

Documento

# Conpes

---

3117

República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación

**CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ  
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO  
NACIONAL EN EL AÑO 2000**

**DNP: DEGR**

**Versión aprobada**

**CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ**

**Bogotá, D.C., 4 de junio de 2001**

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>I. ANTECEDENTES .....</b>	<b>3</b>
<b>II. EVALUACIÓN Y CONTROL SOCIAL: UN MODELO DE GESTIÓN POR RESULTADOS.....</b>	<b>4</b>
<b>III. EVALUACIÓN SECTORIAL .....</b>	<b>6</b>
<b>A. EL CONTEXTO DEL CAMBIO.....</b>	<b>6</b>
1. Macroeconomía y Crecimiento .....	6
2. Empleo .....	10
3. Inflación .....	12
4. Sector Externo .....	13
5. Política Monetaria.....	15
6. Finanzas Públicas.....	17
7. Diplomacia para la Paz .....	19
<b>B. EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.....</b>	<b>22</b>
<b>C. LOS COMPROMISOS FUNDAMENTALES DE LA SOCIEDAD: RECONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL.....</b>	<b>25</b>
1. Un Plan Educativo para la Paz .....	25
2. Cultura .....	28
3. Trabajo, Seguridad Social y Formación Profesional.....	31
4. Salud .....	35
5. Familia y Niñez .....	40
<b>D. DESARROLLO Y PAZ: INSTRUMENTOS Y PRIORIDADES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ.....</b>	<b>43</b>
1. Sector Agropecuario.....	43
2. Medio Ambiente .....	47
3. Derechos Humanos .....	55
4. Justicia .....	57
5. Estrategias Contra la Corrupción.....	59
6. Defensa y Seguridad.....	61
7. Convivencia Ciudadana .....	65
8. Proceso de Paz.....	67
9. Grupos Étnicos .....	68
<b>E. LAS EXPORTACIONES COMO MOTOR DE CRECIMIENTO .....</b>	<b>69</b>
1. Comercio Exterior.....	69

2.	Industria, Comercio y Turismo .....	76
3.	Ciencia y Tecnología.....	79
<b>F.</b>	<b>INFRAESTRUCTURA Y PRODUCTIVIDAD REGIONAL.....</b>	<b>82</b>
1.	Transporte.....	82
2.	Telecomunicaciones .....	87
3.	Minas y Energía.....	89
<b>G.</b>	<b>FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL .....</b>	<b>93</b>
1.	Política de Vivienda y Desarrollo Urbano .....	93
2.	Agua Potable y Saneamiento Básico.....	97
<b>H.</b>	<b>RECONSTRUCCIÓN DEL EJE CAFETERO (FOREC).....</b>	<b>100</b>
<b>I.</b>	<b>PLAN COLOMBIA.....</b>	<b>104</b>
<b>IV.</b>	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>107</b>
<b>V.</b>	<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>109</b>

## **INTRODUCCIÓN**

En cumplimiento de la Constitución Nacional (art. 343) y de la Ley 152 de 1994, que asigna al Departamento Nacional de Planeación (DNP) la evaluación del desempeño y el impacto de las políticas públicas, se presenta para la aprobación del CONPES el informe de evaluación sectorial del Plan de Gobierno para la vigencia 2000.

### **I. ANTECEDENTES**

El 29 de diciembre de 2000 se aprobó por el CONPES la evaluación del Plan Nacional de Desarrollo para la vigencia 1999 y la utilización de los denominados Indicadores de Primera Generación<sup>1</sup>, como base para la evaluación sectorial y el desarrollo progresivo del Modelo de Evaluación.

Para la vigencia 2000, la evaluación se centró en la variación de dichos indicadores, a partir de los valores registrados para 1999; su contribución al logro de los objetivos de política; los recursos destinados para alcanzar los resultados obtenidos y las variables exógenas que influyeron en el comportamiento de cada sector.

Esta evaluación consta de una sección cualitativa, concertada con los ministerios respectivos y los resultados de un proceso cuantitativo de evaluación de logros, con colores, realizado por el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados del DNP. Los criterios y la metodología utilizados se detallan en el capítulo: “Evaluación y Control Social: un Modelo de Gestión por Resultados”.

El sistema de medición y evaluación es una herramienta gerencial que debe apoyar la toma de decisiones sectoriales. Por lo tanto, los resultados deben entenderse como un insumo para retroalimentar la gestión de gobierno y hacerla más transparente en el marco de la rendición de cuentas.

Este documento está dividido en dos partes. La primera de ellas presenta los resultados sectoriales de la Rama Ejecutiva del poder público, los cuales fueron concertados entre los ministerios y las direcciones técnicas del DNP, de acuerdo con los criterios ya definidos, las conclusiones frente al proceso de evaluación y las recomendaciones pertinentes para el desarrollo progresivo del modelo de evaluación.

---

<sup>1</sup> Los indicadores “de primera generación” están categorizados en: indicadores de producto, como aquellos que permiten medir la cantidad y calidad de los productos o servicios provistos; los de efecto/impacto, como aquellos que reflejan los logros a nivel de política sectorial; y los de gestión/proceso como los indicadores que permiten medir el desempeño o el avance alcanzado en los procesos tendientes a lograr un resultado.

La segunda parte presenta los Indicadores de Primera Generación 1999-2000 con el color asignado a cada uno de ellos, según su comportamiento respecto a 1999.

## **II. EVALUACIÓN Y CONTROL SOCIAL: UN MODELO DE GESTIÓN POR RESULTADOS**

El Sistema Nacional de Evaluación de Resultados fue creado como una herramienta gerencial para la toma de decisiones, en el contexto de una gestión pública orientada a resultados. Lo anterior se entiende como la articulación permanente de los procesos de planeación, presupuestación, ejecución y evaluación. La evaluación genera información que facilita la toma de decisiones, permite que el Estado conforme una organización basada en la información y que oriente la misma a la rendición de cuentas frente al público y los contribuyentes.

El 29 de diciembre de 2000 se aprobó por el CONPES la evaluación del Plan Nacional de Desarrollo para la vigencia 1999 y la utilización de los Indicadores de Primera Generación como base para la evaluación sectorial y el desarrollo progresivo del Modelo de Evaluación.

Para la vigencia 2000, la evaluación se centró en la evolución de los indicadores a partir de los valores registrados para 1999; su contribución al logro de los objetivos de política; los recursos destinados para alcanzar los resultados obtenidos y las variables exógenas que influyeron en el comportamiento de cada sector.

El sistema de medición del Modelo de Evaluación de Gestión y Resultados presenta actualmente características que no hacen fácil el abordaje de un ejercicio de calificación cuantitativa, tales como: objetivos e indicadores sin ponderación (100% de los indicadores); ausencia de información para 1999 y/o 2000 (42% de los indicadores); ausencia de meta definida a priori para la vigencia 2000 (100% de los indicadores); indicadores en valor absoluto y con crecimientos implícitos que miden en ocasiones el mismo concepto (10%). Sin embargo, la información existente permite realizar una aproximación cuantitativa en términos de la valoración de los logros obtenidos en cada uno de ellos y constituye una base para el proceso de mejoramiento continuo del Modelo en ejercicios de medición y calificación futuros.

Para dicha valoración se definieron los siguientes criterios: 1) se tomó como punto de referencia la información registrada para el año 1999, al no contar con metas definidas *a priori* para el año 2000; 2) se asignó un color rojo al indicador que, en términos porcentuales, presentó un decrecimiento frente a

lo observado en 1999; un color amarillo cuando el indicador mantuvo su valor registrado en 1999 o presentó un crecimiento hasta del 5%<sup>2</sup>; y un color verde cuando el crecimiento en el indicador fue, frente a 1999, superior al 5%; 3) indicadores que se mantienen en el 100% o en 0 cuando éste es el valor óptimo, tienen color verde; 4) para los indicadores porcentuales que representan un crecimiento implícito (v.gr. tasa de crecimiento de las exportaciones) se valoró su nivel de logro con el dato registrado para la vigencia 2000; y 5) no se asigna ningún color a los indicadores para los cuales el corte de 5% no es viable como criterio<sup>3</sup> de valoración (v.gr. balance fiscal, tasas de cobertura en educación, de servicio de agua potable y de mortalidad materna e infantil).

El sistema de valoración cuantitativa del Modelo de Evaluación de Gestión y Resultados, debe ser mejorado tanto en sus reglas, como en el perfeccionamiento de sus insumos, para que en el año 2001 sea posible calificar a los sectores. En particular, para la evaluación de 2001 ya se cuenta con compromisos establecidos para cada sector, registrados en el CONPES 3106, lo cual implica que ya se tienen los rangos de metas definidos por cada responsable sectorial. Se debe trabajar en: a) la ponderación de objetivos e indicadores, de acuerdo con las prioridades de política; b) completar la información para los indicadores; c) la elaboración de mapas nacionales por sector con las deficiencias críticas en cada región del territorio. Todo lo anterior permitirá ordenar los procesos de toma de decisiones y la elaboración y aplicación de políticas públicas, de manera que se asignen correctamente las tareas y los recursos y que la calificación refleje la magnitud de los esfuerzos en relación con su importancia relativa.

Si bien la evaluación sectorial constituye una herramienta de apoyo para la toma de decisiones y el direccionamiento de los objetivos de política, su uso futuro debe propender por el afinamiento de los procesos de planeación a partir de los indicadores de primera generación; por una ponderación de los objetivos de política y de los indicadores en cada sector; por una caracterización más detallada de los escenarios y de las variables exógenas que afectan el comportamiento de cada sector; por la creación de instrumentos que institucionalicen la información y por el desarrollo de análisis intersectoriales que permitan desde una visión de conjunto presentar el impacto de la gestión de gobierno y hacer de ésta un proceso cada vez más transparente.

---

<sup>2</sup> El corte entre aceptable y sobresaliente se fijó en 5% al considerar este valor como un rango razonable para medir el comportamiento de los indicadores, dadas las restricciones fiscales del país durante el año 2000 y teniendo en cuenta que la mayor parte de los indicadores miden crecimientos físicos, para los cuales, un incremento del 5% se considera satisfactorio.

<sup>3</sup> Según concepto de las Direcciones Técnicas del DNP.

### III. EVALUACIÓN SECTORIAL

#### A. EL CONTEXTO DEL CAMBIO

##### 1. Macroeconomía y Crecimiento

DATOS DESCRIPTIVOS		
	Número	Porcentaje
Total de Indicadores	8	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	8	100%
Indicadores con Valores 1999	8	100%
Indicadores con Valores 2000	8	100%
Indicadores de Meta	8	100%
Indicadores de Compromiso	0	0%
Indicadores de Gestión	0	0%
Indicadores de Producto	0	0%
Indicadores de Efecto/Impacto	8	100%

El 2000 marcó el inicio de la recuperación económica, después de que la economía colombiana sufriera una de las peores recesiones de su historia. En efecto, la actividad productiva de la mayoría de sectores experimentó una mejora evidente, la cual hizo que el crecimiento real del producto interno bruto del año 2000 se ubicara alrededor de 3% frente a la contracción de 4.3% observada en 1999. No obstante este alentador panorama, la tasa de desempleo no ha cedido aún, aunque ha quebrado su tendencia creciente mostrada en los últimos seis años.

Las fuentes del crecimiento económico para 2000 fueron una mayor demanda de los hogares y del exterior. La mayor demanda hasta el presente ha sido satisfecha por parte de las empresas con una reducción de los inventarios acumulados durante los últimos años y con un aumento de la utilización de la capacidad instalada. En algunos sectores de la actividad productiva se inició una reactivación de la formación bruta de capital, particularmente en aquellas ramas de la industria cuya dinámica obedece a la demanda externa, lo cual explica la significativa tasa de crecimiento de la inversión privada proyectada para el año 2000 (18.4%). Sin embargo, en términos reales el nivel de la inversión privada fue inferior al registrado en 1994; el deterioro de ésta en los últimos cinco años fue drástico (de 15.1% del PIB en 1994 a 5.7% en 1999) y la recuperación de los niveles previos a 1996 requerirá un esfuerzo de varios años.

Consciente de que la situación más preocupante se presenta en la alta desocupación laboral, el Gobierno adoptó diversas estrategias tanto en el corto como en el largo plazo. En el corto plazo, el gobierno diseñó la Red de Apoyo Social, la cual contribuirá con la reducción de la misma y, en el mediano y largo plazo, se pretende una reducción en la desocupación mediante la recuperación de la inversión privada<sup>4</sup>.

La estabilidad macroeconómica, las reformas estructurales y el desarrollo del proceso de paz con los grupos alzados en armas, se definieron como los pilares esenciales para lograr el crecimiento sostenido de la inversión privada.

Los logros en materia de estabilidad macroeconómica se reflejaron en el cumplimiento de las metas acordadas con el Fondo Monetario Internacional. El crecimiento real del PIB para 2000, de 2.8%, fue ligeramente inferior a la meta fijada en diciembre de 1999, mientras la reducción de la inflación permitió obtener un resultado (8.75%) inferior a la meta inicial (10%) . Las tasas de interés reales se mantuvieron relativamente estables. La recuperación del crédito comenzó y el proceso de deterioro de la cartera del sistema financiero empezó a reversarse. El déficit del Sector Público No Financiero (SPNF) cerró el año con un resultado ligeramente superior al esperado, 3.6% del PIB frente a 3.5% del PIB, después de haber alcanzado un 6.4% del PIB en 1999, mientras el resultado de la cuenta corriente de la balanza de pagos arrojó un balance negativo equivalente al 0.2% del PIB, en contraste con el déficit de 5.3% del PIB alcanzado en 1998.

Ahora bien, entre 1994 y 1999, la participación del PIB de no mercado<sup>5</sup> dentro del total se elevó en más de 5 puntos al pasar de 10.7% a 16.4%. Este aumento se puede considerar extraordinario si se tiene en cuenta que desde 1977 hasta 1994 la participación de dicho rubro aumentó en tan solo un punto porcentual.<sup>6</sup>

El aumento de la participación de los servicios del gobierno en el PIB ha venido acompañado de un crecimiento promedio de 10.6% anual, mientras que el PIB total lo ha hecho tan sólo en 1.4%. Todo lo anterior implica que durante el periodo 1994-1999, la economía de mercado (es decir, sin los servicios

---

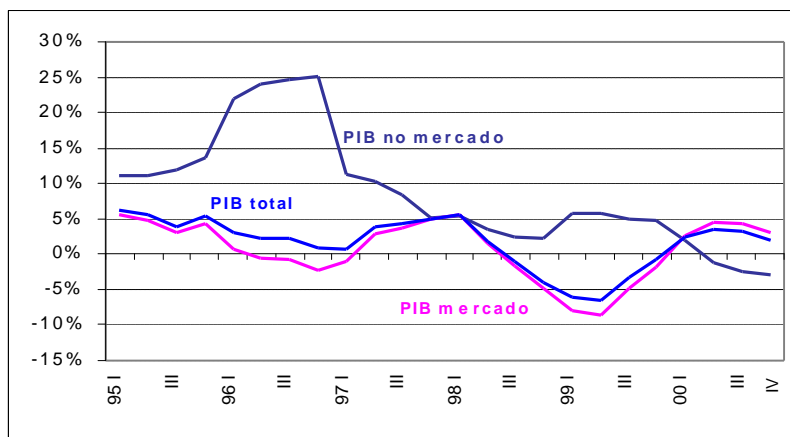
<sup>4</sup> Ver documento CONPES 3091 de septiembre del presente año y revista de *Indicadores de Coyuntura Económica*, noviembre de 2000, DNP, publicada en el diario Portafolio.

<sup>5</sup> Según la definición de DANE, el PIB de no mercado representa la oferta de servicios que realiza el gobierno a la colectividad o a los hogares en particular, como la defensa nacional, administración general, educación y salud. Este rubro también recibe el nombre de servicios del gobierno.

del gobierno) ha presentado un crecimiento promedio nulo (0.1%). Al observar el comportamiento por sectores de mercado es posible determinar que la industria, el comercio y la construcción, que representan en conjunto cerca de 28% del PIB total, han presentado un crecimiento promedio negativo y que el rubro que ha compensado en parte la baja actividad económica ha sido la minería, uno de los sectores más independientes de la actividad económica en general .

Durante 2000, la tendencia de crecimiento cambió, los servicios del gobierno presentaron una caída de 1.2%, y la economía de mercado creció 3.8%, a pesar del deterioro de la actividad minera que tuvo un desempeño negativo de 5.8%. El buen comportamiento de la economía de mercado estuvo liderado durante el año 2000 por el sector industrial (Gráfica 1)

**Gráfica 1**  
**Crecimiento del PIB 1994 - 2000**



Fuente: DANE, DNP-DEE.

En materia de reformas estructurales, los proyectos presentados por el Gobierno al Congreso de la República recibieron un respaldo importante. La reforma tributaria contribuirá a la reducción del déficit fiscal en los próximos años. La Ley 617, aprobada en octubre de 2000, estableció límites a la expansión del gasto de los entes territoriales, al determinar topes máximos al crecimiento de los servicios personales y de los gastos generales. El proyecto que modifica el sistema de transferencias a las entidades territoriales ya ha sido aprobado en primera vuelta, y permitirá racionalizar las cargas del Gobierno Nacional en el mediano plazo, haciendo fiscalmente viable el monto destinado a los departamentos y municipios. La reforma pensional fue objeto de análisis y discusión por estamentos públicos y privados. Por otra parte, algunos aspectos de la ley de responsabilidad fiscal ya fueron incluidos en la reforma a las transferencias territoriales.

<sup>6</sup> En 1977 era de 7.5%, alcanza un pico de 9.2% en 1992 y luego baja a 8.5% en el 94.

En el año 2000 se evidenció un cambio en la tendencia de la reducción del crecimiento económico experimentada desde 1995. Esta reducción vino acompañada de menores niveles de ahorro nacional bruto. Mientras éste representaba el 23 % del PIB en 1994, en el año 2000 llegó a 12.2% del PIB. En el mismo período el país vio reducir el crecimiento de su ingreso per cápita en forma persistente, pasando de tasas positivas de 3.8% en 1994 a una negativa de -6% en 1999. En 2000 éste empezó a recuperarse lentamente con un aumento de 1%, que, en todo caso, implica un nivel inferior al de 1994. El ahorro nacional retornó en 2000 al 14.7% del PIB.

La inversión privada también mostró síntomas de reactivación. Después de cinco años de caída consecutiva, en 2000 la mayor dinámica de algunos sectores productivos generó un aumento de 18.4% en la formación bruta de capital fijo privado. No obstante, su nivel fue menor a la mitad del observado en 1994. El consumo privado, por su parte, mostró el mayor dinamismo de los últimos cinco años, con un aumento de 2.4% (Cuadro 1). La expansión de la demanda interna privada se logró, por una parte, gracias a la reducción de la demanda del sector público y, por otra parte, por el ajuste en los balances de las familias y las firmas. El consumo de las administraciones públicas se contrajo en 1.4% en el año 2000, mientras su inversión lo hizo en 11.2%

**Cuadro 1**  
**Producto Interno Bruto por Distribución del Gasto**  
**Variaciones porcentuales en términos reales**

	<b>2000 (e)</b>
Total consumo	1.4%
Consumo hogares	2.4%
Consumo admones. públicas	-1.4%
Total inversión	12.3%
Formación bruta de Capital fijo	0.18%
Privada	18.4%
Pública	-11.2%
	--
Variación de existencias	196% <sup>7</sup>
<b>Demanda interna</b>	<b>2.9%</b>
Exportaciones	5.0%
Importaciones	5.7%
<b>Producto interno bruto</b>	<b>2.8%</b>

(e): estimado

Fuente: DNP - Minhacienda

## 2. Empleo

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	11	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	3	27%
Indicadores con Valores 1999	11	100%
Indicadores con Valores 2000	11	100%
Indicadores de Meta	11	100%
Indicadores de Compromiso	0	0%
Indicadores de Gestión	0	0%
Indicadores de Producto	7	64%
Indicadores de Efecto/Impacto	4	36%

De otra parte, la reducción del desempleo es uno de los objetivos fundamentales de la política económica y laboral del Gobierno. El avance en la reactivación económica y en las políticas del

<sup>7</sup> La variación de existencias estimada para 1999 es de \$-434,429 millones (en términos reales) y para 2000 de \$832,269 millones, por lo cual el crecimiento es de -291.6%.

Gobierno ya empezó a generar resultados positivos en el campo laboral. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (ENH) del DANE, se crearon 816,294 empleos a nivel nacional entre septiembre de 1998 y septiembre de 2000. Esta cifra superó en un 59% los 514,937 empleos que se generaron entre septiembre de 1994 y septiembre de 1998 los cuales se ubicaron en el sector privado, ya que el sector público experimentó una reducción en la ocupación de mano de obra.

Según la ENH del DANE, la tasa de desempleo a escala nacional a diciembre de 2000 fue de 16.7%. Para el mes de diciembre el desempleo en las 7 principales ciudades se ubicó en 19.7% lo cual significó un aumento con respecto a 1999 cuando finalizó en 18.0%. La tasa global de participación (TGP) pasó de 63.8% a 64.6% en el mismo período, mientras que la tasa de ocupación pasó de 52.2% en diciembre de 1999 a 51.9% un año después. La dinámica de crecimiento del número de ocupados en dichas ciudades fue elevada, con excepción de Cali, al comparar el mes de septiembre de los años 1999 y 2000.

En cuanto al empleo por ramas de actividad económica en las 7 principales ciudades, se observó un incremento en el número de ocupados entre el tercer trimestre de 1999 y el tercer trimestre de 2000 en los sectores de industria (14.9%), comercio (3.5%) y servicios comunales, sociales y personales (7.4%). Se crearon 338,311 nuevos empleos en los tres sectores mencionados, entre septiembre de 1999 y septiembre de 2000, así: 154,579, 51,768 y 131,964 respectivamente.

El alto crecimiento del empleo a nivel nacional no es sorprendente, si se considera el comportamiento desfavorable de las variables laborales y de la producción en los años precedentes. Durante 1998 y 1999, el empleo se estancó tanto a nivel nacional como en las siete principales áreas, inclusive tendió a caer. Entre las principales razones que permitieron ese desempeño favorable del mercado laboral a nivel nacional se encuentra el inicio de la reactivación económica. El producto interno bruto creció 2.8% y su dinámica se concentró principalmente en los sectores intensivos en mano de obra (industria, comercio y agro, crecieron en 9.67%, 5.27% y 5.26%, respectivamente) lo cual favoreció el crecimiento del empleo en esos sectores.

La gestión del gobierno se centró en garantizar las condiciones macroeconómicas favorables para el crecimiento, en apoyar diversos sectores productivos, en la atención a los grupos más perjudicados por el desempleo, en la capacitación para el trabajo y en el proceso de implementar medidas para disminuir el componente estructural del desempleo.

Los esfuerzos macroeconómicos giraron alrededor del ajuste fiscal, el cual permitió mantener bajas las tasas de interés e incentivar la inversión, principalmente la privada. Con el Programa de Oferta Agropecuaria - PROAGRO -, para incentivar las cadenas productivas, se generaron 53,000 empleos durante 2000 mientras que con el Programa de Reactivación Agropecuaria - PRAN -, cuyo objeto es apoyar a los campesinos sujetos de crédito, se negociaron 32,250 deudas.

Para la atención a los grupos más perjudicados por el desempleo y la crisis económica, como son los jóvenes, las mujeres y las personas más pobres, el Gobierno puso en marcha el programa Red de Apoyo Social (RAS) con el fin de mejorar el ingreso de esas poblaciones, el cual tiene efectos positivos sobre la empleabilidad de esas personas y la retención sobre la participación laboral. La RAS empezó a ser efectiva en 2000 a través de tres subprogramas: “Jóvenes en Acción”, “Empleo en Acción” y “Familias en Acción”, estos dos últimos realizaron las respectivas pruebas piloto, con resultados satisfactorios.

Por último, las medidas tendientes a disminuir el componente estructural del desempleo comprendieron la ampliación de la cobertura educativa y la adecuación la mano de obra a las exigencias del sector productivo. Para ello, el acceso a la educación superior es fundamental y por esa razón se empezó a implantar un programa de crédito de educación superior a través del Icetex. Otro aspecto importante fue el proceso de concertación que se impulsó desde mediados de año para tratar diversas reformas de carácter estructural como la reforma laboral. Empresarios y trabajadores han iniciado el proceso de reformar la legislación laboral en el ámbito de adaptar el mercado de trabajo a los cambios tecnológicos y a las demandas del sector productivo.

### **3. Inflación**

El comportamiento del índice de precios al consumidor (IPC) en el año 2000, permitió al Banco de la República cumplir la meta de inflación fijada a comienzos del año de 10.0%. En efecto, en los doce meses del año, los precios al consumidor acumularon una variación de 8.75%, inferior en 0.48 puntos porcentuales a la registrada en igual período de 1999 (9.23%). Este resultado es el segundo más bajo de los últimos treinta años, después de 1970 (6.58%).

Los grupos de bienes y servicios, que al cierre del año registraron crecimientos por encima del promedio del IPC fueron, transporte y comunicaciones (con una variación de 16.2%), gastos varios (15.2%), esparcimiento (11.7%), salud (10.3%) y educación (9.45%). Por otra parte, los grupos que

presentaron una variación inferior al promedio fueron alimentos (7.4%), vivienda (4.9%) y vestuario (3.6%).

Es necesario anotar que la meta de inflación se cumplió a pesar de los aumentos de la gasolina (30.2%), los servicios públicos (17.5%), las comunicaciones (26.4%) y algunos productos agrícolas como los tubérculos y plátanos (18.7%).

Con respecto a los precios al productor, al finalizar el año 2000, éstos acumularon una variación de 11.0%, inferior al 12.7% registrado en igual período del año anterior. Durante el año 2000, se destacó la caída en los precios de los bienes exportados e importados, que a diciembre registraron crecimientos anuales de 6.4% y 12.5%. Estos contrastan con los alcanzados el año anterior que fueron de 26.7% y 16.1%.

#### **4. Sector Externo**

En cuanto al sector externo, como resultado de un mejor comportamiento de la balanza comercial, la cuenta corriente de la balanza de pagos registró un déficit de 0.2% del PIB en el año 2000. El dinamismo del precio del petróleo y de las cantidades exportadas de bienes no tradicionales fueron los principales determinantes de este desempeño; estas últimas crecieron 17.6% en el 2000, en términos reales.

Las exportaciones, en términos reales, registraron un mejor comportamiento durante 2000 que durante 1999. Lo anterior se reflejó en el crecimiento acumulado real, de 8.1% con respecto a 4.1%, para el mismo período de 1999. Este desempeño se explica principalmente, por las exportaciones no tradicionales, que para diciembre crecieron 17.6% en términos reales, compensando la disminución de las exportaciones tradicionales, cuya caída fue de 9.7%.

Las exportaciones tradicionales se vieron severamente afectadas por las fluctuaciones en la cotización del precio del café en los mercados internacionales. El precio del grano pasó, en la bolsa de Nueva York, de un promedio de US\$ 1.03 por libra en 1999 a un promedio de US\$ 0.90 por libra en 2000. Este comportamiento obedeció al estancamiento en el consumo mundial, al aumento de la producción de países con bajos costos laborales, como Vietnam e Indonesia, y a los grandes inventarios en poder de los consumidores. Los anteriores factores llevaron a una caída en el valor de las exportaciones de café de 19.3% en 2000.

A pesar de que la producción de petróleo disminuyó 13.4% durante el año 2000 (de 815 miles de barriles diarios (mbd) en 1999 a 687 mbd en 2000), debido al ciclo de maduración de los pozos, en especial Caño Limón, la evolución favorable en el precio del crudo, que pasó de US\$ 16,3 por barril en promedio durante los primeros diez meses de 1999 a US\$ 29,7 en el mismo período de 2000, permitió que el valor de las exportaciones petroleras creciera alrededor de 21.0% en 2000.

