; Demirgüc-Kunt, Asli y Vojislav Maksimovic: "Financial Structure and Economic Growth: A cross-country comparison of banks" en Markets, and development, Cambridge, M.A: MIT Press.

Uno de los aspectos determinantes en el crecimiento económico es el acceso a los mecanismos de financiación, ya que permite mejor asignación de los recursos y diversificación de los riesgos en proyectos de inversión más eficientes. Dentro del proceso de profundización financiera, uno de los temas más relevantes se refiere a los mecanismos financieros que ayudan a la reducción de la pobreza. Estudios recientes del Banco Mundial analizan cómo las restricciones crediticias afectan el acceso al crédito. Tal como se aprecia en la cuadro 4.7, el acceso formal al ahorro en Colombia es de aproximadamente 40%, mientras en países con altos niveles de ingresos es en promedio 95%.

Cuadro 4.7: Cobertura de la banca en Colombia

	Núm. de sucursales	Núm. De municipios CON	Población CON	Núm. de sucursales (%)	Núm. de municipios (%)	Población CON por categoría (%)
0-10.000	218	194	1.294.137	5,5	49,1	55,2
10.000-50.000	681	474	10.859.629	17,2	79,8	84,1
50.000-100.000	265	68	4.642.866	6,7	93,2	93,6
Más de 100.000	2.791	53	25.832.475	70,6	100,0	100,0
Total	**3.955**	**789**	**42.629.107**	**100,0**	**70,8**	**92,6**

Fuente: Cálculos con Base en Dane y Superintendencia Financiera, 2006.

Existen tres problemas que afectan el acceso de los servicios financieros en los sectores informales. En primera instancia, se encuentra el costo de la expansión geográfica de este tipo de servicios, situación que se agrava debido a los problemas de orden público.

El segundo problema se relaciona con el incremento de los costos operativos debido al crecimiento en la densidad de las operaciones de bajo monto; este incremento en los costos va en detrimento de la rentabilidad. Adicionalmente, el posible incremento de la demanda está acompañado de un aumento en los requerimientos de información de los perfiles de los deudores que le permita a las instituciones financieras evaluar el riesgo de sus operaciones.

El tercer problema son los costos de transacción que deben pagar los usuarios por acceder a los servicios financieros. Dichos costos por comisiones y transacciones, más impuestos distorsionantes hacen que los sectores informales prefieran hacer sus transacciones con dinero en efectivo en vez de utilizar el sistema financiero[7].

En este contexto el Gobierno ha formulado una política para desarrollar la banca de las oportunidades con el fin de facilitar el acceso al sistema financiero formal a aquellos sectores han sido excluidos del mismo. La estrategia incluye todos los instrumentos financieros que utilizan las familias y los hogares para adelantar sus transacciones, como son pagos, transferencias, envío y recepción de remesas, crédito, ahorro, entre otros.

La política comprende reformas al marco regulatorio con el fin de incentivar el acceso a los servicios financieros, con la creación de instrumentos como los "corresponsales no bancarios", las cuentas de bajo monto exentas del gravamen a los movimientos financieros, ajustes al

[7] Adicionalmente, el incremento de requisitos para los segmentos de más bajos ingresos, reduce el acceso de éstos al sistema.

régimen de garantías, fortalecimiento de la regulación y de las centrales de riesgo. Estos elementos deberán ser complementados con la promoción y desarrollo de incentivos por parte del Estado y la formulación de acuerdos con los intermediarios financieros[8].

4.2.3 Capital físico

La infraestructura, entendida como el conjunto de equipamientos empleados en los sectores de transporte, telecomunicaciones y minas y energía, representa un soporte fundamental para el desarrollo económico, por ser motor de crecimiento de otros sectores y servir de base para el desarrollo de la actividad económica, en condiciones eficientes de costos de transacción, producción, comunicación, transporte e insumos.

Dadas las características de la geografía y la dispersión de la población, además de otros rasgos del territorio como la localización y el clima, el país se ha enfrentado históricamente a importantes limitaciones para la provisión de los servicios de infraestructura. Una mejor infraestructura es necesaria para reducir las barreras de comunicación y para impulsar el transporte y el intercambio; incrementa la productividad y mejora las condiciones para competir a escala regional y global.

En el contexto regional, Colombia ha sido uno de los países que ha invertido sostenidamente en infraestructura, a niveles que superan 2% del PIB (ver Banco Mundial, 2004)[9]. Lo anterior si se considera que el sector privado se ha convertido en un protagonista importante en la provisión y el financiamiento de la infraestructura, dejando espacio para que el sector público se especialice en el diseño de políticas y la regulación.

Los flujos de inversión han sido motivados, entre otras razones, por cambios estructurales en los esquemas de prestación de servicios en los diferentes sectores de infraestructura. En el sector transporte se ha dado un fuerte impulso a la política de concesiones, el cual ha permitido desarrollar de manera integral las actividades de operación y mantenimiento, con las de construcción, mejoramiento y rehabilitación de vías, puertos y aeropuertos. En telecomunicaciones, se pasó de un esquema monopólico en telefonía local y larga distancia a uno mixto en competencia; además, la apertura de nuevos mercados como el de telefonía móvil y el de valor agregado. En energía eléctrica se fomentó la participación privada en las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización, así como los procesos de la exploración y producción, y de transporte y distribución en los sectores de hidrocarburos y minería.

Los sectores de infraestructura de servicios públicos domiciliarios[10] cuentan con un sólido fundamento legal. La estructura industrial en cada uno de los sectores es heterogénea: los servicios de energía y gas y telefonía pública básica conmutada están a cargo de empresas privadas y públicas; de estos prestadores públicos se presenta una participación de empresas públicas del orden territorial.

---

[8] Ver documento Conpes 3424 "La banca de las oportunidades una política para promover el acceso al crédito y a los demás servicios financieros buscando equidad social" Mayo 16 de 2006.
[9] Este indicador no incluye hidrocarburos y minas y energía.
[10] Según la Ley 142 de 1994, los servicios públicos domiciliarios son los siguientes: acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural.

En el sector hidrocarburos se destaca la separación de los papeles del Estado en sus funciones de regulación, prestación y de vigilancia y control, definida mediante la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) en 2003. En ese mismo año se realizó la transición de un contrato de asociación para la exploración y producción a uno de concesión moderna, donde Ecopetrol participa como un agente de mercado.

El esquema legal, regulatorio e institucional del sector de transporte presenta un menor nivel de desarrollo. La normativa existente no cuenta con una clara delimitación de las funciones. Lo anterior se ha debido a la complejidad y diversidad de las estructuras de mercado y arreglos institucionales existentes dentro de cada uno de los subsectores. No obstante, se han presentado avances significativos durante la última década, especialmente en los regímenes de concesión de los sectores portuario, vial, férreo y sistemas integrados de transporte masivo.

De esta manera, al considerar los logros de los últimos años, aún existen cuellos de botella y brechas en la prestación y cobertura de algunos servicios, que indican la necesidad de definir políticas para mejorar la provisión de capital físico. Dado los altos niveles de inversión requeridos para este rubro en el corto plazo, en adelante debe existir una mayor eficiencia de la inversión, así como en la identificación de nuevas fuentes de financiamiento[11]. Mientras el papel del sector privado continuará siendo esencial en el desarrollo de los sectores de infraestructura, el rol del Estado deberá continuar enfocándose en temas de regulación, control y promoción, y en el desarrollo de componentes de la red de transporte nacional.

Infraestructura de transporte

Históricamente, la provisión de servicios de infraestructura en Colombia ha enfrentado importantes limitaciones geográficas. Colombia, posee una de las geografías más accidentadas del planeta[12], así mismo se distingue por tener un patrón de localización de la población muy especial; cerca de la mitad del territorio se encuentra prácticamente despoblado, en tanto que en la parte más densamente poblada, los índices de dispersión de la población son los más altos de la región latinoamericana. Estás características, además de otros rasgos del territorio –como la localización y el clima– han tenido fuertes implicaciones en la provisión de infraestructura, especialmente la de transporte.

Adicionalmente, las actividades económicas están concentradas en la región Andina, relativamente alejada de los puertos. El 75% del valor agregado –todos los sectores excluido hidrocarburos y minería–[13] es generado en la región Andina del eje Bogotá-Medellín-Cali; mientras que la región de la costa Atlántica, produce un 15% y el restante 10% se genera en el resto del territorio. Así mismo, el 80% del comercio exterior, esta concentrado en cinco ciudades y su área de influencia (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena)[14]. Es así como, en el contexto de América Latina, Colombia presenta una de las distancias más altas de los centros industriales a los puertos marítimos (Banco Mundial, 2006, p. 13).

---

[11] Durante el presente cuatrienio las empresas del sector de minas y energía con capital accionario de la Nación continuarán adelantando las actividades definidas por el marco normativo vigente, de acuerdo con la orientación de sus juntas directivas.
[12] De acuerdo con el Centro de Estudios para el Desarrollo de la Universidad de Harvard, en una muestra de 155 países, Colombia tiene la geografía más abrupta y accidentada.
[13] Los hidrocarburos y la minería dan cuenta del 75% del comercio exterior en volumen y 18% en valor (en el año 2004).
[14] Los departamentos que concentran las actividades económicas concentran también la población.

En Colombia existe una gran concentración de la red vial en la zona Andina, costa Atlántica y el piedemonte de la Orinoquia; sin embargo, extensas áreas de la costa del Pacífico, el Magdalena Medio, la misma Orinoquia y la Amazonia, presentan deficiencias en sus vías de comunicación (Ospina, 2004, p. 48).

En este contexto, el mejoramiento del sistema de transporte y de la infraestructura física asociada, son actividades claves para aumentar la competitividad del país, fomentar la integración regional y promover la prestación de servicios de calidad. Así mismo, como parte del desarrollo de los proyectos de infraestructura de transporte, la socialización y difusión de los mismos será una estrategia prioritaria para el Gobierno Nacional

Infraestructura para la competitividad. La creciente participación del comercio exterior en el Producto Interno Bruto (PIB) y el aumento esperado de los flujos comerciales, establecen presiones sustanciales en la infraestructura de transporte del país.

Los corredores internos, por los cuales circulan los flujos del comercio exterior, abarcan diversos tipos de infraestructura y servicios. Las carreteras, que constituyen las principales arterias de circulación, presentan necesidades de modernización y ampliación de capacidad en diversos segmentos, principalmente en los accesos a las ciudades principales, los puertos y los pasos de frontera.

Los ferrocarriles, actualmente concentrados en transportar carbón de exportación, tienen desafíos en materia de infraestructura y una necesidad de adecuar su reglamentación para orientarla hacia la prestación de sus servicios a otros productos.

El transporte fluvial utilizado para movimiento de hidrocarburos, presenta un potencial relevante en el mediano y largo plazo, particularmente en el río Magdalena. En este río se requieren obras de infraestructura de integración entre modos con una fuerte participación del sector privado.

De esta manera, mejorar la infraestructura para la competitividad y facilitar su operación se convierte en uno de los principales retos que afronta el país en este cuatrienio. Para este fin se han definido cinco estrategias:

Nuevas autopistas para la competitividad. De acuerdo con estudios recientes (Banco Mundial, 2006, p. 3), los principales corredores de comercio exterior presentan problemas de capacidad y niveles de servicio[15]. Con el fin de atender esta problemática y preparar al país para los efectos derivados de los tratados comerciales, el Gobierno nacional desarrollará proyectos estratégicos en estos corredores, con la activa participación del sector privado.

Actualmente se encuentra en ejecución el Programa para el Desarrollo de Concesiones de Autopistas 2006-2014, cuyo objetivo es mejorar la capacidad de la infraestructura de transporte y adaptarla a las exigencias que impone la dinámica de los flujos de comercio internacional, a

[15] Niveles de servicio: Metodologías internacionales utilizadas por Invías que definen los niveles de servicio de una vía incorporando los criterios de geometría, tráfico y estado de la vía. Estos niveles se clasifican entre A y F (A, el mejor y F, el peor).

través de la participación del sector privado (DNP, 2006, p. 2). Este programa identificó proyectos a desarrollar y definió los lineamientos de política para su ejecución.

Así mismo, el Gobierno nacional analizará otras alternativas para la ampliación de la capacidad de la red vial a través de la participación privada, y adelantará las acciones para su estructuración. En ese sentido, continuar con la ejecución de la construcción, operación y mantenimiento de los proyectos de concesión existentes, representa una herramienta para cumplir este propósito.

Adicionalmente, se han identificado algunos proyectos que dan acceso a los principales puertos marítimos, que serán desarrollados a través de participación público-privada.

Esta estrategia se enfoca en la ampliación de la capacidad en doble calzada de los siguientes corredores viales, con un alcance de mediano plazo (10 años):

- Bogotá - Buenaventura
- Ruta del Sol: Bogotá - Caribe
- Ruta Caribe: Cartagena - Barranquilla - Santa Marta
- Transversal Central: Eje Cafetero-Valle de Aburrá - Río Magdalena-Santander-Norte de Santander.
- Bogotá-Villavicencio
- Troncal de Occidente: Nariño-Cauca-Valle del Cauca - Eje Cafetero. Córdoba - Sucre - Bolívar
- Bogotá - Tunja - Sogamoso
- Eje Bananero: Valle de Aburrá - Urabá
- Corredor del Huila
- Marginal del Caribe: Turbo - Necoclí - Montería - Sincelejo - Cruz de Viso
- Arteriales del Llano: Puerto López - Puerto Gaitán.

Corredores arteriales complementarios de competitividad. Debido a la configuración geográfica del país, el sistema de carreteras se ha consolidado parcialmente en el eje norte-sur, a través de las vías troncales. Sin embargo, en el sentido este-oeste, la red vial no ofrece una articulación que complemente la red troncal.

En este sentido, la estrategia para el desarrollo de nuevos proyectos viales está encaminada a consolidar una red de transporte articulada y eficiente, a partir del cubrimiento de las necesidades de movilidad de pasajeros y productos, buscando niveles de servicio y capacidad acordes con las características de cada zona y del mercado.

Dentro de este contexto, el Ministerio de Transporte dará continuidad a corredores que facilitan la movilidad interna, realizando inversiones de alto impacto social y mejorando las características de la infraestructura productiva, por medio de la estructuración del programa de corredores arteriales complementarios de competitividad. De igual manera, identificará las

fuentes de financiación para este tipo de proyectos y establecerá sistemas de ejecución escalonados aunando esfuerzos para que las inversiones sean eficaces y oportunas, estos proyectos se listan en el cuadro 4.8:

Cuadro 4.8: Corredores arteriales complementarios de competitividad

CARRETERA	DESCRIPCIÓN	TRAMO POR DESARROLLAR
Mocoa - San Miguel	Santa Ana - San Miguel	Santa Ana – San Miguel
Panamericana del Darien	Lomas Aisladas - Cacarica -Palo de Letras	Lomas Aisladas - Cacarica (Incluido Puente Atrato)
Cúcuta - La Fría (Venezuela)	Agua Clara – Guarumito	Agua Clara – Guarumito
Tumaco – Esmeraldas	La Espriella - Candelillas - Rio Mataje	K 14+900 – Río Mataje (Incluidos 5 puentes)
Villavicencio - El Retorno	Villavicencio - San José del Guaviare - El Retorno	San José del Guaviare - El Retorno
Transversal de la Mojana	San Marcos – Majagual - Achí - Magangue	Majagual – Magangue
Longitudinal de Bolívar	Yondó – Cantagallo – San Pablo – Simití – San Martin de Loba - Magangue	Yondo - Cantagallo - San Pablo – Simití
Longitudinal del Oriente	El Porvenir - San José del Fragua – San Vicente de Caguán – Neiva	San José del Fragua – Florencia - San Vicente del Caguán
Corredor del Piedemonte llanero	Yopal – Hato Corozal – Tame - Arauca	Yopal – Arauca
Transversal de la Macarena	Baraya - Colombia - La Uribe - Villavicencio	Baraya - Colombia - El Dorado La Uribe – San Juan de Arama
Transversal de Boyacá	Sogamoso - Aguazul	El crucero – Toquilla – Aguazul
Vía alterna al Llano	Machetá – Guateque – Sta. Maria - El Secreto	Machetá – El Secreto
Marginal del Caribe	San Bernardo del Viento - Santa Lucia - Arboletes	San Bernardo del Viento - Santa Lucia - Arboletes
Transversal Cafetera	Honda - Manizales	Honda – Manizales
Corredor de la Guajira Central	Rioacha – La Florida – Cuestecitas - Maicao	Rioacha – La Florida – Cuestecitas - Maicao

CARRETERA	DESCRIPCIÓN	TRAMO POR DESARROLLAR
Transversal del Catatumbo	Cucutá - Tibú – El Tarra - Convención - La Mata	Tibú - Convención – Ayacuho – La Mata
Troncal del Viento	Manaure - Cabo de la Vela	Manaure - Cabo de la Vela
Troncal del Nordeste	Vegachí - Zaragoza	Vegachí - Segovia - Zaragoza
Longitudinal de Magdalena	El Burro - Tamalameque - El Banco - Guamal Santa Ana - La Gloria	El Burro - Tamalameque (Puente en Construcción) Santa Ana - La Gloria
Transversal del Carare	Landázuri – Cimitarra	Landázuri – Cimitarra
Corredor Brasil - Pacífico (Pasto - Mocoa)	Pasto - Encano - Santiago – San Francisco (Variante de San Francisco) – Mocoa	Pasto - Encano - Santiago – San Francisco (Variante de San Francisco) – Mocoa
Troncal Norte de Nariño	Pasto – Buesaco – El Empate – La Unión – Higuerones - Mojarras	Buesaco – El Empate – La Unión
Transversal Central del Pacífico	Las Ánimas – Nuquí	Las Ánimas – Nuquí
Troncal Central del Norte (Tunja - Cúcuta)	La Palmera - Malaga – Presidente	La Palmera - Malaga – Presidente
Transversal de Boyacá	Chiquinquirá – Pauna – Borbur –Otanche – Dos y Medio - Puerto Boyacá	Chiquinquirá – Pauna – Borbur –Otanche – Dos y Medio - Puerto Boyacá
Transversa Medellín – Quibdo	C. Bolivar – Tutunendo	C. Bolivar - La Mansa - Tutunendo
Transversal del Sur	Popayán – Totoró – Inza – La Plata	Totoró – Inza – La Plata
Anillo del Macizo Colombiano	Rosas – La Sierra – La Vega – Santiago – Bolivar – La Lupa	Rosas – La Sierra – La Vega – Santiago – Bolivar – La Lupa
Carretera de la Soberanía (Cucutá – Arauca)	La Lejía - Saravena	La Lejía - Saravena
Carretera La Virginia - Irra	La Virginia – La Miranda - Irra	La Virginia – La Miranda - Irra

Mantenimiento óptimo de la red vial de transporte existente. El Ministerio de Transporte ha desarrollado esquemas de intervención para el mantenimiento de la red vial existente y de la infraestructura que la compone, con el fin de ofrecer su óptimo funcionamiento y fomentar su consolidación como medio para minimizar los costos de operación asociados al transporte. Es por esta razón, que se constituye una necesidad continuar con el desarrollo de una red vial articulada y homogénea, capaz de ofrecer excelentes condiciones de servicio y potencializar los corredores de comercio exterior.

Para ello, se debe adelantar estrategias de mantenimiento que garanticen niveles óptimos de la superficie de rodadura de la red, debido a que este elemento tiene una fuerte incidencia en los costos de operación de los vehículos, los tiempos de desplazamiento y la accidentalidad. En este sentido, el Gobierno nacional, a través del Instituto Nacional de Vías (Invías), continuará con la ejecución de iniciativas como el Programa de Rehabilitación y Mantenimiento Integral y los Programas de Microempresas Asociativas y Administradores Viales.

Consolidación del sector férreo. Durante las últimas décadas el modo férreo ha encontrado en el ámbito mundial, nichos de mercado en el transporte de carga. Colombia no ha sido ajena a esta tendencia, debido a que el transporte de carbón ha representado durante los últimos cinco años, en promedio, el 99% de la carga transportada por este modo. Por lo tanto, el modo férreo ha sido fundamental para el desarrollo de la industria carbonífera del país, sin embargo enfrenta desafíos en materia de infraestructura (particularmente ante el crecimiento de las exportaciones de ese producto) y una necesidad de adecuar su reglamentación para orientarla hacia la prestación de sus servicios a otros productos de vocación férrea.

En este sentido, el Gobierno nacional fomentará el desarrollo de un sistema operativo eficiente, competitivo y de acceso universal, a través de la vinculación de inversionistas privados para llevar a cabo las actividades de (1) construcción, rehabilitación, mantenimiento, operación y explotación de la red férrea, buscando asegurar la funcionalidad en el largo plazo de los corredores económicamente viables y financieramente sostenibles, como en la región del altiplano cundiboyacense y del Magdalena-Caribe; (2) la definición de reglas claras para la ejecución y operación de proyectos férreos, garantizando la accesibilidad a través de esquemas tarifarios que incentiven la utilización de este modo; y, (3) la definición de estándares mínimos de nivel de servicio de forma tal que se le garantice al sector productivo frecuencias y calidad en el manejo de sus mercancías.

Consolidación del transporte fluvial. Actualmente el volumen de carga movilizado por este medio es bajo, sin embargo representa una alternativa viable para la movilización de productos de vocación fluvial. En este sentido, el Gobierno nacional apoyará el desarrollo de proyectos en los principales corredores fluviales, a través de la ejecución de acciones para el control de inundaciones y sedimentación, mantenimiento de las condiciones de navegabilidad y expansión de infraestructura portuaria.

Dentro de este marco, con el propósito de consolidar el río Magdalena, incluyendo el Canal del Dique y la región de La Mojana, como una hidrovía navegable es necesario impulsar y apoyar los proyectos que Cormagdalena ha priorizado a través de programas tales como el mantenimiento del canal, la adecuación y/o construcción de instalaciones portuarias, la protección de orillas, control de inundaciones, entre otros.

Así mismo, el río Meta, el cual hace parte del corredor Orinoco-Meta-Pacífico, es considerado como una de las principales arterias fluviales de la región de la Orinoquia colombiana.. En este contexto, el Gobierno nacional continuará con el desarrollo del proyecto para la Recuperación de la navegabilidad del río Meta, como un corredor intermodal estratégico para el comercio exterior de productos y la integración regional.

Otro corredor estratégico, es el Amazonas-Putumayo-Pacífico, del cual hace parte el río Putumayo, se constituye en una importante vía de comunicación que propicia una mayor integración con Ecuador, Perú y Brasil. Es por esta razón que el Gobierno nacional impulsará el proyecto para la recuperación de la navegabilidad del río Putumayo con el fin de aumentar el comercio entre los países de América del Sur[16].

Adicionalmente, se estudiará la factibilidad del desarrollo del corredor fluvial del Eje Atrato-San Juan, como alternativa para el transporte de carga y pasajeros, y su complementariedad con el Canal de Panamá.

Nodos de transferencia. Los nodos de transferencia son todos aquellos puntos de la red que se constituyen puertas de entrada y salida del comercio exterior. Se consideran como nodos de transferencia los puertos marítimos, los aeropuertos y los pasos de frontera y dada su función, establecen una herramienta fundamental para la competitividad del país.

El impacto esperado ante los escenarios comerciales que se avecinan es muy alto, incluyendo posibles cuellos de botella en terminales y accesos, lo cual afectará de manera directa la calidad del servicio y por ende la competitividad del país (Banco Mundial, 2006, p. 37). Con el fin de afrontar esta situación se han definido tres estrategias:

Ampliación de la capacidad portuaria. La participación de las importaciones del país a través de los puertos marítimos, durante la última década, ha oscilado entre el 86% y el 91%. En el caso de las exportaciones la variabilidad de la participación es menor y oscila entre el 96% y el 98%.

En el tema portuario, el Ministerio de Transporte encaminará acciones tendientes hacia el desarrollo equilibrado y sostenible del sistema de puertos del país, a través de la prestación de servicios que respondan en forma ágil a los requerimientos de eficiencia, capacidad y la promoción para el desarrollo económico y social de sectores productivos en su área de influencia. Estas acciones, se sustentan en la transformación para el aprovechamiento de la inversión privada y de las condiciones geoestratégicas y naturales para el incremento de la oferta portuaria con la facilitación y el acompañamiento por parte del Estado.

En ese sentido, existen iniciativas para el desarrollo de nuevos proyectos portuarios tanto en la costa Atlántica, como a lo largo de la costa Pacifica (Bocas de Ceniza, Buenaventura, Tribugá, Málaga, entre otros), alternativas que deben ser evaluadas, lideradas y desarrolladas por el sector privado.

Infraestructura aeroportuaria. La evolución del movimiento de carga por modo aéreo y la creciente participación de esta en el valor del comercio exterior, evidencia la importancia que este medio de transporte ha adquirido en los últimos años.

De esta manera, las acciones relacionadas con la infraestructura aeroportuaria, se enfocan hacia el mejoramiento en el sistema de transporte aéreo de carga y pasajeros, a través de la

[16] IIRSA tiene como misión coordinar a los Gobiernos, a las Instituciones Financieras Multilaterales y al Sector Privado para articular planes y proyectos de inversión, bajo la visión política y estratégica de la región. IIRSA ha priorizado los corredores Orinoco-Meta-Pacífico y Amazonas-Putumayo-Pacífico, como proyectos para la integración regional

intervención sobre terminales aéreos y pistas en aquellos nodos de importancia estratégica para la competitividad nacional y/o regional.

En este sentido, el Gobierno continuará con la implementación de los programas de participación privada para la administración y modernización de infraestructura aeroportuaria y la orientación de las inversiones en este tipo de proyectos, de acuerdo con los volúmenes de tráfico. Así mismo, elaborará planes de articulación eficiente y armónica de los aeropuertos que optimicen la operación de estos con el marco territorial y/o regional de los cuáles hacen parte.

Adicionalmente, la Aeronáutica Civil implementará programas orientados a generar recursos financieros provenientes de actividades relacionadas con la prestación del servicio de transporte aéreo, tales como la explotación comercial de los terminales y servicios de aeronavegación.

Infraestructura en los pasos de frontera. Los pasos de frontera son un conjunto de aspectos físicos, y administrativos necesarios para que las personas, los productos y los vehículos, puedan atravesar los límites entre países, cumpliendo con los requisitos y controles impuestos por las autoridades nacionales..

En la actualidad hay cuatro pasos de frontera operando entre Colombia y sus países vecinos. Con Venezuela están habilitados los pasos de Paraguachón, el Puente Internacional Simón Bolívar entre San Antonio y Cúcuta, y el Puente Internacional Francisco de Paula Santander entre Ureña y Cúcuta. Con Ecuador el paso de frontera está localizado en el Puente de Rumichaca[17] entre Ipiales y Tulcán.

Al tener en cuenta lo anterior, el Gobierno nacional promoverá la modernización y adecuación de los pasos de frontera de Cúcuta y Rumichaca que en la actualidad concentran los mayores flujos de comercio exterior en términos de transporte terrestre. De la misma manera, se adelantará el desarrollo físico de Paraguachón, Puerto Páez, Puerto Carreño, Leticia, San Miguel y Mataje, así como también la armonización de los procedimientos de control.

Integración y cohesión territorial. El transporte cumple una función estratégica en la integración de las regiones, es por esto que en las últimas décadas, la mayoría de los recursos de inversión en infraestructura vial se han concentrado en la construcción y conservación de los corredores viales arteriales, mientras que los corredores vasculares, en su mayoría a cargo de los entes territoriales[18], han presentado un nivel de deterioro generalizado.

Dentro de este esquema, es fundamental para el país continuar con las acciones desarrolladas por los entes territoriales y el Gobierno nacional sobre la infraestructura a su cargo, para lo cual se cuenta con los siguientes programas:

Gestión vial de la red vascular. Con el fin de fortalecer la gestión de los entes territoriales en la administración, mejoramiento, mantenimiento y sostenibilidad de la red, el Gobierno nacional ha decido adelantar programas de acompañamiento a la gestión vial regional a través

[17] Además de este paso, se encuentra habilitada la frontera en el puente de San Miguel pero este cruce no está operando.
[18] La distribución de competencias sobre la red vial en Colombia obedece a un proceso de descentralización de las labores de construcción y mantenimiento de la red, establecida a partir de 1993 mediante la expedición de la Ley 105, donde se determinaron las competencias sobre la red nacional de transporte y la red de transporte a cargo de los entes territoriales.

de crédito externo hasta por US$1,000 millones en cabeza de las entidades territoriales con la garantía soberana, que permitirán optimizar las inversiones y una mayor conectividad con la red principal del país a través de programas que contemplan asistencia técnica e institucional a los entes territoriales.

Por medio de procesos participativos los entes territoriales podrán identificar los principales proyectos a ser desarrollados facilitando la articulación con la red vial arterial del país para fomentar el flujo de mercancías desde las zonas de producción hasta las vías troncales y de estas hacia los puertos y pasos de frontera, generando beneficios económicos.