**Cuadro 2**  
**Balanza Comercial**  
**(Millones de Dólares)**

	Valores		Crecimientos Nominales		Crecimientos Reales	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000
<b>1. Exportaciones FOB</b>	<b>11,568.7</b>	<b>13,114.9</b>	<b>6.5</b>	<b>13.4</b>	<b>4.1</b>	<b>8.1</b>
No tradicionales	5,366.5	6,297.3	-3.2	17.3	2.5	17.6
Tradicionales	6,084.2	6,712.0	16.2	10.3	7.1	-9.7
Café	1,323.7	1,068.7	-30.1	-19.3	-11.0	-10.6
Pétroleo	3,757.0	4,569.3	61.2	21.6	13.5	-25.0
Carbón	847.9	861.2	-3.2	1.6	-0.2	8.2
Ferróniquel	155.6	212.8	28.7	36.8	2.0	-11.6
Esmeraldas	107.7	96.8	29.8	-10.2	n.d.	n.d.
Oro	10.3	8.8	-46.5	-14.4	-16.2	n.d.
<b>2. Importaciones FOB</b>	<b>10,659.1</b>	<b>11,538.5</b>	<b>-27.2</b>	<b>8.3</b>	<b>-20.3</b>	<b>11.6</b>
Bienes de consumo	2,013.9	2,181.7	-29.1	8.3	-22.2	13.5
Bienes Intermedios	4,994.0	5,942.7	-20.1	19.0	-10.8	22.1
Bienes de capital	3,651.3	3,414.2	-35.9	-6.5	-29.8	-3.9

Fuente: Dian - Dane. Cálculos DNP - DEE

La recuperación de las exportaciones no tradicionales (excluyendo oro y esmeraldas) que al finalizar el 2000 crecieron en términos nominales 17.3%, reflejó la dinámica de las exportaciones industriales<sup>8</sup>. Esto evidenció la evolución positiva de las rentas externas de los sectores de cuero y sus manufacturas (39.0%), madera y sus derivados (38.9%) industria metales comunes (28.5%) maquinaria y equipo (28.0%), artes gráficas y editorial (22.2%), que en conjunto contribuyeron al crecimiento de 23.5% de las exportaciones industriales en el año 2000, frente a una caída de 5.9% en el mismo período del año anterior.

Los principales determinantes de este comportamiento fueron el ritmo de la devaluación real y el nivel del tipo de cambio real, así como el comportamiento de la economía mundial. De esta manera, el saldo comercial con Estados Unidos en 2000 llegó a US\$ 2.624 millones y con el Grupo Andino a US\$ 749 millones, lo cual permitió sortear con éxito el saldo comercial negativo con los países de Europa, de US\$ 146 millones, y con el Resto del Mundo, de US\$ 981 millones.

Como consecuencia de la recuperación de la demanda agregada se presentó un mejoramiento de las importaciones en 2000 de 11.6% en términos reales. Las importaciones que más crecieron fueron las de bienes intermedios (22.1% en términos reales), seguidas por las de bienes de consumo (13.5%). Las de bienes de capital registraron una variación negativa de 3.9%, principalmente por la disminución de las importaciones para la agricultura y la industria.

Después de la eliminación de la banda cambiaria el 27 septiembre de 1999, el mercado cambiario gozó de algunos meses de estabilidad. Sin embargo, los manifestos de los grupos alzados en armas y la discrepancia entre el Legislativo y el Ejecutivo alrededor del tema del referendo ocasionaron nerviosismo entre los agentes del mercado durante el primer semestre de 2000. Lo anterior se reflejó en el comportamiento alcista del tipo de cambio nominal, el cual pasó de un promedio de \$ 1.921 en enero a un promedio de \$ 2.120 en junio. Esto fue equivalente a pasar de una devaluación nominal de 23.2% a comienzos de enero a 26.6% en junio. El segundo semestre del año se caracterizó por la disponibilidad de dólares en el mercado cambiario, revirtiendo la tendencia de la devaluación observada durante el primer semestre. La venta de Carbocol y los ingresos obtenidos por el Gobierno Nacional, con la colocación de bonos en euros, elevaron la oferta de divisas en US\$ 645 millones.

Los últimos meses del año se caracterizaron por el reintegro de las exportaciones de café y petróleo, además de la venta de divisas que las entidades realizaron en el mercado cambiario ante las expectativas de un dólar a la baja. Sin embargo, este comportamiento se reversó durante las dos últimas semanas de diciembre, debido a la alta demanda de dólares por parte del sistema financiero; y a que la Tesorería General de la República no colocó en el mercado las divisas esperadas para atender el pago del reajuste salarial de los empleados públicos. Por estas razones, la cotización del dólar superó los \$ 2.200.

## **5. Política Monetaria**

Durante el año 2000 la autoridad monetaria dirigió sus esfuerzos principalmente a mantener un nivel adecuado de liquidez en la economía. En este sentido, reorientó los lineamientos de política monetaria trazados al comienzo del año, otorgando mayor liquidez a la programada, aún a costa de su regla de intervención, definida por el corredor de la base monetaria -mientras éste permaneció en vigencia. En la primera semana de julio, junto con la eliminación de este corredor se estableció una línea de

---

<sup>8</sup> Estas representan cerca del 50% de las exportaciones no tradicionales.

referencia para la base monetaria. El punto de partida para la nueva línea de referencia, se definió 7 puntos porcentuales por encima de la línea central del anterior corredor, debido al aumento en la preferencia por efectivo y depósitos en cuenta corriente, registrado durante el año 2000. Adicionalmente, la Junta Directiva del Banco de la República revisó la estrategia adoptada para implementar un esquema de inflación objetivo, mediante el cual se pasará de los agregados monetarios a las tasas de interés como metas intermedias para el control de la inflación. Es importante resaltar que en 2000, dentro de las variables económicas relevantes en el seguimiento del comportamiento de la base monetaria, se considera una batería de variables que incluyó la tasa de desempleo, además de la meta de inflación, para monitorear la evolución de la economía.

La tendencia creciente en el nivel de liquidez, por encima de lo proyectado por el Banco de la República, no generó presiones inflacionarias ya que, como lo manifestó la entidad, el aumento en el nivel de los agregados líquidos por encima de las proyecciones obedeció a factores de demanda, entre los que se contaron el impuesto a las transacciones financieras y el bajo costo de oportunidad de mantener recursos líquidos, debido a los bajos niveles relativos de las tasas de interés<sup>9</sup>.

Las tasas de interés durante el 2000, se caracterizaron por una reversión en la tendencia decreciente que venían registrando desde mediados de 1998. A diciembre de 2000, las tasas de interés nominales de colocación y captación se situaron en 29.4% y 13.3%, respectivamente, frente a 26.8% y 17.9% registradas en diciembre de 1999. Esta tendencia creciente en las tasas de interés tuvo su origen en: i) la reducción en los volúmenes de depósitos en cuentas de ahorro y CDT's que, a diciembre, decrecieron, en términos reales, en 13.2% y 9.2% respectivamente frente al año anterior; ii) los niveles de las tasas de colocación de los TES, que permanecieron por encima de la DTF desde febrero. En la medida en que los TES y los CDT's compiten por los recursos del público, la tasa de los TES jalonó la de los CDT's; iii) un leve repunte en las tasas de intervención del Banco de la República a partir de junio; iv) la modificación del cálculo de la tasa de interés corriente, referencia para la tasa de interés de usura, que afecta, por extensión, a la tasa efectiva de colocación. Desde septiembre, esta tasa se calculó como un promedio simple y no ponderado por el tamaño de los créditos. Esto implicó que los grandes créditos, concedidos usualmente a tasas preferenciales, no pesaran más que los pequeños que son concedidos a tasas mayores. El efecto se acentuó ya que estos últimos fueron más numerosos, de esta manera, el cambio en el cálculo de esta tasa constituyó uno de los elementos que jalonó la tasa de

---

<sup>9</sup> Banco de la República. Informe de la Junta de la Directiva al Congreso de la República. Julio de 2000.

interés corriente durante el segundo semestre del año. La estabilidad de la inflación durante el año hizo que las tasas de interés reales siguieran de cerca la tendencia de las tasas nominales.

El hecho más notorio fue la evolución del margen de intermediación, el cual pasó de 8.11% en diciembre de 1999 a 14.9% en diciembre de 2000. Esta situación reflejó, al comienzo del año, un marcado descenso en la tasa de captación y uno menos pronunciado en la tasa de colocación; y, a partir del segundo semestre, una aceleración más pronunciada de la tasa de interés de colocación. El comportamiento del margen de intermediación reflejó el deterioro en la composición de los activos del sector, con un aumento en la relación de activos improductivos respecto a los activos productivos, y la percepción de un mayor riesgo crediticio por parte de los intermediarios, condiciones que redujeron la rentabilidad de la actividad crediticia. La relación entre activos improductivos y productivos aumentó a partir de octubre de 1997 (niveles promedio de 8%), hasta alcanzar niveles promedio de 14%, desde enero de 1999.

## 6. Finanzas Públicas

DATOS DESCRIPTIVOS		
	Número	Porcentaje
Total de Indicadores	11	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	11	100%
Indicadores con Valores 1999	11	100%
Indicadores con Valores 2000	11	100%
Indicadores de Meta	11	100%
Indicadores de Compromiso	0	0%
Indicadores de Gestión	11	100%
Indicadores de Producto	0	0%
Indicadores de Efecto/Impacto	0	0%

El balance fiscal del Sector Público Consolidado en el 2000 presentó una reducción del déficit superior a la prevista inicialmente en el Acuerdo entre el Fondo Monetario Internacional y el Gobierno Nacional, firmado el 20 de diciembre de 1999. En dicho Acuerdo, el déficit estimado para el año 2000

era del 3.7% del PIB, frente al efectivamente observado de 3.4%. Con los resultados obtenidos en 1999 (cuyo déficit fue de 5.4% del PIB) y en la pasada vigencia, se ha logrado un ajuste en el Sector Público Consolidado equivalente al 2.0% del PIB en el período 1999-2000<sup>10</sup>.

Teniendo en cuenta que las metas del Acuerdo eran de 6.02% del PIB en 1999 y de 3.7% en el 2000; se observa un cumplimiento superior al previsto el cual se debe principalmente a la mejora del balance del Sector Público No Financiero - SPNF, en el cual el déficit pasó de 6.4% en 1999 a 3.5% del PIB en el año 2000. Es decir se logró una mejora de 2.9% del PIB. Esta reducción del déficit es producto de la reducción del déficit en el Gobierno Central de 7.5% a 5.8% del PIB (una disminución de 1.7% del PIB); también a ello contribuyó la elevación del superávit del sector descentralizado de 1.4% a 2.3% del PIB.

El superávit del sector descentralizado del 2.3% en 2000, se originó en la elevación del precio del petróleo, el cual pasó de un promedio de US\$15 por barril en 1999 a US\$29.1 por barril en 2000. Este comportamiento conllevó a que los balances de Ecopetrol y el Fondo de Estabilización Petrolera mejoraran 0.2% y 0.5% del PIB respectivamente. También aportó a esta mejora en el balance del SPNF el menor déficit de regionales y locales respecto a 1999.

En la reducción del 1.7% del PIB del déficit del Gobierno Central con relación al desbalance que presentaba en 1999, año en el cual éste ascendió a 7.5% del PIB, contribuyó notablemente la aprobación de un presupuesto austero para el año 2000, el cual incluso permitió acomodar el incremento retroactivo de los sueldos de los empleados del Estado dictaminado por la Corte Constitucional en el mes de noviembre de 2000<sup>11</sup>, la reducción de la “deuda flotante” en \$146.2 mm (0.08% del PIB) y el mayor crecimiento de los ingresos, el cual fue de 20% frente al 14% en los pagos totales. A su vez, el crecimiento de los ingresos fue explicado principalmente por los tributarios que aumentaron en 23%, gracias al aumento del 29% en los recaudos externos (IVA y gravámenes), al IVA interno y el impuesto a la renta que aumentaron 18% y 20% respectivamente. Asimismo, no se debe descartar el aporte de los recaudos no tributarios que aumentaron en 35%, ni el recaudo de 0.6% del PIB producto del impuesto a las transacciones financieras.

El crecimiento del 14% en los gastos del Gobierno se explica en primer lugar por los mayores pagos de intereses los cuales crecieron en 32% frente a 1999, al crecimiento del 9% en los gastos de

---

<sup>10</sup> Si se compara el déficit estimado en el Acuerdo en 1999 de 6.02% del PIB pero esta comparación se efectúa respecto al déficit observado (5.4% contra 3.4% del PIB).

funcionamiento incluido el costo del fallo de la Corte Constitucional de los salarios del sector público (que fue compensado con reducciones en pagos de inversión y en otros rubros del Presupuesto Nacional) y el aumento del 19% en los pagos inversión<sup>12</sup>.

El Programa Anual de Caja (PAC) para el presupuesto de inversión comunicado inicialmente por la Dirección General del Tesoro para la vigencia 2000 fue de \$1,332 mm, correspondiente al 33% de la aprobación inicial, posteriormente se contempló un PAC adicional por \$583 mm, con lo cual el PAC definitivo para la vigencia 2000 fue de \$1.9 billones, los cuales equivalen al 40.8% de la apropiación definitiva. El incremento de pagos al final del año se explica por las apropiaciones correspondientes al Fondo de Inversión para la Paz (FIP), el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC), la Comisión Nacional de Regalías, el Fondo de Garantía a las Instituciones Financieras (Fogafin), Metros y el Fondo de Solidaridad y Garantías (Fosyga).

El programa de financiamiento del Gobierno en el año 2000 a pesar de que fue objeto de importantes modificaciones, debido al aplazamiento de las privatizaciones de ISA, de los bancos públicos, de las generadoras y electrificadoras, de todas formas, la presión por nuevos requerimientos de deuda se ha venido atenuado gracias al menor déficit, sin embargo, el financiamiento para el Gobierno es cada vez más limitado por cuanto requiere de montos muy elevados para cubrir las crecientes necesidades de amortizaciones (\$7.4 billones) sumadas a las necesidades financiamiento del déficit y de los costos de la reestructuración del sistema financiero.

Bajo estas circunstancias, el Gobierno en el año 2000 obtuvo del mercado interno recursos netos para financiamiento por \$4.3 billones; los requerimientos de crédito externo neto ascendieron a \$3.6 billones (\$5.7 billones de desembolsos, \$117 mm de sustituciones y \$2.0 billones de amortizaciones). A pesar de estos hechos, el financiamiento del Gobierno se redujo en \$710 mm respecto a 1999 gracias a la privatización de Carbocol por \$748 mm, a las utilidades del banco de la República por \$516 mm y a la mayor utilización del portafolio \$490 mm.

## **7. Diplomacia para la Paz**

---

<sup>11</sup> Este mayor gasto tuvo que ser compensado con una reducción de los pagos de inversión del Gobierno Central.

<sup>12</sup> Con respecto a los gastos de inversión, cabe destacar que para el año 2000 el presupuesto inicial fue de \$4,089 mm, de los cuales, en mayo se aplazaron \$706 mm, correspondientes al 17% de la apropiación inicial. A raíz de la sentencia de la Corte Constitucional sobre el incremento salarial a los empleados públicos, se presentó un recorte por \$676 mm a finales de

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	31	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	26	84%
Indicadores con Valores 1999	26	83%
Indicadores con Valores 2000	27	87%
Indicadores de Meta	24	78%
Indicadores de Compromiso	7	22%
Indicadores de Gestión	22	70%
Indicadores de Producto	9	30%
Indicadores de Efecto/Impacto	0	0%

La gestión en materia de política exterior se desarrolló conforme a lo previsto en la Agenda Internacional establecida para el cuatrienio, y en concordancia con los parámetros consignados en “Diplomacia por la Paz”, componente de Relaciones Exteriores dentro del Plan Nacional de Desarrollo. Los indicadores que se establecieron reflejan un importante avance en el cumplimiento de los objetivos sectoriales o de políticas, asegurando su coherencia con la política de Diplomacia por la Paz.

La política internacional del país no sólo contó con el apoyo de los diferentes grupos políticos y de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, sino que se desarrolló en coordinación con los sectores público y privado. Esta dinámica favoreció la vinculación de académicos y empresarios, y abrió espacios de diálogo en torno a los temas prioritarios de la agenda regional y global que fortalecen la gestión externa de Colombia con la participación y consenso de estos sectores.

La vinculación política y financiera de la comunidad internacional a los esfuerzos gubernamentales en materia de paz, se fortaleció a través de encuentros tanto en el ámbito bilateral como multilateral en los que se ilustró y difundió la acción del Estado en esta materia. Con ello se logró una mejor comprensión de la situación interna y un apoyo más efectivo en todos los aspectos del proceso de paz, lo cual quedó reflejado en declaraciones y comunicados con países de diversas áreas del mundo, afirmando, al mismo tiempo, la profundización y diversificación de nuestras relaciones internacionales.

Por otra parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores acompañó la formulación de la Estrategia de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social y propició su presentación objetiva ante la

---

diciembre. Durante el 2000, se aplazaron y se recortaron recursos por \$1,379 mm, lo que implicó una disminución de la inversión del 34% con respecto a la aprobación inicial.

comunidad internacional. Con este propósito, mantuvo contacto permanente con las Misiones diplomáticas acreditadas en Colombia y con las Cancillerías de los distintos países, para ilustrar el carácter integral de esta estrategia y obtener los recursos financieros o de cooperación técnica para su ejecución. Para el año 2000, los compromisos obtenidos a través de la Mesa de Aportantes ascendieron a US \$ 1,034.5 millones.

La estrategia multilateral fortaleció nuestra capacidad de participación y decisión en el concierto mundial y permitió aprovechar espacios para adelantar una política proactiva en torno a temas prioritarios de la agenda global. Colombia fue elegida en importantes instancias de decisión en Organismos Multilaterales, la principal de las cuales fue el ingreso como Miembro No Permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, dentro del cual le corresponde participar e incidir en los análisis y debates sobre diferentes aspectos relacionados con la paz y la seguridad mundial.

Asimismo, el país promovió y lideró el tratamiento multilateral de temas como el medio ambiente, participó activamente en todos los foros pertinentes y logró un importante avance en el proceso de vinculación a los Acuerdos y Convenios correspondientes, como en el caso del Protocolo de Kyoto sobre Cambio Climático, el Protocolo de Seguridad en la Biotecnología y otros de igual importancia.

Frente al problema mundial de las drogas, Colombia desplegó una activa gestión en los escenarios internacionales y desarrolló una estrategia de fortalecimiento de las relaciones bilaterales en la materia. En este sentido, cabe destacar en 2000, la progresiva aplicación por parte de la comunidad internacional de los principios de integralidad, corresponsabilidad, equilibrio y multilateralidad en la solución del problema, el fortalecimiento de la cooperación bilateral técnica, operativa y financiera en los diversos aspectos de la estrategia antidrogas, así como la aprobación y puesta en marcha de iniciativas de gran importancia técnica y política como el Mecanismo de Evaluación Multilateral en el marco de la OEA.

En el tema de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, el cumplimiento de las acciones previstas se tradujo en la progresiva comprensión por parte de la comunidad internacional del verdadero contexto en el que se presentan las dificultades del país en esta materia. En cuanto a desarme, se incorporó a la legislación interna el Convenio de Ottawa sobre prohibición de minas antipersonales y se convocó una conferencia de la ONU sobre comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras, para cuya presidencia fue postulado un candidato de Colombia. Asimismo, Colombia participó

en la redacción y suscripción de una Convención para la lucha contra el delito transnacional organizado, la cual dotará al país de valiosas herramientas de cooperación para afrontar este fenómeno.

El fomento de las relaciones con países y áreas estratégicas para Colombia fue evidente. Los numerosos encuentros de alto nivel, el impulso a los diversos mecanismos bilaterales de diálogo y concertación, así como la suscripción de instrumentos que regulan el desarrollo de temas de interés mutuo con países y organismos regionales, permitieron mejorar el conocimiento recíproco y profundizar y diversificar nuestras relaciones políticas y económicas internacionales, abriendo espacios propicios para el aprovechamiento de oportunidades comerciales y de inversión por parte del sector empresarial colombiano.

En cuanto a la defensa de la soberanía y la protección y promoción de nuestros intereses en el exterior, se debe destacar la gestión realizada para el avance en la delimitación de nuestras fronteras marítimas - en especial las acciones tendientes a lograr la ratificación por parte de Costa Rica del Tratado sobre Delimitación de Áreas Marinas y Submarinas y Cooperación Marítima entre los dos países- y para la prevención y solución de incidentes fronterizos. Igualmente, cabe mencionar las actividades orientadas a la promoción y difusión de nuestras manifestaciones culturales y de protección y defensa de nuestros connacionales en el exterior. Estas gestiones fueron desarrolladas en forma satisfactoria a pesar de los recortes al presupuesto de inversión y a las partidas específicas que dentro del presupuesto general de funcionamiento han sido destinadas para tales efectos.

Finalmente, para una mejor comprensión de los resultados registrados por los indicadores en el logro de los objetivos de política, es importante tener en cuenta las especiales características de la gestión de un Sector que, como el de Relaciones Exteriores, desarrolla sus actividades dentro de un ámbito eminentemente político, enmarcado no sólo en prioridades nacionales sino en factores determinados por la agenda global.

## **B. EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	33	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	2	6%
Indicadores con Valores 1999	26	79%
Indicadores con Valores 2000	6	18%
Indicadores de Meta	29	88%
Indicadores de Compromiso	4	12%
Indicadores de Gestión	15	45%
Indicadores de Producto	3	9%
Indicadores de Efecto/Impacto	15	45%

El PND estableció los siguientes objetivos para profundizar el proceso de descentralización: a) Ordenamiento Territorial (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial- LOOT); b) Saneamiento de las finanzas públicas territoriales; c) Fortalecimiento de la gestión pública territorial; y d) Evaluación del proceso de descentralización. Para el año 2000, se presentaron los siguientes avances en cada uno de los objetivos.

En cuanto al primer objetivo, el DNP elaboró una propuesta de proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial con el propósito de articularla a las propuestas del Comité Intersectorial y la del Ministerio del Interior. A partir de este trabajo se logró ajustar y conciliar una propuesta única de LOOT para ser presentada ante el Congreso de la República en el año 2001.

Por otra parte, se promovieron estrategias de desarrollo concertadas entre el gobierno nacional y departamental, las cuales han implicado la definición de compromisos para ambas partes. Entre ellas se destacan la estrategia del gobierno nacional para apoyar el desarrollo del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la estrategia para apoyar el desarrollo de Boyacá, un plan estratégico para el desarrollo de la Guajira y una guía de políticas y estrategias para fomentar y consolidar el desarrollo económico, social, político, ambiental y cultural del departamento del Amazonas

Para promover el desarrollo de las zonas de frontera, durante el segundo semestre del 2000, se avanzó en la definición de unas directrices de política fronteriza, en cumplimiento de la Ley 191 de 1995, que incorporaran las políticas de integración fronteriza de la Comunidad Andina de Naciones. Este trabajo permitió avanzar en la definición y conformación de la Comisión Intersectorial de Integración y

Desarrollo Fronterizo como la instancia de coordinación y orientación superior del manejo y ejecución de la política de fronteras.

Mediante medidas de carácter fiscal el Gobierno Nacional continuó con la promoción y la profundización de la descentralización. De esta manera, se logró la aprobación del proyecto de acto legislativo N° 012 (S) y 120 (C) en primera vuelta, que modifica el régimen de transferencias a las entidades territoriales, con el cual se busca que el gasto descentralizado financiado con transferencias sea compatible con la estabilidad macroeconómica.

Como consecuencia de esto, se inició la preparación de un proyecto de modificación de la Ley 60 de 1993 que ajuste el actual sistema de asignación de competencias y recursos a la creación del Sistema General de Participaciones previsto en el Acto legislativo. De esta manera, el sistema se convierte en un medio efectivo para profundizar el proceso de descentralización, a través de una adecuada redistribución de competencias entre niveles de gobierno y en una distribución más equitativa de los recursos, al permitir la correcta prestación de los servicios sociales.

De otra parte, se expidió la Ley 617 de 2000 por medio de la cual se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización y racionalizar el gasto público territorial. Con esta ley, se espera mejorar el panorama fiscal de las entidades territoriales mediante la disminución del gasto de funcionamiento, el fortalecimiento del ahorro orientado a la inversión y el establecimiento de programas de alivio a la deuda territorial.

De igual forma, como estrategia para contribuir a la superación de la crisis fiscal territorial, se inició la formulación de un proyecto de modernización tributaria territorial orientado a generar un marco normativo que permita aprovechar el espacio fiscal de las entidades territoriales en la generación de los ingresos propios.

Con el fin de llevar a cabo el fortalecimiento de la gestión pública territorial, el gobierno nacional promovió la estrategia de saneamiento fiscal, a partir de líneas de crédito y planes de desempeño y continuó con el desarrollo de programas de asistencia técnica local y departamental para la reestructuración de las entidades territoriales.

De otra parte, el Programa **Mejor Gestión de los Departamentos** ha servido como espacio para reflexionar sobre el papel del Departamento en el ámbito de la descentralización efectiva, como marco

de investigación, aplicación y redefinición de su rol en el escenario territorial. Este espacio de interlocución con los Departamentos ha fortalecido el ámbito de la discusión y el aporte conceptual a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que deberá constituirse en el marco legal del modelo.

Para el cumplimiento del cuarto propósito, evaluación y seguimiento del proceso de descentralización, se diseñó una metodología permanente de evaluación con base en la cual cinco grupos regionales de investigación recolectaron información primaria y secundaria en educación, salud, agua potable y saneamiento básico, aspectos políticos, fiscales y de gestión, en una muestra de 149 municipios, con el objeto de evaluar el avance de la descentralización en cada uno de ellos. Estos informes son el insumo básico para adelantar la evaluación de la descentralización en la última década.

### **C. LOS COMPROMISOS FUNDAMENTALES DE LA SOCIEDAD: RECONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL**

#### **1. Un Plan Educativo para la Paz**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	27	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	5	19%
Indicadores con Valores 1999	13	48%
Indicadores con Valores 2000	22	81%
Indicadores de Meta	14	52%
Indicadores de Compromiso	13	48%
Indicadores de Gestión	8	30%
Indicadores de Producto	9	33%
Indicadores de Efecto/Impacto	10	37%

Los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo para el sector educativo se centran en el mejoramiento de la calidad de la educación básica y en la ampliación de la cobertura con equidad de la educación básica y media. Dichos objetivos se fundamentaron en el mejoramiento de la gestión educativa.

En cuanto al primer objetivo, durante el año 2000 se desarrollaron estrategias para el mejoramiento de la calidad principalmente alrededor del diseño de estándares curriculares. En ese marco se definieron

los lineamientos curriculares de todas las áreas con excepción de la de ciencias sociales. Además, se procesaron los datos correspondientes a los resultados de factores asociados de las áreas de Matemáticas y Lenguaje de los grados 3°, 5°, 7° y 9° de los años 1998 y 1999 y se prepararon las pruebas de logro y los cuestionarios de factores asociados para las áreas de Ciencias Naturales y Ciencias Sociales de los grados 3° y 5°. Como apoyo adicional para el componente de calidad, el Ministerio de Educación inició un programa de difusión de nuevas tecnologías mediante el cual se busca aprovechar el potencial educativo de las tecnologías de información y comunicación y promover su uso masivo como apoyo a los procesos de enseñanza-aprendizaje. En el marco de este proyecto se dotaron, con recursos provenientes de la Ley 21 de 1982, 650 aulas de informática en establecimientos de educación media.

Igualmente, se avanzó en el proceso de acreditación de las Escuelas Normales Superiores y en la de programas académicos universitarios. Durante 2000 se acreditaron 137 Escuelas Normales Superiores.

Respecto a la ampliación de la cobertura y permanencia en la educación preescolar, básica y media, los logros más sobresalientes se dieron por mejoras en la eficiencia mediante el proceso de reorganización educativa, la entrega de subsidios y el desarrollo de nuevas estrategias pedagógicas, especialmente en las zonas rurales y urbano marginales. De esta manera, entre 1999 y 2000, la tasa de cobertura neta para preescolar y básica y media pasó de 32.6% a 34.6% y de 88.7% a 90% respectivamente.

Se logró una redistribución equitativa de la planta docente, directiva y administrativa de las entidades territoriales con la estrategia del Plan de Reorganización del sector, desarrollado con el acompañamiento del Ministerio de Educación Nacional y del DNP. Como resultado de este proceso, se crearon 240,000 cupos nuevos en el sector oficial. Sin embargo, estos cupos no reflejan necesariamente un incremento proporcional de la cobertura total por cuanto algunos cupos privados se sustituyeron por oficiales. Con esta misma estrategia, en el año 2000 se incorporaron 2,552 docentes territoriales a las vacantes del situado fiscal, se suprimieron 4,416 cargos y/o contratos territoriales no financiados y se trasladaron 6,741 plazas docentes entre municipios. A través de las mejoras en la eficiencia y equidad, la relación alumno-docente en el sector oficial pasó de 23 en 1999 en promedio, a 26 en el 2000. Asimismo el Gobierno Nacional otorgó créditos condonables por \$1.15 billones a los departamentos y distritos para financiar los faltantes del situado fiscal, todo ello atado a convenios de desempeño que incluían el cumplimiento de las metas de los planes de reorganización.

El programa de subsidios a la demanda benefició a 74,542 estudiantes de básica y media de los estratos 1 y 2 en instituciones del sector privado y contó con \$29,000 millones en el año 2000.

El desarrollo de estrategias educativas no convencionales, como el Programa de Aceleración del Aprendizaje, permitió la incorporación de estudiantes a la básica mediante la nivelación de alumnos cuya edad sobrepasaba la requerida, para cursar los respectivos grados de primaria. Con este programa de un año de duración, que inició su experimentación en 2000 en el Distrito Capital y en 6 departamentos más, se logró nivelar a 1,075 estudiantes que se encontraban fuera del sistema escolar o muy atrasados con relación a su edad.

En el mismo sentido, la estrategia de Telesecundaria, iniciada en 41 grupos en el año 2000, logró que 1,230 estudiantes de la zona rural reingresarán al sistema educativo a cursar el grado 6° y que los estudiantes de 5° grado continuarán su formación en la escuela más próxima a su lugar de residencia. Las dos estrategias mencionadas contribuyeron a aumentar la tasa neta de cobertura en primaria que pasó de 88.7% en 1999 a 90% en el año 2000, mientras que la tasa neta de secundaria y media pasó de 53.9% en 1999 a 55.6% en 2000.

En cuanto a la educación superior, se otorgaron alrededor de 60,000 créditos a través de ICETEX para los programas de pregrado y postgrado en el país y en el exterior, siendo el 66% de estos créditos para estratos 1, 2 y 3, con lo cual se logró incrementar la tasa de cobertura en educación superior.

Por otra parte, el Gobierno Nacional logró la aprobación y suscripción de los créditos externos para los programas Nuevo Sistema Escolar, por U\$ 56 millones y Educación Rural por U\$ 20 millones, con los cuales se espera avanzar en la definición y el mejoramiento de los esquemas de gestión de los servicios educativos; aumentar la cobertura en educación básica, especialmente en la zona rural; fortalecer los sistemas de información y evaluación de la educación y establecer mecanismos para la participación de la ciudadanía en la educación pública. Durante la vigencia 2000, el Ministerio de Educación inició las actividades del programa Nuevo Sistema Escolar en los departamentos de Risaralda y Quindío con el ánimo de convertir gradualmente colegios y escuelas tradicionales en instituciones educativas autónomas, que garanticen el ciclo completo de educación básica a los alumnos de colegios que ingresen al programa. Con este propósito, durante 2000, se destinaron \$16,900 millones para el proyecto.

De igual forma, durante el año 2000, se atendieron los departamentos de Boyacá, Norte de Santander, Cauca, Bolívar y Guaviare, en el Programa de Educación Rural apoyando la conformación de alianzas estratégicas entre el sector educativo y el sector productivo<sup>13</sup>, así como la organización de equipos técnicos municipales para el desarrollo de las actividades del proyecto. Durante ese primer año de actividades el proyecto contó con una asignación de \$9,750 millones.

## 2. Cultura

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	39	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	10	26%
Indicadores con Valores 1999	10	26%
Indicadores con Valores 2000	28	72%
Indicadores de Meta	3	8%
Indicadores de Compromiso	36	92%
Indicadores de Gestión	8	21%
Indicadores de Producto	28	72%
Indicadores de Efecto/Impacto	3	7%

Durante 2000, El sector cultura, en cabeza del ministerio continuó con su política de consolidar el Sistema Nacional de Cultura — SNCu —. Para esto, apoyó la gestión de 32 Consejos Departamentales y Distritales de cultura, lo que significó un incremento del 14.28% respecto a la gestión del año 1999, asesoró 17 ONG's culturales a nivel nacional, con lo cual incrementó su acción en un 100% respecto al año de referencia. De igual manera, aumentó en un 125 % la gestión en lo referente a la construcción y dotación de casas de cultura, al pasar de 8 construidas en el año 1999 a 18 en esta vigencia. Por otra parte, se evaluaron y monitorearon 6 Consejos Departamentales de Archivística, lo que implica un crecimiento del 100% con respecto al año pasado; se fortaleció la capacidad de gestión en 16 Consejos Departamentales y Distritales de Cultura más, que se sumaron a los 22 fondos Mixtos departamentales y Distritales existentes.

<sup>13</sup> Las Alianzas Estratégicas estuvieron conformadas por las Secretarías de Educación de los departamentos, las autoridades municipales de los municipios focalizados, el SENA, universidades, ONGs y representantes del sector productivo como ECOPETROL, FEDERACION DE CAFETEROS Y empresas de desarrollo regional.

De igual manera se realizó la convocatoria, organización y gestión a nivel municipal, regional y nacional para sentar las bases de lo que será el Plan Nacional de Cultura para los próximos 10 años. El Foro Nacional sirvió para que se convocara y reuniera por primera vez el Consejo Nacional de Cultura, el cual fue creado por la Ley 397 de 1997 y se constituye en el máximo órgano de planeación del sector. Desde dicha fecha el Consejo se ha venido reuniendo periódicamente para definir y presentar el Plan Nacional de Cultura 2001 - 2010.

En cuanto a la conservación del patrimonio cultural de la Nación, La Biblioteca, el Museo Nacional y el Archivo General de la Nación contribuyeron con la consolidación de la Red Colombiana de Bibliotecas, la Red Colombiana de Museos y el Sistema Nacional de Archivos, respectivamente. La Biblioteca contribuyó al fortalecimiento de 225 bibliotecas públicas cifra que en términos porcentuales significó un incremento del 45 % respecto al año 99 y concluyó el proceso de modernización tecnológica y readecuación de todos sus espacios, para lo cual adquirió y puso en funcionamiento un nuevo sistema de consulta bibliográfico, y entregó las nuevas salas de consulta general y la hemeroteca. El Museo Nacional brindó asesoría a 173 museos del país, 67 de ellos incorporados a la red durante el año 2000, albergó en su sede la Exposición “Picasso en Bogotá” la cual se constituyó en un nuevo hito en las actividades culturales en Colombia, realizó obras de adecuación de salas las cuales incidieron en la prestación de servicios en sala, para lograr 577,695 personas atendidas en el Museo y la Biblioteca Nacional, a lo que se suman los más de 50,000 visitantes a los parques arqueológicos.

Asimismo, se avanzó en la restauración de 5 monumentos en los departamentos de Cundinamarca, Atlántico, Boyacá, Cesar y Caldas, gestión que pudo incrementarse de no ser por restricciones presupuestales.

Con el ánimo de contribuir a la democratización, cualificación y articulación de la formación artística y cultural del país, el Ministerio, bajo la coordinación del Sistema Nacional de Formación Artística y Cultural -SINFAC, asesoró 236 procesos formativos en distintos campos de la cultura y las artes (bandas, coros, música tradicionales, teatro, danza, literatura, patrimonio, cine, radio comunitaria, etc.), cualificó la oferta de 40 programas de educación superior especializados en gestión cultural y, en concertación con las entidades territoriales, sentó las bases para la creación de Centros Pilotos de Formación Artística y Cultural en diversas regiones del país.

El Ministerio continuó con el desarrollo del Sistema Nacional de Información Cultural —SINIC, a través de cuya página — [www.sinic.mincultura.gov.co](http://www.sinic.mincultura.gov.co) - se pueden consultar las principales estadísticas culturales a nivel departamental, incluyendo instituciones culturales, centros de formación artística y cultural, y el listado de monumentos nacionales, entre otros.

En lo referente a la estrategia de desarrollo integral en la formación artística y cultural, durante 2000 se incrementó en 55.8% la población beneficiada en talleres de formación para la infancia y juventud.

Para el objetivo de fomentar la creación artística y cultural, dadas las condiciones de congelamiento del presupuesto, el programa básico de Becas y Premios Nacionales durante la vigencia 2000 sufrió un recorte fundamental, lo que implicó la culminación de los procesos del año 1999 y la disminución en un 47% en el otorgamiento de becas y en un 97% en Premios Nacionales. No obstante el Instituto Colombiano de Antropología e Historia —ICANH— desarrolló 20 proyectos de investigación sobre la realidad sociocultural del país y publicó 32 títulos con recursos propios o en coedición a través de los distintos medios escritos.

En lo que respecta a Cultura y Medios de Comunicación, se produjeron 106 programas radiales y se asesoró en producción de radio cultural a 342 emisoras comunitarias. La producción de programas de radio durante la vigencia 2000 se incrementó en un 10.5% con respecto al año de referencia. La emisión de programas emitidos a través de las radios comunitarias se incrementó en un 82.6% a nivel nacional, mientras que la exhibición de las producciones audiovisuales y cinematográficas colombianas se incrementó en un 164%.

En lo que compete a las industrias culturales, durante la vigencia 2000 se realizó el primer seminario de industrias culturales y economía, en el cual se resaltó la importancia que este sector tiene en la formación del PIB. Igualmente, se realizó una medición del aporte del sector cultura a la generación de empleo, encontrándose que durante el año 2000 el sector cultura empleo a 595 mil personas.

La vigencia 2000 trajo para el Sector un desfase significativo con relación al plan de acción definido inicialmente; ello en razón al congelamiento en 66.66 % del presupuesto inicial de inversión que implicó la disminución de presencia efectiva del sector en los diversos escenarios del país.

El hecho de haber tenido dos vigencias en las cuales hubo una disminución real del presupuesto asignado, trajo como consecuencia el retraso en el alcance de las metas propuestas para el sector; es de

anotar que esta limitación de recursos obligó a hacer presencia por medio de una más activa gestión en cuanto a asesoría y apoyo a los procesos sectoriales.

La vigencia 2000 presentó para el sector dos variables exógenas que se constituyeron en factores de incidencia negativa, a saber: a) la crisis económica, que incidió en que al presupuesto del Ministerio se le efectuara un recorte de 20 mil millones, dejando una apropiación de 8 mil millones, lo cual obligó a priorizar las actividades para mantener una presencia activa en el sector y posponiendo algunos procesos que se volverán a atender una vez la disponibilidad de recursos lo permita, y b) la situación de orden público que negó en numerosos casos el desarrollo de programas en poblaciones definidas como objetivos de acción del sector, dilatando en cierta forma la presencia de la cultura como gestor, intérprete y hacedor de paz y concordancia nacional.

### 3. Trabajo, Seguridad Social y Formación Profesional

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	34	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	20	59%
Indicadores con Valores 1999	26	76%
Indicadores con Valores 2000	29	85%
Indicadores de Meta	14	41%
Indicadores de Compromiso	20	59%
Indicadores de Gestión	13	38%
Indicadores de Producto	7	21%
Indicadores de Efecto/Impacto	14	41%

En el año 2000, el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- atendió a través de sus 114 centros de formación profesional a 916,464 alumnos. De éstos, 109,568 corresponden a la formación de nuevo recurso humano en cursos largos (trabajadores calificados, técnicos y tecnólogos) y 806,896 a cursos especiales y salidas intermedias o parciales, dirigidos a la calificación específica de personas vinculadas al trabajo y a grupos de poblaciones vulnerables que requieren completar su calificación para mejorar su desempeño laboral.

Estos mismos centros prestaron servicios tecnológicos a 3,647 empresas a través de consultoría, asistencia técnica, laboratorios, investigación aplicada y fabricación especial. La ejecución presupuestal total de los centros de formación fue de \$245,653 millones.

Por su parte, con el objetivo de reorientar y modernizar su oferta de formación, en función de las necesidades del sector productivo, esta entidad ha venido trabajando en el diseño de un nuevo modelo de formación basado en competencias laborales. En el año 2000 por restricciones presupuestales, sólo se pudo ejecutar \$899.8 millones de pesos en el desarrollo de nuevos diseños curriculares y actualización de los existentes.

En el programa de información y orientación para el empleo, el SENA invirtió \$7,299 millones adelantando acciones de fortalecimiento de la infraestructura informática, alianzas con agentes locales y regionales, estudios ocupacionales, orientación profesional y formación ocupacional de los desempleados. Entre las acciones que se realizaron en el año 2000 cabe mencionar el cumplimiento de las metas de los 28 Centros de Información para el Empleo (CIEs), en los que se inscribieron 207,452 personas, de las cuales 108,094 recibieron orientación ocupacional y alrededor de 28,000 se matricularon en cursos cortos para mejorar su perfil ocupacional. De éstos, culminaron su formación 23,292. La tasa de colocación de los inscritos fue de 25%, y se cubrió el 41.1% vacantes reportadas por el sector productivo.

A través del programa de Asesoría al Desarrollo Empresarial se atendieron 4,562 empresas en la incorporación de nuevos enfoques de gestión, el aseguramiento a la calidad, la gerencia estratégica, la gerencia de servicios y la modernización tecnológica. La ejecución presupuestal fue de \$12,683 millones.

A través del programa de Formación Continua se atendió a 157 empresas, capacitando a 157,000 trabajadores con una inversión de \$12,024 millones.

Las acciones adelantadas en el marco de la política de contribución del SENA a la innovación, la competitividad y el desarrollo tecnológico productivo, permitieron atender a 1,560 empresas a través de los programas de aseguramiento de la calidad (881), mejoramiento continuo (240), implantación de códigos de barras y tecnología EDI (200), fortalecimiento de los CDT's (200), reconversión de los Centros del SENA (10), incubadoras de empresas (30), entre otros, con una inversión cercana a los \$20,000 millones.

Se profundizó la consolidación de las Mesas Sectoriales de concertación de competencias laborales y desarrollo del programa Nacional de Certificación de Competencias, ambos elementos propios del Sistema Nacional de Formación Profesional.

Asimismo, durante la vigencia 2000, se realizó un diagnóstico financiero del Sistema General de Riesgos Profesionales, partiendo de la revisión de estados financieros reportados trimestralmente por las Compañías Aseguradoras de Vida y la Administradora de Riesgos Profesionales del Seguro Social a la Superintendencia Bancaria. Se evaluó la gestión del encargo fiduciario del Fondo de Riesgos Profesionales y el proceso mensual de recaudos de los recursos del 1% de las cotizaciones y la administración de las bases de datos que reportan con igual periodicidad las Administradoras de Riesgos Profesionales.

Los recaudos por cotizaciones de riesgos profesionales presentaron una tendencia de disminución gradual en las tasas de crecimiento, lo cual se explica por el descenso de los niveles de inflación de la economía.

El cierre de empresas, los despidos masivos, la disminución en plantas de personal y el aumento en el desempleo ocasionaron una disminución significativa en la población trabajadora afiliada al Sistema General de Riesgos Profesionales y consecuentemente en los recaudos captados.

A causa de lo anterior se diseñó la política pública para la protección de la salud de los trabajadores, la cual fue aprobada en su totalidad por el Consejo Nacional de Riesgos Profesionales en su sesión del mes de marzo del año 2000.

Por otra parte, dentro del objetivo de calidad eficiencia y viabilidad financiera en el área de pensiones, durante la vigencia 2000 se registró una disminución en la relación recaudos obtenidos vs. recaudos presupuestados, la cual pasó de 87.4% en 1999 a 85.7% en 2000. Este indicador resulta de un estimativo de cotizaciones de 2.05 billones de pesos frente a un recaudo efectivo de 1.75 billones de pesos. El comportamiento del indicador, en el caso del Instituto de Seguros Sociales estuvo influenciado por la situación económica del país en el año 2000 y el traslado de trabajadores del régimen de prestación definida al régimen de capitación individual.

Se registró un aumento en el número de afiliados al Fondo de Solidaridad Pensional, pasando de 383,465 a 434,752 entre 1999 y 2000 . En el sistema general, prima media (ISS, Cajanal, Caprecom, Cajanal, Fonprecon) y las administradoras de fondos privados, se registró un aumento en la cobertura, la cual se ubicó en 52% de la población económicamente activa –PEA-, con un total de 8.5 millones de afiliados, frente a 46% registrado en 1999. Sin embargo, quienes efectivamente cotizaron sumaron sólo 4.9 millones según informes de la Superintendencia Bancaria a diciembre de 2000, lo que representa un 30% de la PEA nacional.

Pese a estos resultados, la situación del sistema pensional es preocupante. Los cálculos del DNP muestran que los déficit operacionales de los pagos de pensiones en 50 años equivalen a 198% del PIB y que hacia el año 2007 se agotarán las reservas del ISS, por lo cual la Nación tendrá que responder por la totalidad de los requerimientos de caja que se generen en adelante.

Para solucionar este grave problema, durante el 2000 el gobierno puso en marcha el diseño de una reforma al sistema pensional que pueda equilibrar las finanzas del mismo y garantice el pago de las mesadas en el futuro. Este proceso se valió del instrumento de la concertación para permitir la participación de los diversos estamentos de la sociedad colombiana.

De esta forma el Gobierno trabajó en varios frentes. El primero de ellos, a cargo del DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tuvo como propósito la estimación de la deuda pensional a cargo del sector público y en cabeza del ISS (entidad que administra pensiones de los trabajadores del sector público y del sector privado). Para este último, se construyó un modelo con el cual se determinó el pasivo a cargo del ISS, del Gobierno Nacional (el cual incluye las cajas a su cargo como Cajanal, el Fondo de Pensiones Públicas – FOPEP, el sector defensa, policía y el Congreso) y el que se encuentra a cargo del Fondo del Magisterio. Asimismo, se estimó el costo de la garantía de pensión mínima a partir del modelo construido por los actuarios contratados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Un segundo frente de trabajo estuvo a cargo de la Consejería Social de la Presidencia, donde se preparó un borrador del proyecto con el cual se estructuró un marco de discusión para la reforma a la Ley 100/93.

El tercer frente de trabajo fue encabezado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Departamento Nacional de Planeación y la Consejería

Social de la Presidencia, para concertar una propuesta de reforma al sistema pensional que lo hiciera viable económicamente y fiscalmente, con diferentes estamentos de la sociedad como los sindicatos y gremios empresariales.

El cuarto frente de trabajo también estuvo a cargo del DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el cual se calculó el impacto del pasivo pensional en las cuentas fiscales del Sector Público No Financiero, con el propósito de establecer el efecto de estas obligaciones sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas y sobre otras variables macroeconómicas.

Las dificultades del proceso de concertación hicieron que gran parte de la discusión se trasladara al 2001 y se espera que en el transcurso del año se llegue a un acuerdo sobre un proyecto de reforma al sistema pensional para ser presentado al Congreso de la República antes de finalizar el año.

En cuanto al tiempo de reconocimiento (días) de pensiones, el valor registrado en 2000 (de 120 días), presenta una reducción frente a 1999 (240 días), la cual obedeció a la puesta en marcha del Sistema Integral de Pensiones SIAP. Dicha herramienta permite un seguimiento detallado a las peticiones. En el caso de las prestaciones del sector público, el indicador puede ubicarse entre 360 días y 540 días, debido a que la legislación prevé tiempos para expedir bonos pensionales entre 8 meses y un año.

#### 4. Salud

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	48	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	27	56%
Indicadores con Valores 1999	22	45%
Indicadores con Valores 2000	25	52%
Indicadores de Meta	27	56%
Indicadores de Compromiso	21	43%
Indicadores de Gestión	13	27%
Indicadores de Producto	21	43%
Indicadores de Efecto/Impacto	14	29%

Los principales objetivos de política para el sector salud son: a) acceso a los servicios de salud con equidad; b) ajuste de las entidades aseguradoras y prestadoras de servicios de salud; c) expansión de las acciones de salud pública y de prevención y promoción; d) mejoramiento de la calidad de los servicios de salud; e) implementación del sistema de información; y f) mejoramiento del sistema de vigilancia y control.

En cuanto al primer objetivo, los esfuerzos del sector se orientaron durante 2000 a garantizar la continuidad de la población afiliada al régimen subsidiado, a incrementar la eficiencia en la asignación y manejo de los recursos y a la adopción de medidas para la resolución de problemas estructurales y administrativos de las entidades administradoras de los regímenes contributivo y subsidiado. Entre otras acciones, se expidió el Decreto 046 del 19 de enero del 2000, con el propósito de garantizar la correcta aplicación y el destino de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud.

En el régimen subsidiado se registró un aumento en la cobertura del 2.1%, al pasar de 9,325,839 afiliados en 1999 a 9,510,566 en el año 2000<sup>14</sup>. Las dificultades para incrementar aún más la cobertura en este régimen residen en la lenta transformación de los subsidios de oferta a demanda y en las restricciones financieras del sector. Un análisis sobre la sostenibilidad financiera del régimen subsidiado realizado por el Departamento Nacional de Planeación <sup>15</sup>, mostró que sus fuentes de financiamiento son significativamente sensibles a cambios en las variables macroeconómicas, por lo que es necesario plantear una estrategia que garantice su estabilidad.

Asimismo, se debe propender porque los recursos que la Ley ordena asignar para la afiliación de población pobre al Régimen Subsidiado de la Subcuenta de Solidaridad del FOSYGA, puedan utilizarse en su totalidad y oportunamente.

Se requiere que los entes territoriales se comprometan con un manejo eficiente del régimen subsidiado. Lo anterior, les exige apoyar el proceso de transformación de subsidios de oferta a demanda y una mayor cofinanciación de este régimen con recursos propios, los cuales muestran una tendencia descendente en el último año.

---

<sup>14</sup> Fuente: Ministerio de Salud. Dirección General de Aseguramiento.

<sup>15</sup> DNP- Dirección de Salud y Seguridad Social. 'Sostenibilidad Financiera del Régimen Subsidiado'. Agosto 2000.

A diciembre del 2000 los afiliados del régimen contributivo fueron 14,409,131<sup>16</sup>, mientras a diciembre de 1999 esta cifra era de 13,652,878. Sin embargo, el promedio de afiliados compensados en todo el año 2000 ascendió a 12,559,000 personas.

En el 2000 se expidieron las Resoluciones 1493 y 2309 mediante las cuales se exige a las Empresas Promotoras de Salud (EPS) información detallada de su población afiliada, para efectos del proceso de compensación. Es destacable que todas las EPS y Entidades Obligadas a Compensar (EOC) cumplieron con dichas resoluciones y ajustaron sus sistemas de información para estos fines.

Con respecto al segundo objetivo, las entidades aseguradoras públicas (ISS, CAJANAL y CAPRECOM) no realizaron los ajustes requeridos<sup>17</sup>, generando ineficiencias y distorsiones en el Sistema<sup>18</sup>. Lo anterior contribuyó en parte, a la iliquidez de las instituciones hospitalarias y al mantenimiento de la sanción impuesta a dos de estas entidades por la Superintendencia Nacional de Salud, consistente en la suspensión de la facultad para incorporar nuevos afiliados y permitir el traslado de afiliados de otras EPS<sup>19</sup>.

Los veintisiete (27) hospitales de II y III nivel beneficiados por el proyecto de Mejoramiento, Fortalecimiento y Ajuste de la Gestión, mostraron una recuperación que puede verse reflejada en el saneamiento de una parte importante de su deuda. Dichas instituciones han avanzado en la racionalización de costos a través del ajuste de sus plantas de personal, el control del gasto en rubros como recargos, horas extras y supernumerarios, la disminución de costos fijos, el aumento de producción y por ende de facturación. Los resultados en materia de reorganización administrativa son significativos con respecto a 1999, observándose una reducción del 31% en las plantas de personal. La

---

<sup>16</sup> Fuente: Superintendencia Nacional de Salud. Bases de datos enviadas por las EPS con la información de afiliados vigentes. Solo se incluyen las Entidades Adaptadas que han reportado la base de datos (13 entidades de 20) y no se obtuvo información para diciembre del 2000 de 15 Entidades, por lo que se tomó el último periodo.

<sup>17</sup> Los ajustes requeridos implican para estas entidades entre otros: i) el desarrollo e implementación de un sistema de información eficiente ii) la adecuación del presupuesto y la gestión presupuestal conforme a las normas vigentes que garanticen el equilibrio financiero iii) la implantación del sistema de contabilidad, actualización de sus registros y generación de los estados financieros correspondientes; iv) la implantación del Sistema de Garantía de Calidad de la Atención en Salud v) el pago de las obligaciones con los proveedores y prestadores de servicios de salud, que garantice la continuidad en la prestación de los servicios y vi) el manejo separado de cuentas de recaudo de cotizaciones en salud y pensiones y la reestructuración de las plantas de personal adecuándolas a las necesidades de las entidades.

<sup>18</sup> Los costos son más altos que los ingresos, lo cual ha llevado a que estas EPS no cancelen las deudas a las IPS, repercutiendo en la atención de los afiliados.

<sup>19</sup> Para el régimen contributivo del total de deudas a pagar a 30 de Junio de 2000 (\$562,243 millones), a las EPS públicas les correspondía \$393,252 millones, siendo las de mayor participación Cajanal con \$97,119 millones y el ISS con \$71,836 millones.

prestación de servicios asistenciales también muestra avances importantes, que se evidencian en el recurso humano destinado a estas labores, que pasó del 70% en 1999 al 77% en el año 2000. El proyecto estimuló el mejoramiento de los sistemas de información relacionado con el el gasto, los volúmenes de servicios producidos, la disponibilidad de recursos y la respectiva facturación<sup>20</sup>.

Con relación al objetivo de expandir las acciones de salud pública y de prevención y promoción, se fortaleció la acción y autogestión territorial para la formulación y ejecución de políticas públicas saludables, la reorientación de los servicios hacia la protección y fomento de la salud, el impulso a la acción comunitaria y el desarrollo de estilos de vida saludables.

Las coberturas de vacunación en el 2000 alcanzaron en promedio el 86.7% de la meta establecida para Polio, DPT, BCG<sup>21</sup> y Antihepatitis B en los menores de un año y de 83.5% para triple viral en la población de un año. Con respecto a 1999, los promedios nacionales de coberturas aumentaron<sup>22</sup>, debido a las jornadas de intensificación de la vacunación, mejor oportunidad en la adquisición y distribución de componentes biológicos y mayor concertación con EPS y Administradoras del Régimen Subsidiado en Salud (ARS) para mejorar coberturas.

Con el propósito de promover y consolidar las acciones de salud pública a nivel territorial, el Ministerio prestó asesoría y asistencia técnica a las Direcciones Territoriales de Salud e instituciones que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Se desarrollaron e implantaron las políticas, planes y programas de fomento y promoción del Plan de Atención Básica, tales como el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar *haz-paz*, el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, el Plan de Prevención del Consumo de Alcohol, Tabaco y Sustancias Psicoactivas y las estrategias de Escuela y Municipio Saludable, entre otros.