En este sentido, los programas a implementar por el Ministerio de Transporte permitirán que la infraestructura vial brinde mayor accesibilidad a la población y a los sectores productivos, a través de esquemas alternativos para la ejecución de los proyectos en las diferentes regiones del país.

Accesibilidad territorial. Adicional a la gestión vial de la red territorial, es necesario implementar estrategias enfocadas al desarrollo de la red de ríos, caños y esteros, de sistemas alternativos de transporte y de la infraestructura aeroportuaria y aeronáutica en zonas apartadas y de difícil acceso, con el fin de conectar a la población rural con la infraestructura de transporte para la competitividad. Estas estrategias se desarrollan en el capítulo de Reducción de pobreza y promoción de la equidad.

Sistemas de transporte

Los sistemas de transporte, consisten en los servicios necesarios para la operación y utilización de la infraestructura física, la calidad y eficiencia[19], de estos servicios son esenciales para la competitividad del país, que en la actualidad se afianza en los procesos de integración económica. Por lo cual, es necesario que el país formule e implemente una política integral para el desarrollo del sistema de transporte que, además de atender la infraestructura, cree el marco institucional y de incentivos económicos adecuados para promover la eficiencia y calidad de los servicios de transporte.

La política deberá estar orientada a crear condiciones para que la industria del transporte, provea servicios a menores costos y de mayor calidad. Para ello, las medidas que se adopten deberán promover el desarrollo sistemático de capacidades de los agentes que participan en la prestación de los servicios.

La conformación de sistemas de transporte competentes, complementarios, orientados al servicio e integrados a la economía global, son esenciales para el desarrollo social y económico, en este sentido se adelantarán acciones en aspectos regulatorios, logísticos y tecnológicos, entre otros.

[19] Eficiencia se refiere a menores costos, y calidad incluye: oportunidad (tiempos), seguridad (que no se pierdan ni dañen las mercancías), flexibilidad, diversidad en la oferta de servicios de agregación de valor y su impacto ambiental (emisiones).

Regulación, inspección, control y vigilancia

Regulación. La regulación económica del transporte debe establecer el marco de referencia para la organización y operación de los participantes y definir las reglas de juego que garanticen la competitividad. Por su parte, la regulación técnica del transporte debe fijar los estándares de equipamiento y operación necesarios para garantizar dicha competitividad.

El Gobierno debe crear el marco legal y regulatorio que promueva la eficiencia en la prestación de los servicios a lo largo de la cadena de transporte bajo los siguientes principios: claridad en las reglas de participación de todos los actores; impulsar prácticas competitivas; regular monopolios naturales; facilitar entrada de operadores; y desarrollar alianzas con el sector privado para promover el crecimiento y desarrollo.

Para ello, el esquema regulatorio de transporte debe orientarse hacia el fortalecimiento empresarial, el desarrollo e incorporación de nuevas tecnologías, el aprovechamiento de las economías de escala, la especialización en la prestación de servicios, la conformación de redes de cooperación, la eliminación de distorsiones y la reducción de costos de transacción.

El Ministerio de Transporte, identificará las acciones necesarias para revisar la regulación actual y formular un marco regulatorio que incentive la operación eficiente de las empresas de transporte con esquemas óptimos, criterios de logística y reducción de costos de transporte. En este sentido, se adelantarán las siguientes acciones:

- Compilar y modernizar la regulación de los diferentes modos de transporte.
- Fortalecer la prestación de servicios de transporte moderno, seguro y eficiente.
- Modernizar la estructura empresarial en los sistemas de transporte de carretera, ferroviario y fluvial.
- Desarrollar la prestación del servicio de pasajeros y carga a través de la modernización de la estructura de la prestación del servicio, incluyendo la integración de sistemas.

Supervisión. En Colombia, el sector transporte cuenta con la supervisión integral (vigilancia, inspección y control) de su actividad y operación, a través de la Superintendencia de Puertos y Transporte, la cual ejerce funciones de supervisión sobre la prestación y prestadores de servicios públicos de transporte en sus medios, modos o nodos, la gestión de la infraestructura y el sistema nacional de transporte.

Para fortalecer al Estado en sus funciones de inspección, vigilancia y control se proponen las siguientes estrategias:

- Revisión de competencias entre las entidades del sector.
- Fortalecer la protección al usuario de los servicios de transporte.
- Implementar un modelo de gestión por resultados en todo el sector transporte.

Nodos logísticos. Las plataformas logísticas son áreas de ruptura de las cadenas de transporte en donde se concentran actividades técnicas y de valor agregado, dedicadas generalmente a la logística de mercancías. Las plataformas presentan importantes beneficios que se traducen principalmente en la optimización del uso del espacio y la posibilidad de ampliación de la capacidad de la infraestructura; contribución a la actividad económica regional generando actividades adicionales intensivas en mano de obra; y atracción de los usuarios constituyendo una interfaz de servicios entre la carga y el medio de transporte.

Las terminales interiores y puertos secos tienen por función la concentración de servicios y de cargas con características industriales combinadas con actividades logísticas vinculadas a los servicios y modos de transporte..

Dentro de este marco, el Gobierno nacional promoverá el desarrollo de las plataformas logísticas, puertos secos y terminales interiores en coordinación con las autoridades departamentales, municipales y el sector privado, mediante la optimización de operaciones logísticas que involucren exportadores, intermediarios e importadores, con el fin de reducir los costos logísticos y mejorar los actuales niveles de servicio.

Como complemento de lo anterior, el Gobierno nacional está adelantando la estructuración de los siguientes programas:

Revisión, inspección y manejo de carga. Los procedimientos de control en los nodos de transferencia en Colombia, están a cargo de cuatro agencias del orden público nacional: la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian), la Policía Antinarcóticos, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima). Estos organismos tienen a su cargo la inspección física de las mercancías y la verificación de la documentación requerida en los procesos de comercio exterior.

Este proceso incluye la participación de un gran número de agentes, requiere la existencia de un proceso coordinado y ágil donde las inspecciones físicas realizadas por los distintos organismos estatales estén armonizadas y donde los requerimientos de documentación e información se encuentren estandarizados.

En este marco, el Gobierno nacional desarrollará mecanismos de armonización de forma tal que el impacto sobre el flujo físico de los bienes y el costo asociado a estos procesos sea el mínimo posible. Así mismo, establecerá condiciones que faciliten y promuevan el comercio exterior bajo esquemas óptimos de control, dado el incremento de transporte de carga y las expectativas de comercio.

Con el objetivo de mejorar la coordinación entre las entidades con funciones en la inspección de mercancía en los nodos de transferencia, se requiere continuar con el proceso de unificación de procedimientos de inspección que adelantan las entidades competentes. Para esto, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, coordinará y concertará el plan de acción de implementación del modelo de inspección simultánea en los nodos de transferencia, con el apoyo de la Dian, Invima, ICA y de la Policía Antinarcóticos.

Así mismo, la Dian con el apoyo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público coordinará con las entidades competentes la evaluación operativa, técnica, tecnológica y financiera, así como

los modelos de asignación de riesgos, para la adquisición de un sistema uniforme de inspección no intrusiva, la definición de procedimientos y la trazabilidad de la mercancía que se justifique implementar en los nodos de transferencia como puertos, aeropuertos y pasos de frontera.

Sistemas de información en línea. Los nodos de transferencia requieren sistemas de información avanzados, con capacidad para procesar la documentación generada por las transacciones. Las denominadas "infoestructuras" son cada vez más relevantes; estas se refieren a sistemas de información que interconectan a los miembros de la comunidad logística, optimizando el intercambio de documentación, reduciendo el volumen de datos a reingresar en diferentes sistemas y permitiendo perfeccionar el seguimiento de una operación hasta su cierre, con los movimientos de fondos asociados.

Con este fin, el Gobierno nacional adelantará un proceso de evaluación y diagnóstico de las tecnologías y plataformas instaladas y generará una estrategia que unifique redes y permita el uso eficiente de la información. Lo anterior permitirá, entre otras cosas, eliminar los procesos de documentación física y de está manera se avanzará en un sistema electrónico que integre los actores de los nodos de transferencia.

Equipamiento. Las características del mercado del transporte de carga y transporte urbano han traído como consecuencia que en los últimos años, la situación económica para la mayoría de los operadores se haya deteriorado, así como la calidad de servicio para los usuarios, desbalances entre la oferta y demanda, y tendencia al cambio en la composición del parque por tipo de vehículo[20].

Ante esta situación, el Gobierno nacional desarrollará el marco institucional y de incentivos económicos para:

- Impulsar la modernización del equipamiento en el transporte de pasajeros con criterios de reposición y de reducción de sobreoferta.
- Desarrollar mecanismos de financiamiento competitivo y accesible para los pequeños transportadores.
- Reducir niveles de contaminación por mejoramiento de tecnología y la promoción de combustibles alternativos no contaminantes.
- Mejorar las condiciones de seguridad por efecto de mejores condiciones técnico mecánicas.
- Fomentar la creación y fortalecimiento de formas de organización y de gobierno corporativo para la provisión de servicios de transporte carretero de carga en el marco de la cadena de valor de la operación logística

[20] Los vehículos de transporte público urbano tienen una edad promedio muy superior a los estándares internacionales, para Bogotá entre 10 y 18 años. En cuanto a los vehículos de carga, el parque tiene una edad promedio superior a los 24 años. Es importante mencionar que en Colombia existe la práctica de repotenciación de los vehículos.
En cuanto a la propiedad del parque, en general, las empresas de transporte no utilizan vehículos propios. En el transporte de carga existe una alta atomización de la propiedad del parque, las empresas propietarias de vehículos son un bajo porcentaje (entre el 3% y el 5%). La mayor parte de la carga se moviliza en camiones articulados (70% del total de la carga); esto, a pesar de representar sólo el 15% del total del parque.

- Asegurar la eficiencia en el funcionamiento del mercado de transporte de carga, por medio de la creación de condiciones apropiadas para la generación y difusión de información, y de la reducción sistemática de costos de transacción.

Seguridad aeronáutica. El sistema de vigilancia que hace parte de la infraestructura aeronáutica del país cumple una función primordial para la prevención de accidentes y la seguridad y control del espacio aéreo nacional.

Es por esto que el Gobierno fortalecerá los sistemas satelitales, a través de inversiones en redes de comunicación, navegación y vigilancia y la ejecución del plan de transmisión CNS/ATM que permitan aumentar la cobertura del sistema[21].

Las acciones de la Aerocivil al respecto estarán enmarcadas en los siguientes aspectos:

- Mantener los equipos y sistemas existentes: radar, radioayudas, comunicaciones, sistemas aeroportuarios, meteorológicos, equipos de extinción de incendio búsqueda y rescate, equipo aéreo, equipos de seguridad y sanidades aeroportuarias.
- Mantener y mejorar los cerramientos e instalaciones donde se ubican los equipos y sistemas de vigilancia y navegación aérea.
- Garantizar el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos y sistemas aeroportuarios y aeronáuticos instalados asegurando el funcionamiento óptimo en la operación y control de la seguridad.
- Aumentar la cobertura en la renovación tecnológica de equipos y sistemas aeroportuarios y aeronáuticos.

Abastecimiento energético

La consolidación de una política energética de largo plazo es una tarea estratégica para asegurar el abastecimiento de energéticos, factor de producción fundamental en la economía. Adicionalmente, permite fortalecer el ambiente microeconómico en el cual el sector real toma decisiones eficientes de localización, inversión, producción y expansión, contribuyendo a aumentar la productividad de la economía y por lo tanto a la competitividad del país.

En este orden de ideas, la política de abastecimiento energético tendrá como principios los siguientes: (1) fortalecimiento de la seguridad energética del país; (2) promoción del uso eficiente de la canasta energética; y (3) consolidación de la integración regional.

El fortalecimiento de la seguridad energética vincula dos categorías. De un lado, la confiabilidad operativa del sistema en el corto plazo, entendida como la capacidad y desempeño del sistema para equilibrar oferta y demanda en tiempo real, dadas las facilidades existentes. De otro lado, la oferta adecuada en el largo plazo, la cual se fundamenta en la provisión de incentivos económicos para atraer flujos de inversión para la expansión de capacidad de los sistemas de producción, transporte, distribución y adecuación de los sistemas

[21] CNS/ATM: Sistemas satelitales de comunicación, navegación y vigilancia del espacio aéreo.

de medición y control de la infraestructura energética, en el tiempo y localización óptima, minimizando el costo de largo plazo de abastecimiento energético (Joskow, 2005, p. 6)

La promoción del uso eficiente de la canasta energética hace referencia a incentivar la sustitución eficiente en la producción y el consumo de energéticos a partir de la formación de precios de los distintos productos mediante esquemas de mercado.

Finalmente, la consolidación de la integración regional hace referencia al aprovechamiento de la canasta regional de energéticos, mediante la armonización de los marcos regulatorios y la promoción de la interconexión con países vecinos, bajo esquemas de competencia.

A. Hidrocarburos y carbón

Recientemente el Gobierno nacional inició un proceso de ajuste normativo e institucional del sector de hidrocarburos, con el objetivo de cambiar la tendencia decreciente en las actividades de exploración y explotación de petróleo y gas natural. Entre las medida adoptadas se destacan: (1) la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) a través del Decreto Ley 1760 de 2003, para que asumiera la función de administrador integral de los recursos hidrocarburíferos de propiedad de la Nación; (2) el desarrollo de un nuevo esquema contractual de concesión moderna, basado en un sistema de regalías, impuestos y participaciones extraordinarias, por parte de la ANH; (3) el fortalecimiento de la Empresa Colombiana de Petróleos S.A. (Ecopetrol S.A.) para ajustar sus condiciones de producción, asegurar su viabilidad financiera y preparar la empresa para competir en igualdad de condiciones con las demás compañías que actúan en el mercado nacional e internacional; (4) la capitalización con recursos del sector privado de la refinería de Cartagena, en el año 2006; (5) la liberación de los intercambios comerciales internacionales de gas natural a partir de 2003; (6) el avance en el proceso de enajenación de la participación estatal en Ecogas; y (7) la protocolización del inicio de la construcción del gasoducto binacional con Venezuela y el inicio de gestiones para el desarrollo de la interconexión gasífera con Panamá.

El subsector carbón ha continuado un crecimiento sostenido como consecuencia de: (1) la enajenación de la participación estatal en empresas dedicadas a la explotación de este mineral; y (2) el flujo de inversiones privadas en bienes de capital requeridos para la explotación minera eficiente y de gran escala. No obstante lo anterior, es previsible que ajustes en el marco normativo e institucional del sector permitan aumentar la producción nacional de carbón.

Por otra parte, durante los últimos años se ha impulsado la utilización de combustibles limpios como medida para asegurar el abastecimiento energético del país y mitigar los efectos ambientales del consumo de combustibles fósiles (calidad del aire[22]). Así, se ha incentivado la masificación del Gas Natural Vehicular (GNV) y en los principales centros poblados del país se ha establecido la mezcla de biocombustibles, tales como los alcoholes carburantes con los combustibles de origen fósil, en desarrollo de la Ley 693 de 2001.

[22] El Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial fijaron como meta para el 31 de diciembre de 2010, que los combustibles líquidos utilizados en el territorio nacional contengan un máximo nivel de azufre en porcentaje de masa de 0,03% para gasolina y 0,05% para diesel.

Al tener en cuenta la necesidad de asegurar el abastecimiento energético del país y tomando en consideración los avances experimentados en esta materia como resultado de las políticas públicas adoptadas durante los últimos años, en el periodo 2006-2010 el Gobierno nacional implementará las acciones orientadas a: a) continuar promoviendo la exploración y explotación de hidrocarburos y carbón; b) promover la formación de precios de energéticos mediante la adopción de esquemas de mercados y c) promover la consolidación de la regulación del sector de hidrocarburos.

1. Exploración y explotación de hidrocarburos y carbón. En desarrollo de esta política, el Gobierno nacional pondrá en marcha las siguientes estrategias y acciones:

- **Aprovechamiento de los recursos hidrocarburíferos.** El Gobierno nacional avanzará en la consolidación del marco institucional del sector. En este sentido, el Ministerio de Minas y Energía revisará el alcance del Decreto Ley 1760 de 2003, buscando fortalecer la separación de competencias en materia de formulación de políticas públicas, regulación, ejecución y control de las actividades sectoriales. Así, la ANH mantendrá entre sus funciones las relacionadas con su objetivo de administración integral de las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación, incluyendo aquellas relacionadas con el control y la fiscalización de las operaciones petroleras del país. Por su parte, el Ministerio de Minas y Energía adelantará las acciones necesarias para asumir las funciones que le fueron asignadas a la Agencia mediante el Decreto Ley 1760 de 2003 y que tienen relación con la regulación de precios y formulación de políticas públicas sobre abastecimiento energético[23].

  En este sentido, la ANH intensificará las labores de promoción y asignación de áreas para la exploración y producción de hidrocarburos. Así mismo, proseguirá monitoreando la viabilidad de las operaciones que desarrolla la industria petrolera en el país, dando continuidad a las estrategias de seguridad y a mecanismos como el acuerdo Gobierno - Industria. De esta manera, se tendrán las siguientes metas para el presente cuatrienio: (1) suscribir, en promedio, 30 nuevos contratos anuales de exploración y producción; (2) adquirir en promedio 32,000 km equivalentes de sísmica 2D; y (3) lograr la perforación de, en promedio, 40 nuevos pozos exploratorios por año (pozos A-3). De otro lado, la financiación y puesta en marcha de proyectos de *upgrading* y transporte de crudos pesados, y de explotación incremental de reservas de crudo en campos maduros, descubiertos no desarrollados o inactivos, serán desarrolladas por inversionistas estratégicos. (anexo de metas).

  Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía promoverá el desarrollo de proyectos de explotación integrada de campos de producción de gas, para lo cual estudiará ajustes en las regalías aplicables a este tipo de proyectos, en especial en lo relacionado con la inyección de gas entre campos para optimizar la explotación del recurso. En todo caso, las medidas que el Ministerio de Minas y Energía adopte en este sentido tendrán en cuenta el propósito de asegurar que con las reservas probadas de gas natural se atienda prioritariamente la demanda interna regulada de gas, respetando los costos de oportunidad de los productores de gas y crudo.

[23] Este puede ser el caso de los numerales 5, 12, 13 y 14 del artículo 5, de los numerales 8, 9 y 10 del artículo 8 y del numeral 4 del artículo 13 del Decreto Ley 1760 de 2003.

Por otra parte, la Empresa Colombiana de Petróleos S.A. (Ecopetrol S.A.), en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pondrá en marcha las actividades tendientes a capitalizar la empresa hasta en un 20% de su valor patrimonial, con el fin de destinar prioritariamente esos recursos a la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos. Es importante destacar que para el presente cuatrienio Ecopetrol S.A. ha previsto un aumento considerable en su presupuesto de inversión, con miras a consolidar sus posibilidades de competir con las compañías que actúan en el mercado nacional e internacional.

Una vez se consolide este proceso de capitalización, la empresa tendrá una nueva estructura societaria, lo cual hará necesario adoptar medidas que permitan continuar dinamizando el desarrollo de la empresa y el del sector. Por lo anterior, Ecopetrol S.A. no podrá incluir dentro de su estado de resultados el reconocimiento de los subsidios implícitos a los combustibles líquidos, ni el de los subsidios a los combustibles utilizados para la generación de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas[24]. Adicionalmente, el cambio en la composición accionaria de Ecopetrol S.A. también hará necesario el análisis de posibles modificaciones en las líneas de negocio de la compañía.

- **Marco institucional y normativo del subsector carbón.** El Ministerio de Minas y Energía liderará un proceso de fortalecimiento del marco institucional y normativo del sector minero, orientando la acción del Estado hacia la promoción de la inversión privada en la exploración y explotación minera. Los detalles de este proceso se desarrollan en el capítulo de Política Minera.

- **Coordinación de la exploración geológica básica.** La ANH y el Ingeominas (Servicio Geológico), bajo el liderazgo del Ministerio de Minas y Energía, pondrán en marcha un proceso de coordinación de sus actividades de exploración geológica básica y administración de la información geológica[25]. De esta manera se buscará la generación de sinergias y el aprovechamiento de economías de alcance en la promoción de la exploración y explotación de hidrocarburos y carbón.

- **Intercambios comerciales internacionales de gas natural.** En desarrollo de la política de promoción de la exploración y explotación de hidrocarburos, el Gobierno Nacional dará continuidad a su política de libertad de los intercambios comerciales internacionales de gas natural. Con esta medida se buscará continuar dinamizando la actividad exploratoria tanto en el interior del país como en las áreas costa afuera, así como el desarrollo de proyectos de integración regional, particularmente con Venezuela y Mesoamérica. De manera similar, la implementación de esta política incentivará el desarrollo de proyectos de Gas Natural Licuado por parte de inversionistas estratégicos.

Como complemento de lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía definirá los lineamientos para: (1) disponer de la información sobre las reservas probadas de gas natural y divulgar esta información; y (2) establecer los mecanismos que aseguren el abastecimiento nacional de este

[24] Zonas No Interconectadas son las áreas geográficas donde no se presta el servicio de energía eléctrica a través del sistema interconectado nacional.

[25] La entidad que se consolide como administradora de los recursos mineros de propiedad de la Nación también participará en este proceso de coordinación.

combustible, respetando el equilibrio económico de los contratos existentes, en concordancia con las políticas de gobierno definidas para el cuatrienio anterior. En línea con lo anterior, la ANH desarrollará los mecanismos contractuales correspondientes.

2. Formación de precios de energéticos. El Gobierno nacional impulsará estas estrategias y acciones:

- **Desmonte de subsidios a combustibles líquidos.** Durante el periodo 2006-2010 el Gobierno nacional avanzará en el proceso de desmonte de los subsidios implícitos a los combustibles líquidos (gasolina corriente y diesel), con el propósito de incentivar la competencia y la inversión en la industria de refinación e importación de estos combustibles, lo cual permitirá asegurar el abastecimiento de estos energéticos en el mediano plazo. De otro lado, esto incentivará la conversión de vehículos a Gas Natural Vehicular, teniendo como meta para el cuatrienio la conversión de 160.000 nuevos vehículos. (anexo de metas)

  Para esto, el Ministerio de Minas y Energía: (1) establecerá una nueva metodología para el cálculo del ingreso al productor, que tomará como referencia precios de mercado de productos derivados del petróleo comercializados en la costa del Golfo de Estados Unidos, ajustados según la calidad del producto nacional; y (2) con el fin de mitigar el impacto del proceso de ajuste de precios, definirá sendas de desmonte de los subsidios implícitos.

  Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, modificará la estructura tributaria de los combustibles líquidos[26], eliminando las distorsiones existentes en los marcos tributarios de estos combustibles, sin generar un impacto fiscal negativo sobre los municipios, los departamentos y la Nación. Adicionalmente, en el transcurso del desmonte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público continuará las gestiones necesarias para apropiar en el Presupuesto General de la Nación los recursos requeridos para cubrir los subsidios implícitos a los combustibles líquidos. Una vez concluyan los periodos de desmonte, el Ministerio de Minas y Energía evaluará la liberación de los precios de la gasolina corriente y el diesel. Como complemento de lo anterior, el Gobierno Nacional evaluará la viabilidad de implementar mecanismos que permitan mitigar los efectos de la volatilidad de los precios.

- **Regulación de precios del gas natural en puntos de entrada al sistema nacional de transporte.** Con el objeto de promover el uso eficiente de los diferentes sustitutos energéticos, la CREG evaluará e implementará los mecanismos regulatorios necesarios para que los precios de gas natural incentiven el abastecimiento de este energético, en concordancia con las políticas públicas definidas por el Gobierno Nacional.
- **Competencia en el mercado de biocombustibles.** El Gobierno Nacional promoverá la competencia entre los diferentes biocombustibles, con criterios de sostenibilidad financiera y ambiental, y abastecimiento energético. Para estos efectos, el Ministerio de Minas y Energía evaluará la viabilidad y conveniencia de liberar los precios de los biocombustibles y eliminar los aranceles a estos productos en un término de tiempo que

[26] Se revisarán los aranceles, el IVA, el impuesto global y la sobretasa a los combustibles líquidos.

no supere al plazo establecido para el desmonte de los subsidios implícitos a los combustibles líquidos, considerando en todo caso el esquema actual de fijación de precios basados en costos de oportunidad de estos energéticos, de sus sustitutos y de las materias primas utilizadas en su producción. Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía adoptará las medidas necesarias para establecer en todo el país la mezcla de biocombustibles con combustibles de origen fósil, de manera que la gasolina contenga un 10% de alcohol carburante y el diesel un 5% de biodiesel, y evaluará la conveniencia y viabilidad técnica de incrementar estos porcentajes[27].(anexo de metas)

3. Regulación del sector de hidrocarburos

- **Confiabilidad en el suministro y/o transporte de gas natural.** La CREG diseñará e implementará un mecanismo regulatorio que promueva la inversión en facilidades para el suministro y/o transporte de gas para periodos de contingencia, con el objeto de asegurar la continuidad del servicio. Este mecanismo tendrá en consideración un análisis costo beneficio para la inclusión de dichas facilidades en el sistema de distribución o transporte de gas natural.

- **Distribución de combustibles líquidos.** Durante el presente cuatrienio el Ministerio de Minas y Energía avanzará en la expedición de: (1) las reglas de acceso a la infraestructura para la importación y el transporte de combustibles líquidos; y (2) los reglamentos técnicos de la cadena de distribución de combustibles. Así mismo, avanzará en el desarrollo y puesta en operación de un sistema de información que integre las actividades de todos los agentes que conforman la cadena de distribución de combustibles[28].

  Adicionalmente, el Gobierno Nacional dará continuidad a la estrategia de control contra el hurto de combustibles líquidos, de tal forma que el hurto se reduzca en 400 barriles promedio por día con respecto al hurto reportado como promedio de enero a agosto de 2006 (1.000 barriles diarios)[29] . En el mismo sentido, el Gobierno nacional, bajo el liderazgo de la Dian, fortalecerá la estrategia de control en materia de contrabando de combustibles, teniendo como meta para el cuatrienio una reducción del contrabando en 4.800 barriles promedio por día frente a las estadísticas de 2006 (12.000 barriles diarios).

  Por otra parte, el régimen especial para los combustibles líquidos en zonas de frontera no ha sido un mecanismo eficaz para evitar el comercio ilícito entre fronteras y generar el desarrollo económico y social de esas zonas. Por el contrario, esto ha generado distorsiones en el mercado de distribución de combustibles de los departamentos y municipios vecinos no cobijados con este beneficio. Por lo anterior, el Ministerio de

[27] Para agosto de 2010 se prevé que en 26 departamentos la gasolina corriente contendrá al menos un 10% de alcohol carburante y el diesel contendrá por lo menos un 5% de biodiesel.
[28] Se entiende por agentes de esta cadena el refinador, el importador, el almacenador, el distribuidor mayorista, el transportador, el distribuidor minorista y el gran consumidor. Se exceptúa de esta definición a los distribuidores del gas licuado de petróleo.
[29] Reducción en 6.600 barriles diarios frente a las estadísticas de hurto de 2002. (anexo de metas)

Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, evaluará un nuevo mecanismo que propenda por el logro de los objetivos planteados.

- **Industria del gas licuado de petróleo.** Con el objetivo de promover el desarrollo de la industria del gas licuado de petróleo y de esta manera fortalecer la canasta de energéticos disponible en el país, el Ministerio de Minas y Energía evaluará e implementará un esquema de regulación técnica y económica que permita impulsar los usos alternativos de este energético, siempre y cuando se asegure el abastecimiento de la demanda domiciliaria.

  Por otra parte, la CREG establecerá un esquema de responsabilidad que haga posible identificar el prestador del servicio para que éste garantice la calidad y seguridad del combustible distribuido. En concordancia con lo anterior, la CREG establecerá el mecanismo apropiado para garantizar la reposición y mantenimiento de los cilindros de gas, buscando la eliminación del margen de seguridad[30].

B. Energía eléctrica

En cumplimiento de lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, durante los últimos años el Gobierno nacional ha adoptado medidas orientadas continuar el proceso de integración de las redes de transmisión eléctrica con los países vecinos y avanzar en la liberalización del mercado eléctrico. Entre las acciones gubernamentales se pueden resaltar: (1) el establecimiento del marco regulatorio sobre transacciones internacionales de electricidad de corto plazo; (2) el avance en el proceso de armonización del marco regulatorio para intercambios comerciales de energía eléctrica con Panamá; (3) el fortalecimiento del esquema de garantías para transacciones en la bolsa de energía; y (4) la expedición del marco regulatorio del nuevo cargo por confiabilidad.

En aras de avanzar en su propósito de asegurar el abastecimiento de energía eléctrica del país en el mediano y en el largo plazo, durante el presente cuatrienio el Gobierno Nacional emprenderá acciones orientadas a: a) establecer mecanismos para el desarrollo de intercambios comerciales de energía eléctrica con los países de la Comunidad Andina y Mesoamérica; y b) consolidar el proceso de fortalecimiento del mercado de energía eléctrica. Así mismo, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía, continuará impulsando el uso racional de la energía, por medio de estrategias orientadas a optimizar la demanda de energéticos[31].