En cumplimiento del objetivo de mejorar la calidad de los servicios de salud, se ejecutaron los convenios de desempeño suscritos con las instituciones públicas, que incluyeron indicadores como tasa de infección intrahospitalaria, adecuación de los convenios docente asistenciales, calidad de la atención al usuario en lo relacionado con demanda no atendida y satisfacción de usuarios. De igual forma, se avanzó en la revisión y ajuste de los requisitos esenciales para la prestación de servicios de salud y se

---

<sup>20</sup> Fuente: Ministerio de Salud - Programa de Mejoramiento de los Servicios de Salud

<sup>21</sup> DPT: Difteria, Tosferina, v Tétano. BCG: Tuberculosis.

culminó el estudio de mercadeo en acreditación de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS).

Con el objeto de fortalecer la prestación de los servicios asistenciales de salud en áreas clínicas específicas, se beneficiaron 2,283 profesionales con becas créditos para especialización, a través del convenio Ministerio de Salud – ICETEX .

De otra parte, se actualizó la Clasificación Unica de Procedimientos en Salud (CUPS) mediante la Resolución 2333 del 2000, adecuándola a los avances tecnológicos e incorporándole ajustes para facilitar el reconocimiento de los derechos de los usuarios y los procesos de facturación.

Las ARS presentaron importantes avances en lo relacionado con la conformación del Subsistema de Información al Usuario, ejercicio de la libre escogencia, trámite de autorizaciones de servicios, mecanismos de referencia para la atención de eventos no POSS, sistemas de referencia y red de prestadores para todos los servicios.

Con relación al objetivo de implementar el sistema de información, el Ministerio de Salud y la Supersalud se avanzó en la consolidación de la información de las entidades del sector y el cruce con otras entidades como la Registraduría del Estado Civil, Fondos de Pensiones y Administradoras de Riesgos Profesionales. A partir de diciembre del 2000 el Ministerio cuenta con bases de datos de afiliados a los regímenes subsidiado y contributivo, que permite la realización de procesos de cruce de información (multiafiliación).

Mediante la Resolución 3374 del 2000 se estableció el Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud (RIPS), que reglamenta los datos básicos que deben reportar los prestadores de servicios de salud y las entidades administradoras de planes de beneficios, sobre los servicios de salud prestados.

Con el fin de mejorar la eficiencia administrativa de las entidades de salud, se implantó el Sistema Integrado de Información <sup>23</sup> en quince (15) hospitales públicos de II Nivel (mediana complejidad) y III

---

<sup>22</sup> Para 1999 las coberturas en promedio, para menores de un año fueron del 79.4% y para un año del 81.4%. Fuente: Ministerio de Salud. Dirección General de Salud Pública.

<sup>23</sup> Consta de software de soporte, hardware, procesos, carga de datos, capacitación y operación de la solución informática.

Nivel (alta complejidad) <sup>24</sup>, que cuenta con los módulos de contabilidad, tesorería, presupuesto, cartera, pagos, nómina, compras, activos fijos, inventarios, contratos, admisiones, consulta externa, hospitalización, administración de recursos e informes gerenciales.

En cuanto al objetivo relacionado con mejorar el sistema de vigilancia y control, en el año 2000 se impulsaron seis (6) redes de controladores, adicionales a las quince (15) redes departamentales puestas en funcionamiento en el año 1999. Además, se fortalecieron diez (10) redes municipales y se brindó capacitación sobre la red de controladores a los municipios de Boyacá, Quindío y Huila.

Es necesario fortalecer el proceso de vigilancia en el SGSSS asignando los recursos requeridos por la Superintendencia Nacional de Salud para cumplir con esta función, concientizar a las entidades territoriales sobre las obligaciones en el control del sistema de Seguridad Social y promover el ejercicio de la participación y el control social.

Finalmente, en cuanto a la adecuación de las competencias y recursos asignados a los entes territoriales, se inició, conjuntamente con el DNP, el proyecto de reforma a la Ley 60 de 1993.

## 5. Familia y Niñez

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	19	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	11	57%
Indicadores con Valores 1999	12	63%
Indicadores con Valores 2000	17	89%
Indicadores de Meta	7	36%
Indicadores de Compromiso	12	63%
Indicadores de Gestión	4	21%
Indicadores de Producto	12	63%
Indicadores de Efecto/Impacto	3	15%

<sup>24</sup> El grupo de hospitales seleccionados fueron: San José de Guaviare, San Juan de Dios de Zipaquirá, San Diego de Cereté, Erasmo Meoz de Cucuta, Ramón González Valencia de Bucaramanga, San Jorge de Pereira, Regional de Sincelejo, Civil de Ipiales, Nuestra Señora de los Remedios de Riohacha, María Inmaculada de Florencia, Universitario de Cartagena, San José de Popayán, San Francisco de Asís de Quibdó, San Rafael de Barrancabermeja y Rosario Pumarejo de Valledupar

El objetivo fundamental de la política para la familia colombiana es promover mejores condiciones para el desarrollo individual y colectivo de sus miembros. La política está encaminada a promover la atención integral de la niñez y la solución de conflictos al interior de la familia y la comunidad, bajo los principios de compromiso, participación, equidad y respeto a las diferencias culturales y regionales.

La cobertura de los programas ofrecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en la vigencia 2000, fue de 5.4 millones de personas, distribuidos entre niños y niñas menores de 7 años (28.2%), niños y jóvenes entre 7 y 18 años (44.3%), mujeres gestantes y lactantes (5.2%), y otros beneficiarios (22.3%), con una inversión del orden de \$767 mil millones de pesos. Como porcentaje de la población objetivo de los programas del instituto se atendió el 51.5% de niños y niñas menores de 7 años, el 53.1% de niños y jóvenes entre 7 y 18 años, y el 41.5% de mujeres gestantes y lactantes.

El proyecto “Asistencia a la niñez y a la familia para la prevención de factores de riesgo social” atendió 4.7 millones de personas. Para mejorar del estado nutricional y el desarrollo psicosocial de los menores de 7 años pertenecientes a familias en condiciones de extrema pobreza, a través del componente de Hogares Comunitarios de Bienestar se atendieron 1.1 millones de niños menores de 6 años, y 207 mil mujeres gestantes y lactantes a través de la modalidad FAMI. Del mismo modo, a través de Hogares Infantiles se atendieron 152 mil niños pertenecientes a familias de padres trabajadores.

A través del componente Asistencia Nutricional al Escolar y al Adolescente se mejoró la situación alimentaria de los niños de 5 a 14 años vinculados a escuelas públicas. Se suministraron almuerzos, desayunos y refrigerios a 2.2 millones de escolares (120 días al año). Asimismo, con el componente de Asistencia Integral al Joven a través de Clubes Juveniles se beneficiaron 45,461 niños y jóvenes entre 7 y 18 años.

El proyecto de “Protección a la niñez y la familia con derechos vulnerados” atendió 729,500 casos. Se prestó asistencia al menor abandonado o en peligro, atendiendo 15,133 menores en instituciones de protección (76%) o en medio familiar (24%), fueron asesorados 458,441 menores y sus familias en procesos civiles, y se efectuaron 3,628 procesos de adopción. En la asistencia de menores autores o partícipes de infracción penal, y la rehabilitación de menores de 18 años, se atendieron 62,125 menores.

Los programas del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición a través del cual se beneficiaron 4.3 millones de personas han sido un importante soporte para la alimentación de los menores

pertenecientes a familias en condiciones de extrema pobreza afectadas por la crisis económica. En el caso del componente Hogares Comunitarios de Bienestar, se suministró el 73% de requerimientos nutricionales diarios, y hasta el 40% en los programas de Asistencia Nutricional al Escolar y al Adolescente.

El indicador de *desnutrición global* o peso para la edad en menores de 5 años, muestra una reducción del 20% al pasar de 8.4% en 1995 a 6.7% en 2000, y el indicador para *desnutrición crónica* o talla para la edad (menores de 5 años) fue el que menor modificación presentó encontrando que el 90% de los niños hoy persisten afectados al pasar de 15% en 1995 a 13.5% en 2000.

La puesta en marcha de nuevas modalidades de atención, como el programa “Familias en Acción” ha permitido la entrega de subsidios nutricionales a cerca de 1,000 familias del nivel 1 del SISBEN en los municipios de Purificación (Tolima) y La Mesa (Cundinamarca). En este programa, el subsidio monetario entregado a la familia se condicionó a la asistencia de los menores a controles de crecimiento y desarrollo, y la permanencia de los menores en el sistema educativo.

En cuanto a la gestión institucional, mediante el ajuste de la contratación y la reducción de costos administrativos de programas del ICBF, se aumentó en más de 200,000 el número de escolares beneficiados de la Asistencia Nutricional al Escolar y al Adolescente, mediante la transformación del esquema almuerzo-refrigerio por el de almuerzo-desayuno, para los escolares que asisten a la jornada de la mañana de escuelas públicas. Asimismo, se aseguró la producción de 27,000 toneladas métricas del complemento nutricional Bienestarina hasta el año 2005, que será distribuida a través de todos los programas del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, las cuales servirán para atender situaciones de emergencia como catástrofes naturales.

Se realizó el montaje y puesta en funcionamiento de Consejos Municipales para la Política Social en 768 municipios y 16 departamentos, lo que permite al ente territorial coordinarse financiera y operativamente con el ICBF para la prestación de servicios a la familia y la niñez. Adicionalmente, con el objeto de socializar la política y sensibilizar a los mandatarios acerca de su importancia, se realizaron foros y encuentros con la mayoría de precandidatos y alcaldes electos

En el área financiera, como consecuencia de la recesión económica, se presentó un menor recaudo de las rentas parafiscales en 3%, que repercutió en un déficit acumulado cercano a \$85 mil millones de pesos a diciembre 30 de 2000. Esto impidió ampliar las coberturas de los servicios en la medida que

aumentaron las demandas por parte de la población. A pesar de lo anterior, la cobertura de programas como Hogares Comunitarios no disminuyó, y en algunos casos aumentó, como en la Asistencia Nutricional al Escolar y al Adolescente.

#### **D. DESARROLLO Y PAZ: INSTRUMENTOS Y PRIORIDADES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ**

##### **1. Sector Agropecuario**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	36	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	21	58%
Indicadores con Valores 1999	26	72%
Indicadores con Valores 2000	25	69%
Indicadores de Meta	9	33%
Indicadores de Compromiso	27	75%
Indicadores de Gestión	10	28%
Indicadores de Producto	23	64%
Indicadores de Efecto/Impacto	3	8%

Con una inversión total de \$210.158 millones, durante el año 2000 se alcanzó un crecimiento en el PIB agropecuario del 5.22%. Si se excluye el café, el crecimiento se reduce ligeramente a 5.08%. Este comportamiento es sensiblemente superior al observado para los dos años inmediatamente anteriores de 3.24% en 1999 y -0.87% en 1998.

En este dinamismo contribuyó el crecimiento del valor de la producción agropecuaria que en el subsector pecuario fue de 2.61% y en el subsector agrícola, sin café, 3.85%. La producción agrícola se incrementó entre 1999 y 2000 en 1.110.181 toneladas, estimulado principalmente por el aumento en la producción de maíz tecnificado (44.76%), palma de aceite (4.88%), flores (5.88%) y caña de azúcar (1.69%). Es necesario destacar también, el incremento de la superficie cultivada entre 1999 y 2000 en 84.684 hectáreas.

Los resultados mencionados obedecieron a factores macroeconómicos, como la evolución del tipo de cambio y la disponibilidad de crédito, al igual que los diversos instrumentos y programas de política sectorial. Entre estos últimos, se encuentra el Programa de Oferta Agropecuaria – PROAGRO, aprobado mediante el documento CONPES No. 3076 del 3 de mayo de 2000, cuyo propósito es reactivar el desarrollo del sector agropecuario e impulsar la estrategia de productividad y competitividad. Para ello, el Ministerio de Agricultura coordina con la Consejería Económica y de Competitividad y los Ministerios de Comercio Exterior, Desarrollo Económico y Hacienda la firma de Acuerdos Sectoriales de Competitividad.

Las cadenas productivas identificadas por los sectores público y privado incluidas en PROAGRO son: la avícola - porcícola; algodón - textiles - confecciones; hortofrutícola; láctea; de la papa; forestal - pulpa - papel y tableros - chapados - contra chapados - muebles; cacao - chocolate; oleaginosas - aceites y grasas; y la de camarón de cultivo. Las cadenas de carne bovina, pesquera y acuícola, iniciaron proceso de concertación para entrar al programa.

Con relación a la generación de empleo, el subsector agrícola creó entre 1999 y 2000, 53,000 nuevos empleos, siendo los cultivos de maíz, arroz, palma africana, yuca, cacao, frutales y tabaco rubio, los que más contribuyeron.

Otro indicador que pone en evidencia la reactivación del sector agropecuario es la demanda de crédito, que en el 2000 fue de \$1,183,568 millones, para un crecimiento de 16%, con respecto al año anterior. Se destaca el crédito a los pequeños productores que fue de \$76,161 millones en el año 2000. Esto representa un aumento cercano a 278% frente al monto registrado el año anterior. Por su parte, el crédito para inversión llegó a \$319,857 millones, con un aumento de 87%.

Otro instrumento importante en la financiación del sector es el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), el cual tuvo un aumento del 10% con respecto a 1999, apoyando 782 proyectos con un monto total de \$13,770 millones, lo que jalonó recursos de inversión por valor de \$81,371 millones. También, a través del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), en el año 2000 se otorgaron 6,554 certificados, es decir, un 362% más en relación con 1999. Estos certificados tuvieron un valor de \$104,695 millones y garantizaron créditos por un monto de \$152,837 millones.

El diseño de una nueva modalidad de crédito asociativo promocionó esquemas de producción mediante la integración de productores entre sí; ésta modalidad se desarrolló bajo mecanismos de agricultura por contrato o alianzas productivas. De esta manera, el productor tiene acceso a desarrollos tecnológicos a

costos razonables que mejoran su competitividad, disminuyen el riesgo y garantizan la comercialización de la producción. Este programa, que se inició el año 1999, logró financiar a 11,703 usuarios, a través de 320 créditos por valor de \$148,000 millones. Por su parte, el Programa de Reactivación Agropecuaria, analizó la cartera morosa que negociará con los intermediarios financieros y de cuyo resultado se destaca el beneficio para aproximadamente 36,000 productores que volverán a iniciar sus actividades productivas con la nueva oportunidad de vincularse comercialmente a la banca a través de créditos para sus nuevos proyectos productivos.

En sanidad y control, gracias a las acciones permanentes de protección fitosanitaria se lograron interceptar, en los diferentes puertos, plagas exóticas como *Anarsia Lineatella*, *Cydia molesta*, babosas del orden *Stylomophora* que en caso de establecerse en el país, incrementarían los costos de producción de frutas y plantas ornamentales, debido a la necesidad de aplicar agroquímicos para su manejo y control.

Adicionalmente, a raíz de la emergencia sanitaria presentada, especialmente en Europa y Sur América por fiebre aftosa y encefalopatía espongiiforme bovina (vacas locas), se hicieron más exigentes los controles de importación a productos y derivados, que se consideran de alto riesgo por su origen, con el fin de evitar impactos económicos negativos en nuestro sistema productivo. Se promulgó y difundió la Ley 623 que declara de interés nacional la erradicación de la peste porcina clásica. De igual forma, se fortalecieron los esquemas de control sanitario, especialmente en fiebre aftosa en la cual se alcanzó un nivel de vacunación del 84.5% y se mantuvo libre de esa enfermedad la zona norte del país y el departamento de Antioquia.

De otra parte, para proteger la producción de camarón de cultivo, se iniciaron actividades de diagnóstico y monitoreo sanitario para detectar el virus de la mancha blanca y se capacitaron a los productores en técnicas de prevención y control sanitario de este virus.

En desarrollo tecnológico, el año fue particularmente productivo en cuanto a la obtención variedades vegetales obtenidas y mejoradas. A este nivel se destacan: tres variedades sintéticas de maíz con tolerancia a stress por sequía y nitrógeno; una variedad de maíz que se convierte en el primer material genético resistente a suelos ácidos, de alto rendimiento, tipo híbrido triple, adaptado especialmente a los suelos de los llanos orientales con rendimientos superiores a 5.7 toneladas por hectárea; una variedad de frijol caupí que presenta rendimientos del 18% a 35% y una de frijol voluble con resistencia a antracnosis; una nueva variedad de yuca con rendimientos entre 25 y 40 toneladas por

hectárea frente a las 14 toneladas por hectárea de las variedades tradicionales; cinco nuevas variedades de algodón fibra mediana con adaptación al Caribe, a los Llanos Orientales, a las sabanas de Bolívar y Sucre, alto Magdalena y Valle del Cauca; tres líneas de forrajes con la potencialidad para aumentar productividad de 1.5 animales por hectárea. Adicionalmente, se logró producir la semilla sexual de cebolla de rama libre de nematodos; se caracterizó germoplasma de naranja por alto contenido de sólidos solubles; se limpió del Citrus Tristeza Virus (CTV) treinta materiales de cítricos con la técnica de micro injertación y se desarrolló el inóculo ICA J-01 (biofertilizante para Soya) inoculante del Rizobio para los Llanos Orientales.

En cuanto el proceso de investigación y transferencia de tecnología, el Programa Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria (Pronatta) apoyó a 29,234 productores directos y a 4,106 técnicos para adelantar proyectos de investigación adaptativa y aplicada, capacitación tecnológica y prácticas agropecuarias. Para ello, en la última convocatoria se incorporaron al sistema de cofinanciación del Programa 165 proyectos por un valor de \$19,489.3 millones de pesos y una contrapartida de \$15,216.0 millones. De estos, el 64.2% son agrícolas, el 17.6% pecuarios, el 12% multisectoriales, el 8.5% pesqueros, el 3.6% forestales y el 6.2% corresponden a recursos naturales.

De otro lado, Corpoica con el fin de capacitar y dar a conocer los resultados de investigación tecnológica realizó en el año 2000 un total de 2,211 eventos científicos en los cuales participaron 49,846 personas, entre investigadores, extensionistas, asistentes técnicos y productores. También, con el Proyecto Department For International Development (DFID), donación del gobierno Británico, se realizaron 6 talleres de capacitación de ONG's para el uso y alcance de nuevas tecnologías de comunicación, el foro internacional "Pensando el Desarrollo Rural desde la Formación de Capital Social" y se apoyó la realización de un programa de radio

El programa de reforma agraria, a través del Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), ejecutó en el 2000 un total de \$20,304.2 millones en sus diversos proyectos. Para la compra de tierras se ejecutó \$16,814.6 millones, permitiendo la negociación de 15,211 hectáreas, en beneficio de 1,409 familias campesinas e indígenas. Se formalizó la propiedad de la tierra a 11,058 familias de campesinos colonos, mediante la titulación de 327,568 hectáreas baldías y a 6,841 familias de comunidades negras, con la titulación de 958,982.5 hectáreas baldías, con una inversión de \$2,384 millones. Se constituyeron o ampliaron 37 resguardos sobre una superficie de 185,177 hectáreas que beneficiaron a 5,995 familias. Además, se negociaron 94 mejoras para el saneamiento de los

resguardos por \$1,105.6 millones y se adelantó la extinción de derecho de dominio sobre una superficie de 5,367.2 hectáreas.

Mediante la aprobación de 196 proyectos de vivienda rural se beneficiaron a 12,345 familias campesinas e indígenas de estratos socioeconómicos uno y dos, con una inversión de aproximadamente \$45,000 millones de pesos. Se expidió el Decreto 568, de marzo 30/2000 del Ministerio de Desarrollo Económico, el cual estableció la metodología y los criterios para la distribución regional de los recursos contemplados en la Ley 546/99. También, el Decreto 1133 del 19 de junio del 2000, de dicho Ministerio, estableció los lineamientos para el desarrollo de la Política de Vivienda de Interés Social Rural en el marco de una Comisión Intersectorial de Vivienda Rural y de atención al crédito para la vivienda rural a través de FINAGRO.

Finalmente, acorde con la Ley 101 y la Ley 41/93 de Adecuación de Tierras, el Consejo Superior de Adecuación de Tierras (Consuat) emitió la resolución No. 04 de 2000 sobre nuevos criterios para priorizar y evaluar proyectos. Debido a esta resolución, el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT) revisó el portafolio de proyectos de pequeña escala con el fin de actualizarlo y hacerle los ajustes correspondientes. Además, se concertó con el BID la reasignación de recursos del crédito BID 863/OC-CO que incluyó la ejecución del proyecto Santo Tomás - El Uvito, la rehabilitación y transferencia de distritos a los usuarios y el programa de riego en pequeña escala. Adicionalmente, se prepararon los términos de referencia para la contratación de la interventoría del proyecto de Santo Tomás - El Uvito, se diseñaron los pliegos de condiciones para la construcción y se realizó la evaluación de la preclasificación de la construcción, manejo ambiental y financiación por parte de usuarios.

## **2. Medio Ambiente**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	51	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	21	41%
Indicadores con Valores 1999	32	63%
Indicadores con Valores 2000	34	67%
Indicadores de Meta	32	63%
Indicadores de Compromiso	19	37%
Indicadores de Gestión	8	16%
Indicadores de Producto	32	62%
Indicadores de Efecto/Impacto	11	22%

La Política Ambiental Nacional, cuyo fin último es promover el desarrollo, ha sido recogida en el Proyecto Colectivo Ambiental -PCA- en el periodo 1998-2002. Dicho proyecto tiene tres objetivos específicos: conservar y restaurar áreas prioritarias en ecorregiones estratégicas; dinamizar el desarrollo regional y urbano sostenible; y contribuir a la sostenibilidad ambiental de los sectores. El primer objetivo del PCA tiene 4 Programas Básicos: (1) Ecorregiones Estratégicas, (2) Agua, (3) Bosques y (4) Biodiversidad. El segundo se divide en 2 subprogramas: Sostenibilidad de Procesos Productivos Endógenos y Calidad de Vida Urbana. El tercero está compuesto por los subprogramas de Producción más Limpia y Mercados Verdes. A continuación se relacionan los resultados más importantes obtenidos durante la vigencia 2000 al interior de cada uno de los Programas mencionados.

En el marco del Programa de Ecorregiones Estratégicas, el Sistema Nacional Ambiental -SINA concentró sus esfuerzos en el desarrollo de estrategias de conservación, restauración y manejo de Ecorregiones Estratégicas Nacionales, haciendo énfasis en las zonas de páramos y subpáramos y en la construcción y aprobación social del Sistema de Áreas protegidas. En el desarrollo de esta tarea se han diseñado e implementado los referentes ambientales del SINA para el ordenamiento ambiental regional y municipal.

Con el fin de identificar y priorizar las Ecorregiones Estratégicas Regionales, se efectuaron 13 talleres en cada región de concertación SINA con los diferentes actores institucionales y sociales, efectuando la caracterización biofísica, socioeconómica y geográfica de las ecorregiones seleccionadas. Como resultado, durante el año 2000 se culminó el proceso de identificación de 90 Ecorregiones Estratégicas Regionales. Por otro lado se identificaron y caracterizaron 8 ecorregiones marinas y costeras.

Con relación a la región Amazónica, se avanzó en la construcción de la Agenda Amazonía XXI<sup>25</sup> a través de la realización del Convenio Ministerio del Medio Ambiente – SINCHI, cuyo objetivo es desarrollar el proceso de coordinación, socialización, concertación y publicación de una política ambiental para la Amazonía colombiana. En ella se propone sustituir el modelo económico sustentado en la coca utilizando la erradicación manual y se plantean como alternativas económicas la piscicultura, el turismo ecológico, educativo, científico y fluvial, la generación de energía, el pago por la prestación de los servicios ambientales, los sistemas agroforestales, los sistemas silvo-pastoriles, la producción limpia en las vegas de los ríos y los cultivos de plantas medicinales, frutales y resinas.

Respecto a la Región del Chocó Biogeográfico, se concluyó la concertación de la Agenda Pacífico XXI<sup>26</sup>, cuyo objetivo central fue “construir un modelo de región que contribuya a la creación de una sociedad que desde su diversidad sea justa, equitativa, tolerante y prospera dentro de una visión de desarrollo endógeno y sostenible”, para lo cual se formularon las políticas de:

Apoyo a la construcción y consolidación del proyecto de región del Choco biogeográfico y a la adecuación y mejoramiento de su articulación con la sociedad nacional; consolidación de un modelo de desarrollo pertinente y apropiado para la región, tendiente al desarrollo de programas de mejoramiento de sistemas productivos y promoción de productos alternativos de la biodiversidad.

En relación con el Programa Agua, específicamente en lo relacionado con la oferta hídrica, el Ministerio del Medio Ambiente, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, concertó el Programa Nacional para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de Alta Montaña de Páramos y Subpáramos en Colombia; elaboró la versión preliminar de los Lineamientos de Política Nacional para la Recuperación y Conservación de los Humedales interiores; designó la Laguna de La Cocha como humedal de importancia internacional; y efectuó la gestión de proyectos orientados bajo el convenio Ramsar ante el Fondo Mundial de la Naturaleza y el Gobierno Suizo.

Por otro lado, se implementó el programa de tasas retributivas por contaminación hídrica en cinco nuevas CAR, con énfasis en Corponariño, Corantioquia y Corporinoquia. Cuatro nuevos fondos

---

<sup>25</sup> Ministerio del Medio Ambiente-SINCHI Agenda XXI Amazonía Colombiana Memoria de su construcción. Bogotá - SINCHI Enero 2001

<sup>26</sup> Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico – MMA-DNP-BID Plan Pacífico Agenda Pacífico XXI – Quibdo, Enero 2001

regionales de recuperación hídrica fueron puestos en operación<sup>27</sup>, y se formularon 30 nuevos planes de manejo para microcuencas abastecedoras de acueductos municipales.

Se elaboraron tres guías ambientales: la primera del orden nacional sobre los procedimientos y requisitos para financiar proyectos de aguas residuales para acceder a los recursos del Fondo Nacional de Regalías - FNR; la segunda a nivel regional, dirigida a las Corporaciones Autónomas Regionales, para brindar asistencia técnica y expedir el aval ante el FNR; y la tercera, en su fase final de formulación, orientada hacia el manejo, tratamiento y disposición final de las aguas residuales municipales.

En relación con el Programa de Biodiversidad se fortaleció el marco normativo en materia de investigación científica mediante la expedición del estatuto de investigación y reglamentación en materia de colecciones biológicas y procedimientos para el otorgamiento de permisos de estudio, como insumo para la formulación de la Política de Investigación. Asimismo, dentro de la estrategia de promoción y fomento de especies y recursos genéticos promisorios se consolidó un portafolio de proyectos alternativos de uso de fauna silvestre para su financiación ante organismos de cooperación internacional.

Por otro lado, se consolidó la posición de Colombia frente a la propuesta de enmienda de los Apéndices del Convenio CITES (XI Conferencia de las Partes, Nairobi, 2000): se actualizó la normatividad en temas relacionados con el uso y aprovechamiento sostenible de especies de fauna silvestre y acuática y con el registro de viveros y criaderos de flora silvestre en el país. Se modificó el estatuto de fauna y se elaboró la actualización normativa nacional para la correcta aplicación de la Convención CITES en relación con la nueva designación de autoridades científicas CITES.

También se desarrollaron los criterios de categorización, priorización y monitoreo de especies silvestres amenazadas, se avanzó en la edición de los tomos del libro rojo de fauna, flora y mycota colombiana y se coordinó y apoyó la formulación e implementación de programas de conservación del Oso Andino, Tortugas Marinas y Continentales, Cóndor Andino y Danta de Páramo a nivel regional en coordinación con las CAR's. Dentro de los esquemas de conservación ex -situ e in -situ, se estructuró interinstitucionalmente una propuesta de marco normativo en materia de bioseguridad nacional.

---

<sup>27</sup> Su objeto es captar recursos con destinación específica para la restauración y conservación de los recursos hídricos regionales.