1. Desarrollo de intercambios comerciales internacionales de energía eléctrica. El Gobierno nacional avanzará en la consolidación de las siguientes acciones y estrategias, que permitirán al país optimizar el aprovechamiento de sus recursos energéticos y los disponibles en países de la región.

- **Proyectos de interconexión eléctrica con países vecinos.** El Ministerio de Minas y Energía y la CREG establecerán los mecanismos para el desarrollo de una infraestructura

[30] Administración del margen de seguridad al que hace referencia el artículo 23 de la Ley 689 de 2001.

[31] Para estos efectos, el Ministerio de Minas y Energía iniciará una labor de promoción de este proceso dentro de las entidades del Gobierno Nacional, teniendo como meta para el cuatrienio una reducción del 10% en el consumo de energía eléctrica de las entidades gubernamentales del orden nacional.

que permita la interconexión eléctrica entre la Comunidad Andina y Mesoamérica, tomando en consideración los siguientes criterios: (1) expandir la infraestructura bajo el criterio económico de eficiencia; y (2) promocionar el intercambio comercial guiado por el criterio de ventaja comparativa. Para este cuatrienio se tiene por meta la interconexión con al menos 1 país bajo un esquema de intercambios de mercado[32]. La interconexión entre Mesoamérica y la Región Andina contribuirá a optimizar el aprovechamiento de los recursos energéticos disponibles en ambas regiones y la complementariedad hidrológica entre las mismas.(anexo de metas)

- **Proceso de armonización del marco regulatorio en la región.** El Ministerio de Minas y Energía, en conjunto con la CREG, liderará el proceso de diseño e implementación del esquema de armonización regulatoria para el desarrollo de la interconexión eléctrica con Panamá, tomando en consideración el acuerdo marco de interconexión energética incluido en el Plan Puebla Panamá. Adicionalmente, el proceso de armonización del marco regulatorio de intercambios comerciales con Panamá estará plasmado en la agenda regulatoria de la CREG.

  Este proceso es relevante en la medida que el marco regulatorio - comercial servirá como referencia para la toma de decisión por parte de inversionistas para la expansión y ubicación de la nueva capacidad de generación en el largo plazo, que a su vez incidirá en los intercambios internacionales de energía eléctrica entre ambas regiones. Así, estos intercambios tienen una alta dependencia de la definición regulatoria - comercial que se implemente.

2. Fortalecimiento del mercado de energía eléctrica. La consolidación del proceso de fortalecimiento de la industria de energía eléctrica asegurará la eficiencia en la oferta de generación del sistema mediante la formación de precios bajo esquemas de mercados en competencia. La eficiencia requiere que la energía, la capacidad disponible de generación y los servicios complementarios del mercado mayorista de energía eléctrica sean de mínimo costo, pero a precios que permitan un nivel de inversión adecuada proveniente de flujos de financiación realizada por inversionistas estratégicos.

Para tal fin, el Gobierno Nacional adelantará las siguientes estrategias:

- **Marco regulatorio de cargo por confiabilidad.** La CREG consolidará la implementación del nuevo marco regulatorio del cargo por confiabilidad mediante la estructuración de las subastas de energía en firme para la asignación del mencionado cargo. Con la entrada en vigencia de dicho esquema se asegurará la consolidación de nuevos proyectos de generación que fortalecerán el mercado de energía eléctrica y la confiabilidad del mismo en el largo plazo. Así, se espera que para el año 2010 el indicador definido como la relación entre la energía firme y la demanda de energía sea mayor a 1[33]. (anexo de metas)

32 Para estas inteconexiones será necesaria la construcción de redes de alta tensión con una longitud aproximada de 1,000 km, con una capacidad de transmisión a países vecinos de 550 MW. Adicionalmente, para concluir estos proyectos de expansión eléctrica del sistema de transmisión nacional se prevé la terminación de la construcción de 1,443 km. de red de alta tensión (500 kv).

33 Para la estimación de la energía firme y de la demanda de energía se tendrán en cuenta los lineamientos establecidos por la CREG, en la definición de cargo por confiabilidad.

Como complemento de lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía impulsará los cambios normativos para definir, con base en criterios objetivos y de eficiencia económica, los mecanismos de contingencia orientados a asegurar la entrada en operación de nuevos proyectos de generación, en caso que los mecanismos de mercado no lo incentiven.

- **Coordinación entre gas y electricidad.** La CREG y el Ministerio de Minas y Energía evaluarán las reformas regulatorias necesarias para optimizar el proceso de coordinación entre el despacho eléctrico y la nominación de gas, asegurando la continuidad y confiabilidad de estos servicios.
- **Aprovechamiento de energía eléctrica de procesos de cogeneración y autogeneración.** El Ministerio de Minas y Energía continuará adelantando las gestiones necesarias para aclarar el alcance de las disposiciones legales vigentes que limitan el desarrollo de proyectos de cogeneración. Adicionalmente, la CREG, con base en los lineamientos de política del Ministerio de Minas y Energía, impulsará las reformas regulatorias que: (1) incentiven la venta de excedentes de energía por parte de cogeneradores en igualdad de condiciones frente a los demás participantes del mercado de energía; y (2) permitan la venta de energía por parte de autogeneradores ante eventos de restricciones en el sistema.

Política Minera

El Ministerio de Minas y Energía se ha concentrado en las actividades de formulación de políticas públicas, reglamentación de la actividad minera y seguimiento al ejercicio de las funciones que ha delegado en el Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas) y en seis gobernaciones[34], instituciones encargadas de la administración de los recursos mineros. La separación de roles de la industria, eliminando la actividad empresarial del Gobierno nacional, entre otros, ha favorecido el aumento de las inversiones privadas en el sector, las cuales se han incrementado constantemente desde 1996.

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002-2006, si bien el país cuenta con una actividad de minería formal, moderna y de gran escala, centrada en los proyectos de carbón y níquel ubicados en La Guajira, Cesar y Córdoba, en el resto del territorio nacional esta actividad se lleva a cabo a menor escala y se caracteriza en muchos casos por un perfil informal y de subsistencia, alrededor del cual existen interrogantes en términos de rentabilidad, sostenibilidad y competitividad.

Para el desarrollo del potencial minero del país se requiere la consolidación de una política que permita, de una parte, aumentar la productividad de las explotaciones mineras tradicionales legales, y de otra, incentivar la participación de inversionistas estratégicos en la exploración, explotación y desarrollo sostenible de los yacimientos mineros. Para el efectivo cumplimiento de estos objetivos, la política minera se fundamentará en los principios de: (1) aumento de la productividad minera con criterio de sostenibilidad[35]; y (2) eficacia, coordinación y complementariedad de la gestión estatal. Así, durante el presente cuatrienio el Gobierno

[34] Gobernaciones de los departamentos de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cesar y Norte de Santander.
[35] Sostenibilidad técnica, económica y ambiental.

nacional impulsará una política de promoción de la exploración y explotación eficiente de los recursos minerales dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible. En desarrollo de esta política, el Gobierno nacional implementará las reformas institucionales y normativas, así como las demás estrategias que se describen a continuación.

- **Marco institucional del sector minero.** El Ministerio de Minas y Energía liderará un proceso de fortalecimiento del marco institucional del sector minero, con el fin de consolidar la separación de competencias en materia minera y aumentar la eficiencia de los procesos desarrollados por las instituciones públicas.

  En este marco, el Ministerio de Minas y Energía adelantará las reformas necesarias para fortalecer la acción del Estado en materia de promoción de la inversión privada en la exploración y explotación minera. Así, el Ministerio pondrá en marcha las acciones que le permitan transformar o reestructurar al Ingeominas como administradora de los recursos mineros, y concentrar las acciones de esta entidad en: (1) la evaluación de las condiciones y el potencial geológico del país, teniendo como meta para el periodo 2006-2010 el desarrollo de actividades de exploración geológica en 120,000 km^2, geoquímica en 120,000 km^2 y geofísica en 90,000 km^2; (2) la promoción de la exploración y explotación de áreas con potencial minero[36]; y (3) la administración del recurso minero, incluyendo el desarrollo de las actividades de asignación, titulación, fiscalización y recaudo y distribución de regalías, entre otros[37]. (anexo de metas)

  Como complemento de lo anterior, el administrador de los recursos mineros, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, desarrollará nuevos mecanismos para otorgar áreas mineras para la exploración y explotación por parte de inversionistas estratégicos. Estos mecanismos deberán considerar el establecimiento de requisitos que aseguren la exploración y explotación eficiente y con criterio de sostenibilidad de los yacimientos mineros. Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía adelantará las gestiones necesarias para ajustar las funciones y competencias de la UPME, eliminando las asignadas a esta entidad en materia de planeación minera. Finalmente, el Ministerio de Minas y Energía promoverá la consolidación de un Acuerdo Gobierno - Industria para el sector minero, espacio que permitirá mejorar el ambiente de inversión a partir de un trabajo conjunto entre la industria y entidades de gobierno relacionadas con la actividad minera38.

- **Productividad de explotaciones legales.** El Ministerio de Minas y Energía implementará acciones orientadas a promover un aumento en la productividad de las explotaciones mineras legales. En este sentido, el Ministerio pondrá en marcha actividades de: (1) planeación de estrategias para fomentar la asociación de los mineros

[36] Con la puesta en marcha de estas medidas se espera: (1) incrementar el área contratada en un 50% frente a las cifras de julio de 2006; (2) incrementar la producción de carbón, superando 100 millones de toneladas por año en 2010; y (3) generar un crecimiento en el valor absoluto del PIB minero, superando $11.9 billones en el mismo año (pesos constantes de 2006)..

[37] Para el presente cuatrienio se espera que el tiempo de respuesta en los procesos de contratación de concesiones se reduzca a 30 días y la fiscalización se amplíe al 100% de los títulos mineros.

[38] Ministerio de Transporte y sus entidades adscritas y vinculadas, Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Corporaciones Autónomas Regionales, Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas y vinculadas, y Ministerio del Interior y de Justicia, entre otros.

legales de los distritos identificados por la UPME[39] y priorizados por el Ministerio de Minas y Energía; esto permitirá impulsar la inversión eficiente de recursos de capital en las actividades de exploración y explotación de recursos minerales, así como aprovechar economías de escala en estas actividades; y (2) coordinación entre el Ministerio de Minas y Energía y otras entidades privadas y gubernamentales[40], nacionales y multilaterales, con el fin de facilitar el acceso de los mineros tradicionales legales a programas de capacitación, asistencia empresarial y financiación, entre otros; esto permitirá a los mineros tradicionales el desarrollo de actividades de encadenamiento y agregación de valor.

Para la puesta en marcha de las acciones descritas, el Ministerio de Minas y Energía definirá las estrategias para al menos el 50% de los distritos mineros y adelantará las gestiones definidas para al menos 4 de esos distritos, como proyectos piloto que podrán ser replicados en otros distritos mineros del país. Así mismo, el Ministerio adelantará las acciones necesarias para promover los cambios normativos que permitan financiar estas actividades con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Regalías orientados a fomentar los proyectos y programas de promoción de la minería[41]. Finalmente, el administrador de los recursos mineros analizará la viabilidad de promover la vinculación de inversionistas privados a aquellas explotaciones que se hayan beneficiado de los programas de gobierno planteados en este inciso, con el objeto de fomentar una explotación de áreas mineras a mayor escala (anexo de metas).

- **Código de Minas y la normativa relacionada.** El Ministerio de Minas y Energía liderará un proceso de ajuste del Código de Minas[42], de manera que esta norma sea consistente con las reformas institucionales e iniciativas de promoción minera planteadas en los anteriores incisos.

  Además, el Ministerio de Minas y Energía realizará un estudio para elaborar un modelo que determine los porcentajes óptimos de regalías a ser cobrados para cada uno de los minerales, así como el esquema y el procedimiento para fijar el precio con el cual se liquiden las regalías. Con base en los resultados de este estudio se analizará la conveniencia de realizar cambios normativos.

- **Desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte.** El Ministerio de Transporte, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, promoverá el desarrollo de proyectos de infraestructura de **transporte** que permitan optimizar la comercialización de minerales explotados en el territorio nacional. Para estos efectos, el Ministerio de Transporte podrá: (1) adelantar esos proyectos con recursos de la Nación; (2) evaluar la viabilidad de desarrollar esos proyectos con el apoyo de capital privado; y (3) adoptar las medidas tendientes a asegurar el acceso a terceros a la infraestructura pública de transporte que sea construida, operada y mantenida por parte de inversionistas privados.

---

[39] Unidad de Planeación Minero Energética. "Distritos Mineros: Exportaciones e Infra-estructura de Transporte". Bogotá, 2005.

[40] Entre otras entidades, el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (Conciencias), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex).

[41] Ley 756 de 2002, artículo 3.

[42] Ley 685 de 2001.

- **Programa de legalización de minas.** El Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con el administrador de los recursos mineros, adelantará las gestiones necesarias para concluir el programa de legalización de minas a que hace referencia el Código de Minas. Lo anterior con el objetivo de generar las condiciones apropiadas para promover la exploración y explotación legal de recursos minerales en aquellas regiones ocupadas por explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional.

Aprovechamiento de las Tecnologías de Información y Comunicaciones

Las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), pueden ser aprovechadas para impulsar el desarrollo económico, al ser el motor de crecimiento de otros sectores y servir de base para la construcción de la Sociedad de la Información. Este impacto se ve reflejado fundamentalmente en dos frentes: el mejoramiento de la infraestructura social de la Nación y el incremento en la competitividad a través de la modificación y/o generación de ventajas comparativas en el sector productivo. Particularmente, a través de las TIC, es posible mejorar el acceso a la información y al conocimiento, reducir costos de producción y de transacción en la economía, crear nuevos vínculos sociales y generar mayores posibilidades de competir a nivel regional y global.

En la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (Ginebra-2003 y Túnez-2005) los países miembros de la UIT, entre ellos Colombia, establecieron la visión general de la Sociedad de la Información. Como resultado de estas cumbres se han planteado una serie de desafíos asociados a este concepto socioeconómico y tecnológico siendo el más importante de ellos construir una Sociedad de la Información centrada en el ciudadano, de amplia inclusión y motor de desarrollo socioeconómico.

Para garantizar su carácter incluyente, la Sociedad de la Información debe brindar la oportunidad a todos los actores de la sociedad para que se beneficien de las TIC. El instrumento más adecuado para asegurar la inclusión consiste en el diseño de políticas nacionales y regionales orientadas al acceso universal a las TIC lo cual trae implícito el desarrollo de infraestructura y servicios basados en tecnologías financieramente asequibles. Adicionalmente, el país puede aprovechar las TIC como instrumento para el cumplimiento de las metas de desarrollo de la Declaración del Milenio (2000).

Todos estos principios y retos convergen en una sociedad integrada a través de políticas sectoriales, facilitadas por un marco legal, político y regulatorio favorable, que propicie el desarrollo y expansión de aplicaciones y de contenidos relevantes basados en TIC.

Colombia ha implementado acciones para la incorporación y aprovechamiento de las TIC en el país. Las iniciativas desarrolladas hasta el momento, han tenido énfasis en el mejoramiento de las condiciones existentes en infraestructura, en la generación de capital humano capacitado en TIC, y en el desarrollo de la estrategia Gobierno en Línea, liderada por el Ministerio de Comunicaciones.

No obstante, a pesar de los avances alcanzados en los últimos años, Colombia se encuentra en una posición media-baja a nivel internacional, con respecto a la implementación y el aprovechamiento de las TIC.

En la figura 4.9 se presenta los resultados de la medición del Índice de Oportunidad Digital (IOD)[43] para Colombia, en comparación con otros países. Como se observa, Colombia presenta un IOD de 0.38, calificación baja en el contexto mundial. Así mismo, se observa que el mayor rezago del país se presenta en el uso y aprovechamiento de estas tecnologías[44].

Figura 4.9: Índice de oportunidad digital 2005

En cuanto a la provisión de infraestructura adecuada en TIC, durante los últimos años, el desarrollo del sector de telecomunicaciones ha posibilitado un mayor acceso a los servicios por parte de la población colombiana. El servicio de telefonía móvil, por ejemplo, presentó altos crecimientos durante los últimos dos años (72% para 2004 y 110% para 2005), llegando a tener una penetración del 47,5% en 2005, la cuarta en Latinoamérica. Sin embargo, uno de los componentes principales de la infraestructura de TIC, el acceso a las tecnologías de banda ancha[45], sigue siendo bajo de acuerdo con los estándares internacionales[46].

---

[43] UIT (2006). World Information Society Report 2006. Este índice fue creado durante el Foro Mundial de la Sociedad de la Información, adelantada en Túnez en el 2005, con el fin de contar con una herramienta que permitiera básicamente medir el desempeño de los países hacia la Sociedad de la Información.

[44] Fuente: UIT, World Information Society Report 2006; Ministerio de Comunicaciones; DNP-STEL. Los valores para América Latina corresponden al promedio del resultado de los países, ponderado por la población.

[45] La definición de Banda Ancha en Colombia se relaciona con los lineamientos de la Unión Internacional de telecomunicaciones, UIT y consiste en la "técnica de transmisión que mediante el uso de tecnologías digitales permite la telecomunicación, entre otras, de voz, sonidos, datos, imágenes y video, por un mismo canal, con velocidades que garantizan calidad de servicio, y que proporciona la integración de facilidades de telecomunicación y el acceso a la información". Art. 2, Resolución 2064 de 2005 Fuente: Ministerio de Comunicaciones.

[46] La penetración de Internet por este medio es apenas de 4,3%, equivalente a 1.810.444 usuarios de cable y xDSL, (CRT, 2006) mientras que países de la región como Chile tienen una penetración de 5,4%, y países desarrollados como Corea y España tienen penetraciones de 24,9% y 8,4% respectivamente.

Por otra parte, a partir de los frentes de acción de la Cumbre Mundial de la Información se puede deducir que las TIC dinamizan los procesos de crecimiento económico y globalización en las dimensiones productivas, financieras y comerciales. Aunque la evidencia de este efecto en las grandes economías del mundo es abundante, persiste un relativo rezago por parte de las economías en desarrollo en el diseño de planes integrales de inclusión de las TIC como instrumento para el fortalecimiento del sector productivo[47].

Este rezago se puede explicar por el hecho que no basta con políticas de infraestructura que propendan por la masificación de las TIC, para que estas tecnologías surtan efectos sobre las condiciones productivas. A pesar que la participación del sector público en este proceso es de gran importancia, en la posición de ejecutor y facilitador, es necesario que el Estado amplíe sus perspectivas de acción y sea un líder en los procesos de apropiación de dichas tecnologías por parte del sector productivo y de la sociedad civil en general.

Así mismo, el Estado debe incorporar las TIC en la administración pública, reduciendo así los costos de transacción y ampliando la oferta de información para los ciudadanos. El Estado también debe aprovechar las TIC para mejorar los procesos educativos, posibilitando la creación de nuevos ambientes de aprendizaje.

A partir de este panorama, Colombia tiene el reto de implementar las acciones que posibiliten la masificación de la banda ancha y el mayor aprovechamiento y uso de las TIC, para que éstas se conviertan en una efectiva plataforma de crecimiento y de inserción en la economía global, avanzando de esta manera hacia la Sociedad de la Información.

TIC para el desarrollo

Acceso a las TIC. El primer requerimiento para que el país aproveche las TIC es masificar el acceso a las mismas, en especial a la banda ancha, promoviendo de esta manera la inclusión digital de la población. Para esto, como se mencionó en el documento Visión Colombia II Centenario: 2019, se desarrollará la migración hacia un marco normativo e institucional que incentive aún más la competencia, reconociendo la convergencia tecnológica y la globalización. Todo esto con el fin de estimular la inversión y generar los mayores beneficios sociales en términos de precios, coberturas y calidad de los servicios asociados a las TIC.

En este sentido, se deberán realizar los desarrollos normativos pertinentes que permitan incorporar los conceptos de convergencia, competencia y globalización, obteniendo como resultado una visión y gestión integral del sector. A través de estos desarrollos normativos se promoverá el acceso a los mercados y la competencia, se revisará la clasificación de los servicios y las condiciones de licenciamiento, se continuará promoviendo el uso eficiente de los recursos escasos y el acceso a los mismos mediante mecanismos competitivos. El nuevo marco regulatorio incorporará adicionalmente, temas de alto impacto para el sector, como la desagregación efectiva de las redes en los casos pertinentes, la reventa, la interconexión de

[47] A manera de ejemplo, un estudio reciente del IDC en Colombia muestra que del total de conexiones de Internet de banda ancha en el país, el 81% se encuentran en los hogares (343.132 conexiones), el 18% en las pequeñas empresas (75.693 conexiones), y el 1% en las medianas empresas (3.786 conexiones).

redes privadas y operadores virtuales, la portabilidad numérica, la voz sobre IP, la promoción de tecnologías alternativas para la provisión de banda ancha, entre otros.

De manera complementaria, se adaptará el marco institucional del sector, promoviendo el desarrollo de una mejor planificación, regulación y control. En especial, se definirá la instancia de coordinación para el desarrollo y masificación de las TIC en el país y se simplificará el marco institucional de regulación vigilancia y control.

Con estos lineamientos, el Ministerio de Comunicaciones migrará hacia un Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Por su parte, se buscará que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT), sea fortalecida institucionalmente para que ésta regule redes de telecomunicaciones orientando el marco regulatorio a la convergencia tecnológica, las necesidades de los usuarios y los postulados de la Sociedad de la Información. Así mismo, se adelantarán las acciones correspondientes para que exista una única entidad encargada del control y vigilancia del régimen de protección a los usuarios de todos los servicios de telecomunicaciones y del régimen de competencia.

Por otra parte, en concordancia con el principio de *TIC asequibles* de la Sociedad de la Información, se revisará el marco arancelario de este sector, buscando incorporar medidas que contribuyan a la masificación de estas tecnologías. Para esto, el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público evaluarán diferentes mecanismos para la reducción de los aranceles en hardware de cómputo y telecomunicaciones, partes y equipos, de acuerdo con los acuerdos ITA de la Organización Mundial de Comercio.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional definirá y concertará con el liderazgo del Ministerio de Comunicaciones y el Departamento Nacional de Planeación el "Plan Nacional de TIC" que permitirá definir una visión común en la sociedad para el aprovechamiento de estas tecnologías, considerando aspectos como el entorno requerido, la infraestructura necesaria y los mecanismos de apropiación de las TIC por parte de ciudadanos, sector productivo, academia y sector público. Este Plan, definirá adicionalmente, el marco institucional que deberá ser implementado por el Gobierno Nacional para adelantar las acciones previstas en éste, y para realizar las actividades de promoción y monitoreo.

Incorporación de nuevas tecnologías. El nuevo marco normativo, regulatorio e institucional, así como la gestión de las entidades que intervienen en este sector, facilitarán la incorporación al país de nuevas tecnologías que impulsen la masificación del acceso y uso de las TIC.

El Gobierno Nacional, con el liderazgo del Ministerio de Comunicaciones y en coordinación con las entidades pertinentes, definirá el estándar más apropiado para la incorporación de la televisión digital al país. Previo a esta definición, se requerirá una evaluación de viabilidad y conveniencia técnica, económica y social, que permita contar con los elementos necesarios para la toma de decisiones. Una vez definido el estándar apropiado para el país, el Gobierno Nacional definirá la respectiva ruta de migración.

El comercio electrónico. Las TIC tienen la capacidad de transformar los mercados globales y locales, contribuyendo a una mayor transparencia y eficiencia. Esta transformación puede

suceder de tres maneras[48]: (1) modificación de los procesos mediante los cuales se realizan las transacciones (2) desarrollo de nuevos productos y servicios y (3) creación de nuevos mercados en tiempo y espacio, generando nuevas oportunidades comerciales y laborales.

Al tener en cuenta la creciente importancia del comercio electrónico en la nueva economía, Colombia tiene el reto de desarrollar este tipo de transacciones, en beneficio del sector productivo y de la población. Para esto, en el marco de la Ley 527 de 1999 por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, el Gobierno Nacional, el Ministerio de Comercio, Industria, y Turismo, el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y los entes territoriales definirán los mecanismos para la promoción de las transacciones electrónicas en Internet. Para este fin, el Ministerio de Comunicaciones y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerán estándares mínimos de seguridad para este tipo de comercio, y revisarán la regulación vigente para la protección de los consumidores.

Adicionalmente, el Ministerio de Comercio, Industria, y Turismo, revisará la regulación vigente para promover una mayor competencia en la actividad de certificación para comercio electrónico, en el marco de la Ley 527 de 1999.

Por su parte, el programa Agenda de Conectividad del Ministerio de Comunicaciones, y el Programa de Renovación de la Administración Pública, del Departamento Nacional de Planeación, continuarán con la implementación del Sistema Electrónico para la Contratación Pública. Este sistema se constituirá en el instrumento obligatorio para adelantar las compras públicas, impulsando la rápida adopción de las TIC en las entidades del Estado e incentivando al sector privado a adoptar herramientas y procedimientos compatibles que contribuyan a desarrollar el comercio electrónico en el país.

Por último, el Gobierno evaluará la creación de mecanismos de crédito o cofinanciación para la implementación del comercio electrónico en el sector productivo, con especial énfasis en los productos de potencial exportador en Pymes.

Apropiación de las TIC para el mejoramiento de los procesos educativos y de investigación. Dentro de los compromisos adquiridos por Colombia en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, se encuentra la responsabilidad del sistema educativo colombiano de garantizar que todos los ciudadanos tengan la oportunidad de acceder a la formación y herramientas necesarias para entender, participar activamente y aprovechar plenamente los beneficios de la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

En concordancia con lo anterior, es necesario facilitar el uso de las TIC en los procesos educativos y de investigación, creando esquemas y ambientes educativos para estimular las habilidades en resolución de problemas e identificación de contenidos relevantes, que fortalezcan la capacidad de reflexión, y que ayuden a desarrollar la creatividad.

A partir de todos estos elementos, el Ministerio de Educación Nacional fortalecerá el uso de las TIC en los procesos educativos y promoverá el desarrollo de contenidos integrados a

[48] Hanna, N. (2003), "Why National Strategies are needed for ICT-enabled Development;" ISG Staff Working Papers, Num. 3. Information Solutions Group.

nuevos ambientes virtuales de aprendizaje, que apoyen la enseñanza y el aprendizaje en diferentes áreas del conocimiento. Consistente con estos lineamientos, el Ministerio de Educación Nacional destinará recursos para incentivar la producción y uso de contenidos educativos.

Adicionalmente, en coordinación con las Secretarías de Educación, el Ministerio de Educación Nacional diseñará y pondrá en marcha mecanismos de promoción para que los docentes contribuyan a una nueva oferta pedagógica en estos ambientes. En el mismo sentido, se continuará con la implementación de aplicaciones y contenidos para la mejora y monitoreo en línea de la gestión educativa y se desarrollará en conjunto con los entes territoriales estrategias de apropiación de las TIC en el sector educativo de todo el país. Bajo estas circunstancias, resulta necesario fortalecer el portal "Colombia Aprende" ampliando su capacidad y su oferta de contenidos, y promoviendo la incorporación de los mismos en los procesos cotidianos de aprendizaje.

Así mismo, el programa Agenda de Conectividad del Ministerio de Comunicaciones en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional continuará con la vinculación de instituciones de educación superior (IES) y/o centros de investigación a la Red Nacional Académica de Tecnología Avanzada (Renata). Se espera que en 2010, 77 IES y/o centros de investigación se encuentren conectados a dicha red, y al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior.

Desarrollo de aplicaciones y contenidos en TIC. El desarrollo de una oferta suficiente de contenidos y aplicaciones es otro elemento importante para el aprovechamiento de las TIC y para la generación de conocimiento. Por esta razón, el Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información estableció como una de las diez metas, complementarias de las Metas de Desarrollo del Milenio, la de promocionar la elaboración de contenidos, especialmente en las lenguas propias de cada país.

Siguiendo estos lineamientos, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones y del Ministerio de Cultura, promoverá el desarrollo de nuevos contenidos y aplicaciones de TIC en el país, para el fortalecimiento de la cultura nacional. En particular, el Ministerio de Cultura en coordinación con el Ministerio de Comunicaciones y el Ministerio de Educación Nacional, continuará fortaleciendo mediante el uso de las TIC, los programas de lectura y bibliotecas públicas del país.