En cuanto al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, se desarrolló el diagnóstico de vulnerabilidad del Sistema y se cuenta ya con una base de información sobre amenazas de 5 parques<sup>28</sup>. También se desarrollaron 8 proyectos piloto en la construcción participativa de los Planes de Manejo de Áreas Protegidas<sup>29</sup>, se construyeron los Planes de Vida de las comunidades indígenas<sup>30</sup> que se encuentran en el área de parques, se realizaron acuerdos básicos para consolidar la estrategia del Sistema Regional de Áreas Protegidas con énfasis en la conformación de los corredores biológicos y culturales y se avanzó en la formulación y gestión de tres proyectos dirigidos a la declaración de nuevas áreas protegidas<sup>31</sup>.

En el marco del Programa Bosques, se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, dando cumplimiento al componente de reforestación protectora-productora (Plan Verde), a través del cual se establecieron 8,385 hectáreas de manera conjunta con las CARs y la comunidad local, con énfasis en las cuencas abastecedoras de acueductos municipales y veredales.

Con respecto al Programa de Procesos Productivos Endógenos, se continuó con la construcción del inventario florístico en áreas estratégicas de la región amazónica, realizando el procesamiento, determinación e inclusión de datos de 5,000 ejemplares botánicos e incorporando en el herbario 5 especies nuevas para la ciencia. También se elaboraron propuestas de investigación participativa y fomento de los sistemas agroforestales para el norte de la Amazonía Colombiana.

Asimismo, se firmó el convenio de Cooperación Técnica Internacional entre el Instituto Nacional de Desarrollo -INADE del Perú y el Instituto SINCHI de Colombia. El propósito es realizar los estudios básicos e investigaciones sobre las principales especies ícticas de consumo y ornamentales y sus medios de extracción del área fronteriza entre Colombia y Perú. Se busca también elaborar una propuesta de reglamentación para la administración conjunta del recurso pesquero que propenda por el desarrollo socioeconómico y la sostenibilidad ambiental de la población que habita dicha área. Por último, se identificaron y caracterizaron 5 especies promisorias, que ya son objeto de proyectos piloto de aprovechamiento.

---

28 Corales del Rosario, Utría, Tayrona; Nevado del Huila y Sierra Nevada de Santa Marta

29 Parques Nacionales Naturales de Utría, Cocuy, Chingaza; Tinigua; Cahuinarí; Nevado del Huila y Sanquianga

30 Barí, Wayyu, Paeces; Emberá, Bora-Mirafña

31 proyecto del SIRAP- Eje cafetero, “ Conservación de la biodiversidad de los ecosistemas de páramo y de bosque alto andino en los del macizo colombiano” (pueblos Yanaconas, Coconucos y Páez), “Caracterización de páramos y alternativas agrarias sostenibles”

En cumplimiento de los objetivos del programa de Calidad de Vida Urbana, se hizo entrega al Consejo Nacional Ambiental del documento preliminar de Lineamientos de Política Ambiental para el Desarrollo Urbano Sostenible y se garantizó su complementación, a través de la conformación de un Panel de Expertos en el tema de Ciudad y Medio Ambiente, para integrar criterios, conceptos y definir prioridades estratégicas para su desarrollo.

El Programa de Apoyo a Ciudades Intermedias y Municipios centró sus esfuerzos en la implementación de proyectos piloto sectoriales en gestión integral de residuos sólidos<sup>32</sup>, residuos hospitalarios<sup>33</sup> y mataderos municipales. Además, se elaboró el diseño básico para la formulación del programa Municipios Verdes y el Modelo Conceptual de Gestión Ambiental Urbana y Municipal. Para ello se concertaron convenios con seis ciudades intermedias<sup>34</sup> para el desarrollo de las experiencias piloto. Por otro lado, el Ministerio del Medio Ambiente, en coordinación con las Corporaciones Autónomas regionales, capacitó a través de un programa liderado por el DNP y la ESAP a los alcaldes electos en los criterios ambientales para orientar la formulación y puesta en marcha de los Planes de Desarrollo Municipal.

También se realizó el montaje de Programas de Inspección y Mantenimiento Vehicular y Mejoramiento de la Calidad Ambiental de los Combustibles, se continuó con el Programa de Mejoramiento Tecnológico de los Motores; se garantizó la asistencia técnica para la implementación de sistemas de transporte urbano sostenible en las ciudades de Barranquilla, Ibagué, Bucaramanga y Cali. Respecto al programa de control a fuentes fijas se realizó el apoyo y seguimiento a los Convenios de Producción más Limpia y se inició igualmente la evaluación de la problemática ambiental minera en áreas de influencia urbana.

En torno al programa de Producción Más Limpia, se firmaron 6 nuevos Convenios Regionales: con los molineros de arroz (Tolima), con la industria avícola (Tolima y Antioquia), con los Fiqueros (Cauca), con los Rallanderos de yuca (Cauca), con los Acuicultores (Antioquia) y con los industriales del Corredor del Norte del Valle de Aburrá.

Adicionalmente, se elaboraron 19 Guías Ambientales Sectoriales: dos para el sector transporte respecto a vías de segundo y tercer orden; 6 para el sector minero: oro, puertos carboníferos, carbón (cielo abierto y subterránea), exploración de carbón y materiales de construcción; 5 para el sector eléctrico:

---

<sup>32</sup>En las ciudades de Pasto, Ibagué, Cartagena, Cali, Barranquilla, con recursos del gobierno alemán Baviera en un programa de gestión integral y relleno regional en la provincia de Márquez,

<sup>33</sup> En Santa Marta, Barranquilla y Cartagena

líneas de transmisión, hidroeléctricas, térmicas, líneas de distribución menores o iguales a 115 kilovoltios y carboeléctricas; 7 para la producción de hidrocarburos: exploración sísmica, perforación exploratoria, desarrollo de campo, transporte de productos, almacenamiento y estaciones de bombeo, estaciones de servicio y ampliación de estaciones de servicio a gas.

Se realizaron 7 Proyectos Piloto de Producción más limpia: (a) Uso racional de energía; (b) Disposición adecuada de Bifenilos Policlorados - PCB's; (c) Manejo de envases y empaques de plaguicidas; (d) Cogeneración de energía a partir del azúcar; (e) Formulación y aprobación del proyecto de recuperación de área intervenidas en la ciudad de Sogamoso; (f) Proyecto de pequeña minería de oro en el Pacífico

Adicionalmente, se crearon tres nodos ambientales regionales en las regiones de Santander (en Bucaramanga), el Eje Cafetero (en Pereira) y en el Suroccidente del país (en Cali), y la Ventanilla Ambiental de Cúcuta.

En el Programa de Mercados Verdes, se definieron los criterios para identificar productos y servicios verdes derivados del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad, mediante un convenio celebrado entre el Ministerio del Medio Ambiente y el Instituto Alexander von Humboldt<sup>35</sup>. Se diseñaron criterios para productos maderables, productos no maderables extraídos del bosque, productos agrícolas, extracciones mineras y servicios de turismo, que sean considerados como ambientalmente amigables o verdes.

Adicionalmente, se llevó a cabo un estudio de prefactibilidad del Fondo de Capital de Riesgo para financiar proyectos de mercados verdes, el cual dio como resultado la no factibilidad de instituir un fondo de esta naturaleza en Colombia. Con base en dicho resultado, se iniciaron contactos con Fondos de Capital de Riesgo latinoamericanos, o que trabajan en la región, con miras a otorgar este tipo de opción financiera a los proyectos más viables identificados por el Programa de Mercados Verdes.

Finalmente, con el objeto de crear mecanismos de apoyo y difusión del tema de mercados verdes a nivel nacional, se concertó la celebración de convenios de cooperación entre el Ministerio del Medio Ambiente y tres CARs (la CAR, CORPOURABA, y la CAM), con el objeto de trabajar conjuntamente

---

<sup>34</sup> Pereira, Bucaramanga, Ibagué, Palmira, Cajicá y Turbaná (Atlántico)

<sup>35</sup> El Ministerio firmó un convenio con el Instituto Humboldt para definir estos criterios y el portafolio de productos que los cumplan; el convenio tiene recursos del Crédito BID y del Ministerio del Medio Ambiente.

en la creación de ventanillas regionales para la divulgación, fomento y apoyo a proyectos de mercados verdes. Estas ventanillas son un mecanismo facilitador para la gestión de las autoridades ambientales, en la medida que viabilizan la interacción del público con las actividades ambientales de las CAR's y se pueden constituir en un mecanismo efectivo para fortalecer a los empresarios nacionales en el desarrollo e impulso de este nuevo sector productivo.

### 3. Derechos Humanos

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	50	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	9	18%
Indicadores con Valores 1999	15	30%
Indicadores con Valores 2000	25	50%
Indicadores de Meta	17	34%
Indicadores de Compromiso	33	66%
Indicadores de Gestión	29	58%
Indicadores de Producto	14	28%
Indicadores de Efecto/Impacto	7	14%

La situación de derechos humanos en Colombia confronta múltiples y profundas dificultades, respecto de las cuales el gobierno y la sociedad colombiana han aceptado el reto de enfrentar su complejidad e incidencia. A pesar del conflicto armado interno (CAI), el Gobierno Nacional logró avances en el desarrollo de los objetivos de la política de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Mediante el Decreto 1636 del 26 de agosto de 2000, se creó el Programa Presidencial de Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y de Aplicación al DIH. Este programa está bajo la supervisión del Vicepresidente de la República. El Programa cuenta a la fecha con tres áreas especiales: i) políticas, ii) casos y iii) observatorio de los derechos humanos en Colombia y centro de documentación.

Para fortalecer el compromiso de la Fuerza Pública con el respeto de los derechos humanos, se expidieron el Nuevo Código de Justicia Penal Militar y la Directiva Presidencial No. 01 de agosto de 2000. Esta última ordena a todos los integrantes de la justicia penal militar, dar cabal cumplimiento al Código Penal Militar y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en lo relativo a la exclusión de las conductas constituidas de genocidio, tortura y desaparición forzada de personas y graves violaciones de los derechos humanos a favor de la justicia ordinaria. Se reformó el régimen laboral y disciplinario de la Fuerza Pública, en el marco de la ley 578 de marzo del 2000 y se expidieron 11

decretos reglamentarios. Por último, se continuó con los programas educativos en materia de DDHH y DIH de la Fuerza Pública.<sup>36</sup>

El número de procesos abiertos presentó una reducción del 25.3% en 1999 a 13.3% en el año 2000, lo cual es indicio de la disminución de los casos de violación de los Derechos Humanos por parte la Fuerza Pública.

El Programa de Protección a Testigos y Personas Amenazadas de la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, con el apoyo del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), consideró 2,298 casos, 25% de los cuales se atendieron con cursos de autoprotección. Al 75% restante se les brindó ayuda humanitaria, medios de comunicación, blindaje de sedes, gastos de transporte y viáticos.

En cuanto a la humanización del conflicto, mediante la Ley 554 de enero de 2000, declarada exequible por la Corte Constitucional (C-991 de agosto de 2000) y puesta en vigor el 1 de marzo de 2001, se aprobó la Convención “sobre la Prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción”, suscrita el 3 de septiembre de 1997, en Ottawa, Canadá.

De otra parte, el programa de atención especializada a niños, niñas y jóvenes desvinculados del conflicto armado del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, aumentó su cobertura pasando de 131 casos en 1999 a 224 en el año 2000.

Por otra parte, la Red de Solidaridad Social (RSS) realizó en el año 2000 acciones en las diferentes etapas del desplazamiento forzado, a saber: atención humanitaria de emergencia, estabilización socio-económica, prevención, seguridad, y fortalecimiento institucional. De esta forma, se brindaron ayudas humanitarias a 12,062 hogares, como casos de emergencia por desplazamiento masivo, con recursos provenientes del Fondo Nacional de Calamidades y de la RSS. Se invirtieron \$402 millones en asistencia no alimentaria para 1,558 familias.

---

<sup>36</sup> En relación con la capacitación y promoción de temas relacionados con los derechos humanos y el DIH, se elaboraron y distribuyeron 12 publicaciones, se llevaron a cabo 11 investigaciones, se realizaron 33 encuentros entre sociedad civil, gobierno y FFPP y se capacitaron con cursos especializados, 23,921 miembros de la Fuerza Pública.

En los casos de atención humanitaria individual o familiar, se pusieron en marcha 15 Unidades de Atención y Orientación (UAO) y un esquema de atención humanitaria por Administración Delegada, a través de 7 ONG's operadoras con cobertura en 16 ciudades del país, en las cuales se brindó atención alimentaria y no alimentaria a 107,055 personas con una inversión de \$9,816 millones.

En acciones para la estabilización socioeconómica de la población desplazada, la RSS financió 31 proyectos productivos, con los cuales se benefició 5,128 hogares, con una inversión de \$3,045 millones. Adicionalmente, se constituyó un Fondo de Crédito para la población desplazada con aportes de la RSS y del Fondo de Inversiones para la Paz por un valor de \$6,000 millones de pesos.

En cuanto a protección y seguridad, en el año 2000 se avanzó en la protección de los derechos de la población desplazada, especialmente con respecto a la prevención del desplazamiento. Junto con la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Defensa, la RSS creó mecanismos de protección a la población desplazada mediante el Programa de Alertas Tempranas. También implementó proyectos integrales de prevención de desplazamiento en regiones como el Sur de Bolívar, el Oriente Antioqueño, el Chocó Central (Bajo Atrato) y Meta.

En el año 2000, la Red de Solidaridad Social, como coordinadora del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, impulsó la reactivación o puesta en funcionamiento de los comités departamentales, para la implementación de las políticas públicas que benefician a dicha población. Además trabajó en la consolidación de dichos comités en 121 municipios, que han avanzado en la elaboración de planes de contingencia y en el diseño de planes de acción para organizar su actividades de prevención y atención al desplazamiento forzado.

#### **4. Justicia**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	9	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	5	56%
Indicadores con Valores 1999	6	66%
Indicadores con Valores 2000	6	66%
Indicadores de Meta	3	33%
Indicadores de Compromiso	6	67%
Indicadores de Gestión	1	11%
Indicadores de Producto	4	44%
Indicadores de Efecto/Impacto	4	44%

En el sector justicia, el principal objetivo del Gobierno estuvo orientado a mejorar el derecho de las personas a acceder al aparato estatal de justicia y al sistema judicial.

De esta forma, se pusieron en funcionamiento 4 nuevas Casas de Justicia para completar un total de 12 en el país y se capacitó a 2,543 nuevos Conciliadores en Equidad.

Se generaron 3,230 cupos penitenciarios y carcelarios contratados en vigencias anteriores<sup>37</sup>, para la atención integral de la población reclusa. De una apropiación inicial de \$43.565 millones se comprometieron \$38,348 millones debido a las dificultades para la consecución de terrenos adecuados para la construcción de nuevos establecimientos de reclusión<sup>38</sup>; a la deficiencia de los Planes de Ordenamiento Territorial en términos de espacio par la construcción de centros de reclusión y a lo dispuesto en el artículo 32 de la ley de presupuesto de 2000<sup>39</sup>, que dificultó la contratación de las obras.

Las obras contratadas responden al “Plan de Ampliación de la Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria” aprobado mediante documento CONPES 3086: i) en infraestructura nueva, los Centros Penitenciarios Regionales de Occidente en los terrenos de la actual Penitenciaría de San Isidro en

<sup>37</sup> Penitenciaría Nacional de Valledupar (1,600); CDJ Modelo-Bogotá (304); CCJ Ipiales (160); CDJ Ternera-C/gena (660); CCJ Lórica (50); Penitenciaría. Nacional el Barne-Tunja (156); Penitenciaría Nacional Picota-Bogotá(300)

<sup>38</sup> El Ministerio de Justicia ha expuesto que “los entes territoriales ven con mucho recelo la construcción de establecimientos de reclusión dentro de sus áreas de jurisdicción, debido a la alteración del orden público”. Hasta el momento ha sido política del Ministerio de Justicia la no compra de lotes, pues se espera que los mismos sean donados por los municipios.

<sup>39</sup> “Los Órganos de que trata el artículo 4 de la presente ley no podrá celebrar compromisos que excedan la anualidad. Cuando en desarrollo de los compromisos, los bienes y servicios no se hubieran recibido a satisfacción

Popayán (1,600 cupos) y Central 1 (1,600 cupos), en los terrenos de la Penitenciaría Nacional del Barne; ii) por el plan de ampliaciones, Tolomaida (200 cupos); Cárcel del Distrito Judicial de Montería (200 cupos); Cárcel del Distrito Judicial de Cartagena (400 cupos); Cárcel del Distrito Judicial de Pasto (200 cupos); Cárcel del Distrito Judicial de Neiva (400 cupos); Cárcel del Circuito Judicial de Mocoa (200 cupos); Penitenciaría Nacional Picalaña de Ibagué (248 cupos) y Cárcel del Circuito Judicial de Espinal (200 cupos).

## 5. Estrategias Contra la Corrupción

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	24	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	5	21%
Indicadores con Valores 1999	7	29%
Indicadores con Valores 2000	13	54%
Indicadores de Meta	22	92%
Indicadores de Compromiso	2	8%
Indicadores de Gestión	7	29%
Indicadores de Producto	6	25%
Indicadores de Efecto/Impacto	11	46%

El Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, responde al compromiso del Gobierno Nacional para atacar las causas estructurales que favorecen la existencia del fenómeno de la corrupción en la administración pública colombiana.

La estrategia de largo plazo diseñada por el Programa, se operacionaliza a través de cuatro objetivos estratégicos: i) mejorar la eficiencia y transparencia de las entidades públicas; ii) fortalecer los valores éticos en los servidores públicos; iii) promover una cultura del ejercicio del control social ciudadano para la defensa de lo público; iv) establecer espacios formales de cooperación interinstitucional y ciudadana en materia de corrupción.

En cumplimiento del primer objetivo estratégico, se desarrollaron las herramientas para la Transformación de la Administración Pública, que se constituyen en seis guías metodológicas de

---

en la presente vigencia fiscal, dichas obligaciones se deberán atender con cargo al presupuesto de la siguiente vigencia fiscal”

mejoramiento continuo, las cuales se difundieron en la totalidad de las entidades del nivel central y se capacitaron cerca de 700 funcionarios. Los logros alcanzados contribuyeron a que la ubicación de Colombia de acuerdo al Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, mejorara en 12 puestos, pasando del puesto 72 en el año 1999 al puesto 60 en el 2000.

En cuanto al segundo objetivo estratégico, el Programa diseñó la Guía para la formación de valores en los servidores públicos, la cual se difundió en todas las entidades del nivel central y se aplicó en su totalidad en 10 entidades que definieron y publicaron el Decálogo de Conducta Ética<sup>40</sup>. Igualmente, se promovió la creación, de espacios permanentes de reflexión e interiorización sobre las conductas éticas y morales en el sector público. Se promovió la suscripción de los Pactos por la Transparencia, como instrumento para transformar la administración pública en una cultura de gestión y control social de lo público. En octubre de 2000, se firmaron pactos en 4 departamentos y en 25 municipios por parte de sus candidatos a gobernaciones y alcaldías.

En el tercer objetivo estratégico, que define como sus estrategias principales, la concientización de la ciudadanía sobre la corrupción y la generación de confianza para denunciar actos corruptos, el Programa lanzó la campaña de sensibilización “Los bienes públicos son sagrados y nos pertenecen a todos” en noviembre de 2000. A partir de este lanzamiento, el nivel de denuncias colocadas en el Programa se incrementó en un 40%. (Cuadro 3).

**Cuadro No. 3**  
**Denuncias Recibidas**

	<b>1998 y 1999</b>	<b>2000</b>
Número de Denuncias recibidas	1178	999
Verificación, Análisis y/o Seguimiento	699	801
Casos terminados y archivados	479	198

<sup>40</sup> Ministerio de Desarrollo, Ministerio de Agricultura, Superintendencia Nacional de Salud, Dirección General Marítima, Central Hidroeléctrica de Caldas, CAPRECOM, Universidad Militar Nueva Granada, BANCOLDEX, SENA, ICFES

Durante el año 2000, la página web del Programa Presidencial tuvo 73,000 visitantes. De esta forma se constituyó como uno de los canales de comunicación de la ciudadanía y de posibilidad para colocar su denuncia ante algún organismo gubernamental más importantes.

En el marco del cuarto objetivo estratégico, se pretendió hacer frente al bajo nivel de comunicación y cooperación que existe entre los organismos del Estado que, tienen como función, la vigilancia de la conducta ética y moral del servidor público, el control de los gastos públicos y el uso que se le confiere a los bienes y servicios del Estado. Se adelantaron actividades permanentes tales como recibir y analizar la información de la ciudadanía, establecer mecanismos de comunicación con las entidades y el ciudadano para que la investigación fuera efectiva, coordinar los procesos de investigación de casos notorios y de impacto mayor, adelantar una labor de seguimiento a las investigaciones durante sus diferentes etapas y verificar la aplicación de la sanción.

El Programa cuenta con una Unidad Especial de Investigación, que se concentró en los casos más relevantes y de connotación nacional. Los resultados de esta Unidad para el año 2000 comparado con los años anteriores se consignan en el Cuadro No. 4.

**Cuadro No. 4**  
**Resultados Unidad Especial de Investigación**

	<b>1999</b>	<b>2000</b>
No. de casos en conocimiento	12	83
No. de casos en conocimiento de Policía Judicial (DAS)	6	54
No. de casos judicializados	6	29

## **6. Defensa y Seguridad**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	23	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	21	91%
Indicadores con Valores 1999	21	91%
Indicadores con Valores 2000	21	91%
Indicadores de Meta	6	26%
Indicadores de Compromiso	17	74%
Indicadores de Gestión	3	13%
Indicadores de Producto	16	69%
Indicadores de Efecto/Impacto	4	17%

Con el objeto de reducir las amenazas representadas por los diferentes agentes generadores de violencia y de conformidad con el marco general de política establecido por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo, el sector Defensa y Seguridad ha centrado sus acciones en la consecución de dos objetivos: 1) neutralizar y desestabilizar los grupos e individuos al margen de la ley; y 2) incrementar los niveles de efectividad en las operaciones de la Fuerza Pública.

En desarrollo del primer objetivo, el cual se orienta al debilitamiento de las fuentes de recursos que permiten el sostenimiento y expansión de los grupos al margen de la ley, se han desarrollado acciones puntuales en diferentes áreas. Una de las más importantes, es la lucha contra el narcotráfico.

En las operaciones realizadas para combatir este flagelo en el transcurso del año 2000, se logró la destrucción de 640 laboratorios dedicados al procesamiento de drogas y de 64 pistas ilegales. De otra parte, gracias a las operaciones realizadas por la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, también se logró incautar 86.3 toneladas de cocaína; 0.2 toneladas de morfina; 891.9 toneladas de hoja de coca; 19.4 de base de coca; 2.5 de bazuco y 81 toneladas de marihuana.

Estos resultados fueron producto de los controles en las diferentes rutas terrestres de las zonas de producción y procesamiento; de las operaciones combinadas entre autoridades de policía de Colombia, Brasil y Perú; de la red de radares militares y civiles que operan y posibilitan una interdicción aérea efectiva, y de la interdicción marítima y fluvial a cargo de la Armada Nacional.

Otro de los frentes para atacar el problema del narcotráfico ha sido la represión del tráfico de precursores sólidos y líquidos. En este sentido, a pesar de las enormes dificultades que plantea la extensa frontera terrestre (9,242 kilómetros), en el año 2000, los operativos permitieron incautar 1,482,593 galones de precursores químicos líquidos, frente a un total de 1,127,559 galones incautados durante 1999. En cuanto a precursores químicos sólidos, se presentó una disminución en el material incautado, al pasar de 1,624 toneladas en el año 1999 a 923 en el año 2000.

Otro elemento importante de la estrategia contra las drogas es la erradicación de cultivos ilícitos. En desarrollo de la política de aspersión, durante el año 2000 se fumigaron 60,702 hectáreas de coca, 130 de marihuana y 10,226 de amapola, para un total de 71,057 hectáreas, 36% más que durante 1999, cuando se fumigaron 52,099 hectáreas.

De otra parte, gracias al incremento de operaciones ofensivas exitosas y a controles cada vez más rigurosos a las armas de fuego, las municiones y las granadas, a lo largo del año 2000, las Fuerzas Militares y la Policía incautaron a la subversión, a las autodefensas ilegales y a la delincuencia en general: i) 45,594 armas de fuego, 5% más que durante 1999 (43,602 armas); ii) 1,978 granadas, 18% más que durante la vigencia anterior (1,672); iii) 789,642 municiones, cifra menor en 7% a la incautada durante 1999 (842,400).

En desarrollo de los planes y programas emprendidos por la Fuerza Pública para garantizar la protección de la población civil y sus recursos, durante el año 2000 se incrementaron las operaciones antisequestro en un 43% y las operaciones antiextorsión en un 69%. Como resultado de esto, se logró el rescate de 872 ciudadanos retenidos, de 3,706 secuestros registrados. Durante 1999 se rescataron 532 secuestrados, de un total de 3,342 secuestros. Lo anterior muestra un incremento en la efectividad de las operaciones, la cual pasó de 15% en 1999 a 24% en 2000.

De otra parte, se logró la captura de 1,556 subversivos, 327 miembros de los grupos de autodefensas, 27,278 personas dedicadas al narcotráfico, 7,222 delincuentes de alta peligrosidad y 125,817 delincuentes comunes.

Asimismo, en el año 2000 se realizaron importantes esfuerzos tendientes a incrementar la capacidad de defensa de las bases e instalaciones militares y la capacidad ofensiva de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Dicha capacidad se incrementó en los dos últimos años gracias a nuevos contingentes de tropas profesionales y a la modernización de los equipos de aviación, fuego y transporte. Lo anterior

permitió extender el número de operaciones militares ofensivas y de control de área, las cuales pasaron 3,074 en el año 1999 a 4,250 en el año 2000 (38%).

De igual manera, se evidenció una disminución en el número de asaltos guerrilleros a poblaciones cercano al 25%. Igual situación se presentó con los ataques guerrilleros a las unidades militares, los cuales a pesar ser muy numerosos, también se redujeron. Fue así como se pasó de un total de ataques a unidades militares durante 1999 a 874 en el año 2000.

Los resultados anteriormente mencionados fueron producto de las operaciones combinadas del Ejército y la Fuerza Aérea, de los esfuerzos por mejorar los procesos de entrenamiento y reentrenamiento del personal adscrito a las Fuerzas Militares y de la mayor capacidad de reacción conjunta de la Fuerza Pública.

En cuanto a las operaciones orientadas a la capacidad disuasiva y la defensa de la soberanía e integridad territorial, se logró mantener una cobertura estimada del 80% de la jurisdicción marítima nacional, especialmente en zonas críticas fronterizas y rutas preferidas por el narcotráfico.

En desarrollo del segundo objetivo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo, el cual busca incrementar los niveles de efectividad de las operaciones de la fuerza pública, en el año 2000 se incrementó en 8,000 el número de soldados profesionales reclutados, al pasar de 31,761 a 39,491 en el año 2000. Esta cifra representa un incremento porcentual en el pie de fuerza del 24%. De singular importancia para éste logro fue la creación de la Escuela de Formación de Soldados Profesionales.

El aumento en el pie de fuerza estuvo acompañado por un incremento porcentual en la capacidad helicoportada del 8.57%, al pasar de 137 helicópteros de transporte y 19 helicópteros para apoyo de fuego en 1999 a 152 helicópteros de transporte y 21 helicópteros para apoyo de fuego en el año 2000.

De otra parte, en el año 2000 también se presentó un incremento en el porcentaje de horas de vuelo en apoyo de las operaciones de orden público del 5% con relación al año anterior, pasando de 40,972 horas voladas en el año 1999 a 46,408 horas voladas en el año 2000.

Por último, en el año 2000 se logró modernizar en un 45% los equipos de comunicaciones de las unidades de contraguerrilla, en desarrollo de la quinta y última etapa de la conformación de la Red Integrada de Comunicaciones – RIC.

## 7. Convivencia Ciudadana

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	45	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	0	0%
Indicadores con Valores 1999	14	31%
Indicadores con Valores 2000	12	27%
Indicadores de Meta	29	64%
Indicadores de Compromiso	16	36%
Indicadores de Gestión	16	36%
Indicadores de Producto	5	11%
Indicadores de Efecto/Impacto	24	53%

Las acciones adelantadas por el Programa Presidencial para la Convivencia y Seguridad Ciudadana se relacionan directamente con el objetivo central del sector de defensa y seguridad del Plan Nacional de Desarrollo, *Cambio para Construir la Paz 1998 – 2000*: “contribuir a la consolidación de un entorno de seguridad y confianza ciudadana como base para una paz justa y duradera que sea el cimiento del desarrollo social y económico. En este sentido, la contribución de este sector al esfuerzo del gobierno resulta de vital importancia en la medida en que se propicien las condiciones de seguridad y convivencia adecuadas”, y se consolide un sistema de seguridad pública, mediante la profesionalización y tecnificación de las intervenciones policiales, la prevención del delito y la reducción de la criminalidad”, que son los tres principios rectores de dicha estrategia.

En el año 2000 con el aporte de \$100 millones de la Oficina de Cultura y Prensa de la Embajada de Estados Unidos se elaboró el contenido del material para la capacitación del Buen Ciudadano, a través de las ONG'S “Presencia”, “Conciencia” y “Excelencia en la Justicia”.

Por intermedio del Fondo para la Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON) – Ministerio del Interior, se invirtieron \$240 millones en la adquisición de equipos y la creación del software necesario para el funcionamiento de la Sala de Estrategia Nacional (SEN) en el Palacio de Nariño. También con recursos del Fondo, se financió la implementación de los Circuitos Cerrados de Televisión para las ciudades de Bucaramanga (\$2,500 millones – 100 cámaras) y Manizales (\$1,500 millones – 80 cámaras). Igualmente, la Presidencia de la República designó (\$2,500,000,000 – 100 cámaras) para la

ciudad de Bogotá. Se gestionó ante el Fondo y fue aprobado el proyecto de financiación de \$70 millones para el Desarrollo de Multimedia para los Planes Locales de Seguridad y la capacitación de alcaldes y secretarios de gobierno en el diseño y desarrollo de planes locales de seguridad.

En el Programa Crédito BID de Apoyo a la Convivencia y Seguridad Ciudadana, se inscribió el proyecto Construcción de Centros Operativos de Seguimiento del Delito (COSED) para los Departamentos de Policía de Nariño, Cesar, Córdoba, Huila, Meta y Magdalena. Ante la Mesa de Aportantes de la Unión Europea, se presentó el proyecto Plan Integral de Fortalecimiento Institucional y Lucha Contra la Violencia, el cual incluye los siguientes proyectos: i) los proyectos de la Policía Nacional para la ampliación de la Policía Comunitaria en todas las capitales departamentales de la Policía Nacional; ii) el Plan Nacional de Desarme Voluntario para 20 ciudades de la Consejería Presidencial para la Convivencia y Seguridad Ciudadana; iii) las Unidades Permanentes de Justicia para 17 ciudades de la Consejería Presidencial para la Convivencia y Seguridad Ciudadana; iv) las Casas de Justicia para 20 ciudades del Ministerio de Justicia.

Se consiguió la financiación de US\$ 3 millones del Gobierno de los Estados Unidos para el montaje de un Sistema Nacional de Registro Criminal Balístico, a través del componente de Justicia del Plan Colombia.

Se generó conciencia tanto en la Policía Nacional como en las alcaldías municipales acerca de la importancia de generar planes locales de seguridad fundamentados en los lineamientos establecidos por la Estrategia Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana. Igualmente, se gestionó una cantidad importante de recursos para hacer realidad varios de estos proyectos en distintos municipios (ver Cuadro No. 5).

No se ejecutó el crédito BID “*Programa de Apoyo a la Convivencia y Seguridad Ciudadana*”, por lo cual proyectos como el COSED no se han desarrollado hasta el momento.

**Cuadro No 5  
Recursos Ejecutados**

Proyecto	Recursos
Promoción del Buen Ciudadano	100,000,000
Sala de Estrategia Nacional	240,000,000

Circuitos Cerrados de Televisión	6,500,000,000
Sistema Nacional de Registro Balístico	6,430,860,000
Planes Locales de Seguridad	70,000,000
TOTAL	13,340,860,000

## 8. Proceso de Paz

Durante 2000 se registraron importantes avances en el Proceso de Paz. Se logró que la paz se convierta en fundamento prioritario para el país, en tema esencial de la agenda colombiana, al profundizar la conciencia nacional acerca de la importancia y necesidad de obtener profundos cambios políticos sociales y económicos que promuevan la conciliación.

El proceso promueve el cese del conflicto y mantiene vigente la solución política como la mejor alternativa. Este es un avance sustancial si se tiene en cuenta que la salida negociada al conflicto se había cerrado por casi una década.

En la Mesa Nacional de Diálogos y Negociación se debatieron los temas sustanciales de la Agenda, y ambas partes han presentado sus respectivas propuestas sobre el cese al fuego y de hostilidades.

Hoy, el Proceso de Paz es una política de Estado. Desde el comienzo de los diálogos, se ha ampliado el espacio indispensable para crear confianza entre las partes de la Mesa, requisito básico del proceso. A partir de allí, se lograron mecanismos de diálogo y negociación, entre ellos varios de procedimiento que, en otros países, llevaron varios años de discusiones y rupturas; es el caso de la metodología, la construcción de una sede, mecanismos de información pública y canales de participación ciudadana, que han permitido una interlocución nacional e internacional.

En la actualidad, además, este cuenta con una zona donde dialogar y negociar en el territorio nacional; una Mesa de Diálogos y Negociación, en la que el Presidente ha designado voceros de la iglesia católica, los partidos políticos, militares en retiro y empresarios; una Agenda Común, un Comité Temático Nacional; un Comité de Apoyo Político al máximo nivel directivo; y una serie de instrumentos, como las Audiencias Públicas, que han acercado el proceso a la sociedad y han permitido la expresión de los diferentes sectores del país, así como su representación en las diversas instancias.

De esta forma, se logró mantener una interlocución general con participación de la Iglesia Católica, funcionarios, gobernadores y alcaldes, parlamentarios, empresarios, sindicatos, partidos y movimientos políticos, universidades, mujeres, gente de la cultura, organizaciones no gubernamentales, periodistas y diversas delegaciones civiles, que se seguirán nutriendo en la medida que avance el proceso.

De igual manera, el proceso de paz ha originado grandes expectativas internacionales y se ha abierto al exterior de manera gradual y positiva a través, entre otros, de la Audiencia Internacional sobre Cultivos Ilícitos, la interlocución con diferentes países, reiteradas conversaciones con el Delegado Especial del Secretario General de la ONU, la gira de los miembros de la Mesa por Europa, y de múltiples personalidades de la vida política empresarial y económica de diferentes países del mundo, a la zona de despeje.

Un logro importante para la solución de los problemas que aquejan a la sociedad colombiana ha sido la aceptación de la responsabilidad compartida en el tráfico de narcóticos, que atañe a los países consumidores; y a los que, sin ser productores, facilitan la distribución de precursores, sirven de intermediarios financieros y toleran el lavado de activos que este negocio genera.

La Mesa Nacional de Diálogos y Negociación trabajó en la discusión del cese al fuego y las hostilidades, en el entendido de que este es un instrumento para generar un nuevo escenario que permita buscar el objetivo prioritario de la Mesa: la paz con justicia social. A su vez, creó la Comisión Auxiliar de Casos Especiales para no distraer el objetivo mencionado e impedir que las negociaciones se vean interrumpidas.

## **9. Grupos Étnicos**

Dentro de la política que orienta, defiende y fortalece los derechos étnicos y culturales, consagrados en las normas constitucionales y legales, el sector del interior facilitó la compra de 503 hectáreas de tierra para el desarrollo de los pueblos indígenas; apoyó la conformación de resguardos para la generación de propuestas legislativas en materia de reconocimiento de las comunidades indígenas; capacitó 31,000 indígenas en manejo de transferencias, justicia propia y legislación indígena en los departamentos de Amazonas, Cauca, Nariño y Casanare; asignó \$ 1,000 millones para el convenio La María Piendamó suscrito entre el Gobierno y las autoridades indígenas.

De igual forma, a través del programa de etnoeducación y de becarios promovido por el ICETEX, se beneficiaron 1,070 miembros de las comunidades afrocolombianas. Por último, se capacitaron 990 personas en lo referente a derechos étnicos y fortalecimiento organizativo y en elaboración de propuestas socio-productivas.

Asimismo, durante el año 2000, el Gobierno nacional asignó recursos por concepto de la participación de los resguardos en los Ingresos Corrientes de la Nación por \$48 mil millones. Con estos recursos se beneficiaron 569 resguardos con una población de 621.186 indígenas. La utilización de estos recursos ha permitido a las comunidades indígenas llevar a cabo proyectos sociales, de acuerdo con las necesidades identificadas en las comunidades. Para el desarrollo de otros proyectos de inversión se asignaron \$10 mil millones del Presupuesto General de la Nación.

## **E. LAS EXPORTACIONES COMO MOTOR DE CRECIMIENTO**

### **1. Comercio Exterior**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	59	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	39	66%
Indicadores con Valores 1999	29	49%
Indicadores con Valores 2000	37	63%
Indicadores de Meta	38	64%
Indicadores de Compromiso	21	36%
Indicadores de Gestión	22	37%
Indicadores de Producto	18	31%
Indicadores de Efecto/Impacto	19	32%

El Ministerio de Comercio Exterior lideró la elaboración y concertación del Plan Estratégico Exportador –PEE- 1999-2009 que constituye la carta de navegación para lograr el fortalecimiento del Sector Productivo Colombiano y su orientación hacia el mercado internacional.

Los objetivos estratégicos del Plan son: i) aumentar y diversificar la oferta exportable de bienes y servicios en función de la demanda mundial; ii) consolidar e incrementar la inversión extranjera para fomentar directa o indirectamente las exportaciones; iii) hacer competitiva la actividad exportadora; iv) regionalizar la oferta exportable; y v) desarrollar una cultura exportadora.

El comportamiento de las exportaciones, durante el período objeto de esta Evaluación, presentó los siguientes resultados:

Las exportaciones totales crecieron un 13.4% al pasar de US \$11,568 millones en 1999 a US \$13,115 millones en el 2000. De acuerdo con la CEPAL, hoy Colombia ocupa el quinto lugar entre los países con mayor crecimiento de las exportaciones en América Latina, superado por Venezuela, México, Chile y Brasil.

Las exportaciones no tradicionales crecieron un 17.3% pasando de US \$5,366 millones en 1999 a US \$6,297 millones en el 2000. Asimismo, las exportaciones tradicionales crecieron 10.3%, al pasar de US \$6,084.2 millones en 1999 a US \$6,712 millones en el año siguiente. Vale la pena mencionar que buena parte de este crecimiento, se explicó por una depreciación del tipo de cambio real cercana al 9.7% durante 2000.

Durante el año 2000, las exportaciones manufactureras representaron el 35.7% de las exportaciones totales. Las principales exportaciones manufactureras corresponden a los sectores de: química básica, con una participación del 33% y un crecimiento del 23.3%; textiles-confecciones y cuero que representaron el 18.7% y aumentaron un 22%; y alimentos bebidas y tabaco con una participación del 17.1% y un crecimiento del 8.8%.

Durante el año 2000, se realizaron acciones en cada una de las estrategias del Plan Estratégico Exportador. De acuerdo con la labor de seguimiento que el Ministerio de Comercio Exterior adelanta en este sentido, se relacionan a continuación los logros más importantes:

Los resultados alcanzados en el primer objetivo de aumentar y diversificar la oferta exportable son los siguientes. Se desarrolló un sistema de inteligencia de mercados sobre una plataforma de internet ([www.proexport.com.co](http://www.proexport.com.co)) en el que actualmente existe información de 3,150 registros de combinaciones de producto - país, los cuales están al alcance de los empresarios para estructurar óptimamente sus planes exportadores y abrir nuevos mercados.

En cuanto a los Instrumentos de Promoción de Exportaciones, los usuarios del Plan Vallejo registraron exportaciones por valor de US \$9,451 millones durante el año 2000, que corresponden al 72% del las exportaciones colombianas totales (US \$13,115 millones). Dentro de las exportaciones no tradicionales, las que utilizaron el Plan Vallejo representaron el 64%.

Adicionalmente, se pagaron \$152,000 millones a los exportadores, de los cuales \$80,000 millones fueron aprobados como presupuesto para Certificados de Reembolso Tributario (CERT) en la vigencia 2000 y \$170,000 millones correspondieron a una adición presupuestal, de la cual se reconocieron \$72,000 millones.

Durante el periodo enero 1999 - diciembre 2000 se generaron aproximadamente 13,000 empleos directos en las Zonas Francas Industriales de bienes y servicios en operación. Actualmente, se encuentran operando 325 empresas usuarias, las cuales han realizado operaciones de mercancía al resto del mundo y al territorio nacional por más de US \$1,272 millones durante los dos años considerados.

Por otra parte, Proexport desarrolló programas de apoyo a empresarios exportadores, tales como: i) Programa de Certificación de Calidad, al cual se vincularon 225 empresas durante el año, para un total de 349 empresas en los dos últimos años; ii) Programa de apoyo para la elaboración de planes estratégicos exportadores: se atendieron 335 grandes empresas, distribuidas en los siguientes sectores: manufacturas e insumos (48%), prendas de vestir (33%), sector agroindustrial (11%) y empresas de servicios (8%). Para las PYMES, se elaboraron 820 Planes Exportadores a través del programa Expopyme.

Asimismo, se avanzó en diferentes negociaciones internacionales y acuerdos comerciales para aumentar las exportaciones. Cabe destacar los siguientes resultados: hacia Estados Unidos se registró un incremento del 14% de las exportaciones con respecto al año 1999; las exportaciones hacia Canadá aumentaron en un 19%; hacia los mercados de Centroamérica y el Caribe el aumento fue de 33%; en los Nuevos Países Industrializados (NIC's) el incremento fue de un 5.2%.

Colombia logró el compromiso de las autoridades canadienses de atender una solicitud para que productos nacionales ingresen a Canadá con preferencias adicionales a las que ya disfruta el país al amparo del Sistema Generalizado de Preferencias (GPT).

Se renovaron las preferencias arancelarias andinas (SGP) con la Unión Europea sin condicionamiento de tipo laboral o ambiental hasta diciembre de 2001.

Colombia obtuvo los Derechos de Primer Negociador<sup>41</sup>, y logró el compromiso por parte de la República China de otorgar, en un lapso de cuatro años, rebajas arancelarias graduales que oscilan entre el 18% y el 32% de la tarifa general, para cerca de 81 productos colombianos, incluidos: flores, frutas, alimentos procesados y algunas manufacturas. En productos industriales, se logró una rebaja arancelaria significativa para más de 20 partidas. En productos agropecuarios, se obtuvo una rebaja promedio del 32% para cerca de 60 partidas.

Se concretó el apoyo del Japan Economic Trade Organization (JETRO) para iniciar planes de acción en productos específicos a fin de lograr su exitosa comercialización en el Japón; están incluidos los sectores de flores, metalmecánico, productos de la pesca, alimentos procesados, pitahaya y ropa interior.

Las autoridades indias aceptaron atender la propuesta de negociación de un Acuerdo de Alcance Parcial con Colombia, la cual ya se inició.

En el ALCA, la participación de Colombia ha resultado exitosa gracias a una concertación previa con el sector privado y otras entidades oficiales competentes y con los demás países Miembros de la Comunidad Andina. Esto ha hecho posible que Colombia negocie en el ALCA como un bloque y tenga mayor poder de negociación. De igual manera, se obtuvo la inclusión del concepto "Trato Especial y Diferenciado" en la Declaración Ministerial de Toronto, y en consecuencia, se considerará en los distintos grupos de negociación.

En el marco de las disciplinas comerciales multilaterales, en la Organización Mundial del Comercio (OMC), Colombia preservó la aplicación de precios mínimos especiales como instrumento para el cobro de los derechos aduaneros sobre productos agrícolas, textiles, calzado y automotores, entre otros, hasta el año 2003. Logró conservar intactos a través de las gestiones en Ginebra, los derechos en la disputa existente con la Unión Europea en el tema del Banano.

---

<sup>41</sup> Esto garantiza que, independientemente de la participación de las exportaciones colombianas dentro de las importaciones totales de la República China, Colombia podrá invocar este derecho y obtener audiencia inmediata ante cualquier cambio en las condiciones comerciales impuestas por China que desmejore las inicialmente pactadas

Colombia participó en la expedición de la Decisión 486 que ajusta la legislación andina en materia de propiedad Intelectual al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).

Adicionalmente, se acotó el techo para los aranceles del Sistema Andino de Franja de Precios para el trigo (35%) y el maíz (37% y 44%), lo cual se traduce en una disminución de los costos de producción de esa cadena y permite restablecer condiciones de competencia con productores de países andinos.

Con el objeto de incentivar la participación del sector empresarial en el proceso de integración andino, se apoyó la participación de 126 empresas colombianas, 282 exportadoras y 44 importadoras, en el Tercer Foro Empresarial Andino en Lima.

Las exportaciones colombianas del sector automotor y de autopartes a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) aumentaron en 190% durante el 2000. Además, se emitió un decreto dando aplicación a la prórroga del Convenio Automotor Andino.

Las exportaciones colombianas a Venezuela crecieron 40% en el 2000. Se logró la rebaja del 2% al 1% de la sobretasa aduanera que Venezuela aplica a las importaciones colombianas. También, se obtuvo el cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Andino que levantó las restricciones que imponían al café colombiano. Se logró la exclusión de las llantas colombianas de la investigación por salvaguardia que adelanta Venezuela.

Las exportaciones a Argentina crecieron en 12%; se culminó la renegociación de los Acuerdos de Alcance Parcial CAN- Argentina y se puso en vigencia el mismo. Las exportaciones a Brasil crecieron 70% y se profundizó el acuerdo existente entre los países miembros de la CAN y Brasil (AAP-CE 39). En esta profundización se acordó acelerar la desgravación para vidrios, flores, malta, y algunos productos químicos. Además, se inició la negociación CAN- Centroamérica.

En cuanto a la negociación con otros países, se prorrogaron los AAP firmados por Colombia con Paraguay y Uruguay, hasta el 31 de diciembre de 2001.

En cuanto al segundo objetivo de incentivar e incrementar la inversión extranjera para fomentar directa o indirectamente las exportaciones, durante el año 2000 se presentó al Consejo Superior de Comercio

Exterior un documento de política de negociación de inversión extranjera, el cual incluye los puntos cruciales para nuestro país y las directivas para los negociadores.

Se construyó una base de datos con las estadísticas de inversión extranjera en los últimos cinco años de 186 países. De estos se escogieron 50 para analizar los instrumentos que se han implementado para incentivar dicha actividad.

Se elaboraron estudios de Alianzas Estratégicas para los siguientes 12 países: Alemania, Argentina, Bélgica, Canadá, China, Chile, España, Estados Unidos, Francia, Japón, Reino Unido y Suecia. La prioridad de esta área está relacionada con el estudio y mejoramiento de la normativa que aumente la confianza y seguridad de los inversionistas en Colombia. Se expidió el Decreto 2080 del 2000, el cual compila las diferentes normas hasta este momento vigentes sobre la inversión extranjera, simplifica algunos trámites y permite tener un régimen más claro, y jurídicamente más sólido para el inversionista.

Por último, se adelantaron negociaciones de acuerdos bilaterales para la protección y promoción de la inversión extranjera con Croacia, Egipto, Filipinas, India, Indonesia y Suiza.

En lo referente al objetivo de hacer competitiva la actividad exportadora, Colombia avanzó dos lugares en el escalafón mundial de la competitividad, según el reporte del Foro Económico Mundial, pasando del puesto 54 al 52. Asimismo, nuestro país se ubicó como el tercer país del mundo en el apoyo por parte del gobierno al sector exportador, únicamente después de Singapur e Irlanda.

El Programa Nacional de Productividad y Competitividad (PNPC) oficializó el traslado para el año 2000 de recursos para el PNPC en Proexport por un valor de \$14,200 millones provenientes de la Nación. Igualmente, se incluyeron \$3,800 millones en el Presupuesto General de la Nación del año 2001, con destino a dicho programa.

Por otra parte, la Red Colombia Compite diseñó el modelo que tiene como misión contribuir al aumento de la competitividad. La Red constituye un sistema que articula los diferentes actores y canaliza flujos de información para generar una cultura de competitividad que incremente las exportaciones. El desarrollo de la primera fase de la Red Colombia Compite se financiará con recursos de Cooperación Técnica Internacional, otorgados por la Corporación Andina de Fomento- CAF. Durante 2000, se realizaron dos Encuentros Nacionales de Productividad y Competitividad en las

ciudades de Cali y San Andrés, con la participación activa del sector productivo. En ellos se consolidaron las acciones y compromisos tanto del sector privado como del estado frente a la política de productividad, y se concretaron acuerdos en los diferentes sectores.

Por otra parte, se expidió y entró en vigencia el nuevo estatuto Aduanero<sup>42</sup>, que simplificó los procedimientos y sistematizó los trámites y operaciones aduaneras, creó nuevas figuras de promoción de exportaciones como los ALTEX (Usuarios altamente exportadores) y los PEX (Programas especiales de exportación). Igualmente, se fortaleció la lucha contra el contrabando a través de nuevos mecanismos de fiscalización.

Por último, en cuanto al apoyo financiero a empresarios exportadores (Bancoldex, Fiducoldex y Segurexpo), se otorgaron cerca de \$1.25 billones en créditos para apoyo a empresas exportadoras o potencialmente exportadoras. Asimismo, se aprobaron seguros de créditos a las exportaciones cubriendo riesgo político y comercial por un total de \$5,592 millones, para un incremento del 72.3% frente al año 1999. Igualmente, se cubrieron siniestros al sector exportador por un valor de \$3,928 millones.

El comportamiento de la cartera de Bancoldex estuvo marcado por la evolución de las tasas de interés tanto internas como externas, que estimularon el endeudamiento en pesos frente al de dólares. Durante el año 2000, se mantuvieron las expectativas de una devaluación alta, ratificadas por el comportamiento de la tasa representativa de mercado. Es así como la cartera total descendió 6 % durante el año 2000 (antes de provisiones), descenso marcado por una disminución de la cartera en dólares y parcialmente atenuado por un crecimiento de la cartera en pesos.

Por otra parte, durante 2000 Bancoldex desembolsó cerca de \$ 920 mil millones y US \$ 250 millones. El Banco continuó utilizando el mecanismo de asignación de tasas para sus desembolsos en pesos, al ser éste un instrumento eficiente para canalizar los recursos en pesos de Bancoldex, reduciendo los costos de financiación finales para el exportador.

En cuanto al objetivo de regionalizar la oferta exportable se trabajó en torno a la creación e institucionalización de CARCEs (Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior). Con el apoyo de Confecámaras, el Ministerio y sus entidades vinculadas se instalaron 12 CARCEs en el año 2000,

---

<sup>42</sup> Mediante el Decreto 2685 de 1999.

completando 22 en diversas regiones del país. En estos Comités se llevan a cabo acciones tendientes a apoyar la elaboración de Planes Exportadores, utilizando la metodología desarrollada por Mincomex. Igualmente se ha desarrollado una labor de identificación de Clusters por cada región. Durante 2000, se identificaron un total de 43.

En torno al último objetivo de desarrollar cultura exportadora se implantaron siete (7) instrumentos para divulgar y promover su desarrollo en las diversas regiones del país, cuyos resultados son descritos a continuación.

Durante el año 2000, se efectuaron 18 Jornadas de Semanas del Exportador que cubrieron diferentes ciudades del territorio nacional, llegando a un total de 14,000 personas.

Se creó el Centro Integrado de Servicios de Comercio Exterior (CISCE), para facilitar las consultas de los usuarios sobre el tema. Durante 2000, los sitios web de Mincomex, Proexport, Bancoldex, Jóvenes Emprendedores, Colombia Compite e Intranet recibieron solicitudes de información por parte de 336,000 usuarios.

Dentro del programa de Jóvenes Emprendedores Exportadores se han presentado 245 anteproyectos, de los cuales se ha aceptado un total de 58. Como resultado de este Programa, existen actualmente 5 empresas desarrollando una labor exportadora.

Por último, se estableció el convenio de Cátedra de Negocios Internacionales, que cuenta con la participación de 52 universidades a nivel nacional, las cuales implementarán dentro de sus programas educativos una cátedra de negocios con la asesoría del Ministerio de Comercio Exterior.

## **2. Industria, Comercio y Turismo**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	58	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	24	41%
Indicadores con Valores 1999	29	50%
Indicadores con Valores 2000	37	64%
Indicadores de Meta	28	48%
Indicadores de Compromiso	30	52%
Indicadores de Gestión	23	10%
Indicadores de Producto	3	5%
Indicadores de Efecto/Impacto	32	55%

La actividad industrial mostró una notoria recuperación durante el año 2000, con un crecimiento de 10.5% en la producción, 8.0% en las ventas y 12.3% en la productividad. Este dinamismo favoreció prácticamente a todas las ramas manufactureras, destacándose el comportamiento de la fabricación de equipo y material de transporte, las industrias básicas de hierro y acero, el cuero y sus productos, los productos químicos, el papel y sus productos los objetos de barro, loza y porcelana y los textiles, que presentaron variaciones superiores al 20% en su producción, debido, en parte, al comportamiento positivo de las exportaciones.

Asimismo, gracias a la Ley de Intervención Económica (Ley 550), 292 empresas fueron admitidas en acuerdo de reestructuración, las cuales tienen activos por 4.2 billones de pesos y emplean a 32,025 trabajadores. De éstas, 53 compañías lograron firmar el acuerdo, mejorando su solvencia financiera y su capacidad de competir en el mercado.

En cuanto al sector microempresarial, se atendieron 40,839 empresarios, en los servicios de Formación Empresarial, Comercialización y Centros de Desarrollo Productivo. Se impulsó el Plan Pluriregional para el desarrollo integral de la minicadena agroindustrial del achira, y se estableció un convenio regional de competitividad para la cadena de minería, alfarería y comercialización de Cerámica de La Chamba.

Desde el punto de vista de los instrumentos de fomento y promoción de la competitividad, se asignaron recursos por \$18 mil millones al Programa Nacional de Productividad y Competitividad; se crearon cuatro Centros Regionales de Información, Inversión y Transferencia de Tecnología y se realizó el seguimiento a los compromisos de los 14 Convenios de Productividad y Competitividad suscritos en el

sector industrial. Asimismo, se realizaron negocios por US\$ 20 millones a través de la Red Colombiana de Centros de Subcontratación y se atendieron 40 empresas en el Programa Nacional de Diseño a través de los nodos de las cámaras de comercio de Bogotá, Manizales, Medellín y Cali. Estos proyectos representaron una ejecución de \$2,550 millones del presupuesto de inversión.

Los anteriores resultados tuvieron como marco la Política Industrial, presentada en el mes de abril de 2000, cuyos objetivos principales son fortalecer el sector industrial, incrementar los niveles de productividad y competitividad, fomentar y apoyar las micro, pequeñas y medianas empresas y robustecer la formación profesional y el talento humano. Para avanzar en estas metas se establecieron los siguientes instrumentos: la Ley 590 por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, la Política Nacional para el Fomento del Espíritu Empresarial y la Creación de Empresa y la Política de Parques Tecnológicos.