El Ministerio de Educación Nacional a través de sus programas orientados al uso de nuevas tecnologías, radio y televisión dentro de los procesos de aprendizaje, trabajará en el fortalecimiento institucional para el mejor aprovechamiento y uso significativo de las TIC en los diferentes niveles de educación y en la construcción y el desarrollo de nuevas aplicaciones. Por otra parte, el Ministerio de Educación Nacional en asocio con el Programa Computadores para Educar y entes privados tanto nacionales como internacionales (por ejemplo, la red latinoamericana de portales educativos), continuará promoviendo la generación y uso de contenidos de calidad y espacios de interacción e intercambio que fomenten la construcción de conocimiento y el desarrollo de competencias a través del *Portal Colombia Aprende*.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en articulación con el Sena diseñará mecanismos de promoción para la conformación de alianzas entre los empresarios que faciliten

la implementación de contenidos y aplicaciones que faciliten los procesos de gestión y de comercialización de los bienes y servicios del sector productivo, y para la conformación de empresas que desarrollen las aplicaciones de acuerdo con las necesidades propias de cada sector.

El Ministerio de Protección Social continuará con el fortalecimiento del sistema de información puesto en marcha para el mejoramiento de la gestión de la salud pública, la difusión de información y estadísticas particulares del sector, y la asistencia técnica proporcionada en las entidades territoriales. Adicionalmente, promoverá el desarrollo de contenidos y aplicaciones en telemedicina y ayudas diagnósticas en IPS y EPS, para el mejoramiento de la calidad del servicio de salud prestado a la población, a un costo eficiente.

Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural continuará implementando contenidos y aplicaciones de TIC en línea y en sus respectivos programas de capacitación. En particular, fortalecerá el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias para modernizar los procesos operativos de las autoridades nacionales sanitarias, y mejorar la coordinación entre las diferentes entidades encargadas de sanidad e inocuidad. Adicionalmente, a través de la Red de Información Agraria Nacional (Agronet), el Ministerio liderará el fortalecimiento y modernización de los sistemas de información para mejorar la confiabilidad y oportunidad de la información sectorial (estadísticas básicas del sector, el sistema de precios e inteligencia de mercados). Esta red generará adicionalmente, políticas para la generación confiable de la información. Por último, el Ministerio realizará las actividades pertinentes para desarrollar e implementar un sistema de información geo-referenciado para el mejor uso del suelo.

De otro lado, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Comunicaciones, revisará y fortalecerá la regulación sobre protección a los derechos de autor en relación con los contenidos y aplicaciones de TIC, desarrollados en el país.

TIC para la productividad y competitividad

Apropiación de las TIC en el sector productivo. Es generalmente aceptado que las TIC dinamizan los procesos de crecimiento económico y globalización en las dimensiones productivas, financieras y comerciales. Para que este efecto se haga realidad es necesario que el Estado amplíe sus perspectivas de acción y sea un líder en los procesos de apropiación de dichas tecnologías por parte del sector productivo y de la sociedad civil en general.

El liderazgo del sector público debe estar basado en la efectiva coordinación con el sector productivo principalmente en: la identificación de los requerimientos tecnológicos de las empresas para hacer frente a la competencia nacional y global, y el reconocimiento de las posibilidades de promoción de un sector exportador basado en segmentos específicos del desarrollo de las TIC.

La cooperación entre el sector productivo y el Estado debe identificar tanto los beneficios como los riesgos originados por las TIC en la posición competitiva de la industria doméstica, para asignar eficazmente los recursos financieros escasos.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Protección Social, Sena y el Ministerio de Comunicaciones y el sector productivo, diseñarán y pondrán en marcha incentivos para que las empresas, especialmente las Pymes, implementen las TIC en los diferentes eslabones de la cadena de producción, y accedan a los servicios financieros a través de estas tecnologías. En este sentido, las instituciones públicas vinculadas al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, articularán los programas orientados a promover la apropiación de las TIC en el sector productivo, incentivando la *asociatividad* de las empresas en la implementación de estas tecnologías.

De otra parte, el Ministerio de Comunicaciones, en coordinación con el Sena y las Cajas de Compensación Familiar, identificará las necesidades de capacitación en TIC en el sector productivo. A partir de esto, el Sena y las Cajas de Compensación Familiar concertarán programas de entrenamiento laboral con los gremios, de acuerdo con la normatividad vigente para la educación no formal.

Así mismo, el Ministerio de Protección Social y el Ministerio de Comunicaciones, coordinarán la reglamentación del teletrabajo como alternativa laboral para la población de menores ingresos.

Las iniciativas deberán propender por la utilización de la infraestructura de conectividad instalada por el Programa Compartel en escuelas y telecentros en las zonas rurales y urbanas marginadas donde exista dificultad económica de acceso a computadores personales.

Aprovechamiento de las TIC para el comercio internacional. Existe consenso alrededor del hecho que las TIC pueden ser utilizadas para facilitar el comercio internacional, al reducir los costos de las transacciones, reducir los tiempos de envío y facilitar las actividades logísticas. Bajo este lineamiento, el Gobierno Nacional revisará el estado de la conectividad y de la implementación de las TIC en las zonas de infraestructura estratégicas para el comercio internacional, como los puertos, aeropuertos, centros logísticos y pasos de frontera, y definirá medidas e incentivos para un mayor aprovechamiento de estas tecnologías en la mejora de los procesos propios de estas zonas.

Competitividad de la industria de las TIC. La transición del país hacia la sociedad de la información necesita del desarrollo de una industria nacional de hardware, software y servicios conexos, capaces de proporcionar soluciones tecnológicas integrales a los ciudadanos y a las empresas[49].

Considerando que el país tiene importantes ventajas comparativas en la prestación de estos servicios el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Colciencias y el Sena, se continuarán fortaleciendo las relaciones universidad-empresa, incentivando así el desarrollo de productos innovadores. En particular, el Fondo de Comunicaciones destinará al menos el 2% de su apropiación presupuestal a proyectos de

[49] Actualmente el país dispone de más de 4.000 empresas en desarrollo de software, comercialización de hardware, servicios de consultoría en tecnología y canales de distribución, y cerca de 75.000 empleos calificados en tecnologías de información (Microsoft, 2005).

innovación y desarrollo tecnológico, en el marco de las políticas y directrices planteadas por el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Adicionalmente, en el marco de la reorganización del Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología, el Gobierno Nacional promoverá que la acreditación en el país de los estándares correspondientes en la industria de TIC, tenga reconocimiento internacional. En particular, la certificación de los estándares internacionales presentes en la industria de software podrá realizarse en Colombia, disminuyendo los costos de transacción habitualmente asociados a este tipo de certificación. Además, el Ministerio de Comunicaciones y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverán la adopción voluntaria de estos estándares de calidad y su certificación, para las empresas que producen hardware, software y servicios conexos.

De manera complementaria el Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, y Proexport, crearán y promoverán la marca Hecho en Colombi@ para los productos y servicios que cumplan con los estándares internacionales en términos de disponibilidad, homogeneidad, calidad y confianza que exigen los mercados internacionales.

De otra parte, el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Colciencias coordinarán la definición de incentivos para la conformación y consolidación de *clusters* tecnológicos regionales donde concurran los centros de investigación, centros regionales de productividad, incubadoras de empresas, y las empresas del sector con vocación exportadora.

Así mismo, el Ministerio de Comunicaciones promoverá la creación del programa Colombi@ puerto de la información, el cual buscará que el país sea líder en América Latina en la provisión de los servicios de información, ensamblaje de computadores, desarrollo de software especializado, centros de contacto, productos audiovisuales, análisis de imágenes diagnósticas remotas, centros de ayuda especializada, entre otros. En este marco, para promocionar la inversión extranjera en estas actividades, el Gobierno Nacional adecuará el régimen de protección de datos a los estándares internacionales. Adicionalmente, para fomentar el mejoramiento de la oferta de servicios de telecomunicaciones en Colombia, el Ministerio evaluará mecanismos de promoción para la ampliación y reducción de costos de la conectividad internacional.

Reestructuración del Sector Postal. Los servicios postales tienen el potencial de contribuir al crecimiento y al desarrollo económico, al facilitar las comunicaciones y el comercio. El sector postal colombiano se caracteriza por una activa competencia entre operadores, lo cual ha permitido el desarrollo de una amplia gama de productos, según la demanda del mercado. No obstante este sector también presenta altos niveles de informalidad como consecuencia, entre otras razones, de algunos vacíos en el marco normativo y de la fragilidad en las herramientas de regulación, inspección, vigilancia y control.

Esta situación ha afectado la prestación del servicio postal universal en el país, en términos adecuados de cobertura y calidad, dificultando así las comunicaciones escritas en las regiones de menores ingresos. Lo anterior también ha dificultado que el sector postal se integre a la economía global y que se posicione como plataforma para el desarrollo del comercio electrónico en el país.

Por esta razón, el Gobierno Nacional continuará con las acciones emprendidas para la consolidación de este sector. Para esto, el Ministerio de Comunicaciones, en articulación con el Programa de Renovación de la Administración Pública, del Departamento Nacional de Planeación, impulsará la reforma al marco normativo, regulatorio e institucional del sector postal colombiano, y la ejecución del Plan Integral de Desarrollo PIDEP diseñado en coordinación con la Unión Postal Universal. Este Plan fomentará la competencia entre operadores, promoverá la prestación de mejores servicios y se asegurará la financiación, prestación eficiente y sostenible del servicio postal universal en el país. Adicionalmente, la nueva reglamentación postal, definirá competencias entre las entidades gubernamentales involucradas en el sector en materia de regulación, fortalecerá las herramientas legales para el cumplimiento de la función de inspección, control y vigilancia, y definirá las políticas públicas necesarias para optimizar la especialización en la prestación de estos servicios.

De otra parte, el Ministerio de Comunicaciones promoverá las acciones tendientes a su fortalecimiento institucional en los asuntos postales y al mejoramiento de la gestión operativa y comercial de los servicios postales a cargo de la Nación, promoviendo altos estándares de cobertura y calidad, con el fin de potenciar el impacto social de los mismos de acuerdo con los avances tecnológicos disponibles.

El Ministerio de Comunicaciones liderará en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Publico y el Departamento Nacional de Planeación, en el marco de sus competencias, la evaluación de la conveniencia y viabilidad de vincular un aliado estratégico con la capacidad tecnológica para mejorar la calidad del servicio, que contribuya a garantizar la viabilidad financiera de la empresa, que promueva la oferta de nuevos servicios y la modernización de los productos tradicionales, y que se encargue de la operación y prestación de los servicios postales para asegurar la continuidad y mejoramiento en su prestación.

La participación privada

La participación privada en infraestructura se constituye en una importante fuente de financiación y juega un papel importante en la introducción de eficiencia en la provisión de servicios. Esto, en contraposición al papel del Estado, ya que por su naturaleza difícilmente puede estar en sintonía con las fuerzas del mercado y aislar sus decisiones empresariales.

En este sentido se fortalecerán los programas de participación privada en los sectores de infraestructura bajo diversas modalidades, considerando experiencias sectoriales e instrumentos empleados como contratos de prestación de servicios, contratos de concesión, capitalización de empresas, procesos de democratización de acciones o enajenación de activos.

Por otra parte, la eficiencia que puede introducir el inversionista privado no repercute en beneficios para la sociedad si no se cuenta con un adecuado marco regulatorio. Por tal razón, la participación del sector privado en infraestructura es efectiva si da lugar a la participación de numerosos actores de forma tal que promueva la formación de mercados competitivos.

En aquellos servicios que por sus características constituyen un monopolio natural y requiera contar con tarifas reguladas, dicha participación es efectiva si se promueve en un ambiente de

competencia por el mercado y se cuenta con rigurosos estándares de calidad y con los mecanismos institucionales para hacerlos cumplir.

La consolidación de un entorno normativo y regulatorio previsible es un elemento esencial para atraer recursos de inversión en activos de infraestructura que se caracterizan por ser inamovibles, carecer de mercados secundarios, no tener usos alternativos y rendir beneficios a largo plazo. Así mismo, estos desarrollos se complementan por parte de las instituciones, en respuesta a la dinámica de la inversión privada y a la oferta de nuevos proyectos e inversiones en términos de definición de políticas, regulación, control y ejecución.

Como complemento al marco normativo y regulatorio, en los casos en que la participación del sector privado en infraestructura tenga lugar mediante mecanismos contractuales, el desarrollo de instrumentos contractuales claros minimiza futuros conflictos y facilita el buen desarrollo de los proyectos. Aspectos como la asignación de riesgos y obligaciones entre las partes, son criterios definitivos del manejo contractual de los proyectos. En este contexto, gracias a la experiencia en procesos de participación privada, el Estado cuenta con las políticas marco que definen los parámetros y condiciones bajo las cuales se asignan y administran los riesgos, así como las contingencias del Estado[50].

De esta manera, es responsabilidad de las entidades ejecutoras definir contratos en donde la estructura de asignación de riesgos considere: (1) libertades a contratistas privados sobre los riesgos que tienen mayor capacidad de control, mitigación y/o de diversificación, (2) incentivos adecuados para reducir los riesgos y costos de quien tenga mayor capacidad para hacerlo, y (3) condiciones para disminuir la percepción del riesgo por parte de los inversionistas.

Si bien el mercado ofrece diferentes opciones de financiación para inversionistas privados en proyectos de infraestructura, a través de variadas estructuras y mecanismos financieros, las condiciones de mercado de financiamiento local e internacional para mercados emergentes, han ocasionado restricciones en cuanto a la disponibilidad y oferta de dichos mecanismos en los procesos licitatorios. Por tal motivo es necesario promover escenarios de competencia para la oferta de los mecanismos de financiación.

Por tanto, se impulsarán los programas de participación privada en infraestructura y se fortalecerán las reglas de juego para los agentes económicos, con el objetivo de: (1) fomentar la eficiencia en la construcción y operación de proyectos y servicios; (2) promover la competencia; (3) minimizar la presión fiscal que genera la financiación y operación pública de los proyectos y servicios; (4) aumentar los flujos de inversión local y extranjera; (5) aumentar los flujos de financiación local y extranjera y (6) promover la democratización de la propiedad y el desarrollo del mercado de capitales.

[50] Se cuenta con la Ley 448 de 2001, por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales.

4.2.4 Capital humano

Salud

El aporte del sector salud para el crecimiento y competitividad se enfoca desde la perspectiva de capital humano (población sana para la producción) y desde el ámbito de las ventajas comparativas y del desarrollo de estrategias para la investigación y el desarrollo competitivo.

Si bien la salud es constitutiva de la vida y del bienestar, también puede ser vista como base de la productividad económica del individuo y la sociedad. Una persona enferma tiene menor rendimiento laboral que una que no lo está, ya sea por ausencia laborales, incapacidades o por trabajar en esa condición.

La evidencia internacional muestra que los países con peores condiciones de salud y educación son los que más dificultades tienen para lograr un crecimiento sostenido. Más de la mitad del diferencial de África con relación a los países de alto crecimiento de Asia oriental podrá explicarse estadísticamente por la carga de morbilidad, la demografía y la geografía, más que por las variables macroeconómicas.

Adicionalmente, la experiencia internacional resalta como necesidades la maximización de la productividad de los empleados, reconociendo el nivel de productividad alcanzado es altamente determinada por los problemas físicos y mentales de los individuos. Entre los factores que afectan la productividad negativamente, los empleadores señalan que el estrés, el agotamiento y otros temas relacionados con la salud de sus empleados son aspectos decisivos.

Uno de los factores que afecta la productividad es la incidencia de la enfermedad profesional. En Colombia la afiliación al Sistema General de Riesgos Profesionales sólo alcanza el 25% de la población ocupada. El número de diagnósticos de enfermedad profesional realizados por las Entidades Promotoras de Salud (EPS) presenta un incremento constante, al pasar de 507 casos en el año 2000 a 1.790 casos en 2002, evidenciando que el número de diagnósticos de enfermedades profesionales se ha incrementado en 253% durante estos tres años, captados a través del Régimen Contributivo de salud.

Con base en la Encuesta de Calidad de Vida de 2003, la consulta por prevención en el total de los afiliados, se realizó en el 62,3% de los casos, tanto para los ocupados como para los no ocupados. Entre regímenes se encuentra que de los ocupados, los afiliados a regímenes especiales son los que más tienden a consultar una vez al año por prevención (71,4%), seguidos de los afiliados al régimen contributivo (69,8%) y por último los afiliados al régimen subsidiado (47%). El 47% de los trabajadores respondieron que aunque estaban enfermos no dejaron de asistir al trabajo y el 47% respondieron que dejaron de asistir entre 1 y 15 días a sus sitios de trabajo. Sólo el 4,5% respondió que dicha enfermedad representó entre 16 y 30 días de incapacidad laboral, y el 1,5% respondió que estuvo incapacitado para trabajar por más de 30 días. Los afiliados al régimen subsidiado son los que más reportaron una incapacidad de entre 1 y 15 días (53,1%), seguidos de los afiliados al régimen contributivo (45%).

Es importante resaltar, de los anteriores resultados, que si bien los trabajadores reportan enfermedades, una gran porción de ellos asisten a sus lugares de trabajo y continúan con sus actividades normales. Lo anterior hace pensar que el fenómeno de "trabajar enfermos" puede

ser altamente recurrente en la vida laboral de los ocupados, con los consecuentes costos en productividad que ello acarrea.

En la población ocupada no afiliada a ningún régimen en salud, se encuentra que el 67,8% no consulta por prevención. Lo anterior implica que es necesario promover tanto la afiliación al régimen de salud como la afiliación al Sistema de Riesgos Profesionales, además de promover el uso de servicios de salud y de los programas de prevención y promoción entre la población aún no afiliada.

De otra manera, la búsqueda del incremento del capital de salud se debe iniciar desde el momento de la concepción, dado que la adecuada alimentación de la madre en estado de gestación impacta las condiciones físicas y nutricionales del recién nacido. Teniendo presente que la buena nutrición es un elemento clave para el desarrollo de las capacidades cognoscitivas del menor, para adquirir conocimientos en el futuro y para obtener mayor salud en el largo plazo.

En este contexto es innegable la importancia del sector salud en la sociedad. La inversión en salud impulsa el desarrollo humano, reduce la pobreza (entendida esta bien sea como carencia de ingresos o carencia de capacidades fundamentales), al tiempo que impulsa el crecimiento económico.

Por otra parte y desde la perspectiva empresarial, la exportación de servicios de salud inició en Colombia hacia finales de la década de 1990, favorecida principalmente por la disponibilidad a costos competitivos de servicios de alta calidad, y la creciente disponibilidad para la práctica de procedimientos de alta complejidad en importantes clínicas y hospitales del país. A esto se suma el buen desempeño relativo del sistema de salud colombiano.

A pesar de ser considerados hasta hace poco tiempo como una actividad estrictamente local, de forma progresiva los servicios de salud han venido ganando participación en el comercio mundial. La particular sensibilidad de la medicina a los avances científicos y tecnológicos, han contribuido a la rápida difusión de conocimientos, productos, tecnologías y prácticas médicas que se traducen en nuevos patrones de consumo de bienes y servicios de salud. Esto a su vez ha dado paso a la aparición de nuevos nichos de mercado encaminados a satisfacer esas nuevas demandas y a generar una mayor heterogeneidad de la atención en salud a la cual tienen acceso diferentes grupos de la población.

El comercio internacional de servicios de salud se origina en la demanda de agentes particulares que buscan la maximización de la relación beneficio/costo del servicio adquirido, teniendo en cuenta los servicios y precios disponibles localmente y en el exterior. En el caso de los consumidores de países industrializados, los altos costos de tratamientos especializados y atenciones médicas en su país de origen desplazan el interés de los pacientes hacia países en desarrollo capaces de proveer servicios de calidad a precios competitivos. Por su parte, los pacientes de países en desarrollo buscan el acceso a la medicina de países avanzados motivados principalmente por el deseo de aprovechar los adelantos científico-tecnológicos disponibles exclusivamente en países industrializados, aunque a costos considerablemente altos.

En el mundo son varios los países que con procesos de construcción de ventajas competitivas en forma de clusters han sabido aprovechar la demanda internacional de servicios de salud.

Estas actividades son vistas no sólo como una oportunidad para la generación de divisas, sino también como una alternativa para el mejoramiento de los sistemas de salud disponibles para sus respectivas poblaciones.

En Colombia existen iniciativas en marcha encaminadas a la conformación-consolidación de clusters de salud en varias ciudades del país. En Bogotá y Cundinamarca, la Cámara de Comercio de Bogotá, junto a la alcaldía mayor y Proexport lideran el desarrollo del programa Salud Capital. En Medellín, Pro Antioquia lidera el programa Salud sin Fronteras. En Cali la Universidad Javeriana de esa ciudad estimula el desarrollo de un proyecto de Capacidades Competitivas en Salud para la región conocido como Valle de la Salud, mientras que en Santander el CARCE ha propuesto el desarrollo de un proyecto de Exportación de Salud en el departamento a través de la inicitaiva Salud Santander. Por fuera de estas iniciativas, existen otras entidades hospitalarias que de forma independiente llevan a cabo proyectos para exportar servicios de salud en el Viejo Caldas, Barranquilla y Cartagena.

Metas y acciones requeridas

El Plan Nacional de Desarrollo con el fin de fortalecer el capital humano y crear las condiciones de desarrollo sostenible junto el desarrollo empresarial del sector salud, se concentrara en:

Programas de nutrición y promoción de hábitos saludables en la población general. La nutrición juega un papel determinante en el logro de mejoras en la productividad futura. Las estrategias en este sentido son recogidas en la política de seguridad alimentaria y nutricional (ver capítulo de Reducción de la Pobreza y promoción de la Equidad).

Aumentar la cobertura y acceso al Sistema General de Riesgos Profesionales. En este sentido resultan necesarias varias acciones:

Programas de difusión del conocimiento de los trabajadores sobre sus derechos y deberes con relación a las enfermedades profesionales.
Mejorar los procesos de interacción administrativa de las entidades de la seguridad social como son las Empresas Promotoras de Salud y Administradoras del Régimen Subsidiado, en aras de facilitar el tratamiento a sus afiliados.
Fortalecer la inspección, vigilancia y control de todos los actores institucionales y procesos relacionados con la calificación del origen de los eventos, reconocimiento y pago de prestaciones y la prevención de las enfermedades profesionales.
Implementar sistemas de información que consoliden los datos sobre enfermedad profesional como una forma para fortalecer el diseño de políticas, por medio de la consolidación de los registros, reportes y análisis de la morbilidad profesional.

Agenda interna sectorial

La agenda interna propone tener un sector con altos estándares de calidad, investigación y desarrollo, para que garantice atención integral en salud para los colombianos y que sea competitivo en el contexto internacional.

Para el efecto es necesario que las entidades territoriales tengan claridad sobre la importancia de tener una población sana y que invertir en salud se convierte en determinante del desarrollo y del crecimiento económico.

En este sentido es necesario que el Ministerio de la Protección Social divulgue la política nacional de prestación de servicios, con espacial énfasis en el componente del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad (SOGC). Será prioritario para lograr competitividad internacional que el país cuente con un SOGC que permita acreditar a los prestadores de salud internacionalmente. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo conjuntamente con el MPS, deben desarrollar las acciones que correspondan para lograr en 2010 contar con los instrumentos que permitan a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y aseguradoras tener reglas claras que les permitan insertarse en el mercado internacional.

Así mismo, dado que esta política contempla, dentro de sus estrategias, el fortalecimiento de procesos de evaluación e incorporación de tecnología biomédica a través del desarrollo del Sistema Nacional de Evaluación Tecnológica en Salud, y el apoyo a la implementación de la Política Farmacéutica Nacional, se deberá lograr a 2010 tener la evaluación y una política sobre la incorporación de tecnología biomédica en el país. De igual manera, será prioritario para el sector salud bajo el liderazgo del MPS y Colciencias, definir una Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en salud.

En relación con la investigación y desarrollo (I+D) del el país debe incentivar la participación activa del sector privado. Para el efecto el MPS y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo diseñarán una estrategia para que las empresas y agentes del sector salud inviertan en I+D. Se deberá buscar la cofinanciación de proyectos de investigación en salud con el sector privado, a través de universidades, centros de productividad y de desarrollo tecnológico; la conformación de centros de investigación científica y de biotecnología asociada a tratamientos en todas las áreas y la dotación de equipos de alta tecnología. Se deberá desarrollar una estrategia que incentive a las universidades públicas y privadas a realizar mayores esfuerzos en I+D.

Así mismo, el sector debe considerar desarrollar acciones conjuntas con el sector turismo, para complementar su estrategia comercial para la exportación de servicios de salud. Esto implica adelantar campañas de promoción de la imagen de país y sus fortalezas.

Se busca, también, promocionar y consolidar los clusters de salud regionales que permitan el fortalecimiento interno y que a su vez favorezca la exportación de servicios de salud. El establecimiento de clusters está dirigido al afianzamiento y desarrollo de factores como la asociatividad empresarial, la productividad, la investigación y el desarrollo, y la comercialización. Además resulta indispensable la homologación de protocolos de servicios, la implementación de un sistema único de acreditación y la articulación con las redes empresariales de industrias complementarias para la consolidación de los clusters. Adicionalmente, se debe incrementar la productividad a través de la aplicación y desarrollo de soluciones tecnológicas y la implementación de programas de actualización del talento humano.

Esta estrategia se desarrolla mediante la formulación y articulación de proyectos orientados a incentivar la exportación de servicios de salud con estándares internacionales de calidad. Así

mismo, con base en la definición de especialidades médicas en las diferentes regiones, considera necesario convocar y sensibilizar a los diferentes actores para crear una oferta coordinada en la prestación de servicios que permita aprovechar las ventajas relativas de cada uno.

En el caso particular del desarrollo y mejoramiento de talento humano para el sector salud, el Gobierno nacional propone a través de la Política Nacional de Prestación de Servicios de Salud la implantación de un sistema de recertificación y registro único nacional del personal de salud. Además considera necesaria la definición e implantación de los criterios de calidad para los escenarios de práctica y hospitales universitarios, así como, la definición de una cultura ética a partir de la iniciativa del Programa Nacional de Bioética.

La política debe incluir la formulación de un sistema de incentivos para el talento humano del sector, así como el reconocimiento de los logros en calidad a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y aseguradoras. El Gobierno evaluará la asignación de líneas de créditos blandas que impulsen la reposición de tecnología biomédica.

Educación y formación para el trabajo

La educación cumple un papel estratégico en el desarrollo económico y social de los países. Muchos autores han estado interesados en cuantificar y demostrar los efectos de las inversiones en capital humano y cómo la educación influye en el bienestar de las personas al aumentar sus capacidades para contribuir y aprovechar las oportunidades del desarrollo.

En la actualidad la educación, reflejada en la adquisición de conocimientos, competencias y habilidades productivas, es uno de los factores que determinan el grado de competencia que está en capacidad de afrontar un país, dado el auge del comercio internacional. Lo anterior obliga a los países a incrementar el número de personas capacitadas en áreas especializadas de acuerdo con las necesidades del sector productivo. Adicionalmente, las naciones deben contar con el capital humano necesario para generar desarrollo científico y tecnológico, aspecto medular cuando se trata de crear capacidad nacional para la innovación, adaptar la tecnología y hacer frente a los riesgos del cambio tecnológico.

A través de las inversiones en educación se observan mayores niveles del desarrollo económico en los países que han puesto gran énfasis en las políticas que impulsan la educación. Igualmente, se le otorga un gran papel en términos de mejorar los niveles de equidad de las sociedades.

El énfasis que da la economía a la educación, a pesar de que ha sido una preocupación desde Smith hasta nuestros días, se desarrolla con el concepto de capital humano que fue inspirado en sus inicios por los trabajos de Schultz (1963) quién analizó el gasto en educación como una inversión y Becker (1964) quién desarrolló propiamente una teoría sobre formación de capital humano y analizó la tasa de retorno de las inversiones en educación.

El concepto de capital humano desarrollado por Schultz, se relaciona con el hecho de que los seres humanos realizan inversiones en sí mismos por medio de la educación, el entrenamiento y otras actividades, las cuales incrementan su ingreso a través del aumento de la remuneración a su trabajo.

Uno de los principales enigmas de la economía ha sido encontrar la fórmula que permita conocer que factores inciden más decisivamente en el crecimiento económico. Después de muchas investigaciones, se llegó a la conclusión de que, más allá del crecimiento de los factores (capital de trabajo) la principal contribución proviene del *cambio técnico* y la educación.

La contribución de la educación al crecimiento se presume sucede a través de su habilidad para incrementar la productividad del empleo incorporado en el proceso de producción, a través de la educación formal o el entrenamiento técnico; sin embargo no se conoce exactamente cómo ni con qué intensidad se da esta relación.

Los principales obstáculos para la cuantificación del impacto de la educación sobre el crecimiento y la productividad incluyen la indeterminación de la causalidad crecimiento - educación ya que muchos países con alto ingreso tienen también altos niveles de escolaridad, mientras gran cantidad de países, en desarrollo, que han logrado aumentar rápidamente su nivel de educación no muestran un nivel de crecimiento que permita encontrar una causalidad directa. Adicionalmente, existen restricciones para cuantificar las variables.

Aunque parece tarea esquiva encontrar los efectos directos de las inversiones en educación sobre el crecimiento, lo cierto es que muchos estudiosos del tema recomiendan que los países menos favorecidos aumenten su stock de capital humano acompañado de inversiones igualmente importantes en términos de capital físico y desarrollos tecnológicos. Estas recomendaciones se soportan en el hecho de que en la dinámica del proceso de producción no interviene exclusivamente el capital humano, sino que, por el contrario, este se liga a los demás componentes produciendo así la mejor combinación.

La complementariedad entre tecnología y destrezas es un tema muy importante y se recomienda por tres motivos: (1) se necesitan trabajadores calificados para implementar nuevas tecnologías porque ellos son más aptos para enfrentar los cambios; (2) el cambio tecnológico dirigido requiere una mayor velocidad en la elevación de los niveles de educación en los países en desarrollo, puesto que la naturaleza del cambio tecnológico intensivo en destrezas tiende a perpetuarse y; (3) se requieren trabajadores, ingenieros y científicos calificados para producir adaptaciones importantes de las tecnologías existentes y, aún más, para crear nuevas.

Sin embargo, superar la brecha de educación y tecnología requiere que el país realice grandes inversiones en educación. Tal como lo dice el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. La transformación tecnológica actual depende de que cada país tenga capacidad para liberar la creatividad de sus habitantes y posibilite que estos comprendan y dominen la tecnología, introduzcan innovaciones y adapten las tecnologías a sus propias necesidades y oportunidades.

No hay que olvidar que, junto con las inversiones en educación, la promoción de la creatividad requiere, además, contar con ámbitos económicos flexibles, competitivos y dinámicos, inversiones en capital y tecnología, entre otros. Pero el aspecto medular para fomentar la creatividad es la ampliación de las aptitudes humanas. El cambio tecnológico aumenta pronunciadamente la importancia que cada país debe asignar a las inversiones en educación para el desarrollo de las aptitudes de sus habitantes.

Uno de los sectores donde mejor se reflejan los impactos del rezago educativo que aún se observa en el país, es el mercado laboral. Existe una gran porción de la fuerza laboral en el país que no tiene las herramientas básicas para insertarse con éxito en el mercado de trabajo ni para contribuir con el aumento de la productividad y competitividad que el país requiere. En 2005, el 44% de la fuerza laboral contaba con secundaria incompleta o completa y en el año 2003 sólo un 24% de los jóvenes entre 18 y 23 años accedieron a un nivel de postsecundaria.

De acuerdo con las cifras de la ECV de 2003, el porcentaje de personas que tienen o asisten al nivel técnico o tecnológico, con respecto al total de la población mayor de 12 años tan sólo llega a un 3,8%, en el universitario a 7,8% y en postgrado 1,5%. Sólo el 9,8% de la misma población de referencia asistía o había recibido a algún tipo de formación para el trabajo, de los cuales el 17% fue impartido por el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena). Estos resultados están relacionados con los problemas de acceso a capacitación en el nivel técnico o tecnológico, la imposibilidad de continuar en el sistema formal de educación, y la ampliación de las diferencias entre el perfil del recurso humano existente y la posibilidad de vinculación al mercado laboral.

De otra parte, existen en el país múltiples entidades que prestan de forma independiente servicios de formación y capacitación, diseñan sus programas desde ópticas distintas y sus instrumentos y procedimientos de evaluación obedecen a parámetros diversos, frecuentemente aislados de la realidad del sector productivo. La principal característica de este universo de instituciones y modalidades educativas es su alto nivel de dispersión, heterogeneidad y falta de interrelación. A esto se suma la ausencia de un sistema de equivalencias que permita a las personas moverse entre el proceso de formación y el mundo laboral. Sus modelos, basados en la mayoría de los casos en la transferencia de conocimientos, no corresponden con las necesidades del mundo del trabajo actual, que impone la necesidad de incorporar el desarrollo de competencias laborales.

Adicionalmente, las funciones de definición de políticas, inspección, vigilancia y control de la oferta de capacitación está dispersa: la educación básica y media técnica es dirigida por el Ministerio de Educación Nacional (MEN). La educación no formal, es regulada por las secretarías de educación departamentales, municipales y distritales; la Formación Profesional por el Sena y el Ministerio de la Protección Social (MPS); la educación técnica profesional y tecnológica por el MEN; y la capacitación de origen empresarial por el Sena y el MPS. Además, diversos ministerios y agencias sectoriales intervienen en procesos relacionados como la transferencia de tecnología.

Es necesario mejorar el esquema estructural y operativo del Sistema de información y de creación de incentivos que ofrezcan la credibilidad necesaria para que tanto empresarios como trabajadores realicen un vínculo eficaz entre la oferta y demanda de trabajo.

En el mercado laboral, las barreras de acceso al sistema educativo tradicional y la baja pertinencia y cobertura de la capacitación se manifiestan en tasas de desempleo más altas en la población con bajos niveles de educación, sobre todo aquellos con enseñanza secundaria completa o incompleta. Estos últimos constituyen más del 57% de los desempleados.

Así mismo, en la medida en que el desempleo sea mayor para las personas con bajos niveles de educación, se presentan efectos distributivos a favor de los trabajadores más educados, lo que

explica que el salario relativo de los trabajadores con educación universitaria haya crecido de modo sistemático.

Metas y acciones requeridas

Dado lo anterior, la propuesta para el cuatrienio 2006-2010 tendrá como fundamento un sistema de formación de capital humano integral a partir del fortalecimiento y la articulación de todos los niveles, desde la educación inicial hasta la educación superior y con la formación para el trabajo. Dentro de esta articulación se incluirá el desarrollo, adquisición y fortalecimiento de competencias básicas, ciudadanas, generales, laborales específicas e investigativas.

Con el desarrollo de las competencias ciudadanas en todos los niveles educativos, se busca promover la formación integral de los educandos en valores, principios, derechos y deberes. Además, en las instituciones educativas tanto de carácter público como privado, el estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución, de la instrucción cívica así como la educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, y en general la formación en valores humanos, son considerados de enseñanza obligatoria.

La formación por competencias estará acompañada del desarrollo de un esquema de evaluación de la calidad por medio del cual se pondrá a prueba la adquisición de las competencias acumuladas en cada uno de los niveles. Estas competencias deberán constituir el núcleo común de los programas académicos en todos los niveles desde la educación inicial hasta la educación superior, la formación para el trabajo, y serán el fundamento sobre el cual se construyen aprendizajes a lo largo de la vida (figura 4.10).

Figura 4.10: Modelo de formación por competencias

Fuente: MEN-DNP.

La estrategia permitirá una mayor definición del perfil laboral de los egresados de cada nivel, que junto con los esfuerzos por dar mayor pertinencia a los programas académicos, mejorará la

inserción laboral de los jóvenes que culminan la educación básica y media. De igual manera, incentivará un mayor direccionamiento de la educación superior y la formación para el trabajo, al definir y acoger los perfiles laborales que el país requiere para el fortalecimiento del sector productivo y por ende el que se logre un mayor crecimiento económico.

El modelo se concibe como un sistema flexible a partir del nivel de educación media, más integrado con el sector productivo al permitir la entrada y salida de estudiantes del sistema educativo hacia y desde el mercado laboral. Además, se plantea el fortalecimiento y la articulación de la educación para el trabajo y el desarrollo humano con el resto del sistema para garantizar que la fuerza de trabajo se capacite y actualice sus conocimientos de forma permanente.

Figura 4.11: Articulación del sistema de formación de capital humano

Fuente: MEN

Desarrollo de competencias en todo el ciclo de formación de capital humano

Dado que el sistema educativo que se propone incluye una articulación de todos los niveles, es necesario que se fomente y apropie el enfoque de formación por competencias acumuladas, con base en los estándares definidos en el cuatrienio pasado los cuales se revisarán y actualizarán para 2010, partiendo del desarrollo de las competencias básicas y ciudadanas en preescolar y primaria, incorporando competencias laborales generales en la secundaria y algunas específicas en la media, de manera que en el nivel de educación superior se profundice en cada una de estas competencias, se potencie la capacidad de investigación científica y tecnológica, y finalmente el país cuente con profesionales capaces de dar solución a los problemas.

Lo anterior convertirá el nivel de educación media en una primera etapa con el fin de que resulte más atractivo para los jóvenes que tienen mayores restricciones económicas. Igualmente, debe garantizarse que la educación proporcionada en este nivel, se encuentre en total concordancia con las necesidades del sector productivo y la educación superior mediante

la actualización periódica de los contenidos. Este esquema estará articulado con el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT).

Para 2010 todas las instituciones educativas de media académica deberán haber incorporado competencias laborales generales y 80 mil jóvenes de la media técnica harán parte del proceso de articulación que se propone entre la educación media y la educación superior.

Mejoramiento de la Calidad y Competitividad en el Sistema Educativo

Las estrategias para lograr una educación de calidad para la competitividad son:

- **Apropiación de estándares en el Sistema Educativo.** El mejoramiento de la calidad de la educación requiere de la formulación de estándares y condiciones mínimas, que establezcan diferencias entre los distintos niveles de la educación. Igualmente, estos estándares y condiciones mínimas deberán cambiar, conforme evolucionan las metodologías de aprendizaje junto con la incorporación de nuevas tecnologías.

  En ese sentido, el Gobierno nacional impulsará la identificación y definición de las competencias para la primera infancia y continuará promoviendo estrategias que permitan que las instituciones educativas se apropien de los estándares y construyan, con base en ellos, currículos, planes de estudio y estrategias pedagógicas y de evaluación en el aula.

  Para 2010, el Ministerio de Educación habrá revisado y actualizado la totalidad de los estándares en competencias básicas y adelantado procesos eficientes para la apropiación de los estándares formulados en 78 Entidades Territoriales certificadas.

  En el nivel superior, se iniciara la implementación de los estándares de competencias a partir de los ya establecidos para los niveles de básica y media. Estos estándares deberán incorporarse en el proceso formativo y evaluarse a través de los ECAES. De esta forma las competencias laborales generales se integran a este núcleo común desde la educación básica secundaria y las específicas se desarrollan en el nivel superior y en la capacitación laboral.

- **Fomento y aseguramiento de la calidad para la educación básica, media y superior.** Partiendo del convencimiento de que la implementación exitosa del ciclo de calidad depende de la capacidad de las instituciones educativas para formular, ejecutar y hacer seguimiento a los resultados de sus planes, durante el siguiente cuatrienio se continuarán implementando estrategias de aseguramiento de la calidad y de mejoramiento continuo en las instituciones educativas.

  En este sentido, los entes territoriales seguirán ejerciendo su función de acompañamiento y asistencia técnica para el mejoramiento de la calidad de las instituciones. Para ejercer esta función de manera acertada deberán elaborar un mapa educativo del territorio que contenga información acerca de los proyectos educativos rurales y urbanos así como de las instituciones educativas oficiales y privadas, que permita definir los diferentes énfasis educativos del territorio y las características poblacionales del mismo. La información contenida en el mapa educativo servirá como criterio para la distribución de la planta docente y de los recursos con que cuenta el ente

territorial y será el insumo fundamental para la elaboración de los Planes de Apoyo al Mejoramiento de las secretarías.

Igualmente, el Ministerio acompañará a las instituciones educativas de bajo logro en la formulación y ejecución de planes de mejoramiento institucional, y asesorará a las entidades territoriales en la elaboración de planes de apoyo al mejoramiento, a partir de la información obtenida en la georreferenciación.

Figura 4.12: Sistema de aseguramiento de la calidad

Para 2010, se llegará a 58 entidades territoriales con planes de apoyo pertinentes en ejecución, al 100% de establecimientos educativos de bajo logro acompañadas en la formulación y ejecución de sus planes de mejoramiento, y a 15.723 ejecutando sus planes de mejoramiento institucional.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación establecerá un sistema de aseguramiento de la calidad de los servicios educativos prestados por las instituciones oficiales y privadas de básica y media, así como por operadores de modelos flexibles, instituciones formadoras de docentes y oferentes de asistencia técnica a los centros. Para ello, se apoyará la conformación de una oferta certificada de servicios y programas de apoyo al mejoramiento de la gestión dirigidos a las instituciones educativas, con participación de organizaciones especializadas, universidades y empresas del sector productivo. La meta es que para el 2010, 30 entidades territoriales estén apoyando procesos de certificación de calidad de Instituciones Educativas.

En la educación superior se ha privilegiado la noción de aseguramiento de la calidad, entendida como el conjunto de acciones orientadas a promover, gestionar y mejorar permanentemente la calidad de los programas. El sistema de aseguramiento de la calidad de educación superior está conformado por tres subsistemas información, calidad y fomento.

Lo anterior implica que a partir de la información suministrada por el esquema de evaluación de competencias acumuladas, los sistemas de información de matrícula y de mercado laboral, se contará con los insumos para evaluar y otorgar licencias de funcionamiento, registro calificado y certificados de acreditación de calidad de todas las instituciones pertenecientes al

sector. De igual forma, este sistema diseñará y coordinará las actividades de fomento tendientes a mejorar la recolección de la información que alimenta el sistema y los planes de mejoramiento para el logro de los certificados de calidad.

Adicionalmente, las recomendaciones y observaciones resultantes de los procesos de evaluación tanto de registro calificado como de acreditación de excelencia, deben involucrar el diseño e implementación de planes de mejoramiento en las instituciones de educación superior. Para esto se buscará que los sistemas de información que soportan el sistema de aseguramiento de la calidad (Observatorio, SNIES y resultados ECAES) y las evaluaciones de programas brinden herramientas para apoyar los procesos de autoevaluación permanente.

Educación básica y media

La política de mejoramiento de la calidad se desarrollará a través de la evaluación de competencias acumuladas obtenidas por los estudiantes en los diferentes niveles educativos, el desempeño de los docentes y demás actores que intervienen en el proceso educativo, la implementación de planes de mejoramiento, así como la capacitación de los docentes.

Un segundo elemento esencial en el tema de la calidad de la educación es el mejoramiento sistemático de la pertinencia de la educación, por esta razón se seguirán políticas que conduzcan a lograr una educación acorde con las necesidades del sector productivo, los sectores estratégicos, el desarrollo de la ciencia y tecnología y la conservación y transferencia de los aspectos más destacables de nuestra cultura.

Entre las estrategias y programas que se ejecutarán en el periodo de gobierno se destacan las siguientes:

1. Evaluación para el mejoramiento de la calidad de la educación. En el próximo cuatrienio se realizarán evaluaciones, constantes, de los resultados alcanzados por los estudiantes para ir ajustando los campos de acción y las estrategias para mejorar la calidad y en el caso del grado de transición se describirá el nivel de desarrollo de las competencias básicas con que los niños inician el proceso escolarización. Estos resultados deberán ser difundidos a la sociedad con el fin de que ésta y participe en la formulación de estrategias para el mejoramiento continuo. Las herramientas con que se mida la evolución de los resultados deberán ser comparables año a año y responderán a los estándares establecidos en los procesos de aprendizaje y Así mismo, se fortalecerá la cobertura de las pruebas para todos los alumnos de 5º, 9º y 11º. Adicionalmente, los estudiantes participarán continuamente en pruebas internacionales de evaluación de competencias.

   A continuación se plantean las metas para 2010:

   - 20% de los colegios oficiales ubicados en categoría de desempeño alto y 14% en desempeño superior y muy superior en las pruebas de estado-Icfes.
   - El país superará la media regional y se acercará a la media internacional en las pruebas internacionales de calidad.

Así mismo, se dará continuidad a los planes de mejoramiento de los establecimientos educativos oficiales que se elaboran a partir de los resultados en las evaluaciones de los estudiantes. Estas evaluaciones constituyen un insumo importante para que los establecimientos formulen nuevas estrategias pedagógicas que permitan aumentar los niveles de logro de los estudiantes. Para el año 2010 se espera que el 100% de los establecimientos educativos oficiales se encuentren desarrollando planes de mejoramiento.

2. Implementación de herramientas y estrategias innovadoras para la formación en TIC. Al tener en cuenta la necesidad que tiene nuestro país de fundamentar el crecimiento del desarrollo científico y tecnológico, el sistema educativo debe jugar un papel fundamental en la apropiación social de estos componentes y en el proceso de instaurar una cultura científica. Un primer paso en este camino es el fomento del uso de TIC en la educación básica y media para el desarrollo de competencias tecnológicas, las cuales se convierten en herramientas claves para que los estudiantes puedan aprovechar las oportunidades el desarrollo científico y tecnológico que se observa a nivel mundial. Para este propósito, debe intensificarse la capacitación de alumnos y docentes en estas tecnologías, así como el acceso de los estudiantes a los equipos de cómputo y herramientas de conectividad. Igualmente, debe intensificarse el uso de la televisión, radio y materiales educativos, principalmente en las zonas apartadas del país para el desarrollo de competencias básicas.

   De otro lado, el personal docente, con apoyo de las entidades territoriales y del gobierno central podrá elaborar material audiovisual que facilite la incorporación de los conocimientos por parte de los alumnos e incluso se pueda utilizar para el aprendizaje autónomo. A su vez, estos medios pueden ser los más eficaces para la difusión y apropiación de los estándares de calidad y las competencias mínimas a desarrollar en la educación básica y media.

   Las metas que se proponen a 2010 son:

   - 100% (16.019) de los establecimientos educativos beneficiados con computadores
   - 20 estudiantes por computador
   - 90% de los establecimientos educativos conectado a Internet
   - 70% de los docentes capacitados en uso de TIC para el desarrollo de competencias

Cuadro 4.9: Metas en calidad de educación básica y media

Meta	Situación Actual	Situación 2010
Puntaje promedio nacional en las pruebas SABER	57,5	60,5
Porcentaje de colegios oficiales ubicados en categoría de desempeño alto en las pruebas de estado Icfes	13%	20%
Porcentaje de colegios oficiales ubicados en categoría de desempeño superior y muy superior en las pruebas de estado Icfes	3%	14%
Puntaje promedio nacional en cada área del núcleo común de la prueba de estado del Icfes	44,5	48,5

Fuente: Icfes-Pruebas Saber. Cálculos DDS-SE.

Dominio de idioma extranjero

La capacidad de comprender y redactar textos sencillos y coherentes, y sostener una conversación básica en idioma inglés son elementos esenciales para el mejoramiento de la calidad de la educación. Se propone que al año 2010, 30% de los alumnos de grado 11 deben alcanzar el nivel B1 en la prueba de inglés de las pruebas de estado. Para lograr esta meta, es necesario intensificar el número de horas de capacitación desde el inicio del ciclo escolar y contar con un número importante de docentes capacitados para la enseñanza del inglés en todos los niveles. Estos docentes deben ser evaluados constantemente con el fin de conocer sus niveles de actualización y fomentar su capacitación continua. Para esto último, los docentes podrán acceder a programas de créditos y becas que otorgue el Icetex. Otras metas que se proponen para 2010 es que el 28% de los docentes de inglés alcanzan el nivel B2 en la prueba de inglés.

La meta en educación superior para el 2010 es que el 100% de los estudiantes de programas de idiomas y el 40% de los estudiantes de los programas diferentes a estos se clasifiquen en el nivel B2 y el 100% alcancen el nivel B1.

Capacitación docente para el mejoramiento de la calidad de la educación

Los avances del conocimiento y la tecnología requieren la actualización de los docentes. Para esto, se podrá acceder a programas de crédito o becas otorgados por el Icetex. De igual forma, se deberán fortalecer los vínculos de cooperación con otros países para la capacitación e intercambio de docentes de todos los niveles. Igualmente, debe existir un mejoramiento de la calidad de los programas ofrecidos por las facultades de educación, tanto a nivel de pregrado como de actualización o postgrado. Por otra parte, se implementarán metodologías de apoyo a los docentes que atienden población en condición de desplazamiento en las áreas de atención sicoafectiva, derechos humanos y valoración de la diversidad.

Para el caso de la educación superior, se implementará un Fondo para el Fomento de la Calidad en las Instituciones de educación Superior, el cual será manejado a través del Icetex y busca cofinanciar proyectos de mejoramiento de la calidad que incluyan mejoramiento de la infraestructura física y tecnológica y formación docente.

Mejoramiento y uso eficiente de la infraestructura escolar

Para complementar la estrategia de construcción, mantenimiento, mejoramiento y uso eficiente de la infraestructura y dotación educativa se desarrollará un programa de adquisición y renovación de la dotación escolar como laboratorios, talleres, bibliotecas, y tecnologías de informática. Este programa priorizará la inversión en las zonas con menor acceso a este tipo de herramientas y con presencia de población en condición de desplazamiento.

Educación superior

El mejoramiento de la calidad de la educación superior en el próximo cuatrienio se convierte en uno de los principales retos para el desarrollo del país puesto que es en este ciclo educativo es en el que se adquieren los conocimientos y destrezas propias de una fuerza laboral competitiva. Por lo tanto, el Estado debe promover el aseguramiento de la calidad de los contenidos ofrecidos por los programas académicos de educación superior para que sean pertinentes con las necesidades del sector productivo en el ámbito regional, nacional e internacional.

Para el 2006-2010, se espera desarrollar los siguientes programas:

Seguimiento al mercado laboral

Con el fin de apoyar al sistema de educación superior, en torno a la pertinencia de los programas ofrecidos, deben fortalecerse los mecanismos de información del comportamiento y requerimientos del mercado laboral de manera que el sistema educativo pueda realizar periódicamente ajustes a los contenidos. Uno de estos mecanismos es el Observatorio Laboral para la Educación, a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

Aseguramiento de la calidad de la educación superior

Es necesario continuar con la evaluación de programas académicos para lograr que en 2010 el 100% cuenten con condiciones mínimas de calidad. De igual forma, se buscará aumentar a 900 el número de programas de educación superior acreditados voluntariamente con altos niveles de calidad. En cuanto a las Instituciones de Educación Superior que cuentan con acreditación institucional se procurará que este número se incremente a 20 en 2010 con respecto a las 12 acreditadas actualmente.

Cuadro 4.10: Metas 2010: Aseguramiento de la calidad de la educación superior

Meta	Situación Actual	Situación 2010
Número de programas de educación superior acreditados voluntariamente con altos niveles de calidad.	480	900

Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

En lo que respecta a la evaluación de núcleos básicos del conocimiento que se desarrollan a través de las pruebas ECAES y que actualmente se aplican a 55 programas académicos, se procurará que en 2010 el 50% de los estudiantes alcance una categoría de desempeño alto en comprensión lectora y que la prueba sea comparable en cada uno de los años de su aplicación. Adicionalmente, se adecuarán los ECAES a fin de que éstos evalúen competencias generales por Núcleos Básicos del Conocimiento NBC, los cuales deben ser articulados con los NBC identificados en Básica y Media y de esta forma hacerlos comparables.

Así mismo, se impulsará el sistema de evaluación profesional continuo que permita conocer el nivel de actualización de los trabajadores y profesionales.

Investigación y formación avanzada

La formación avanzada y la investigación tienen efectos positivos en la acumulación de capital humano y en la generación y acceso al conocimiento por parte de la sociedad. Así mismo, contribuyen al desarrollo de los países, por cuanto proveen las herramientas para la apropiación de los productos científicos y tecnológicos.

Por lo anterior, la estrategia buscará fomentar la investigación, generando incentivos, tales como el reconocimiento a los grupos de investigación; destinando mayores recursos para esta actividad y fomentando el sector de Ciencia y Tecnología, a través de estrategias como la consolidación del nuevo Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; acrecentando la cultura científico-tecnológica de la sociedad colombiana; desarrollando el capital humano para la ciencia, la tecnología y la innovación; impulsando el conocimiento en áreas estratégicas para el desarrollo competitivo del país como la biodiversidad y los recursos genéticos, la biotecnología e innovación agroalimentaria y agroindustrial, las enfermedades infecciosas prevalentes en áreas tropicales, los materiales avanzados y la nanotecnología, las telecomunicaciones, la metalmecánica y la electrónica; y consolidando capacidades de CTI en todas las regiones.

De igual manera, se fomentará la investigación en las instituciones de educación superior, así como la participación del sector privado en la financiación de la misma, teniendo en cuenta los aportes en términos de experiencia, conocimientos técnicos y facilidades en infraestructura que posea. Igualmente, se incentivará la realización de prácticas de investigación dentro de las empresas.

Se propondrá además, un esquema de incentivos, a través del sistema de acreditación para que las instituciones de educación superior logren establecer vínculos con otros países, el cual otorgará mayor puntaje a las instituciones que logren homologar sus programas con los de sus pares en universidades extranjeras de alto nivel.

Para fortalecer la investigación y la formación avanzada en las IES se proponen las siguientes metas al 2010:

- 15% de los profesores de tiempo completo deben contar con título de doctorado
- 30% de los profesores con doctorado deben estar participando directamente en actividades de investigación
- Aumentar a 10 el número de Centros de Investigación de Excelencia
- 2.000 nuevos doctores vinculados a universidades
- Mejoramiento y uso eficiente de la infraestructura
- Un elemento muy importante para aumentar la calidad es el mejoramiento de la infraestructura y dotación con la que cuentan algunas instituciones de educación superior. Estas deben disponer de los recursos necesarios para poner en contacto a los estudiantes con las herramientas básicas. A través de los programas de mejoramiento de la calidad de la educación superior deben estipularse los requerimientos mínimos en el tema de infraestructura y dotación con la que deben contar las instituciones.

Igualmente, el Gobierno nacional fomentará la firma de convenios entre las instituciones de educación superior con el fin de compartir los recursos educativos tales como laboratorios, talleres y simuladores. Así mismo, se fomentarán convenios entre las instituciones de educación superior con empresas que permitan la utilización de su infraestructura como campo experimental para el aprendizaje. Finalmente, se fortalecerán las líneas especiales de crédito del Icetex para el mejoramiento de infraestructura.

Formalización de un Sistema para el Ejercicio Profesional
Los nuevos retos que le impone al país la economía internacional hacen necesario un sistema para el ejercicio profesional, el cual deberá contemplar como mínimo los requisitos necesarios para que los profesionales ingresen al mercado laboral y asegurar su actualización permanente a través de mecanismos de re-certificación profesional. En este sentido, se expedirá una ley marco que incluya las disposiciones necesarias para la organización de este sistema y permita la movilidad internacional de profesionales, el fortalecimiento y articulación de los consejos profesionales y el sistema de educación superior como piezas fundamentales en la estructuración de este sistema. Así mismo, se incorporaran las disposiciones que permitan a los profesionales extranjeros establecerse temporalmente en nuestro país.

Fortalecimiento del vínculo universidad-empresa

La pertinencia de la educación debe ir acompañada del fortalecimiento del vínculo universidad-empresa. Para lo anterior las instituciones de educación superior fomentarán la implementación de pasantias con el sector productivo como forma de acercar a los estudiantes al mundo laboral.

Se plantea como meta elaborar e implementar un marco normativo y la realización de pasantias empezando por las licenciaturas de tal manera que los futuros profesores puedan prestar su servicio social obligatorio, apoyando los proyectos de ampliación de cobertura del Gobierno nacional y de las entidades territoriales. Para lo anterior, se propone como meta la creación de 30 alianzas sectoriales para el fortalecimiento del vínculo universidad-empresa.

Fortalecimiento del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT)

Con el propósito de mejorar las dotaciones de capital humano en el sentido de generar las condiciones de calidad, pertinencia y continuidad de la capacitación para el trabajo a lo largo de la vida, como principal mecanismo que permiten una mejor inserción de las personas en el mercado de trabajo, un incremento de la productividad y competitividad del sector productivo fue necesario establecer los lineamientos para ordenar, racionalizar y fortalecer los esfuerzos del Sistema de Educación Formal y el SNFT.

Durante el anterior cuatrienio, el país apostó por el diseño y la puesta en marcha de una estructura ordenada y coherente de esquemas regulatorios e incentivos para articular, integrar y dinamizar toda la oferta de formación para el trabajo alrededor del SNFT, que establece claramente los roles de diseño y promulgación de políticas, acreditación, estándares, regulación, financiación y provisión de la formación en diferentes actores del Sistema, plasmados en el Conpes Social 81 de 2004. Para ello, puso en cabeza del Ministerio de Educación Nacional y el

Ministerio de la Protección Social la responsabilidad de llevar a cabo sus recomendaciones relacionadas con la consolidación del SNFT. Se establecieron los lineamientos de transición para la consolidación de la estructura del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo en diferentes componentes de tal manera que la asignación de recursos y funciones sea mas transparente y eficiente: regulación del sistema, acreditación de entidades y programas de formación para el trabajo, pertinencia de la formación, normalización de competencias laborales, certificación de competencias laborales y provisión de la capacitación para el trabajo.

A su vez, durante el periodo, 2002-2006, se estructuró el Sistema de Información de Instituciones y Programas de Educación no formal; se elaboró el documento base de diagnóstico de la educación formal en Colombia y se expidieron los decretos 3616 de 2005, por el cual se establecen las denominaciones de los auxiliares en las áreas de salud, se adoptan sus perfiles ocupacionales y de formación y los requisitos básicos de calidad.