En cuanto a Comercio Interno, en el año 2000 las ventas al por menor, sin combustibles, registraron un crecimiento de 3.1% frente a 1999; al excluir vehículos, el incremento es de 3.9%. Los sectores con mayor dinamismo fueron muebles y equipo para oficina, electrodomésticos y muebles para el hogar, artículos de ferretería, vidrios, pinturas, calzado, artículos de cuero y sucedáneos.

Un comportamiento similar presenta el comercio en grandes almacenes e hipermercados minoristas. El crecimiento en ventas fue de 5.3% frente a 1999, y los muebles y equipos para oficina la actividad con mayor dinamismo. La comercialización de vehículos también registró tasas positivas de crecimiento, aportando así al crecimiento del sector en general. Las siguientes fueron las contribuciones de política económica para el mejoramiento del desempeño del sector:

El Ministerio de Desarrollo formuló la Política para el sector con el objeto de incrementar la competitividad y eficiencia y promover una cultura del consumo en la que se fomente la protección de derechos y el cumplimiento de deberes, tanto de comercializadores como consumidores.

En desarrollo de esta política, se implementó el sistema de información para el sector comercio interno y se trabajó en la elaboración de una Ley de Defensa del Consumidor para consolidar la calidad en la cultura del consumo. Se reglamentó la Ley de Comercio Electrónico a través del Decreto 1747 de 2000, en lo que se refiere a certificación de firmas digitales. Durante el año 2000 se destinaron \$197 millones a estas actividades.

Por su parte, en el sector turismo se destaca el buen desempeño en términos del crecimiento del ingreso de divisas con 11% y de la tasa de ocupación hotelera, con 7% (para alcanzar un nivel de ocupación hotelera del 42%, nivel aún bajo). Los flujos de inversión extranjera y el monto de crédito otorgado por el IFI fueron positivos. Es claro que el desempeño de este sector pudo haber sido mejor si las condiciones de orden público y seguridad hubieran sido favorables.

Los principales programas que realizó el Ministerio de Desarrollo para incrementar la competitividad fueron el lanzamiento de la Política Turística para una Sociedad que construye la Paz, la promoción turística, el impulso a la competitividad regional, el mejoramiento de la información del sector y la cooperación internacional.

En el año 2000 el Fondo de Promoción Turística recibió \$1,420 millones de aportes parafiscales. Cabe resaltar que en esta vigencia el Fondo no recibió recursos fiscales debido a los problemas de recursos por los que atraviesan las finanzas del Estado.

Para incrementar la competitividad regional se realizaron jornadas de capacitación en materia de descentralización, este programa recibió \$60 millones, y se suscribieron Convenios de Competitividad Exportadora en el sector turismo de Cartagena y San Andrés. En el marco de este último, se inició la convocatoria para el desarrollo del Plan Maestro de Desarrollo Turístico para San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Se destaca el incremento del número de empresas suscritas en el Registro Nacional de Turismo. En materia de cooperación internacional se realizaron tres jornadas de transferencia de tecnología con expertos mexicanos y españoles y se brindó asistencia técnica en planificación del turismo a Perú.

En el tema de promoción de la competencia se reforzaron las labores de vigilancia de los precios de los medicamentos y la política de libertad vigilada de los mismos en la Comisión Nacional de Medicamentos. Se formuló el proyecto de Ley que crea el Sistema Nacional de Calidad y se realizaron talleres para la difusión del Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología. Adicionalmente se realizó la versión 2000 del premio Colombiano a la Calidad, reformulando su bases para que sirva como un instrumento de fomento a la competitividad.

### **3. Ciencia y Tecnología**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	24	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	20	83%
Indicadores con Valores 1999	23	96%
Indicadores con Valores 2000	22	92%
Indicadores de Meta	17	71%
Indicadores de Compromiso	7	29%
Indicadores de Gestión	8	33%
Indicadores de Producto	10	42%
Indicadores de Efecto/Impacto	6	25%

El gobierno nacional formuló la Política Nacional de Ciencia y Tecnología 2000-2002, a través del documento CONPES 3080 de junio de 2000. En él se reiteraron los tres objetivos generales planteados en el Plan Nacional de Desarrollo en relación con el desarrollo científico y tecnológico. Estos son: el fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SNCyT); la consolidación de la capacidad de investigación y generación de conocimiento hacía temas estratégicos y críticos para el desarrollo del país y de su competitividad global y la articulación entre los sectores académico, público y privado en la apropiación y uso del conocimiento generado. Para alcanzar estos objetivos, la política estableció una serie de estrategias cuyos avances y evaluación se presentan a continuación.

Se continuó el trabajo de fortalecimiento institucional del SNCyT como espacio de coordinación y articulación de los estamentos gubernamental, académico y empresarial en todo el país. Se designaron los nuevos integrantes del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, de forma tal que su composición abarcara una amplia representación de las comunidades académica, científica y empresarial de las diferentes regiones del país. Con ello, se afirmó el liderazgo del Consejo en su papel de órgano rector del SNCyT. Finalmente, el SENA se vinculó a los distintos Consejos de Programa del SNCyT, sin embargo, es necesario un mayor esfuerzo presupuestal de esta entidad para apoyar la ejecución de proyectos de Competitividad y Desarrollo Tecnológico Productivo.

En el campo normativo, se continuó trabajando en el desarrollo de mecanismos para incentivar la inversión privada en CyT. A pesar de las restricciones fiscales por las que atravesó el país en 2000, se mantuvieron los estímulos tributarios en la reforma y se establecieron nuevos beneficiarios para los mismos. No obstante lo anterior, entre 1999 y 2000 tuvo lugar una caída en la inversión privada y pública que se realiza por medio de la utilización de estos incentivos, posiblemente debida a las

dificultades económicas del país durante este período. En 2000, se fortaleció la cooperación técnica internacional, destacándose los avances logrados con Alemania.

Para el desarrollo de la estrategia de fomento a la investigación y la generación de conocimiento para la solución de problemas nacionales y regionales, se continuó con la financiación de proyectos de investigación y el apoyo a grupos y centros de investigación. De los 740 proyectos que en 2000 se presentaron a COLCIENCIAS para ser financiados, sólo el 27% (205) fue aprobado. En 1999 fue el 41% (171 de 412). Sin embargo, el monto asignado en 1999 fue de \$6 mil millones y en 2000 de \$9,800 millones.<sup>43</sup>

En 2000, se realizó una convocatoria de Grupos y Centros de investigación, con los propósitos de obtener información completa sobre todos los investigadores e innovadores que trabajan en el país; organizar la información para escalafonarlos según los resultados de su investigación y asignar entre algunos de los Grupos y Centros los recursos disponibles en 2000, según criterios de calidad obtenida y de estímulo a quiénes prometen alcanzarla. Como resultado, se obtuvo que de 266 grupos y 120 centros escalafonados entre 1997 y 1998, se pasó a 734 grupos y 102 centros en 2000. Se asignaron \$3,480 millones a 131 grupos y \$2,146 millones a 24 centros de investigación.

Para generar una mayor capacidad de innovación y desarrollo tecnológicos, se avanzó en la consolidación del Sistema Nacional de Innovación (SNI). Se logró así, dinamizar la interacción entre los actores científicos, tecnológicos, productivos y financieros que integran el SNI, el cual está orientado hacia el desarrollo de una mayor oferta de productos y servicios exportables. Para ello, se continuó con la financiación de proyectos de innovación no sólo con los recursos asignados a COLCIENCIAS, sino también con los que recibe el SENA, según lo dispuesto por la Ley 344 de 1996. Esta entidad fortaleció sus vínculos con el SNI a través de la participación en los Acuerdos de Competitividad y de su vinculación a las Juntas Directivas de varios Centros de Desarrollo Tecnológico e Incubadoras de Empresas de Desarrollo Tecnológico. Por medio de programas que adelanta en áreas tales como Mejoramiento Continuo y Aseguramiento de la Calidad, los Centros de Formación del SENA crearon mecanismos para mejorar sus programas de capacitación y elevar las capacidades de sus Asesores Empresariales. Entre 1999 y 2000, se crearon 19 nuevos Centros de Desarrollo Tecnológico e Incubadoras de Empresas; y se inició la conformación de Redes de

---

<sup>43</sup> Para ambos años, pesos constantes de 1995. Fuente: COLCIENCIAS.

Desarrollo Tecnológico con el fin de consolidar la cooperación y las sinergias entre empresas, CDTs, universidades y sectores y clusters productivos con posibilidad de construir ventajas competitivas.

En cuanto a la estrategia de Formación de Capital Humano en Investigación y Desarrollo en Áreas Estratégicas, entre 1998 y 1999, si bien se mantuvo la financiación de los becarios enviados al exterior en años anteriores, por razones de tipo presupuestal estuvo suspendido el envío de becarios al exterior. Sólo en 2000 se reactivó el programa de becas, las cuales se asignaron a ocho personas, con recursos del DNP y de la cooperación de la Comisión Fulbright y de COLCIENCIAS. También en este año, y luego de que en 1999 estuviera inactivo, se reactivó el programa de jóvenes investigadores. De este modo, en 2000 se propició el que 114 jóvenes talentos tuvieran un primer acercamiento con el quehacer de la investigación científica, mediante su vinculación a grupos y centros de excelencia con la aplicación de la metodología de aprender haciendo.

Es un hecho que los recursos en CyT han venido disminuyendo en términos reales, como ha venido sucediendo en los demás sectores de la inversión pública. Pero en la asignación se ha hecho un esfuerzo por elevar la participación del gasto total en CyT frente a otros rubros que igualmente requieren de atención prioritaria. Es así como en 1998 la inversión total del gobierno central representó el 2.02% del Presupuesto General de Inversión (incluidos COLCIENCIAS, 0.68%; el SENA, 0.21%; y los demás ministerios, 1.13%) y en 2000 pasó a ser el 3.15% (COLCIENCIAS 0.42%; el SENA 1.3%; y los demás ministerios, 1.43%). Los niveles actuales de inversión en ciencia y tecnología no son los óptimos y en este sentido, los mayores desafíos que se enfrentan en la formulación de políticas en el campo de la ciencia y la tecnología se refieren, tanto al incremento de las asignaciones de recursos, como al mejoramiento de los arreglos institucionales del sector. Estas deben buscar tanto un uso óptimo de los recursos públicos destinados a las actividades científicas y tecnológicas, como incentivar la inversión privada y pública.

## **F. INFRAESTRUCTURA Y PRODUCTIVIDAD REGIONAL**

### **1. Transporte**

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	36	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	4	11%
Indicadores con Valores 1999	33	92%
Indicadores con Valores 2000	30	83%
Indicadores de Meta	5	14%
Indicadores de Compromiso	31	86%
Indicadores de Gestión	0	0%
Indicadores de Producto	28	78%
Indicadores de Efecto/Impacto	8	22%

De acuerdo con el plan de gobierno, los principales objetivos trazados para el sector consisten en apoyar la competitividad de las exportaciones y ayudar a la creación de un escenario físico propicio para el logro de la paz. Para ello, durante los últimos años se ha venido trabajando e incentivando mecanismos para vincular nueva participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura de transporte. Igualmente, se ha favorecido la descentralización de las actividades de administración y mantenimiento de la misma, y se diseñó el programa “Vías para la Paz”, dirigido a atender las zonas marginadas.

En cuanto a la red vial primaria, durante el período diciembre 1999 – diciembre 2000 se registró una mejoría en su estado, como se presenta en el Cuadro No. 6:

**Cuadro No. 6**  
**Variación en el Estado de La Red Nacional de Carreteras**

<b>Tipo de Red</b>	<b>Estado</b>	<b>Diciembre 1999</b>	<b>Diciembre 2000</b>
Pavimentada	Bueno	67%	68%
	Regular	21%	24%
	Malo	12%	8%
En Afirmado	Bueno	16%	45%
	Regular	35%	39%
	Malo	49%	16%

Fuente: INVIAS y Ministerio de Transporte

Esta mejoría se debió principalmente a la magnitud de las inversiones realizadas en obras de mantenimiento durante la vigencia 2000; en especial, se registró un incremento en el monto de estas inversiones debido a las reservas de apropiación de la vigencia 1999.

No obstante, se debe señalar que para mantener la Red Nacional de Carreteras en igual o mejor estado, se requiere continuar con un alto nivel de inversión en su mantenimiento.

La situación descrita contrasta con el retraso registrado en la apertura de licitación de los proyectos de Tercera Generación de Concesiones, debido principalmente a demoras en la reglamentación de la Ley de Contingencias<sup>44</sup>.

Durante la sesión del CONPES del 14 de julio de 2000 se aprobó el documento “Plan de Expansión de la Red Nacional de Carreteras”<sup>45</sup>, mediante el cual se establecieron como principales estrategias para el desarrollo de la red vial primaria no concesionada, la rehabilitación y el mantenimiento de la malla vial existente y la terminación de los proyectos prioritarios que están respaldados por vigencias futuras aprobadas. Estas estrategias fueron formuladas teniendo en cuenta el deterioro que ha sufrido la red vial durante los últimos años, el cual se debe principalmente a la ocurrencia de prolongados períodos de invierno y a las restricciones fiscales de la Nación.

El CONPES coincidió en la necesidad de asignar anualmente al INVIAS cerca de \$650 mil millones para el mantenimiento de la red pavimentada y de cerca de \$150 mil millones para asegurar el mantenimiento de la red en afirmado<sup>46</sup>. Estas cifras se determinaron a partir del diagnóstico de la red y de los costos unitarios de mantenimiento.

Por otra parte, el CONPES autorizó a la Nación para contratar créditos externos hasta por US\$218.2 millones, destinados a financiar la construcción del Túnel de La Línea<sup>47</sup>, proyecto que forma parte del Corredor Vial Bogotá – Buenaventura, considerado como uno de los más importantes ejes de la Red Nacional de Carreteras. En tal sentido, durante el año 2000 se concluyeron los estudios técnicos requeridos para la apertura de la licitación para la construcción de dicho proyecto y el Ministerio de Transporte y el INVIAS avanzaron en la elaboración de los pliegos de condiciones correspondientes a

---

<sup>44</sup> Ley 448 del 21 de julio de 1998.

<sup>45</sup> Documento CONPES 3085 del 14 de julio de 2000.

<sup>46</sup> Cifras en pesos de 2000.

<sup>47</sup> Documento CONPES 3084 del 14 de julio de 2000.

ese proceso. Lo anterior hizo posible que el INVIAS ordenara la apertura de la licitación mediante la Resolución No. 000197 del 29 de enero de 2001.

En la actualidad, a pesar de que la totalidad de la red vial secundaria se encuentra a cargo de los entes territoriales y corresponde a ellos asignar los recursos necesarios para el mantenimiento, rehabilitación, mejoramiento y construcción de esta infraestructura, la Nación, a través del programa Vías para la Paz y del Fondo Nacional de Regalías, destinó en la vigencia 2000 recursos por más de \$100 mil millones para su conservación y mejoramiento.

Por otra parte, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales (FNCV), el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación realizaron un ejercicio de actualización del inventario de la red terciaria a cargo de la Nación que servirá como base para continuar con los procesos de transferencia a las entidades territoriales.

Se puso en marcha el Programa Vías para la Paz<sup>48</sup>, que busca el desarrollo de infraestructura de transporte en zonas deprimidas y afectadas por altos niveles de violencia, así como la generación de empleo de mano de obra no calificada. En el mes de octubre se firmaron el contrato de crédito entre la República de Colombia y la Corporación Andina de Fomento -CAF- por US\$162 millones y cuatro convenios interadministrativos para la ejecución de los recursos<sup>49</sup>. La ejecución del programa se inició en el 2000 con la distribución de cerca de \$12 mil millones a 182 municipios para el mantenimiento de su red terciaria, a través del subprograma Alianza. Asimismo, se abrieron 30 licitaciones de obra pública e interventoría por un monto aproximado de US\$60 millones, correspondientes a los subprogramas de carreteras. Por último, se contrataron los diseños de ingeniería y estudios ambientales de los proyectos fluviales y los estudios de preinversión para 16 puentes por un valor total cercano a los US\$2 millones.

Con respecto al modo aéreo las políticas son: i) descentralización aeroportuaria; ii) entrega en concesión de los principales aeropuertos; y iii) aumento en la cobertura y actualización de los sistemas de control aéreo. En este sentido, se concluyó el proceso que permitió la entrega en concesión del Aeropuerto “Alfonso Bonilla Aragón” de Palmira (Valle), con la adjudicación al consorcio AeroCali S.A. el 2 de mayo de 2000. La entrega de la infraestructura se realizó el 2 de septiembre y contempla

---

<sup>48</sup> Documento CONPES 3075 del 15 de marzo de 2000.

obras por US\$26 millones durante los tres primeros años de operación. Continuando con la expansión de la cobertura del espacio aéreo nacional, se amplió la cobertura del radar secundario nivel inferior<sup>50</sup> de 33% al 64%, del radar primario<sup>51</sup> del 58% al 74% y del sistema VOR de radioayudas del 72% al 76%.

En el subsector férreo se culminaron las negociaciones de los contratos de rehabilitación con los concesionarios de las Redes Férreas del Pacífico y Atlántico, CRFP S.A. y Fenoco, S.A. respectivamente, y se realizó la entrega de la infraestructura en los meses de agosto y septiembre.

En el subsector fluvial, se culminó la obra física de la bocana de la Ciénaga de la Virgen en Cartagena, destinada a la recuperación y conservación del ecosistema. Por otra parte, se evaluaron las propuestas presentadas para la realización del estudio de demanda que servirá como base para la formulación de la “Concesión para la recuperación de la navegabilidad del Río Meta”. Asimismo, Cormagdalena contrató un estudio similar para el Río Magdalena, con el fin de entregar en concesión la rehabilitación y mantenimiento de esta hidrovía. Finalmente, a través del Programa Vías para la Paz se iniciaron los estudios de preinversión para 22 proyectos cuya ejecución se iniciará en el segundo semestre de 2001. Lo anterior cumple con el objetivo de incrementar la competitividad de la producción de diferentes regiones mediante la habilitación y modernización de la infraestructura fluvial del país.

Con respecto al subsector marítimo, durante la vigencia 2000 se adjudicó el contrato de asesoría para la estructuración técnica, legal, financiera y comercial y puesta en marcha de la concesión para la profundización y el mantenimiento del canal de acceso al complejo portuario de Barranquilla.

Por último, se expidió el Decreto 101 de 2000 que estableció las bases para mejorar el marco regulatorio del sector. En este sentido, se creó la Comisión de Regulación de Transporte (CRT), entidad que se encargará de establecer el nuevo marco regulatorio y las normas o reglamentaciones que le permitan al sector contar con un sistema basado en la protección y calidad a los usuarios e incentivos

---

<sup>49</sup> Para el desarrollo del programa se firmaron cuatro convenios entre el Fondo de Inversiones para la Paz –FIP– y el Ministerio de Transporte, el Invías, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y la Universidad Nacional para la ejecución de los diferentes componentes del programa.

<sup>50</sup> El radar secundario nivel inferior tiene su rango de operación por debajo de los 19,000 pies de altura y es utilizado principalmente para el control y direccionamiento de las aeronaves para el aterrizaje. El sistema requiere un componente activo en las aeronaves que brinda información propia de la nave como identificación, altura, etc.

<sup>51</sup> El radar primario no requiere de componentes activos en las aeronaves y es utilizado en mayor medida para controles de ruta, es decir, para la ubicación y el sentido en que los aviones se desplazan.

a la eficiencia. Asimismo, se creó la Superintendencia de Puertos y Transporte que determinará el modelo de inspección, vigilancia y control del sector.

## 2. Telecomunicaciones

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	31	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	16	52%
Indicadores con Valores 1999	8	26%
Indicadores con Valores 2000	25	81%
Indicadores de Meta	20	65%
Indicadores de Compromiso	11	35%
Indicadores de Gestión	1	3%
Indicadores de Producto	14	45%
Indicadores de Efecto/Impacto	16	52%

Para el año 2000, en el sector de Telecomunicaciones se mantuvieron las cinco estrategias adoptadas en 1999, encaminadas a consolidar y garantizar la prestación eficiente de los servicios en el territorio nacional.

Durante el año 2000, se adelantaron proyectos tendientes a aumentar la cobertura de los servicios de telecomunicaciones. Como resultado, se encuentran en servicio el 40% de las 7,415 localidades de la Fase de Telefonía Social del Programa Compartel orientado a llevar telefonía comunitaria a áreas rurales que no contaban con el servicio. Asimismo, se adelantó la contratación de la Fase de Internet Social del Programa Compartel, la cual instalará 270 centros de acceso comunitario a Internet en 261 ciudades de más de 10,000 habitantes, y se prestará el servicio de acceso local conmutado a 40 ciudades con más de 30,000 habitantes que aun no lo tienen. Las inversiones efectuadas por el Ministerio de Comunicaciones a través del Fondo de Comunicaciones en estos programas en el año 2000 ascendieron a \$71,000 millones.

La Telefonía Pública Básica, experimentó un crecimiento de la densidad telefónica al pasar de 16.4 a 17.3 teléfonos por cada 100 habitantes debido a que se instalaron cerca de 371,000 nuevas líneas en el

país. De igual forma, se percibió un aumento en la cobertura de los servicios de telefonía móvil al pasar de una penetración del 4.73 % al 5.33%.

La segunda estrategia pretende fortalecer el marco regulatorio e institucional del sector. En este sentido durante el 2000, el Ministerio de Comunicaciones implementó la reestructuración del sector, emanada del Decreto 1130 de Junio de 1999.

Con la aplicación del Régimen Unificado de Contraprestaciones (RUC), se logró una descongestión del esquema de facturación al trasladar a los propios operadores y concesionarios la autoliquidación de sus obligaciones, permitiendo el control de cartera, reducción en la evasión, agilidad en el recaudo y unos mayores volúmenes de ingresos para el Fondo de Comunicaciones. Esto proporcionó bases más adecuadas para la proyección de ingresos.

Por parte de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT) se expidieron resoluciones para temas como el dictado de normas que protegen a los usuarios de Servicios Públicos no domiciliarios de Telecomunicaciones (Res.336 y 270/2000), la promoción para incentivar el acceso a Internet a través de planes tarifarios (Res.307/2000) y el diseño de indicadores que apuntan a la medición del factor de calidad Q con que se medirán las empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones (Res.338/2000).

De igual manera, se adelantaron los estudios relativos para formular el proyecto de ley general de telecomunicaciones y se preparó el proyecto de ley postal, que busca definir el marco legal que permita garantizar el acceso universal a los servicios postales.

En cuanto a la consolidación del ambiente de competencia, en febrero del año 2000 se sancionó la Ley 555, por medio de la cual se regula la prestación de los servicios de comunicación personal (PCS), sentando las bases para abrir la competencia en la prestación de servicios móviles en el país. Durante el transcurso del año se adelantó la contratación de los asesores internacionales, quienes estructurarán el proceso de concesión, prepararán la reglamentación de la ley y recomendarán al Gobierno el momento oportuno y el valor mínimo de cada concesión.

Asimismo, se realizó el proceso de selección de los operadores que instalarán las redes de banda ancha con tecnología LMDS (Local Multipoint Distribution Service). En este proceso se otorgaron 2 títulos nacionales y 14 títulos locales, que representaron ingresos por la contraprestación inicial por valor

cercano a \$63 mil millones. Estas redes fortalecerán la infraestructura de banda ancha en las principales ciudades del país.

Con relación a la estrategia tendiente a propiciar el desarrollo de la estructura colombiana de la información, la Agenda de Conectividad: “El Salto a Internet”, coordinó más de 40 proyectos de diferentes entidades, encaminados a desarrollar las estrategias consignadas en el Documento CONPES 3072. Estas estrategias permitirán la masificación del uso de las Tecnologías de la Información, la competitividad del sector productivo, la modernización de las instituciones públicas y del Gobierno y la socialización del acceso a la información y a la educación del país.

Dentro de este marco, se dio cumplimiento a la primera Fase de la Directiva Presidencial de gobierno en línea permitiendo una mayor participación ciudadana, proporcionando información de las actuaciones del Ministerio y poniendo a disposición información oportuna y útil a los operadores, inversionistas y usuarios de los servicios robusteciendo la pagina Web del Ministerio.

### 3. Minas y Energía

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	26	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	0	0%
Indicadores con Valores 1999	26	100%
Indicadores con Valores 2000	25	96%
Indicadores de Meta	21	81%
Indicadores de Compromiso	5	19%
Indicadores de Gestión	2	8%
Indicadores de Producto	13	50%
Indicadores de Efecto/Impacto	11	42%

#### *Subsector Petróleo*

Durante el año 2000, el petróleo y sus derivados tuvieron una participación importante en las exportaciones nacionales, 8.3% de las exportaciones no tradicionales, cerca de US\$521.3 millones, como efecto de los mayores precios internacionales.

Se presentó una disminución en la producción de petróleo, la cual resultó mayor a la prevista debido a las condiciones técnicas y operativas de los campos *Cusiana*, *Cupiagua* y *Caño Limón*. Se incrementaron los ataques a los oleoductos *Caño Limón – Coveñas* y *Orito –Putumayo*, que afectaron notoriamente la producción de los campos, al punto que se obligó al cierre de producción de algunos de ellos. Las pérdidas fueron calculadas en \$190 mil millones en el campo *Caño Limón* y en \$65 mil millones en el campo *Orito*. No obstante lo anterior, el resultado logrado de 687.1 KBPD es superior a la meta mínima fijada para el año 2000 la cual era de 673 KBPD.

Se destaca en el área de exploración, la perforación de 20 de pozos de petróleo, superior en dos pozos a la meta prevista para el año 2000, lo cual es un claro indicio de la paulatina reactivación de la actividad exploratoria en el país.

En cuanto a las reservas de petróleo descubiertas, sólo se adicionaron el equivalente a 13.2 millones de barriles, correspondientes al campo *Guaduas* ubicado en jurisdicción de Guaduas Cundinamarca, el cual hace parte de los *Contratos de Asociación Dindal y Río Seco*. Las demás expectativas de reservas que estaban previstas para el año 2000, no alcanzaron a hacerse efectivas y continúan en el proceso de evaluación, siendo las principales de ellas las correspondientes a los campos *Guando* y *Gigante*.

En materia de contratación, se destaca la suscripción de 30 nuevos contratos de Asociación, los cuales tienen como base las reformas impulsadas por el gobierno en materia de Exploración y Explotación, a través de incentivos tributarios, flexibilización del esquema de regalías de acuerdo con la producción de los campos y la reducción de participación de Ecopetrol para ciertos contratos, todo con el único objetivo de incentivar la participación del sector privado y mantener hacia el futuro la autosuficiencia petrolera.

### *Subsector Gas Natural*

Por su parte el consumo de gas natural presentó una reducción de 107 millones de pies cúbicos diarios (MPCD), como consecuencia de la caída del consumo del sector termoeléctrico. El sector residencial presentó un incremento del 15% en el consumo de gas residencial (68.8 MPCD), debido al incremento en el número de hogares conectados a las redes de gas natural, el cual, a diciembre de 2000 era de 2,162,284. en todo el país.

Se continuó con el seguimiento de los contratos de concesión de las áreas de servicio exclusivo de gas, definidas por la Ley 142 de 1994, cuyo objeto es alcanzar una cobertura potencial superior al 30% en los municipios que cubren.

#### *Subsector de Minas*

Por su parte, en el sector de minas, las exportaciones realizadas de esmeraldas para el año 2000 fueron de 1,564,600 quilates, superiores en 24.5% frente a los resultados obtenidos en 1999.

Las exportaciones de carbón presentaron un incremento del 19% con respecto a 1999, equivalente a 5.7 millones de toneladas. La producción presentó un incremento de 5.4 millones de toneladas, que corresponde a un 16% adicional frente a la producción total obtenida en 1999.

Estos resultados se vieron altamente influenciados por el acuerdo de acceso a terceros de la línea férrea y del puerto de exportaciones del complejo carbonífero del Cerrejón Zona Norte.