Por otra parte, de acuerdo con la Ley 1064 de 2006 se reconoció la educación para el trabajo y el desarrollo humano como factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios.

Un avance importante en la consolidación del SNFT fue la aprobación del Decreto 2020 de 2006, por el cual se organiza el Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo. Allí se creó la Comisión de la Calidad de la Formación (CCAFT) e incluyó la participación de otros organismos en la promoción y cumplimiento de las condiciones y los mecanismos requeridos para desarrollar la certificación de los programas y entidades de formación para el trabajo. Por consiguiente, se debe avanzar sistemáticamente en la implementación del decreto y, en particular en la introducción efectiva de mayores competencias dentro del SNFT acorde con las metas establecidas en el Conpes Social 81.

En lo que corresponde al MEN, en su calidad de Unidad Sectorial de Normalización de la Calidad de Formación para el Trabajo, a través de la Comisión de Calidad, adoptará las normas, guías y especificaciones de calidad en las 9 áreas de desempeño, que se basan en el tipo de trabajo ejecutado acorde con la Clasificación Nacional de Ocupaciones, y que deberán ser objeto de verificación por parte de los organismos certificadores para la obtención de la certificación de calidad por parte de las instituciones y programas. Los referidos organismos, no oferentes del servicio educativo, serán reconocidos por la Superintendencia de Industria y Comercio. Por su parte, el MPS tendrá dentro de sus metas la formulación y el diseño de un proyecto piloto de acompañamiento en el proceso de certificación y acreditación al que se vincularán más de 450 entidades pertenecientes al mercado de formación para el trabajo, para lo cual incluirá su estructura, el programa de incentivos y su operativización.

Otra de las metas importantes será la certificación de 500 instituciones para lo cual se adelantarán procesos de promoción del sistema, capacitación y evaluación de condiciones de calidad. Adicionalmente se montará un sistema de información y comunicación pública del SNFT.

Otra de las metas importantes será la vinculación de 450 entidades a un programa piloto de acompañamiento en el proceso de certificación y acreditación de formación para el trabajo, para lo cual se diseñará un programa de incentivos.

En materia de pertinencia existen alcances en la creación de normas y titulaciones de competencias laborales por parte del Sena que desde el año 2003 han comenzado a integrarse paulatinamente en todo el país a la oferta de formación, las cuales han sido elaboradas y sustentadas en trabajo conjunto con las mesas sectoriales a nivel nacional. Sin embargo, durante el presente cuatrienio el MPS y el MEN harán la evaluación a la estructura y operatividad de este mecanismo de tal manera que se determine su efectividad y sea potenciado como estrategia de mejoramiento de la calidad y productividad del desempeño los trabajadores.

En el mismo sentido, el MPS y el MEN deberán definir las estrategias y mecanismos de coordinación y articulación de los temas e información que proveen los observatorios laborales y el Sistema de Información para el Empleo como insumos que soporten el funcionamiento de un sistema de pertinencia que de cuenta de las tendencias de las necesidades del sector productivo, la orientación de los perfiles de formación que ofrecerá el SNFT y su impacto sobre el mercado laboral. Se debe entonces fortalecer e implementar nuevos y modernos sistemas de redes, a través de la integración y coordinación del Servicio de Empleo Público del Sena, Cajas de Compensación, los Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo y servicios privados de búsqueda de empleo, todo esto en el marco de la estrategia de consolidación del SNFT. Este sistema de información permitirá una intermediación laboral eficiente y oportuna que reduzca el tiempo de búsqueda de trabajo.

Dentro de las metas de cumplimiento de la agenda de implementación del SNFT durante este cuatrienio, el MPS en conjunto con el MEN y el Sena están gestionando el diseño de la regulación y el plan de articulación de la cadena de formación y sistema de equivalencias entre la educación formal y la formación para el trabajo, basado en el enfoque de formación por competencias. Esta tarea exige adecuar la reglamentación existente y desarrollar nuevos instrumentos que permitan la movilidad educativa a lo largo de toda la cadena de formación. La política para este cuatrienio promoverá la articulación de este tipo de educación con la media y la técnica profesional, la asistencia técnica a las secretarias de educación para implementación y reforma de programas con base en competencias laborales, y la cualificación del recurso humano de las instituciones. Para adelantar este proceso será necesaria la acción conjunta y decidida del MPS y del MEN con la participación del Sena y el apoyo decidido de los gobiernos nacional y territorial, de las instituciones educativas, el sector productivo y la clase política.

En cuanto a la ejecución de los programas de formación,, el Sena hará parte del conjunto de actores y entidades que conforman la oferta de capacitación para el trabajo siguiendo el esquema de incentivos y mecanismos que establezca el gobierno de tal manera que garantice tanto el crecimiento de la cobertura, la calidad y la pertinencia de sus servicios, como el logro de los objetivos que contribuyan al fortalecimiento del SNFT.

Cuadro 4.11: Metas 2010: Sistema nacional de formación para el trabajo

Meta	Situación Actual	Situación 2010
Aumentar el cubrimiento en la nueva estructura del SNFT de los capacitados	15%	25%

Fuente: Cálculos DNP - SES con base en ECV (2003)

4.2.5 Instituciones para el desarrollo productivo

Una visión general

Las instituciones, definidas en su forma más general, son las restricciones concebidas que dan forma a la interacción humana (North 1990). Unas instituciones que protegen los derechos de propiedad y garantizan el cumplimiento de los contratos incentivan a que los individuos emprendan actividades productivas. Unas instituciones que no lo hacen incentivan las actividades predadoras y la búsqueda de rentas.

Las instituciones son mucho más importantes, al momento de influir en el desempeño económico de largo plazo, que la cultura o la geografía. Por lo tanto, unas buenas instituciones son una condición necesaria para sostener el crecimiento en el largo plazo. ¿Pero qué define a unas buenas instituciones? Rodrik (2004) ofrece la siguiente taxonomía con respecto a las funciones que deben cumplir unas buenas instituciones:

- **Instituciones creadoras de mercados.** El punto de partida es que los mercados no surgen espontáneamente. Su existencia presupone la existencia de derechos de propiedad y de, al menos, algún mecanismo que garantice el cumplimiento de los contratos. Aunque en un principio estas instituciones pueden tener un carácter informal (confianza, interacción repetida), a medida que los mercados crecen y se profundizan se requiere de instituciones de carácter más formal (sistemas jurídicos, tribunales de arbitramento).
- **Instituciones reguladoras del mercado.** Aunque se protejan los derechos de propiedad y se garantice el cumplimento de los contratos, aún pueden presentarse fallas de mercado. Estas pueden surgir como consecuencia de un gran poder de mercado por parte de alguien, las asimetrías de información o la presencia de externalidades.
- **Instituciones estabilizadoras del mercado.** Ante la inestabilidad del ciclo económico, aparece la necesidad instituciones fiscales y monetarias que lo suavicen y que controlen el delicado balance entre desempleo e inflación. Se requiere de instituciones para la regulación preventiva y la supervisión, particularmente en el sector financiero, el cual, como lo muestra la experiencia colombiana, puede llegar a ser una fuente de inestabilidad.
- **Instituciones legitimadoras del mercado.** Los resultados del mercado, aún si son eficientes, no son necesariamente justos. Los perdedores del mercado pueden ser entonces una fuente de inestabilidad política, a no ser que la sociedad cuente con instituciones que otorguen la suficiente participación política y la suficiente compensación económica. La democracia y la existencia de una red amplia y eficiente de seguridad social son elementos que legitimizan y llenan los huecos que deja el mercado.

La literatura sobre instituciones, desafortunadamente, trabaja con un alto nivel de generalidad y no da mucha orientación con respecto a la formulación de políticas. Ésta otorga información con respecto a las funciones que deben cumplir unas buenas instituciones, pero no con respecto a la forma que deben tener.

Pero precisamente la lección de la historia es que las instituciones pueden adquirir múltiples formas y, sin embargo, pueden cumplir con las mismas funciones. El contexto y el pasado de

una nación determinan distintas trayectorias institucionales. La complementariedad entre las instituciones formales e informales juega un papel fundamental en este proceso. Las dificultades subyacen en que la transformación de las instituciones formales implica altos costos fijos, aunque bajos costos marginales, mientras que la transformación de las instituciones informales implica bajos costos fijos pero altos costos marginales.

El carácter interdependiente de las instituciones da lugar a una sugerencia con respecto a lo que no se debe hacer con respecto a la formulación de políticas: éstas no deben desbordar la institucionalidad. Las políticas asumen formas distintas -desde el liberalismo de Hong Kong hasta el intervencionismo surcoreano- con el fin de satisfacer las restricciones institucionales existentes, las cuales, a su vez, van siendo transformadas por el desempeño económico.

Situación en Colombia. Los indicadores de desarrollo institucional como los del Foro Económico Mundial, los de la Heritage Foundation sobre libertades económicas o los del Banco Mundial (Kaufmann) -basados en encuestas de percepción con empresarios- presentan, en general, una situación institucional desfavorable en el contexto internacional. Sin embargo, este tipo de indicadores están basados más en consideraciones de corto plazo que tienden a captar la crisis de Colombia de años anteriores (1996-2001). En todo caso, siempre se reconoce la gran estabilidad institucional de Colombia como un activo de gran valor.

Lo que estos indicadores no captan es el hecho de que las instituciones se sobrepusieron a la crisis, y que se han fortalecido, sin que se pueda negar que subsistan muchos problemas. Entre los aspectos positivos se destaca que se ha planteado la necesidad de introducir algunos cambios relacionados con las condiciones de remuneraciones de los comisionados, la transparencia y la consulta pública de algunas decisiones y la introducción de mayores elementos de control político.

En el último cuatrienio el país logró ubicarse por encima de la mitad de los países en materia de efectividad del gobierno, regulación y control de la corrupción. Esto es un indicador con respecto a las mejoras del Estado en lo que respecta a la transparencia, la rendición de cuentas y la ejecución de políticas por parte del Gobierno. No obstante, importantes desafíos permanecen en estas áreas, particularmente a nivel regional. En las zonas más deprimidas, la corrupción y el clientelismo hacen que las políticas públicas no sean ni eficientes ni efectivas, por lo cual se hace más difícil escapar de las trampas de pobreza.

Con respecto a las instituciones fiscales y monetarias, el país cuenta con un banco central independientede amplia trayectoria y reconocimiento y con un problema fiscal parcialmente resuelto. Además, la adopción de medidas para afrontar las contingencias que deterioran el balance fiscal todavía está en la agenda de gobierno. Igualmente, la estabilidad macroeconómica hace parte de las estrategias orientadas al crecimiento descritas en el capítulo II.

Otro reto del gobierno es la consolidación de la democracia, el cual va más allá del logro de la paz. Su sostenibilidad depende de que el Estado sea capaz de satisfacer las demandas sociales y económicas de los más pobres. La focalización del gasto p' ublico, la reducción del desempleo y la ampliación y mejor focalización del sistema de seguridad social son estrategias que se enmarcan dentro de este objetivo.

Por último, es importante resaltar que el marco normativo de Colombia, pese a todos los problemas que presenta, es aceptable para la inversión privada gracias a que el país ha contado con una gran estabilidad política, que históricamente es caracterizada por tener una de las tradiciones electorales más largas del mundo, el menor número de años bajo dictaduras militares en América Latina en el siglo XX y el menor número de constituciones desde 1880 en la región. Adicionalmente, Colombia puede preciarse de tener una Constitución en la cual se defienden los derechos de propiedad, y sociales básicos de los individuos. Además, la Carta Constitucional autoriza expresamente la participación privada en la provisión de servicios públicos domiciliarios y se ha consolidado un marco jurídico para la inversión.

En consecuencia, teniendo muchas áreas para mejorar, puede afirmarse que el marco normativo y regulatorio es en general aceptable, siendo el régimen tributario el que demanda intervenciones con mayor urgencia.

Elementos a tener en cuenta en las estrategias. A continuación se relacionan, dentro del campo institucional, algunos elementos que es importante tener en cuenta por parte del Estado para tener una trayectoria alta de crecimiento y de desarrollo en el largo plazo.

1. El mejoramiento de las condiciones de seguridad física es y debe seguir siendo una prioridad en la estrategia de crecimiento, no sólo por sus implicaciones sobre la actividad productiva actual, sino por el potencial de negocios y recursos que deja de percibir el país por cuenta de la actividad criminal.
2. La inserción del país en el comercio internacional genera presiones, tanto para el Estado como para los privados, de desarrollar y mejorar su marco institucional. La firma del TLC con Estados Unidos es un paso adelante en esta dirección. Sin embargo, el éxito del país en un mundo globalizado dependerá de que éste pueda superar estos retos institucionales, para lo cual se requiere una mayor participación política y un amplio consenso social.
3. A nivel de la rama ejecutiva, la tributación es una herramienta que se apropia de parte de los retornos que obtienen los empresarios e individuos con el fin de proveer bienes públicos. Las reglas de juego con respecto a la tributación deben ser predecibles.
4. El desarrollo de instituciones laborales y financieras más eficientes con toda seguridad contribuirá a corregir las fallas en los mercados donde la asimetría de la información es más aguda. La formalización del mercado laboral debe permitir la suficiente adaptabilidad para que la contratación pueda tomar formas que además de disminuir el desempleo, garanticen la sostenibilidad de la seguridad social. En este sentido es importante fortalecer el sistema de información laboral tanto por el lado de las variables de oferta, como de demanda.
5. Las asimetrías de información en el mercado de trabajo son más agudas al inicio del ciclo laboral, pues las firmas tienen más dificultades para identificar las habilidades de quien nunca ha trabajado. Para superar la resistencia de las firmas a la contratación de empleados sin experiencia, se debería considerar la profundización de mecanismos ya existentes para las firmas que contratan a alguien por primera vez.
6. Los entes encargados del control y regulación de actividades como las telecomunicaciones, los hidrocarburos y la salud tienen una reglamentación heterogénea

y dispersa. Para solucionar este problema, el objetivo es eliminar la participación de grupos de interés particulares dentro de los estamentos encargados de la formulación de las políticas, lo que ya se ha logrado en los temas relacionados con infrestructura.

7. La consolidación de un estado democrático y transparente hace parte de una estrategia integral de desarrollo. Dentro de este contexto, la rendición de cuentas, la gestión por resultados y la separación entre la ejecución y la evaluación de las políticas deben ser principios rectores.

En síntesis, la consolidación institucional resume las estrategias orientadas al desarrollo: crecimiento sin pobreza, reducción de la desigualdad, seguridad y fortalecimiento de la democracia, transparencia y efectividad del Estado. Más importante aún, esta agenda no parte desde cero: parte de las fortalezas institucionales del país y de la identificación de las debilidades que hoy posee.

Las modificaciones institucionales para el desarrollo productivo

El papel del Estado es definitivo en la competitividad de las empresas y en sus decisiones de inversión, al ser el encargado de establecer las reglas de juego (normas) que rigen el entorno en el cual se desenvuelve la actividad productiva. A partir de la construcción de la Agenda Interna se dio un proceso de reflexión conjunto en el que participaron diversas instancias públicas y privadas del orden nacional y regional, con el fin de determinar las acciones que se debían desarrollar en busca de la competitividad del país. En este contexto, el Gobierno Nacional identificó los principales cuellos de botella en la institucionalidad del Estado que tienen impacto directo sobre la actividad productiva en Colombia.

Las acciones expuestas a continuación se refieren a los ajustes que el Estado debe emprender para fortalecer su gestión y fomentar la competitividad del aparato productivo.

Gerencia pública. En primera instancia y siguiendo los lineamientos del Programa de Renovación de la Administración Pública, se continuará con el fortalecimiento institucional de las entidades que formulan y ejecutan políticas a nivel nacional, departamental y municipal. En particular, para el tema de competitividad se trabajará en el desarrollo y fortalecimiento de las habilidades, competencias y conocimientos de funcionarios públicos y en el mejoramiento de los sistemas de información con los que cuentan las entidades públicas para el desarrollo de sus procesos organizacionales y para la toma de decisiones. De acuerdo con los compromisos adquiridos en convenios internacionales y tratados de libre comercio, se fortalecerán y adaptarán instituciones como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Superintendencia de Industria y Comercio, el Departamento de Impuestos y Aduana Nacionales (Dian), el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), y Proexport, entre otras.

Así mismo, para orientar hacia el logro de resultados la gestión pública asociada con la competitividad del país, se incorporarán dentro del esquema de seguimiento a los resultados de gestión del Gobierno, metas, objetivos, estrategias e indicadores de competitividad en cada uno de los sectores y factores que tienen incidencia determinante en la materia. Estos indicadores

permitirán hacer seguimiento a la gestión realizada, a los resultados alcanzados bajo esa gestión y al impacto generado. El esquema de seguimiento estará soportado en su totalidad en los sistemas de información de las entidades públicas y en el Sistema de Gestión para la Gobernabilidad (Sigob) de forma tal que se facilite, por medio de la transparencia y la visibilidad, el control de los diferentes grupos de interés a la gestión del Gobierno Nacional.

Sistema Nacional de Competitividad. Con el propósito de corregir los cuellos de botella en la gerencia de los factores prioritarios en la competitividad en los ámbitos nacional y regional, el Gobierno Nacional, por medio del Conpes 3439 y el Decreto 2828 de 2006, creó el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad, cuyo órgano principal es la Comisión Nacional de Competitividad. Ésta tendrá entre sus funciones:

1. Realizar la coordinación interinstitucional en la formulación y ejecución de políticas. Esto implica definir con claridad el papel y grado de incidencia de cada una de las entidades públicas del nivel nacional, departamental y municipal, y garantizar su participación en este proceso. Es determinante que, bajo su coordinación, la Comisión Nacional de Competitividad permita la participación de varias carteras o sectores del Gobierno en la formulación de las políticas sectoriales que tengan algún impacto en la competitividad de país.
2. Facilitar la comunicación entre el sector público y el privado para definir metas conjuntas y asegurar continuidad en las estrategias, roles y responsabilidades convenidas.
3. Proponer políticas, planes, programas, proyectos y acciones para fomentar el desarrollo competitivo del país y sus regiones. En particular, la Comisión Nacional de Competitividad deberá recomendar al Conpes una nueva Política Nacional de Productividad y Competitividad. Para ello, deberá tener en cuenta los principios de política: focalización, evaluación y rendición de cuentas, participación del sector privado, regionalización, corresponsabilidad y promoción de la responsabilidad social empresarial.
4. Hacer seguimiento a los compromisos adquiridos por el sector público y privado en el contexto del Sistema Nacional de Competitividad.
5. Propender por el desarrollo de una cultura de competitividad y productividad como factor determinante de la gestión privada y pública, de la producción nacional y de la orientación de las empresas hacia los mercados interno y externo.
6. Mantener contacto permanente con las distintas regiones para la identificación de sus principales necesidades y de sus ventajas competitivas.

Comisiones Regionales de Competitividad. La competitividad de una región está determinada por su productividad y por aspectos como la calidad y las habilidades de la fuerza laboral; la extensión, profundidad y orientación de sus redes sociales e institucionales; la presencia de una clase innovadora y creadora; y la escala y calidad de la infraestructura pública. Entonces, los esfuerzos más importantes para elevar la competitividad regional deben enfocarse en las empresas y en la consolidación de redes articuladas, entre sectores y con el entorno territorial, dentro de las cuales los esfuerzos de cada empresa se vean apoyados por toda una serie de servicios e instituciones regionales y nacionales.

En relación con lo anterior, y para darle continuidad y consolidar el proceso regional de la Agenda Interna, el Gobierno Nacional apoyará la conformación de Comisiones Regionales de Competitividad, las cuales articularán la institucionalidad regional existente, y harán parte integral del Sistema Nacional. Estas comisiones se construirán con regiones que tengan las siguientes características: (1) patrones comunes de producción, transformación y comercialización; (2) dotaciones compartidas en los factores productivos; (3) elevadas interdependencias; y (4) alto compromiso en la realización de proyectos de interés común para construir ventajas competitivas. Se trabajará con estrategias apropiadas para cada nivel de desarrollo, procurando reducir los desniveles regionales, y se promoverá la conformación de alianzas intermunicipales e interdepartamentales de escala regional y subregional. En este sentido, se buscará fomentar relaciones enriquecedoras de complementariedad entre regiones aledañas de alta y baja competitividad, de forma que las regiones más competitivas jalonen el desarrollo de las otras.

Por medio de las Comisiones Regionales de Competitividad se fomentará y facilitará el replanteamiento de las relaciones entre lo local y lo nacional, para asignar un papel protagónico a los territorios como gestores de su desarrollo, abiertos al intercambio y la interdependencia. En ese sentido, se promoverá en los entes territoriales el desarrollo de dinámicas productivas que potencien las capacidades de desarrollo endógeno y generen entornos innovadores y competitivos. Para ello, se apoyará el proceso de formación de redes de actores regionales, como CARCE, Cámaras de Comercio, Agendas Regionales de CyT, Fomipyme, Comités Intergremiales, Universidades, Centros de Investigación, ONG, etc., alrededor de la figura de Comisiones Regionales. También se transferirán, de lo nacional a lo local, competencias para el desarrollo económico y se dará un paso hacia un régimen de transferencias con crecimiento real y constante, lo que facilitará los procesos de planeación regional, asegurará coberturas plenas en educación, salud y saneamiento básico, y fortalecerá el seguimiento, el control a la gestión y la asignación eficiente y eficaz del gasto público de los departamentos y municipios.

Igualmente, el Gobierno nacional, por medio de la Comisión Nacional de Competitividad, apoyará la gestión de las Comisiones Regionales de Competitividad y trabajará con las regiones en los siguientes objetivos: (1) proveer metodologías y lenguajes comunes sobre los temas de productividad y competitividad ; (2) potenciar la capacidad de los territorios para crear un eficiente ambiente institucional para la formulación, ejecución y seguimiento a planes, programas, proyectos y demás iniciativas que permita el mejoramiento de factores determinantes para su competitividad, como lo son la infraestructura (transporte, telecomunicaciones y energía), la educación y formación para el trabajo y el equipamiento productivo, entre otros; (3) fortalecer la descentralización y el desarrollo local; y (4) trabajar en la definición de un ordenamiento productivo regional. De otro lado, las Comisiones Regionales de Competitividad tendrán como funciones principales la coordinación de los ejercicios de planeación estratégica regional para la competitividad, la articulación y el seguimiento a la implementación de proyectos y la rendición de cuentas sobre su gestión y resultados a la Comisión Nacional.

Por último, con el apoyo de la institucionalidad establecida, las regiones deberán: (1) definir el ordenamiento productivo regional (competencias, responsabilidades y roles del sector público nacional, regional y municipal, el sector privado, la academia y demás grupos de interés); (2) facilitar la organización territorial y la localización e interrelación espacial de los eslabones productivos y el uso adecuado y sostenible del suelo; (3) fomentar la conformación de

relaciones regionales que pueden trascender los límites político-administrativos de las entidades territoriales; y (4) ajustar los planes departamentales y municipales de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial a las necesidades y acciones identificadas como prioritarias en las propuestas de Agenda Interna regionales. Todo lo anterior, con miras a aumentar la productividad de las regiones y a mejorar las condiciones que ellas ofrecen para la inversión y el desempeño de sus empresas.

Generar condiciones necesarias para fomentar la competitividad, en el marco del proceso de internacionalización de la economía colombiana. Para aprovechar las oportunidades derivadas del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y cumplir con las obligaciones adquiridas en él, se realizarán en un plazo menor a dos años los ajustes institucionales expuestos a lo largo de ésta sección: Productividad y competitividad (la AI). En línea con lo anterior, se fortalecerán las entidades del Estado que serán claves en la implementación del tratado, como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Departamento de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Ivima) y las entidades de regulación y control (Superintendencias), entre otras. Se implementará un nuevo esquema en la institucionalidad técnica en materia de medidas sanitaria y fitosanitaria, estándares y cultura de la calidad y propiedad intelectual. También se trabajará en la capacitación y la modernización de entidades públicas para el correcto uso de algunas herramientas incluidas en el tratado, como son la defensa comercial, el mecanismo de solución de controversias del tratado entre el inversionista y el Estado, entre otros.

Por último, y en línea con las estrategias que se exponen a lo largo de este Plan de Desarrollo, se trabajará en el diseño e implementación de ajustes institucionales que progresivamente se reflejen en: reducción de los costos de transacción, rapidez y efectividad en la resolución de conflictos contractuales, disminución de las asimetrías de información y mayor estabilidad normativa y regulatoria.

4.2.6 Programas sectoriales de alto impacto: apuestas productivas

La mayoría de economías exitosas en cuanto a su capacidad de inserción competitiva en los mercados globalizados ha implementado algún grado de política productiva de tipo estratégico o selectivo. Este tipo de políticas complementa las necesarias acciones orientadas a mejorar las condiciones macroeconómicas y del medio ambiente de los negocios, así como las acciones transversales que impactan sin distinción sobre el conjunto del aparato productivo, con actuaciones específicas sobre unas pocas áreas claves y estratégicamente identificadas para conducir de manera secuencial al aparato productivo nacional por una senda de transformación productiva.

La selectividad de la política de desarrollo productivo implica que en el marco de unas estrategias generales, se conciban expresiones específicas de política de acuerdo a una combinación particular de al menos cuatro factores o dimensiones: el sector productivo propiamente dicho (un cluster, un encadenamiento productivo particular, un sector productor

de un determinado bien), la actividad sobre la cual se focaliza la política (vr.gr. emprendimiento, incubación, innovación, asociatividad, etc), el territorio que alberga el respectivo proceso y el nivel de intervención de la política pública (el instrumento de la política pública).

Los sectores o encadenamientos productivos de mayor contenido de conocimiento y desarrollo tecnológico, a menudo denominadas actividades innovadoras, son las de mayor crecimiento en el comercio mundial y deberían ser el sujeto prioritario de la política selectiva de desarrollo productivo.

No obstante, tal como lo demostró el ejercicio de Agenda Interna, actividades de mediano e incluso bajo contenido de desarrollo tecnológico, también pueden ser consideradas como prioritarias por que reportan un elevado potencial de generación de empleo e ingreso, una amplia cobertura espacial en el territorio nacional, un evidente potencial de inserción competitiva en mercados globalizados y crean una demanda derivada con fuertes efectos multiplicadores sobre el resto de la economía.

Algunos de estos sectores consolidados en la plataforma productiva vigente, no siendo en la actualidad de alto contenido tecnológico y/o de conocimiento, tendrán prioridad en la política de desarrollo productivo para aprovechar al máximo su potencial actual mejorando sus condiciones competitivas a corto plazo, de manera de servir de soporte a la estrategia de innovación, emprendimiento y de desarrollo productivo regional esbozada en el Plan de Desarrollo.

Ambas tipologías sectoriales serán objeto de las apuestas productivas en el marco de la estrategia de desarrollo productivo. Las apuestas de mayor contenido tecnológico y de conocimiento priorizadas en Agenda Interna disponen ya de un cuerpo estructurado de políticas específicas, registran algún grado de desarrollo en el país y poseen la particularidad de que su propio fortalecimiento contribuye al desarrollo de otros sectores promisorios, tanto industriales como primarios, aun cuando estos últimos no estén en la frontera del comercio mundial.

Como punto de partida a esta estrategia, el Gobierno Nacional identifica los siguientes sectores o encadenamientos productivos como prioritarios, sobre los cuales se estructurarán programas sectoriales de alto impacto: algunas producciones específicas de la agroindustria, Turismo, Artesanías, Tecnologías de la información y comunicaciones y desarrollo de software, transporte y logística, servicios profesionales (salud en primera instancia) y, dentro del sector manufacturero tradicional, se propone en principio desarrollar programas de alto impacto en cadenas de mediano contenido tecnológico y de conocimiento, con potencial de expansión en el comercio mundial.

Agroindustria. En el proceso de Agenda Interna todos los departamentos y regiones partícipes le apostaron a la agroindustria (el 61% de las apuestas priorizadas son agroindustriales). Para responder a los sectores agroindustriales priorizados en la Agenda Interna, el Ministerio de Agricultura51, en la Apuesta Exportadora Agropecuaria tiene previsto un conjunto de estrategias para fortalecer el potencial exportador de encadenamientos

[51] La Apuesta Exportadora Agropecuaria se detalla en el numeral XX "Consolidar el Crecimiento del Sector Agropecuario".

productivos cuyo eslabón primario sean: cultivos de tardío rendimiento, frutas y hortalizas, forestales, tabaco, algodón, papa amarilla, carnicos bovinos y lácteos, acuicultura, cafés especiales, caña de azúcar, flores, plátano y banano, y/o biocombustibles. Dentro de estas estrategias, se destaca el Incentivo a la Capacitación Rural por medio del cual se apoyarán: proyectos de pequeños y medianos productores para fortalecer procesos de transformación primaria y comercialización, inversión en maquinaria, ampliación o integración de plantas extractoras de palma de aceite, dotación de infraestructura poscosecha y transporte en frío con atmósfera controlada para frutas y hortalizas e inversión en redes de frío y transporte de productos procesados para leche y carne, especialmente. También, en el programa Agro Ingreso Seguro se tiene previsto un componente de apoyos para la competitividad de carácter sectorial y de fondos concursales con el mismo objeto. De forma complementaria, la aplicación de la Política Sanitaria, la Política Nacional de Calidad y los programas de Agrocadenas, Cadenas Productivas y Distritos de Riego; serán determinantes para facilitar la inserción de estos productos a los mercados internacionales.

Turismo. Concientes de las atractivas potencialidades del sector, todos departamentos y regiones partícipes en la Agenda Interna priorizaron el turismo en sus apuestas. Con base en estas propuestas regionales y en los aportes que el sector en sí plasmo en su propuesta estratégica de Agenda Interna, el Gobierno Nacional ha definido una política de turismo para el periodo 2006-2010. Esta política dará un mayor énfasis al mejoramiento del producto y a la promoción nacional e internacional, en este último caso para la captación de más turistas con mayor capacidad de gasto. Así, esta política estará encaminada a consolidar los procesos regionales de turismo para disponer de una oferta de productos altamente competitivos para los mercados nacionales e internacionales. Lo anterior permitirá afianzar la industria turística como motor de desarrollo de las regiones, y fuente generadora de empleo y de divisas.

Se implementarán siete estrategias que se desarrollarán en el Plan Sectorial de Turismo 2007-2010, estas son: el mejoramiento y consolidación de la competitividad, incluyendo la calidad de los destinos y productos turísticos; propender por el mejoramiento de la infraestructura turística; el fortalecimiento del mercadeo, la promoción y la comercialización; la creación de un sistema de información turística; la búsqueda de una mejor y mayor conexión de nuestros destinos turísticos por vía aérea; la implementación de estímulos a la demanda y a la oferta turística, incluyendo la hotelería de alto nivel, y; la educación para cimentar una cultura turística. Los proyectos se priorizarán y viabilizarán coordinando la ejecución de la política del sector entre los niveles nacional y regional.

Para el mejoramiento y consolidación de la competitividad de los destinos turísticos el Gobierno promoverá la declaración de Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario, incluyendo entre otras, la Isla de Barú en el Distrito de Cartagena, algunas zonas del Golfo de Morrosquillo en los Departamentos de Sucre y Córdoba, el frente de Playa de San Andrés Isla y las zonas que se determinen en el Departamento de la Guajira. Además con el fin de desarrollar la costa Pacífica se elaborará un estudio para establecer un Plan Maestro. Por otro lado, se creará el Sistema de Información Turística, SITUR, para lo cual el Dane incluirá al sector turismo en las encuestas anual y trimestral de servicios, tomando entre las fuentes de información el Registro Nacional de Turismo, el registro hotelero de huéspedes y el Sistema de Indicadores de Competitividad Turística, debiéndose producir la información de las cuentas satélites de turismo. Se solicitará al Banco de la República desagregar la información sobre ingresos y egresos por turismo.

Para mejorar la conexión de nuestros destinos turísticos, se implementará efectivamente la política de cielos abiertos en los destinos de Cartagena, Santa Marta, San Andrés y Armenia, y se promoverá la inclusión de Barranquilla en esta política. Asimismo, la negociación de los acuerdos bilaterales aeronáuticos buscará fortalecer la demanda turística. En lo referente al fomento de una cultura turística, se buscará incluir una asignatura de turismo en los estándares curriculares de educación básica primaria y secundaria.

Artesanías. El sector de artesanías, además de tener importancia en el desarrollo cultural del país, es relevante en términos de generación de empleo e ingresos para segmentos especiales de la población. En la dimensión regional de Agenda Interna, ocho departamentos le apostaron a las artesanías: Bolívar, Boyacá, Cauca, Córdoba, Guaviare, Nariño, Quindío y Sucre. Lo anterior, amerita la existencia de una política especialmente dirigida hacia este sector. En efecto, estimaciones realizadas por Artesanías de Colombia revelan que en el país aproximadamente 350 mil personas se dedican a la producción de artesanías y cerca de un millón dependen de dicha actividad. Aparte de esta importante participación en términos de generación de empleo –que corresponde a 15% del empleo total manufacturero–, el sector artesanal constituye un espacio significativo para la construcción de cohesión social y en muchas zonas indígenas esta actividad es el único medio para generar valor con destino al intercambio.

Para el cuatrienio 2006-2010, se tienen previstas acciones orientadas a consolidar la actividad artesanal como fuente generadora de mejores empleos y mayores ingresos; consolidar la oferta artesanal exportable con productos diferenciados en calidad, diseño y precio; e incrementar su participación en la economía nacional.

A través de la labor de gestión y promoción desarrollada por Artesanías de Colombia y el uso de los instrumentos de desarrollo empresarial existentes, la política pública de apoyo al sector artesanal se dirigirá a: (1) facilitar la comercialización de las artesanías en los niveles nacional e internacional, acompañando a los productores y comercializadores para incrementar sus niveles de competitividad y su participación en el mercado; (2) garantizar el intercambio de experiencias, conocimientos y técnicas que faciliten el desarrollo artesanal de manera conjunta con entidades nacionales e internacionales; (3) ampliar las fuentes de conocimiento y de generación y adecuación de nuevas tecnologías; e (4) institucionalizar las políticas de desarrollo para el sector artesanal en los departamentos y municipios.

Energía Eléctrica. Con base en las acciones incluidas en las propuestas regionales y sectoriales de Agenda Interna y teniendo en cuenta que la electricidad es un bien intermedio y primordial para todo el aparato productivo, durante el periodo 2006-2010 el Gobierno Nacional continuará incentivando la vinculación de inversionistas estratégicos responsables de aumentar la cobertura y mejorar la calidad del servicio de energía eléctrica. Para estos efectos, se continuará consolidando el marco normativo e institucional, con el fin de focalizar la acción del Estado en el desarrollo de las funciones de regulación, inspección, vigilancia y control y brindar mayor estabilidad a los agentes del sector de energía eléctrica. Las acciones previstas en este sentido, se desarrollan en el numeral de "Capital Físico".

Minería. En el proceso de construcción de la Agenda Interna, la actividad minera y carbonífera fue priorizada en las zonas de frontera y en departamentos como Antioquia,

Boyacá, Caldas, Caquetá, Cundinamarca, Huila y Santander. En un estudio realizado recientemente por Fedesarrollo[52] se identificaron ocho productos mineros con potencial competitivo en las corrientes mundiales del comercio. Los productos calificados como competitivos según el indicador de ventaja comparativa revelada (IVCR)[53] son: carbón, coque, ferroníquel, esmeraldas, cemento, creta, derivados de la arcilla y platino.

En línea con lo anterior y con miras a desarrollar el potencial minero del país, se requiere la consolidación de una política que permita, de una parte, incentivar la participación de inversionistas estratégicos en la exploración, explotación y desarrollo sostenible de los yacimientos mineros, y de otra, aumentar la productividad de las explotaciones mineras tradicionales legales. Las acciones de política minera son desarrolladas con mayor detalle en el numeral de "Capital Físico".

Energías alternativas. En el proceso de construcción de las Agenda Internas regionales Bolívar, Caldas, Casanare, Cundinamarca-Bogota, Magdalena, Meta, Orinoquía-Amazonas, Santander, Tolima y Valle del Cauca, le apostaron a la producción de energías alternativas. El Gobierno Nacional promoverá la producción de energéticos basados en fuentes de energía alternativa que permitan mitigar los efectos ambientales del consumo de combustibles fósiles. Para estos efectos, invitará a participar en el mercado nacional a instituciones e inversionistas estratégicos reconocidos que estén desarrollando estas tecnologías.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional promoverá la competencia entre los diferentes biocombustibles, con criterios de sostenibilidad financiera y ambiental, y abastecimiento energético. Así mismo, adoptará las medidas necesarias para aumentar el mercado de biocombustibles. Estas acciones se indican con mayor detalle en el numeral de "Capital Físico".

De otro lado, el Gobierno Nacional promoverá, para las zonas no interconectadas, el diseño y la ejecución de proyectos piloto de generación de energía eléctrica que estén soportados en la implementación de tecnologías que utilicen fuentes de energía alternativa. De la misma manera, impulsará para dichas zonas el desarrollo de proyectos de generación de energía eléctrica basados en energías alternativas que permitan incentivar el desarrollo económico de las regiones. Estas estrategias se explican con mayor detalle en el numeral de "Acceso a los servicios de energía eléctrica y gas".

Tecnologías de la información y comunicaciones y desarrollo de *software*. El desarrollo de las TIC tiene efectos multiplicadores en el crecimiento económico y en la competitividad de todo el aparato productivo, pues su uso facilita el manejo de la información y disminuye los costos de transacción. Reconociendo la importancia de este sector en el desarrollo económico del país y de acuerdo con las más de 4.500 acciones propuestas en la Agenda Interna, se han diseñando un conjunto de estrategias encaminadas a fortalecer el desarrollo y uso de las TIC en el país. Para la creación de ventajas comparativas en la industria de TIC, el Gobierno nacional

---

[52] Fedesarrollo, "El sector minero – energético en las negociaciones comerciales regionales", Bogotá, 2004

53 Según Fedesarrollo, "el IVCR se usa para determinar la competitividad relativa de un país a nivel de sectores o productos, y compara la participación del producto en las exportaciones del país respectivo con la participación de las exportaciones mundiales del producto en las exportaciones mundiales totales. El índice siempre tiene un valor mayor a cero. Si el índice es mayor que 1, el país tiene una ventaja comparativa en el producto analizado, y si es menor que 1, el país tiene una desventaja comparativa en el producto. (Fedesarrollo, 2004, Pág. 33)

diseñará mecanismos para el fortalecimiento de la relación Universidad - Empresa y el desarrollo de productos innovadores, en el marco de las políticas planteadas por el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Adicionalmente, mediante el programa Colombi@ puerto de la información, se buscará que el país sea líder en América Latina en la provisión de los servicios de información, desarrollo de software especializado, centros de contacto, productos audiovisuales, análisis de imágenes diagnósticas remotas, centros de ayuda especializada, entre otros. Así mismo, el Gobierno nacional fomentará la acreditación en el país de los estándares correspondientes en la industria de TIC, con reconocimiento internacional.

Igualmente, de acuerdo con lo expuesto en el numeral de "Capital físico", el Gobierno Nacional promoverá una mayor competencia en el sector de telecomunicaciones, a través de la adaptación del marco normativo e institucional reconociendo la convergencia tecnológica y la globalización. De otro lado, se promoverá la inclusión digital de las empresas, en especial mipymes, mediante el desarrollo de políticas orientadas a facilitar el acceso, la apropiación y el uso de estas tecnologías y el desarrollo de una industria nacional exportadora competitiva en segmentos específicos de TIC. Adicionalmente, el Gobierno Nacional definirá los mecanismos para la promoción del comercio electrónico a través de Internet, diseñará y pondrá en marcha incentivos para que las empresas implementen las TIC en los diferentes eslabones de la cadena de producción, fomentará la actualización en TIC del recurso humano vinculado a las empresas, y facilitará la implementación de las TIC en las zonas de infraestructura estratégicas para el comercio internacional. De forma complementaria, el Gobierno Nacional promoverá la apropiación efectiva de las TIC en la gestión pública con estándares mínimos de calidad y de seguridad de la información, de acuerdo con lo establecido en el capítulo de "Gobierno Electrónico".

Logística y Transporte. La globalización de las economías es una realidad latente que exige de los países un esfuerzo para optimizar los procesos productivos, concentrándose en las actividades que se pueden desarrollar de forma más eficiente. En este sentido, la infraestructura es fundamental para el desarrollo económico al ser motor de crecimiento de otros sectores, servir de base para el desarrollo de la actividad económica, reducir costos de transacción, incrementar la productividad y mejorar las condiciones para competir a nivel regional y global. Lo anterior se evidenció en el proceso construcción de la Agenda Interna, en el cual más del 20% de las acciones propuestas respondían a necesidades asociadas a la construcción y el mejoramiento de la infraestructura de transporte (terrestre, marítimo, fluvial y aéreo) y a la adecuación del marco regulatorio del sector. Adicionalmente, los departamentos de Amazonas, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Magdalena, Risaralda y Valle del Cauca le apostaron al sector logística y transporte en sus propuestas de Agenda Interna. En concordancia con lo anterior, el Gobierno Nacional durante el periodo 2006-2010 ha iniciado la definición de una política, enfocada hacia el aumento de la competitividad del país a través del mejoramiento del sistema de transporte y de la infraestructura física asociada, con la activa participación del sector privado. Las definiciones iniciales al respecto se encuentran en el numeral de "Capital Físico".

Servicios Profesionales. Los servicios profesionales incluyen asesorías en diseño, arquitectura, publicidad, ingeniería, tecnología, y servicios médicos, empresariales, contables y legales, entre otros. El comercio transfronterizo de servicios ha adquirido una participación creciente en el mercado mundial. El desarrollo del sector de servicios profesionales esta sujeto a la capacidad de ofrecer costos más bajos, capital humano altamente calificado, altos estándares de calidad y eficiencia y un marco regulatorio consolidado, especialmente en el

manejo de la propiedad intelectual. Colombia tiene grandes oportunidades en este sector, por ello durante el periodo 2006-2010 se implementarán políticas que apuntan a fortalecer aquellos factores determinantes en la consolidación del sector y se concertará una estrategia para su promoción.

Inicialmente, en el marco de la Agenda Interna, se han identificado importantes potencialidades para la exportación de servicios de salud. En este sentido, el Gobierno Nacional promoverá, por medio del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad, el mejoramiento en la gestión, la eficiencia y la competitividad de las instituciones públicas y privadas prestadoras de servicios de salud. Se contemplarán algunos incentivos económicos, como las "zonas francas" dentro del sistema de salud y se establecerán mecanismos que permitan avanzar en el desarrollo y mejoramiento del talento humano en salud, a través de un sistema de certificación, recertificación y registro único nacional. Igualmente, se buscará avanzar en actualización tecnológica y en el desarrollo de la telemedicina, de acuerdo con una política de tecnología biomédica, y en la implementación de un sistema de información para el sector salud con miras a mejorar su eficiencia. Lo anterior se expone con mayor detalle en el numeral de "Capital Humano"

Servicios ambientales

Manufacturas. Durante el proceso de Agenda Interna once departamentos y dos regiones le apostaron a uno u otro sector de la manufactura tradicional: Antioquia, Atlántico, Bolívar, Caldas, Cundinamarca-Bogotá, Norte de Santander, Quindío, Región Orinoquiamazonía, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca. También, se construyeron las propuestas de Agenda Interna de sectores manufactureros como: textil, algodón, fibra y confecciones; cuero, manufacturas y calzado y joyería. Con base en este ejercicio y reconociendo la importancia del sector manufacturero en la generación de ingreso y empleo y el espacio que el comercio internacional de manufacturas ofrece para su expansión, el Gobierno Nacional avanzará en la definición de políticas que promuevan el posicionamiento de la industria manufacturera colombiana en los mercados internacionales basadas en la diferenciación de productos, la creciente incorporación de valor agregado y el aprovechamiento de nichos estratégicos en el comercio mundial.

4.2.7 La Agenda Interna Regional

El Gobierno nacional reconoce la necesidad de implementar acciones particulares en las regiones en reconocimiento de las diferencias y especificidades de sus condiciones de productividad y competitividad.

En el marco de la Agenda Interna y el Sistema Nacional de Competitividad se conformarán Comisiones Regionales de Competitividad, con participación pública y privada, quienes liderarán la formulación de estrategias de desarrollo productivo locales e implementarán estrategias de creación de capacidades institucionales, evaluación de la competitividad regional y de las estrategias desarrolladas para estimularla, metodologías para selección de nuevas apuestas productivas y la aplicación de políticas públicas para su desarrollo.

4.3 Consolidar el Crecimiento y Mejorar la Competitividad del sector agropecuario

4.3.1 Diagnóstico

Entre 1998 y 2005, la contribución del sector agropecuario al PIB total representó un 14%, en promedio, y el valor de las exportaciones agropecuarias fue, en promedio, el 25% del total exportado. Esta participación ha permitido que el sector mantenga una balanza comercial positiva y que sea uno de los principales generadores de empleo, con una participación promedio de 21% entre 2001 y 200554. Las tasas de crecimiento anual promedio del PIB agropecuario, entre 1998 y 2005, han sido del 3%, con años muy sobresalientes como 2003 y 2004 con tasas de 4% y 5%, respectivamente.

A partir del año 2000, el sector agropecuario ha recuperado su crecimiento, después del período de crisis que lo afectó entre 1997 y 1999, cuando se presentaron contracciones en el PIB sectorial. Esta recuperación del sector agrícola se ha observado, principalmente, en el crecimiento de las áreas sembradas, la producción, las exportaciones y el empleo.

Entre 1998 y 2005, las áreas sembradas pasaron de 3,8 a 4,3 millones de hectáreas, lo que representó un crecimiento de 13%.Para el mismo período, el volumen de la producción pasó de 19,0 a 24,6 millones de toneladas con un crecimiento de 26% y el valor de la producción agrícola sin cultivos ilícitos creció de 26,2 a 31,3 billones de pesos de 2006, equivalentes a un incremento del 19%.

Por su parte, el valor de las exportaciones agrícolas aumentó de 3,7 a 4,1[55] miles de millones de dólares FOB entre 1998 y 2005, equivalentes a un crecimiento del 10%, con una participación del 30% en productos considerados de alto valor (*high value products*). Este comportamiento es consistente con la tendencia de los mercados internacionales, en donde estos productos vienen ganando un espacio importante. Por ejemplo, el valor de las importaciones de frutas en Estados Unidos y Europa ha crecido más de 90% entre el 2001 y 2006[56]. En cuanto al empleo agrícola directo, éste pasó de 1.993.921 ocupados en 1998 a 2.241.216 en 2005, implicando un crecimiento del 12,4%[57].

El sector pecuario presentó un crecimiento en el valor de la producción de 12% entre 1998 y 2005. Este dinamismo se debió, en buena medida, a que las exportaciones del sector pecuario, excluyendo animales vivos, pasaron de 184 a 247 millones de dólares FOB en dicho período, registrando, de esta manera, un crecimiento de 34%. Este comportamiento también es consistente con las tendencias de los mercados internacionales en donde los productos como las carnes rojas, los crustáceos y los lácteos han ganado un espacio importante.

Este dinamismo de la actividad rural se ha traducido en una mejora en los indicadores de pobreza. Las cifras disponibles hasta el momento muestran que la pobreza rural ha disminuido

---

54 No se tuvo en cuenta el período 1998-2005, porque la metodología de cálculo cambia a partir de 2000.
55 Este valor incluye las partidas de la 06 a la 24, excepto al 16, y la 52
56 Eurostat - USITC
57 Calculados utilizando la metodología propuesta por el MADR con base en las áreas sembradas reportadas por las Fuentes: ENA, EVA, DCP y Gremios de la Producción.

en 7,2 puntos porcentuales, pasando de 75,4% en 1998 a 68,2% en 2005. Sin embargo, el nivel actual de pobreza del sector rural exige especial atención.

La recuperación del sector ha estado acompañada de la reconversión tecnológica de algunos cultivos, lo que se evidencia en una mejora de los rendimientos. A manera de ejemplo, los cultivos que en el período 1998-2005 presentaron incrementos significativos en sus rendimientos fueron maíz con 69%, papa con 44%, plátano con 32%, café con 29%, tabaco negro de exportación con 27%, azúcar (crudo) con 23% y palma de aceite con 15%.

Los últimos cuatro años han dejado muy buenos resultados para el sector agropecuario lícito. De acuerdo con los lineamientos planteados en el capítulo *"Manejo Social del Campo"* del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, *"Hacia un Estado Comunitario",* se han alcanzado importantes logros en la mayor parte de las metas concertadas en el SIGOB.

Con respecto a la estrategia "*Esquemas asociativos y productivos para el desarrollo rural",* entre 2002 y 2006 fueron cultivadas 382.533 nuevas hectáreas. Los cultivos permanentes aumentaron en 214.618 hectáreas, los de ciclo corto en 91.710 hectáreas y la reforestación creció en 76.205 hectáreas. En cuanto a la estrategia *"Acceso a los factores productivos*", se adecuaron con riego 39.392 hectáreas cumpliendo con el 96% de la meta propuesta en el SIGOB de 41.166 hectáreas[58]. Adicionalmente, se adecuaron 148.608 hectáreas en otros proyectos de pequeña y mediana escala, para un total de 188.000 hectáreas adecuadas con riego. Por otra parte, el Gobierno, a través del Incoder, adjudicó entre agosto de 2002 y octubre de 2006, 62.793 hectáreas de las 150.000 propuestas, beneficiando a 4.298 familias.

En relación con la estrategia *"Acceso a infraestructura básica y vivienda"*, se construyeron 17.302 viviendas de las 22.160 propuestas y se mejoraron 22.788 viviendas de las 33.240 programadas, beneficiando a 40.090 familias. El cumplimiento parcial de la meta de vivienda de interés social rural (VISR), se debió principalmente a que los recursos apropiados fueron insuficientes, a pesar de los esfuerzos presupuestales realizados durante el cuatrienio. Finalmente, en la estrategia de *"Desarrollo científico y tecnológico"* se pusieron en marcha 120 centros provinciales de asistencia técnica que corresponden a un cumplimiento del 100% de la meta propuesta.

Durante este cuatrienio, también se lograron avances importantes en términos de la implementación de instrumentos de política, que a su vez ayudaron al cumplimiento de las metas propuesta en el SIGOB.

Para comenzar, la cartera agropecuaria con líneas preferenciales de crédito redescontadas a través de Finagro creció un 83,4%. Por su parte, el valor de los créditos garantizados por el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), en el 2005, fue de 1.250 miles de millones de pesos, más de 6 veces la suma garantizada en el 2002. Así mismo, el valor de los negocios efectuados por la Bolsa Nacional Agropecuaria (BNA) tuvo un crecimiento del 16,9%.

De igual manera, los incentivos y compensaciones a rubros de producción específicos se incrementaron sustancialmente entre 2002 y 2006, hasta sumar 1,1 billones de pesos. Dentro

[58] Esta meta solo incluye los proyectos priorizados por su mayor impacto y suma los que efectivamente se construyeron y rehabilitaron

de este rubro vale la pena destacar los recursos destinados al fomento al uso de coberturas a la tasa de cambio y al precio.

Finalmente, el presupuesto de inversión del MADR se incrementó un 108,4% entre 2003 y 2006, pasando de 299.266 a 623.678 millones de pesos de 2006. Dentro de este presupuesto, los recursos destinados a ciencia y tecnología se incrementaron 44% en dicho período.

Particularmente para el sector cafetero, durante el cuatrienio anterior se apropiaron recursos por 300 mil millones de pesos para los incentivos directos a la actividad cafetera. Gracias al Programa de Reactivación Agropecuaria (PRAN) se refinanciaron más de 58.000 obligaciones financieras. También, se destinaron recursos por 18.200 millones de pesos para la cofinanciación de programas de asistencia técnica e investigación científica. Adicionalmente, se realizaron los ajustes institucionales y de marco legal vigente para la separación contable de las funciones del Fondo Nacional del Café y la posterior actualización del contrato de administración del Fondo entre el Gobierno Nacional y la Federación de Cafeteros. Adicionalmente, el Gobierno Nacional otorgó la garantía de la Nación al Banco Agrario para suscribir un crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el proyecto "Modelos Innovadores de Intervención para el Sector Cafetero".

Debe recocerse que la política agropecuaria no consiguió los resultados esperados en algunas de las metas planteadas como por ejemplo en el caso de: (1) el incremento en áreas sembradas en algunos de los cultivos; (2) la reforestación comercial y (3) la adjudicación de tierras.

4.3.2 Lineamientos de política

La agricultura colombiana ha mostrado entre 2001 y 2005, una tendencia de recuperación, luego del periodo de recesión profunda que la afectó en la segunda mitad del los años 90. El potencial del sector y las políticas implementadas muestran que esta tendencia de recuperación se puede consolidar, que algunos de los indicadores de crecimiento se pueden mejorar aun más, y que es posible contribuir a reducir los preocupantes índices de pobreza que afectan al sector.

Es claro que los objetivos de crecimiento y desarrollo del sector dependen fundamentalmente de una mayor inserción en los mercados internacionales y de una ampliación del mercado interno. De la misma manera, estos objetivos dependen de un incremento de la competitividad de la producción nacional. La Visión 2019 y la Agenda Interna, para aprovechar el "Potencial del Campo", plantean la necesidad de orientar los esfuerzos de los sectores público y privado a la mejora de la competitividad, partiendo de aprovechar las ventajas comparativas del sector.

Aún cuando la competitividad de la producción agropecuaria depende de un conjunto amplio de factores, de manera más estructural se fundamenta en la mejora de la productividad y en la capacidad para cumplir con las normas sanitarias y técnicas exigidas en los mercados. En el corto plazo, los movimientos de precios y las distorsiones del mercado afectan la rentabilidad y la competitividad de la producción, por lo tanto, deben existir herramientas adecuadas para enfrentar estos problemas y proteger los ingresos de los productores, a riesgo de que por razones coyunturales se haga inviable la producción. Sin embargo, solo una tendencia sostenida

de incrementos en la productividad, que se traduzca en menores costos de producción unitarios, permite enfrentar con mayor eficiencia los comportamientos adversos del mercado.

Por su propia naturaleza, la productividad de la producción agropecuaria esta determinada, de una parte, por la calidad, disponibilidad y uso de los recursos básicos de producción: suelos, agua (adecuación tierras), material reproductivo y condiciones climáticas; buena parte de las ventajas comparativa de la agricultura colombiana residen en el potencial de una abundante disponibilidad natural de estos recursos. De otra parte la productividad, también, depende de un proceso sostenido de innovación tecnológica en los sistemas de producción, lo que permite hacer un uso eficiente de los recursos naturales básicos e insumos modernos a través de la introducción constante de nuevas tecnologías y procesos, que son el medio que define la capacidad de competir en los mercados.

En consecuencia, para consolidar el proceso de recuperación y de crecimiento del sector se proponen un conjunto de estrategias orientadas a promover el mejoramiento de la productividad y la eficiencia de la producción, teniendo al mismo tiempo objetivos en cuanto a la protección de los ingresos de los productores. Las estrategias que describen estos propósitos son las siguientes: (1) Proteger los ingresos de los productores y mejorar la competitividad de la producción: Programa Agro Ingreso Seguro (AIS); (2) Racionalizar los costos de Producción; (3) Ampliar la disponibilidad, el acceso y mejorar el uso de factores productivos básicos (suelo, agua y recursos genéticos) incluyendo los servicios ambientales; (4) Impulsar la investigación, la transferencia y la innovación tecnológica y (5) Mejorar del estatus sanitario. Adicionalmente, se requiere de un conjunto de estrategias transversales que apuntan a mejorar el funcionamiento de los mercados agropecuarios y a crear un ambiente más atractivo para las inversiones en el sector: (6) Abrir nuevos mercados, (7) Mejorar la información sectorial, (8) Garantizar la seguridad jurídica de las inversiones y (9) Fortalecer el financiamiento del sector.

De la misma manera, una política comprehensiva para el desarrollo agropecuario y rural requiere desarrollar estrategias específicas que tengan por objetivo reducir la pobreza en el campo. Si bien es cierto que el crecimiento es fuente de nuevos ingresos y empleos para el sector, en el corto plazo es necesario desarrollar estrategias que de manera urgente busquen eliminar las trampas que tienden a perpetuar la pobreza en el campo. Este componente será desarrollado en capítulo 3 del PND "Reducir la pobreza y promover la equidad".

4.3.3 Consolidar el crecimiento y mejorar la competitividad del Sector

Proteger los ingresos de los productores y mejorar la competitividad de la producción: Programa Agro Ingreso Seguro (AIS)

La internacionalización de la economía colombiana implica una progresiva disminución de la protección en frontera. En este contexto, se hace necesaria la implementación de una política pública interna que le permita al sector productivo agropecuario enfrentar los retos derivados de la mayor exposición a la competencia externa, y al mismo tiempo promover el desarrollo rural sostenible, generando las condiciones para que existan fuentes de ingreso estables para los

productores rurales y para una mejora de la competitividad sectorial. Con este propósito de ha diseñado el programa "Agro, ingreso seguro" (AIS).

Los dos grandes componentes de este Programa son (1) apoyos para la competitividad (APC) para todos los productores, especialmente pequeños y medianos, orientados a la mejora de la productividad y la competitividad y (2) apoyos económicos sectoriales (AES), especialmente para aquellos cultivos que por cambios drásticos en las políticas comerciales se verán más expuestos a la competencia.

Los APC buscan elevar la productividad y la eficiencia de las explotaciones agropecuarias ambientalmente sostenibles y está dirigido a cualquier tipo de explotación productiva. Estos apoyos incluyen: financiamiento para reconversión productiva, cofinanciación del riego, asistencia técnica, incentivo al cambio tecnológico, trazabilidad, apoyo a inversiones de capital de riesgo, promoción de la asociatividad e incentivos para la compra de cosecha nacional.

El financiamiento para la reconversión y el mejoramiento de la actividad productiva se hará a través de líneas preferenciales de crédito con tasa blandas. Se espera colocar 563 mil millones de pesos durante el cuatrienio. El riego será apoyado a través de un fondo concursal para la cofinanciación de proyectos que diseñen e implementen sistemas de riego intrapredial, captación y conducción. Por su parte, la asistencia técnica se estimulará por medio del subsidio a la demanda de este servicio por parte de pequeños productores y a la certificación de los prestadores de los mismos. Para facilitar el cambio tecnológico, el Incentivo para la Capitalización Rural (ICR) se fortalecerá con mayores recursos, ampliando su cobertura y creando nuevos campos de aplicación. (anexo de metas)

Dentro de estos apoyos también se tiene previsto el fortalecimiento del sistema sanitario y la implementación de sistemas de información a través del registro e identificación de la producción agropecuaria, sus derivados o subproductos, en cualquier punto y en cualquier momento de la cadena productiva.

El Gobierno, a través de un fondo de capital de riesgo, invertirá en proyectos innovadores y estratégicos que hoy tienen limitaciones de acceso al crédito y al capital privado, que requieren de una alta inversión inicial y cuyos retornos se darán en el largo plazo.

También, se incentivará la integración de empresas campesinas en busca de una mayor empresarización a través de la organización y asociación de los campesinos. Adicionalmente se diseñará un sistema de subastas para incentivar la compra de cosecha nacional cuando las circunstancias lo ameriten. Con este instrumento, los compradores recibirán un incentivo económico por la compra de cosecha nacional a un precio superior al precio de paridad de importación. Con esto se espera comercializar más de dos millones de toneladas de cosecha nacional (anexo de metas).

Por su parte, los AES buscan que los productores de maíz amarillo, maíz blanco, fríjol, sorgo, soya, arroz, trigo y cebada puedan realizar las inversiones necesarias para mejorar la productividad de los cultivos y fortalecer sus ingresos desde antes que entre en vigencia el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

Racionalizar los costos de la producción agropecuaria

Obtener precios de producción y comercialización competitivos tiene como base costos unitarios de producción relativamente bajos. En un escenario de costos bajos, es posible fortalecer la posición competitiva y enfrentar las oscilaciones adversas de precios en el mercado en mejores condiciones. El costo unitario de producción y comercialización está determinado de una parte, por los costos de los insumos y servicios correspondientes, y de otra, por los rendimientos y la productividad de los sistemas de producción

Reducción de costos de producción

Un obstáculo para la reducción permanente de los costos unitarios de producción y para mejorar la competitividad es la inflexibilidad de los estructura de costos de producción. Esta inflexibilidad, generalmente, ocurre cuando el crecimiento de los precios de los insumos está por encima del crecimiento de los rendimientos.

Con el fin de reducir los costos de producción se trabajará en las siguientes líneas de acción:(1) una política para asegurar la libre competencia en el mercado de los insumos agropecuarios; (2) el fomento a la producción, comercialización y uso de insumos agroquímicos genéricos; (3) desarrollo y comercialización de bioinsumos; (4) equipamiento agrícola; (5) fomento al uso eficiente de los insumos y (6) mejoramiento de la infraestructura de poscosecha y de transporte.

La política para asegurar la libre competencia en el mercado de los insumos agropecuarios se apoyará en instrumentos que eviten prácticas restrictivas a la libre competencia y que creen inflexibilidad en la estructura de costos de producción de los productos agropecuarios. Uno de estos instrumentos es el régimen de libertad vigilada de precios y la reducción de aranceles para la importación de insumos. A través del régimen de libertad vigilada se realizarán un estricto control sobre la evolución de los precios de los agroquímicos. De igual manera, se elaborarán los estudios necesarios que faciliten la formulación de medidas para eliminar las posibles distorsiones de mercado que tengan efectos alcitas sobre los precios.

El MADR continuará fomentando la producción y uso de plaguicidas genéricos**.** Así mismo, se promoverá el desarrollo y comercialización de bioplaguicidas y biofertilizantes. En particular, se apoyarán las actividades de VECOL S.A. orientadas a ampliar la comercialización de los genéricos y de los bioinsumos desarrollados a través de los programas de investigación de Corpoica.

Se apoyará la compra de maquinaria agrícola, a través de la línea especial de Finagro, que permitirá fortalecer el equipamiento agrícola con la constitución de 140 bancos de maquinaria nuevos, y la compra de 2800 tractores y 360 combinadas (anexo de metas).

En busca de un uso más eficiente de los insumos agropecuarios, en especial de los fertilizantes, los plaguicidas y la maquinaria, se brindará asistencia técnica a los productores agropecuarios a través de programas de transferencia tecnológica en manejo integrado de plagas, manejo ambiental y buenas prácticas. De la misma manera, se promoverá la investigación y la

divulgación de nuevas dietas en alimentos balanceados, con el fin de crear alternativas de menor costo con respecto a las dietas tradicionales.

En cuanto a la mejora de servicios poscosecha, el Gobierno fomentará la construcción y adecuación de centros de acopio por parte de agentes privados a través de líneas de crédito en condiciones preferenciales y ampliará el ICR para grandes productores.

Para mejorar la infraestructura de transporte, el Gobierno Nacional ha planteado en el mediano y largo plazo una "Política Integral de Infraestructura Vial", dentro de la cual se considera un programa de infraestructura vial de integración y desarrollo regional. Estos esfuerzos deben ser compartidos con las entidades territoriales, a fin de alcanzar mejores desarrollos en obras de tercer nivel.

Adicionalmente, el Gobierno en el marco de la Estrategia de Superación de la Pobreza que adelanta la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, participará en el desarrollo de proyectos de transporte rural multimodal que acerquen a la población rural a los centros urbanos y reduzcan los costos de transporte. Las metas concretas se desarrollarán en el capítulo de Infraestructura.

Ampliar la disponibilidad, el acceso y mejorar el uso de factores productivos básicos

Los incrementos en la productividad son el factor más de mayor incidencia en la obtención de costos unitarios más competitivos; un incremento suficiente en la productividad permite inclusive contrarrestar las alzas en los precios de los insumos. En los sistemas de producción agropecuarios la productividad depende en primer lugar, de la calidad de los recursos naturales básicos: riego, suelo y semillas o material de reproducción, y de las condiciones climáticas y ambientales; y en segundo lugar, de las innovaciones tecnológicas que permitan hacer un uso cada vez más eficiente de los recursos disponibles. La disponibilidad y las características de estos recursos naturales son la base de las ventajas comparativas de que goza la agricultura nacional.

Disponibilidad, acceso y uso eficiente del suelo y riego.

Colombia dispone de una amplia oferta de suelos con vocación para diferentes usos agropecuarios y abundantes fuentes de agua. Sin embargo, la cobertura del riego es abiertamente insuficiente, y la localización de los sistemas de producción presenta diversos grados de conflicto con la vocación del suelo. Estos fenómenos limitan el crecimiento de la productividad y en general, el aprovechamiento de las ventajas comparativas.

Este programa tiene como objetivo mejorar la disponibilidad, el acceso y el uso eficiente del suelo y los recursos hídricos. Para cumplir con estos objetivos: (1) ampliar la cobertura y el acceso al riego; (2) incentivar el uso eficiente del suelo y (3) dinamizar el mercado de tierras.

Para ampliar la cobertura y el acceso al riego, durante este cuatrienio, se avanzará en la construcción de la presa el Cercado y las conducciones principales del distrito de riego de El Río Ranchería. El 66% de la construcción de la presa y las conducciones se tendrá ejecutado al finalizar el cuatrienio y el 34% restante se concluirá a finales de 2011. También, se adecuarán

24.607 hectáreas a través del distrito de riego de Triángulo del Tolima. Adicionalmente, se adecuarán y/o rehabilitarán 16.000 hectáreas con distritos de riego o drenaje de pequeña y mediana escala (anexo de metas).

De otra parte, se estudiarán mecanismos para atraer la inversión privada en obras de adecuación de tierras, tales como concesiones, con el fin de superar las limitaciones fiscales para su financiamiento y de promover formas eficientes de construcción y administración de las obras. Además, los proyectos que demuestren mayor eficiencia, rentabilidad e impacto serán cofinanciados a través de fondos concursales. Esta iniciativa será complementada con los Fondos Concursales del Programa AIS para pequeña irrigación.

Para promover el desarrollo de proyectos productivos en tierras aptas para cultivos de tardío rendimiento y cultivos para la producción de biocombustibles, el MADR desarrollará el banco de tierras. Este instrumento permitirá identificar los predios superiores a las 205 hectáreas que pertenezcan a propietarios interesados en aportarlas para conformar alianzas con inversionistas nacionales o extranjeros.

De otra parte, para incentivar el uso eficiente del suelo se apoyará la gestión del IGAC en la actualización de mapas de uso actual y potencial del suelo a escala 1:100.000 teniendo en cuenta no sólo criterios agroecológicos, sino de sostenibilidad ambiental y socioculturales definidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT). Adicionalmente, para dinamizar el mercado de tierras se buscará mejorar recaudo del impuesto predial en los diferentes municipios mediante la actualización el avalúo catastral de los predios rurales, el mejoramiento de los mecanismos de cobro y el aumento de la tasa efectiva del impuesto predial por parte de los municipios.

Finalmente, para garantizar un uso eficiente de los recursos naturales suelo y agua, durante este cuatrienio, se mejorará la gestión institucional del Incoder buscando una mayor transparencia y eficiencia en la ejecución de los recursos públicos.

Promoción del desarrollo y el aprovechamiento de bienes y servicios ambientales en la agricultura

Cada vez se reconoce más que los servicios ambientales como la regulación del clima, la oferta de agua y la calidad de los recursos básicos, etc., son determinantes de la productividad y la sostenibilidad de la agricultura en el largo plazo. Como consecuencia han surgido, también, nuevas oportunidades de mercado para productos y servicios que demuestren su calidad ambientalmente favorable. Finalmente, del mantenimiento de los agro-ecosistemas, en buena medida, depende la sostenibilidad de las ventajas comparativas de la agricultura colombiana.

Con el objetivo de promover el desarrollo y el aprovechamiento de los bienes y servicios ambientales en la agricultura se propone: (1) fomentar el desarrollo de sistemas productivos que mejoren la oferta de servicios ambientales; y (2) incrementar la oferta de productos agropecuarios ecológicos.

Para fomentar el desarrollo de sistemas productivos que mejoren la oferta de servicios ambientales, en especial el control de la erosión, la oferta de agua, la salinización, la sodificación, la contaminación de los suelos, el mantenimiento de la biodiversidad y la captura de carbono, se desarrollará el Programa Nacional de Agro-biodiversidad, se promoverá conjuntamente con el MAVDT el Sistema de Incentivos para el fomento de la Producción Ecológica-ECOS y se apoyarán los esfuerzos en la formulación de proyectos de reducción de emisiones de gases efecto invernadero que puedan acceder al Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL)[59], entre los que se destaca el Fondo de Inversión para proyectos forestales

Para incrementar la oferta de productos agropecuarios ecológicos y atender la creciente demanda de dichos productos, se fortalecerá el Programa Nacional de Agricultura Ecológica y el Sistema de Control de la producción, comercialización y certificación ecológica. Además, se apoyará el Plan Nacional Estratégico de Mercados Verdes del MAVDT.

Impulsar la investigación, la transferencia y la innovación tecnológica

La innovación tecnológica es el medio más importante para lograr incrementos en la productividad y para aprovechar las ventajas comparativas. Además, es la mayor fuente de competitividad de la agricultura moderna. Muchos de los patrones de producción y de cambios en los mercados, tienen su origen en el uso extensivo de nuevos insumos y de nuevos sistemas de producción; la biotecnología en sus distintas aplicaciones, es el paradigma que ilustra ese fenómeno en la agricultura.

Por esta razón, es necesario impulsar los procesos de investigación, innovación y transferencia de tecnología a nivel de la finca. Con este fin se propone: (1) el desarrollo de agendas de investigación; (2) el fortalecimiento de las instituciones de investigación sectoriales (3) la incorporación de nuevas tecnologías en los sistemas productivos, en especial las tecnologías más limpias; (4) el fortalecimiento de los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA) y (5) el fomento al uso de semilla certificada y material reproductivo de alta calidad

Para el desarrollo de agendas de investigación se apoyarán las estrategias dirigidas a mejorar la productividad de las cadenas productivas, en particular las incluidas en la Apuesta Exportadora (anexo de metas).De la misma manera, se apoyarán los esfuerzos dirigidos a fortalecer la capacidad científica del sector mediante el desarrollo de tecnologías genéricas, como es el caso de la biotecnología incluyendo estudios genómicos aplicados al café y a otros productos prioritarios, y al aprovechamiento de la biodiversidad y los recursos genéticos. El mecanismo propuesto para este fin será el fortalecimiento de los fondos concursales y de las instituciones de investigación sectoriales.

Para el fortalecimiento de las instituciones de investigación sectoriales, el MADR continuará apoyando las actividades de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica) y de programas de investigación forestal, como un medio para asegurar los procesos de investigación de largo plazo. Estos recursos estarán vinculados a programas de investigación orientados a la obtención de resultados específicos. De la misma manera, se continuará trabajando con los Fondos Parafiscales para lograr aumentar los recursos que estos destinan a investigación e innovación tecnológica (anexo de metas).

[59] Ver capítulo sectorial Promover un Desarrollo Ambientalmente Sostenible

Para agilizar los procesos de innovación tecnológica en los sistemas productivos, se ampliará la cobertura y los fondos del ICR, con apoyo de los recursos previstos en el AIS.

De igual manera, se fortalecerán los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA) buscando una modernización de los sistemas productivos. Se espera durante el cuatrienio tener 120 CPGA con planes de asistencia técnica, 120 con planes financiados y 770.000 usuarios atendidos (anexo de metas).

Para fomentar el uso de semilla certificada, tanto convencional como orgánico, y material reproductivo de alta calidad, se estimulará a través del crédito y se ofrecerán alternativas para facilitar el acceso a recursos financieros para las empresas productoras de estos insumos. Complementariamente, el Gobierno seguirá fomentando las nuevas siembras comerciales de cultivos transgénicos; para el año 2010 el 60% del área cultivada de algodón y el 30% del área cultivada de maíz estará sembrada con variedades transgénicas. Se fortalecerá la capacidad técnica nacional en bioseguridad en el marco del Protocolo de Cartagena en Seguridad de la Biotecnología. Adicionalmente, conjuntamente con el MAVDT se implementarán las acciones nacionales y regionales en bioseguridad en relación con Organismos Genéticamente Modificados.

Mejorar el estatus sanitario de la producción agroalimentaria

La competitividad de la producción agropecuaria no está determinada únicamente por el precio del producto, sino además, por su estatus sanitario. Es decir, su capacidad para cumplir con medidas sanitarias y normas técnicas exigidas para acceder a cada mercado. Independientemente del precio, un producto agroalimentario no puede entrar a un mercado si no cumple con estas normas. La globalización de los mercados agropecuarios, y las mayores posibilidades de propagación de plagas y enfermedades es cada vez mayor. Por esto, la tendencia es a hacer más estrictas y numerosas las medidas sanitarias y fitosanitarias.

El objetivo de este programa es mejorar el estatus sanitario de la producción agroalimentaria colombiana, siguiendo los lineamientos de política establecidos en los Conpes 3375 y 3376. Con este fin se propone: (1) el fortalecimiento institucional del Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SMSF), (2) el mejoramiento de la capacidad técnica, operativa y científica y (3) la gestión de la admisibilidad sanitaria.

Para el fortalecimiento institucional del SMSF, en el corto plazo, se espera lograr la modernización de la organización y de los procesos operativos de las autoridades nacionales sanitarias, particularmente el ICA y el Invima. Así mismo, se fortalecerá la capacidad de los ministerios que integran el SMSF, Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Protección Social, Ambiente y Vivienda y Desarrollo y de Comercio Industria y Turismo. Se mejorará la coordinación y el apoyo a los entes territoriales para atender sus competencias en materia de sanidad e inocuidad. En general, se apoyará la ampliación de la cobertura de las acciones MSF mediante el mejoramiento de los sistemas de información y la tercerización de los servicios donde sea posible. Finalmente, la articulación y armonización de las políticas y actividades del sistema se asegurarán mediante la Comisión Intersectorial MSF.

Particularmente en el caso del ICA, el fortalecimiento institucional, se realizará a través del rediseño institucional de las áreas técnicas que son responsables de los procesos MSF, orientadas bajo el enfoque de análisis gestión y comunicación del riesgo.

Para el mejoramiento de la capacidad técnica, operativa y científica del ICA, se trabajará en el progreso de las acciones en temas referidos a procesos de normalización; inspección, vigilancia y control; vigilancia epidemiológica, capacidad diagnóstica, control a puertos aeropuertos y pasos fronterizos. Así mismo, se trabajará en la adopción de acciones preventivas tales como, buenas prácticas agropecuarias, buenas prácticas higiénicas y de manufactura, el sistema de análisis de peligros y puntos críticos de control (APPCC) y la trazabilidad.

Para la gestión de la admisibilidad sanitaria, se establecerán planes de acción orientados al reconocimiento internacional del Sistema MSF y del estatus sanitario de la producción nacional.

Como metas prioritarias de mejoramiento de estatus sanitario se encuentran entre otras, la declaración de país libre de fiebre aftosa, peste porcina clásica y Newcastle, así como el establecimiento de zonas y predios libres de otras enfermedades. En materia fitosanitaria, se desarrollarán campañas para las principales especies de producción agrícola del país, y se adoptarán medidas de mitigación, tales como el enfoque de sistemas (*System Approach)***,** zonas de baja prevalencia de plagas y tratamientos cuarentenarios. Finalmente, en materia de inocuidad se establecerá un sistema de registro de plaguicidas y monitoreo de límites máximos de residuos, se pondrá en marcha el programa nacional de control de patógenos y el plan de residuos de medicamentos veterinarios y contaminantes químicos. Además, se adoptarán sistemas de inspección, vigilancia y control para carne, leche y otros insumos, materias primas y alimentos de mayor y menor riesgo en salud pública (anexo de metas).

Abrir nuevos mercados

El crecimiento y el desarrollo del sector rural dependen, de la posibilidad de acceder, ojalá en condiciones preferenciales, a nuevos mercados, especialmente a nivel internacional. Teniendo en cuenta, la necesidad de diversificar la producción y las tendencias de los mercados agropecuarios, se ha identificado un potencial muy alto en "nuevos productos" (*high value products*), tales como frutas, carnes, hortalizas, crustáceos, pescados, cafés especiales, biocombustibles, etc.

Agenda de negociaciones internacionales

El país debe avanzar en la conquista de nuevos mercados, dadas las enormes ventajas comparativas en muchos productos de demanda internacional y las implicaciones que tiene esto en el crecimiento del sector. El acceso permanente a los mercados externos permitirá que la creciente producción de los agricultores colombianos sea absorbida por un mercado amplio, diverso y próspero.

Con este propósito el Gobierno continuará trabajando para culminar las fases pendientes del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y continuar con la suscripción de acuerdos comerciales, con Guatemala, Honduras, El Salvador, Chile, Cuba, México, Venezuela, Canadá, Unión Europea y los países de la Cuenca del Pacífico.

Apuesta Exportadora

Con el objetivo de abrir nuevos mercados y de diversificar las exportaciones, se focalizará los esfuerzos gubernamentales en un grupo de productos seleccionados por su alto potencial comercial.

Estos esfuerzos gubernamentales cubrirán un conjunto de instrumentos tales como líneas preferenciales de crédito, desarrollo de nuevos rubros del ICR, desarrollo de agendas de investigación incluyendo estudios de mercado, estimulo al uso de Buenas Prácticas Agrícolas, Ganaderas, etc. y el estimulo al desarrollo de núcleos productivos *clusters*.

Enmarcado en la *Visión 2019 II Centenario y* en las Apuesta Regionales de la Agenda Interna, se identificaron diez grupos de productos de mayor potencial para la exportación, entre los que se destacan los frutales, las hortalizas, la palma de aceite, los forestales, la carne, los camarones, la tilapia, entre otros[60] . De acuerdo con las metas trazadas, entre 2006 y 2010, el área sembrada de cultivos con potencial exportable crecerá en 419 mil hectáreas, pasando de 1.891mil hectáreas a 2.359 mil hectáreas en dicho período. (anexo de metas)

Este incremento en la superficie cultivada estará acompañado de una mejora en los rendimientos, resultante de la adopción generalizada de nuevas tecnologías en las diferentes etapas de la actividad productiva. En consecuencia, la producción de los cultivos agrícolas con potencial exportable aumentará 1.683 miles de toneladas pasando de 7.991 miles en 2006 a 9.675 miles de toneladas en 2010. (anexo de metas)

En cuanto a la producción pecuaria, incluida en la Apuesta Exportadora, entre 2006 y 2010 se espera un aumento de 21 mil toneladas (33%) en acuicultura, y 334 mil toneladas (20%) en carne y leche bovinas. (anexo de metas)

Mejorar la información sectorial y desarrollar un ambiente adecuado para las inversiones

El crecimiento de la agricultura requiere un clima adecuado para las inversiones en el sector agropecuario y unas reglas de juego claras que faciliten la toma de decisiones y la interacción de los distintos agentes en los mercados agropecuarios. Dos de los elementos fundamentales para alcanzar estas condiciones son la información oportuna y confiable y un marco normativo que brinde seguridad jurídica.

Confiabilidad y oportunidad de la información sectorial

Sobre la base de que la información oportuna y confiable es una condición necesaria para facilitar las transacciones de los mercados y la toma de decisiones, el MADR liderará el fortalecimiento y modernización de los sistemas de información.

Este programa tiene como objetivo mejorar la confiabilidad y oportunidad de la información sectorial y facilitar su interpretación por parte de la población rural. Con este fin se propone:

[60] Para ver la totalidad de los cultivos consultar la Apuesta Exportadora Agropecuaria.

(1) la consolidación de La Red de Información Agraria Nacional (Agronet) y (2) el fortalecimiento de los subsistemas de estadísticas básicas y sistemas de precios.

Agronet servirá como mecanismo para la definición y gestión de la política de información sectorial, a través de la integración, acceso, procesamiento e intercambio de información. Este mecanismo facilitará a los productores rurales el uso de las tecnologías de información y la interpretación de contenidos. Para fortalecer los subsistemas de estadísticas básicas y sistemas de precios se desarrollarán estrategias para ampliar el tamaño de las muestras, incorporar tecnología de punta para la captura y procesamiento de la información y fortalecer el análisis y difusión de la información generada.

La articulación de la información del sector agropecuario se desarrollará a través del comité interinstitucional de política y gestión de la información agropecuaria Coinfoagro, el cual estará conformado por el MADR, el Dane, el DNP, Gremios y otras entidades. Bajo los lineamientos de política establecidos por el Dane como ente rector de la política de información.

Seguridad jurídica para las inversiones del sector

Se requiere contar con un marco legal oportuno y estable, que reduzca la incertidumbre asociada al sector de forma tal que las decisiones de inversión sean más confiables.

Este programa tiene como objetivo resolver algunos de las restricciones más importantes de la normatividad que causan inseguridad jurídica en las actividades e inversiones del sector. Para esto se propone: (1) la reglamentación de la Ley Forestal; (2) la revisión de la Decisión Andina 391 sobre acceso a los recursos genéticos y (3) la ratificación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO.

De acuerdo con lo anterior, bajo el marco forestal Ley 1021/2006, se requiere la adopción de procesos normativos, regulatorios y ajustes institucionales orientados fortalecer la capacidad de gestión de las entidades pertenecientes a la red sectorial agropecuaria.

De igual manera, conjuntamente con el MAVDT, se ajustará el marco jurídico para el acceso y aprovechamiento de los recursos genéticos, con el objeto de asegurar la protección de los derechos de la Nación sobre los mismos y de facilitar las actividades de aprovechamiento tanto en el campo científico como industrial y comercial. La ratificación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO, garantizará el acceso del país a los recursos genéticos básicos para el mejoramiento de su agricultura.

Mejorar el financiamiento del sector

El mantenimiento de un clima adecuado para las inversiones, el cual es necesario para el crecimiento, la competitividad y el desarrollo del sector rural, requiere de un flujo de recursos financieros que permitan la ampliación y la modernización de la producción agropecuaria y de los bienes y servicios complementarios.

Este programa tiene por objeto mejorar el financiamiento de las actividades agropecuarias y rurales Con este fin se propone: (1) la profundización del financiamiento para el sector y la

diversificación de los servicios bancarios; (2) el mejoramiento del acceso a través de mayores colocaciones y del fortalecimiento del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG); (3) el fortalecimiento de los instrumentos de la Bolsa Nacional Agropecuaria (BNA); (4) el desarrollo de las microfinanzas, (5) el fortalecimiento de las inversiones forestales y (6) el mejoramiento de la eficiencia en las instituciones financieras del sector.

Para la profundización financiera se buscará la diversificación de las fuentes de recursos de Finagro para crédito, a través de la captación de ahorro interno y externo o de la obtención de recursos del mercado de capitales Así mismo, se promoverá la diversificación de servicios bancarios adecuados para las necesidades rurales como las cuentas de ahorro y los seguros, entre otros.

Para mejorar el acceso al financiamiento, el Gobierno Nacional seguirá apoyando a través de las líneas especiales de crédito de Finagro, la irrigación de recursos financieros hacia el sector agropecuario. La meta del Gobierno es colocar recursos del orden de 11,5 billones de pesos entre 2007 y 2010, de los cuales 3,4 billones serán colocados en cartera para pequeños productores y 2,2 billones en créditos asociativos. Estas metas, se alcanzarán gracias a las tasas preferenciales de los créditos de redescuento de Finagro y a las garantías ofrecidas a través del FAG. Durante el cuatrienio 2006-2010, el FAG tiene como meta garantizar por 5,1 billones de pesos, con lo cual se apalancarán créditos cercanos a los 6.8 billones de pesos. Además, se espera que el número de certificados FAG para pequeños productores sea de 323.139 y que el valor garantizado pase de 1.123 miles de millones de pesos en el 2007 a 1.428 miles de millones de pesos en el 201061 (anexo de metas).

Se fortalecerán los instrumentos de la BNA, a través de alianzas con el Banco Agrario, Finagro y la Banca Privada, estableciendo avales de crédito sobre los instrumentos que se transan en la BNA. Además, se efectuará una transformación de los actuales contratos a término de productos específicos hacia contratos de financiamiento agropecuario genéricos. Estos últimos contarán con una mayor gama de productos agropecuarios objeto de financiación, con plazos acordes con su ciclo productivo.

Así mismo, la capitalización que se tiene planteada para la BNA, permitirá fortalecer patrimonialmente a la Cámara de Compensación de la BNA (CCBNA), permitiendo que se convierta en una entidad más robusta para el manejo del riesgo de contraparte.

El Gobierno Nacional, continuará apoyando los programas encaminados a fomentar el uso de estas coberturas, a través de un subsidio de una porción del valor de la prima adquirida por los productores. El proyecto de Gobierno consiste en diseñar más estrategias de coberturas de precios y tasa de cambio para un mayor número de productos.

Para facilitar el acceso a la población excluida del sistema financiero y promover la utilización de servicios financieros integrales se desarrollará la Política de la Banca de Oportunidades. Esta Política se desarrolla con mayor detalle en el capítulo "Reducción de la Pobreza y Promoción de la Equidad".

---

[61] El número de certificados para pequeños productores en el 2005 fue de 144.503 certificados. El valor garantizado en el 2005 para pequeños productores fue de 498.009 millones de pesos.

Se promoverá el Fondo de Inversión Forestal para canalizar recursos al establecimiento y aprovechamiento de plantaciones forestales. Para ello se cuenta con los recursos destinados por Finagro para la reforestación comercial, que permitirían establecer 40.000 hectáreas de plantaciones comerciales en especies como la teca, melina, acacia, eucalipto, en los próximos cinco años. En términos ambientales, el fondo proyecta liberar 576 mil toneladas de oxigeno y captar 864 mil toneladas de CO2 anualmente. Así mismo, se fortalecerá El Certificado de Incentivo Forestal con mayores recursos durante el próximo cuatrienio (anexo indicadores y metas).

Con los recursos del Fondo, de la cooperación técnica y financiera internacional, las inversiones privadas y el CIF, se contribuirá a la ampliación de 141.613hectáreas de base forestal para fines comerciales, pasando de 218.284 hectáreas en 2006 a 359.897 hectáreas en 2010 (anexo de metas).

Finalmente, para propender por eficiencia en las instituciones financieras del sector, se desarrollarán acciones tendientes a la modernización del Banco Agrario y la BNA, y al mejoramiento de los procedimientos operativos de Finagro.