Finalmente, con el objeto de consolidar la participación privada en el sector carbonífero, el Gobierno adelantó el programa de enajenación de la participación estatal en el complejo carbonífero Cerrejón Zona Norte.<sup>52</sup>.

#### *Subsector Energía*

En el subsector Energía, el PND establece los siguientes objetivos: a) asegurar el abastecimiento de energéticos en el país, incrementando su cobertura en condiciones de eficiencia, garantizando la satisfacción óptima de la demanda y la adecuada utilización de recursos disponibles acorde con criterios ambientales; b) consolidar el desarrollo de mercados competitivos incentivando las exportaciones; y c) focalizar el papel del estado en actividades de regulación, control y planeación del sector.

Con respecto al primer objetivo, entre 1999 y 2000 la cobertura del servicio de energía eléctrica aumentó del 94% al 95% en las áreas urbanas y del 58% al 60% para las áreas rurales, lográndose un incremento en la cobertura promedio del 84% al 85%.

En cuanto a la vinculación de capital privado al negocio de la transmisión, el Ministerio de Minas y Energía desarrolló un ambicioso programa para democratizar la propiedad de Interconexión Eléctrica S.A. ISA. Fue así como a través de la emisión de acciones se logró vincular a más de 60 mil colombianos a la propiedad de ISA y recoger capital en una cuantía cercana a los 130 mil millones de pesos.

Se apoyó el proceso de vinculación de capital privado y se desarrollaron actividades dirigidas a mejorar la gestión de las empresas de distribución donde la Nación tiene participación mayoritaria.

Se trabajó además, en la formulación de un plan estructural, institucional y financiero que permita el abastecimiento energético de las zonas no interconectadas con la participación de las comunidades y del sector privado. Con el objeto de financiar este plan, se creó el Fondo de Apoyo para la Energización Rural, el cual permitirá llevar a cabo las inversiones requeridas para la satisfacción de las necesidades energéticas de estas zonas.

Finalmente, con el fin de focalizar el papel del Estado en actividades de regulación, control y planeación del sector, se definieron condiciones normativas y de política propicias para el desarrollo de las actividades de masificación de gas y la prestación del servicio público domiciliario de electricidad y gas natural. En los aspectos regulatorios del sector gas se identificaron temas prioritarios para el gobierno tales como: precios del gas, tarifas de transporte y distribución, marco general de exportaciones y estandarización de prácticas operativas del sector gasífero. En cuanto al marco regulatorio del sector eléctrico se desarrollaron los aspectos referentes a la expansión del STN, las normas de calidad del servicio y la promoción de la competencia en el mercado de energía.

---

<sup>52</sup> El día 5 de octubre de 2000, el consorcio conformado por las empresas Billinton, Glencore y Angloamerican resultó adjudicatario del proceso y se recibirán recursos por US\$473 millones como resultado de esta operación.

## G. FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL

### 1. Política de Vivienda y Desarrollo Urbano

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	19	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	14	74%
Indicadores con Valores 1999	19	100%
Indicadores con Valores 2000	18	95%
Indicadores de Meta	19	100%
Indicadores de Compromiso	0	0%
Indicadores de Gestión	5	26%
Indicadores de Producto	0	0%
Indicadores de Efecto/Impacto	14	74%

El PND define tres objetivos en materia de vivienda: a) fortalecimiento del sistema de financiación; b) alivio a deudores; y c) ampliación subsidios para vivienda de interés social (VIS).

Con relación a los dos primeros objetivos, durante el año 2000 se consolidó el proceso de reestructuración del sector, iniciado por la Ley 546 de 1999. Los decretos 145 y 146 de 2000, definieron las condiciones de los nuevos sistemas de financiación de vivienda a largo plazo, a través de los cuales la Superintendencia Bancaria aprobó seis sistemas de financiación que no contemplan capitalización de intereses ni multas por prepagos parciales o totales. De otra parte, el Decreto 2670 creó el Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria-FRECH, cuyo propósito es el de cubrir los riesgos de los establecimientos de crédito debidos al diferencial entre las tasas de interés, activas y pasivas, que estos enfrentan en el mercado.

De otra parte, durante la vigencia de 2000 las entidades de crédito reliquidaron 584,406 créditos hipotecarios de vivienda, por un valor aproximado de 1.87 billones de pesos. Asimismo, el seguro de desempleo diseñado por el Gobierno Nacional, aseguró durante la pasada vigencia cerca de 257,000 deudores y pagó 1,873 reclamaciones efectuadas. Estas medidas de alivio permitieron que el indicador de calidad de cartera, la relación de cartera hipotecaria vencida sobre cartera hipotecaria bruta, pasara de enero a junio de 2000 de 19.8% a 11.8%, presentando una mejoría del 40%. Sin embargo, este

indicador presentó, durante el segundo semestre, un comportamiento desfavorable, pues finalizó en diciembre de 2000 en 19.5%.

Durante la vigencia anterior fueron aprobados en total 40,658 créditos hipotecarios para vivienda, por un monto de \$772,397 millones<sup>53</sup>. De éstos, la banca hipotecaria desembolsó el 61.7% (\$476,475 millones) del valor de los créditos y aprobó el 59% (24,129 créditos) del número total de créditos.

De esta forma, es importante destacar que frente a la escasez de crédito hipotecario durante el año 2000, el Fondo Nacional de Ahorro mostró un comportamiento favorable dado que desembolsó \$278,637 millones que equivalen al 36.1% del valor total de los créditos otorgados por el sistema hipotecario del país.

Asimismo, en el año 2000 el FNA aprobó 12,248 créditos por un valor de \$320,238 millones. El 74.4% de estos créditos se adjudicó bajo la modalidad de créditos directos destinados a la compra de vivienda nueva o usada, construcción de vivienda y compra de lote o liberación de hipoteca. El complemento (25.6%) se adjudicó bajo el esquema de Alianzas Estratégicas con destinación para vivienda nueva, principalmente de interés social. De los 12,248 créditos aprobados durante el año 2000, el 76% se destinaron a los afiliados con ingresos menores o iguales a 4 salarios mínimos mensuales.

De otra parte, a través de la Ley de Reforma Tributaria (Ley 633 de 2000) se aprobaron las siguientes medidas con el objeto de fortalecer el proceso de reactivación del sector de la construcción:

- ~~///~~ Exención de la retención en la fuente para las Cuentas de Ahorro para el Fomento de la Construcción (AFC), cuyos dineros sean retirados para la compra de vivienda, y del tres por mil (GMF) para las Cuentas de Ahorro destinadas para este mismo propósito.
- ~~///~~ Exención del Impuesto de Timbre a los pagares de créditos hipotecarios.
- ~~///~~ Devolución del IVA a los Constructores que adquieran materiales para ser destinados a la construcción de Vivienda de Interés Social.
- ~~///~~ Exoneración del pago del tres por mil (GMF) para las operaciones de cartera y su posterior retorno en procesos de Titularización de cartera hipotecaria.

---

<sup>53</sup> Frente a 1999, estos resultados muestran una disminución del 5% en el número de créditos aprobados y de 12% en el valor de los mismos.

Con relación a los subsidios para vivienda de interés social, tercer objetivo de la política de vivienda, el Ministerio de Desarrollo Económico expidió en diciembre de 2000 el Decreto 2620, el cual recopiló y simplificó toda la normativa de la actual política de vivienda de interés social<sup>54</sup> e introdujo el mejoramiento de vivienda como solución a la cual se puede aplicar el subsidio.

Como resultado de esta política, las entidades otorgantes asignaron en el 2000 cerca de 45,700 subsidios para adquisición o construcción de viviendas de interés social, por un monto aproximado de \$277,000 millones. De esta forma, el INURBE asignó durante la vigencia un total de 22,108 subsidios, de los cuales el 53% se destinó para el subsidio familiar de vivienda ordinario en 30 departamentos del país, el 22% para el programa de doble subsidio en 64 municipios y el complemento (25%) a hogares víctimas de desastres naturales y de actos terroristas. El monto total asignado por esta entidad fue de \$126,737 millones, que representó un esfuerzo adicional de 5% con respecto a lo ejecutado durante 1999.

De otra parte, las Cajas de Compensación Familiar (CCF) asignaron a sus afiliados 20,069 subsidios para adquisición o construcción de vivienda nueva por \$119,750 millones<sup>55</sup>. El Decreto 1746 de noviembre de 2000, autorizó por doce meses a estas entidades para entregar créditos hipotecarios a los hogares beneficiarios del subsidio de vivienda, otorgando 1,001 créditos por 8,875 millones de pesos durante el 2000. La Caja Promotora de Vivienda Militar asignó 3,535 subsidios destinados a agentes y suboficiales de las Fuerzas Militares por un valor de \$36,389 millones.

En conjunto, se estima que todas las entidades vinculadas a la política VIS destinaron en el 2000 cerca de \$ 475,000 millones, los cuales financiaron la adquisición y construcción de aproximadamente 50,233 soluciones de vivienda en zonas urbanas<sup>56</sup>. De esta forma, en los dos años de ejecución de la Política de Vivienda de Interés Social, se han otorgado en total cerca de 105,000 soluciones, alcanzando el 43% de las metas del cuatrenio (242,000 soluciones VIS).

Uno de los principales problemas que ha enfrentado la nueva política de vivienda de interés social, es la crisis del sistema de financiación de vivienda a largo plazo. En efecto, la incertidumbre generada durante el primer semestre de 2000 por las demandas a la Ley 546 de 1999, se ha visto reflejada en una

---

<sup>54</sup> Decreto 824, 1538 y 1729 de 1999 y 568 de 2000.

<sup>55</sup> 304 subsidios menos que en el 1999 aunque el valor total se incrementó en un 20%

<sup>56</sup> Incluye subsidios y créditos del FNA, descontando las alianzas estratégicas entre el FNA y las CCF

disminución significativa en el número de créditos hipotecarios aprobados tanto a constructores, con lo cual se paraliza la oferta, como a las familias (demanda).

Conscientes de los factores exógenos que impidieron un flujo normal de recursos al sector de la construcción, y con el propósito de facilitar las condiciones de financiación a los oferentes de vivienda de interés social, a través del Acuerdo 21 de 2000 de la Junta Directiva del INURBE, se establecieron modalidades alternativas para acceder por anticipado a los recursos del SFV. Además del Aval Bancario y del Certificado del Fondo Nacional de Garantías, los constructores pueden constituir a favor de la entidad otorgante del subsidio, una póliza única de cumplimiento de la promesa de compraventa y de buen uso de los recursos del SFV, que se giren con anterioridad a la escrituración.

De esta forma, a diciembre de 2000 se había girado a las cuentas de ahorro programado de los hogares beneficiarios el 65% de los recursos asignados por el INURBE en 1999 y 2000. De estos, el 44% ya fueron movilizados a los constructores u oferentes logrando que aproximadamente 11,200 hogares registraran la escritura de adquisición y/o de construcción de vivienda.

Finalmente, la vivienda rural también presentó avances significativos en el 2000. El Ministerio de Desarrollo Económico, en conjunto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentaron a través del Decreto 1133 los procedimientos para acceder al subsidio del Banco Agrario y al crédito de FINAGRO, de acuerdo con lo establecido en la Ley 546 de 1999. De esta forma, el Banco Agrario otorgo durante la pasada vigencia 12,345 subsidios en 29 departamentos por un valor total de \$ 46,645 millones<sup>57</sup>.

Durante la vigencia 2000 se obtuvieron avances significativos en las estrategias y programas de la Política de Desarrollo Urbano del PND. La Estrategia para la Caracterización y Fortalecimiento del Sistema de Ciudades se apoyó en la celebración de acuerdos de cooperación técnica entre la Nación, a través del Ministerio de Desarrollo Económico, y las principales Áreas Metropolitanas del país. De igual forma, con el propósito de fortalecer la Estrategia para la Promoción del Mejoramiento de la Calidad de Vida de los Centros Urbanos se continuó apoyando la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), teniendo como principal resultado que a diciembre de 2000 el 41% de los municipios del país contaban con su POT aprobado<sup>58</sup>.

---

57 En 1999 el banco Agrario asigno 3201 subsidios por un valor de \$ 8.645 millones.

58 Con respecto al total de municipios con POT aprobado, es importante precisar que a pesar de representar tan sólo el 41% de los municipios del país, en términos poblacionales representan más del 64% de los colombianos, dado que entre las localidades que cumplieron con la exigencia de la Ley, se incluyen diecinueve Capitales Departamentales. Como avances del

Como parte del apoyo brindado por el Gobierno Nacional, se fortaleció la línea de asistencia técnica prestada a municipios, áreas metropolitanas y departamentos, particularmente en casos de considerada prioridad para la Nación. De igual forma y con el liderazgo de la ESAP, se capacitó a las nuevas administraciones municipales en la formulación de Planes de Desarrollo y su complementariedad con los POT. Adicionalmente, el Ministerio de Desarrollo Económico diseñó y publicó las cartillas “Consolidando el POT”, con las cuales se actualizaron las disposiciones para su formulación y gestión, y se brindaron herramientas para la implementación de los instrumentos de gestión y financiación.

De otra parte, se avanzó en el ajuste legal de la figura de los Curadores Urbanos y en el estudio de una nueva reglamentación para la Participación en Plusvalías. Se formuló una agenda de trabajo conjunta entre el Ministerio de Desarrollo Económico y el Departamento Nacional de Planeación para la conformación de los Observatorios del Suelo y del Mercado Inmobiliario. La agenda dio como resultados la celebración de una Misión Técnica con asesores del Gobierno Francés en marzo de 2001, el fortalecimiento de experiencias piloto a nivel nacional, y el impulso de procesos de montaje de observatorios en nuevas ciudades del país.

Como apoyo a la Política Urbana del PND, particularmente en lo concerniente a la implementación de los POT a nivel nacional, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) elaboró diversos documentos enfocados a precisar aspectos metodológicos para fases específicas de su formulación: “Instrumentos de gestión del suelo urbano y de expansión”, “Guía para la participación comunitaria en el POT”, y “Documento resumen del POT de Ibagué”. El IGAC también lideró, conjuntamente con las entidades productoras y usuarias de información georeferenciada, la celebración de un acuerdo de voluntades para desarrollar e implementar la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales – ICDE, entendida como la suma de políticas, estándares, organizaciones y recursos tecnológicos que faciliten la obtención, uso y acceso a dicha información.

## **2. Agua Potable y Saneamiento Básico**

---

proceso, también debe tenerse en cuenta que de los 620 municipios que no han logrado aprobar su POT, 377 se encuentran en trámite de concertación o con Resolución de la Corporación Autónoma Regional – CAR, y que otros 264 avanzan en las etapas de diagnóstico y formulación.

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	32	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	8	25%
Indicadores con Valores 1999	17	53%
Indicadores con Valores 2000	20	63%
Indicadores de Meta	16	50%
Indicadores de Compromiso	16	50%
Indicadores de Gestión	9	28%
Indicadores de Producto	9	28%
Indicadores de Efecto/Impacto	14	44%

Durante la vigencia 2000, la Comisión de Regulación de Agua Potable expidió las bases del nuevo marco regulatorio que busca generar espacios de evaluación, discusión y concertación con los diferentes actores del sector. Con el fin de solucionar las deficiencias del esquema tarifario vigente, la estrategia del nuevo marco está basada en la regulación de tarifas, el establecimiento de un reglamento de calidad para el servicio y la promoción de la competencia por el monopolio, buscando la protección de los usuarios, otorgar incentivos para la inversión y la eficiencia en la prestación de los servicios, dando prioridad a los ajustes regulatorios que generen impacto positivo en el corto plazo.

En este sentido, con el fin de atenuar el impacto sobre los ingresos familiares generado por el desmonte de los sobresubsidios en las tarifas de estos servicios, el Gobierno expidió la Ley 632 de diciembre de 2000, en la cual se establece una transición tarifaria de 5 años para que las tarifas alcancen el costo de la prestación de los servicios en diciembre del año 2005.

Por su parte, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, logró que 234 empresas prestadoras de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo reportarán información de 1999 a través del Formato SIAS- SIVICO (el cual, normaliza y estandariza la información sectorial). De igual manera, 218 empresas, de 600 que están obligadas a contratar, presentaron los informes de auditoría externa de gestión y resultados, lo cual representa un incremento de 28%, en relación con el año anterior.

En el marco del programa de Modernización Empresarial del Ministerio de Desarrollo Económico (MDE) se financiaron estudios para la estructuración de más de 150 procesos de coparticipación público-privada, de los cuales se adjudicaron dos concesiones en ciudades intermedias, dos esquemas

de constructor-operador y una pequeña y mediana empresa (PYME)<sup>59</sup>. La experiencia de este programa indica que los procesos deben estructurarse de manera integrada en sus componentes de planes de obras e inversión y de esquema institucional; se debe promover el mercado de operadores locales; y que la estructuración debe responder a la situación de cada municipio estableciendo la alternativa y el modelo de prestación de los servicios que mejor se ajuste a dicha particularidad y asegurando el cierre financiero de los proyectos.

Por otra parte, el Ministerio de Desarrollo Económico (MDE) avanzó en el diseño e implementación de herramientas para promover la eficiencia y calidad en la prestación de los servicios en municipios menores y rurales, mediante alianzas estratégicas con otras entidades<sup>60</sup>. De esta manera, se implementaron los programas de agua no contabilizada en 16 municipios y de Cultura del Agua en 135 municipios, y por otra parte, se capacitaron 281 entidades para el mejoramiento de la gestión empresarial. Asimismo, diseñó herramientas de asistencia técnica que incluyen manuales de costos y tarifas, agua no contabilizada, software financiero y comercial, entre otros.

Para el cumplimiento de las metas físicas, que tienen como objetivo corregir los rezagos en cobertura y las deficiencias en calidad de los servicios, el Gobierno Nacional asignó a través del MDE \$26,900 millones, que incluyen vigencias futuras por \$10,100 millones, para apoyar el cierre financiero de 36 proyectos de acueducto y alcantarillado en todo el país y los planes de inversión en las ciudades de Cartagena, Pereira, Barranquilla, Tunja y Medellín. Este apoyo apalanca más de \$39 mil millones de contrapartidas de los entes territoriales<sup>61</sup>. Con estos recursos se espera generar 39,400 nuevos empleos y beneficiar más de 2.1 millones de habitantes de todo el país<sup>62</sup>.

El Fondo de Inversiones para la Paz con el apoyo del MDE, asignó \$3,200 millones para apoyar el mejoramiento de la infraestructura del sector en las zonas urbanas y rurales de municipios del departamento del Putumayo.

---

<sup>59</sup> Riohacha y Maicao con contrato de operación; Cumaral y Nataga con constructor-operador; y Puerto Carreño con una PYME.

<sup>60</sup> Unicef, SENA, OPS, CAF

<sup>61</sup> Recursos de Ley 60 de 1993, crédito y generación interna de las empresas.

<sup>62</sup> En cuanto al aumento de cobertura, se debe tener en cuenta que el ciclo de los proyectos desde la adjudicación de los recursos hasta la ejecución de las obras, es de por lo menos dos años. De acuerdo con lo anterior, los proyectos financiados en las vigencias 1999 y 2000 se encuentran en ejecución y el cumplimiento de las metas solo podrá ser medida una vez éstos finalicen.

De igual manera, a través del Fondo Nacional de Regalías se asignaron \$46,811 millones para proyectos de acueducto y alcantarillado, de la siguiente manera: 34% Costa Atlántica, 35% Centro Oriente, 17% Occidente, y 14% Amazonía y Orinoquía.

No obstante los anteriores avances, el Gobierno Nacional deberá trabajar en el mejoramiento de la información sectorial y en el diseño e implementación de un sistema que permita evaluar el impacto generado por la asistencia técnica y por los aportes de recursos de presupuesto nacional destinados al mejoramiento de la infraestructura.

#### H. RECONSTRUCCIÓN DEL EJE CAFETERO (FOREC)

<b>DATOS DESCRIPTIVOS</b>		
	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
Total de Indicadores	32	100%
Indicadores Utilizados en la Evaluación	32	100%
Indicadores con Valores 1999	32	100%
Indicadores con Valores 2000	32	100%
Indicadores de Meta	1	3%
Indicadores de Compromiso	31	97%
Indicadores de Gestión	0	0%
Indicadores de Producto	32	100%
Indicadores de Efecto/Impacto	0	0%

El Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero-FOREC, es una entidad de naturaleza especial de nivel nacional, creada para la financiación y realización de las actividades necesarias para la reconstrucción económica, social y ecológica de la región del eje cafetero luego del terremoto del 25 de enero de 1999.

Como instrumento de construcción de obras y desarrollo social se diseñó un modelo de gestión a través del cual las Organizaciones No Gubernamentales fueron las encargadas de administrar los procesos de reconstrucción en las áreas que les fueron designadas en esta zona de desastre.

El Gobierno Nacional asignó recursos por \$564,000 millones<sup>63</sup> durante la vigencia 2000 destinados a financiar el proceso de reconstrucción.

Para dar cumplimiento a lo establecido en el Programa de reconstrucción, el plan de seguimiento de la gestión del FOREC para el año 2000 se resume según los siguientes sectores principales de inversión:

En los decretos de emergencia, el Gobierno Nacional estableció que la prioridad en el proceso era la reconstrucción, reparación y reubicación de las viviendas afectadas que estuviesen localizadas en el sector urbano y rural de los municipios afectados por el sismo. Para estos efectos, el FOREC diseñó una política de vivienda para propietarios y poseedores, avalada en los decretos de emergencia.

Con relación al número de subsidios y población beneficiada se registraron 98,257 subsidios orientados para las zonas urbanas y 16,133 para las áreas rurales, para un total de 114,390 subsidios equivalentes a igual número de viviendas. En cuanto a la cobertura poblacional se atendieron 491,285 habitantes urbanos (7.69% del total de la población urbana de los departamentos afectados)<sup>64</sup> y 80,665 habitantes rurales (4.45% del total de la población rural).

Considerando que la mayoría de los habitantes de alojamientos temporales eran No Propietarios- No Poseedores, el FOREC conjuntamente con el Gobierno Nacional, diseñó una política para dar solución definitiva de vivienda a través de un programa cofinanciado con recursos del gobierno nacional (incluyendo el subsidio adicional proveniente de la Ley Quimbaya), donación USAID, y donaciones en dinero recibidas por la catástrofe. De esta manera, se atendieron a 13,000 familias que resultaron afectadas por el sismo y que en ese momento eran no propietarios no poseedores.

El FOREC diseñó el esquema de la vitrina inmobiliaria que operó en el segundo semestre del 2000 como un instrumento de regulación de costos de vivienda y de acercamiento entre la oferta (constructores) y la demanda (beneficiarios de subsidios). De esta forma, se garantizó que los beneficiarios seleccionaran libremente su vivienda según la oferta presentada. Los proyectos en vitrina están en ejecución y se estarán entregando las viviendas durante el 2001.

El avance en el sector de vivienda a diciembre del año 2000 es el siguiente:

---

<sup>63</sup> El FOREC ha realizado inversiones en atención post-emergencia, medio ambiente, reactivación económica, gastos de funcionamiento y administrativos, servicio de la deuda externa y pago de cuotas de auditaje que no se presentan en este documento.

Sector urbano: 75.6% de avance en reparación de vivienda; 53% en reconstrucción en sitio; y 20% en reubicación de viviendas que resultaron afectadas y que estaban localizadas en zonas de alto riesgo.

Sector rural: 90% en reparación de vivienda; 92% en reconstrucción en sitio y 60% en reubicación de viviendas que resultaron afectadas en el sismo y que estaban localizadas en zonas de alto riesgo.

No propietarios no poseedores: el 8.4% de esta población ya cuenta con solución de vivienda..

La inversión total en este sector fue de \$700,000 millones, incluyendo monto de los subsidios de vivienda, interventorías y valoraciones.

En cuanto a la reconstrucción de infraestructura educativa, el total de proyectos fue de 1,432, con inversiones que superan los \$140,000 millones, representados de la siguiente manera:

Existen 242 establecimientos educativos en reparación en el sector urbano de los cuales el 80% se terminaron en el 2000, permitiendo localizar a 110,000 alumnos; 50 establecimientos educativos para reconstrucción en el área urbana, 18% culminado en el año 2000; 498 establecimientos educativos para reconstrucción en el área rural, de los cuales, se terminaron el 16% en el 2000. Para permitir la educación de los niños mientras la reconstrucción finaliza, el FOREC ha invertido en la construcción de 442 aulas temporales de las cuales 280 se construyeron en 1999 y 2000, que permitieron a 11,200 niños recibir clases.

En lo referente a la reconstrucción de infraestructura pública, se plantearon 497 proyectos distribuidos en obras como estaciones de bomberos, ancianatos, hogares de atención infantil, cárceles, redes de energía, redes de telefonía, alcantarillados, acueductos, iglesias, alcaldías, plazas de mercado, centros comunitarios, mataderos, centros deportivos. De estas obras, se entregaron en promedio el 37% en el año 2000. Las inversiones en este sector están estimadas en \$300,000 millones, incluye la inversión del proyecto vial “Ibagué-Armenia, Calarcá-La Paila, Pereira-La Paila” por \$150,000 millones, ejecutado a través del INVIAS.

---

<sup>64</sup> Quindío, Risaralda, Tolima, Valle y Caldas.

Atención en salud y necesidades básicas: Se presentaron 24 proyectos de atención en salud, saneamiento básico, vigilancia epidemiológica, desarrollándose un 13% de los mismos para el año 1999 y 17 en el 2000.

Prestación de los servicios del plan obligatorio de salud a la población afiliada: se afiliaron a 100.000 personas con NBI al régimen subsidiado de salud en el departamento del Quindío, en cumplimiento de la normatividad legal.

Recuperación de la Infraestructura física en salud: Se plantearon 46 proyectos de reconstrucción en infraestructura en salud de los cuales se terminaron el 30% en el 2000. El total de la inversión en este sector asciende a \$46,000 millones.

En el tema de Ordenamiento territorial, los 28 municipios recibieron en el año 2000 los mapas de zonificación de amenazas naturales. El 18% de los planes de ordenamiento municipal se desarrollaron en 1999, y el restante 82% en el 2000. Se proyectó la realización de 5 planes de ordenamiento departamental, la totalidad de los cuales se desarrollaron en el año 2000. De los 28 municipios afectados, el 7% tenían ya los decretos aprobados indicando las zonas de riesgo en 1999, y el 93% restante en el 2000.

De esta forma, la reconstrucción se garantiza mitigando los riesgos identificados en los decretos, por lo cual el FOREC ganó el premio internacional SASAKAWA otorgado por el PNUD. Las inversiones en esta categoría alcanzan los \$7,700 millones.

El FOREC ha invertido recursos por \$33,000 millones para atender las necesidades básicas de 13,833 familias que quedaron sin vivienda luego del sismo, y que están ubicadas en alojamientos y asentamientos temporales, o en arriendos locales. Estas familias están siendo beneficiadas con la entrega de viviendas como parte del proceso de reconstrucción, según sea su carácter de propietarios, poseedores o no propietarios no poseedores.

Asimismo, el FOREC ha invertido en proyectos sociales que benefician a la población del eje cafetero bajo las siguientes líneas de acción: organización y participación comunitaria, liderazgo y cultura democrática, proyectos sociales productivos y organizaciones económicas, convivencia pacífica y resolución de conflictos, elaboración del duelo y atención sicoafectiva, recreación, lúdica y deporte, atención primaria en salud, atención a población de la tercera edad, acompañamiento en trámite de

subsidio y programas de reasentamiento. Con esta inversión de carácter social se busca en el mediano y largo plazo el empoderamiento de las organizaciones locales y regionales, y la autogestión por parte de las comunidades.

## **I. PLAN COLOMBIA**

El Fondo de Inversiones para la Paz (FIP), creado para facilitar la canalización de los diferentes aportes a los programas y proyectos que requiere el proceso de paz, en el marco de la Estrategia de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social, adelantó acciones del orden de \$34.000 millones en el año 2000, en las siguientes tres áreas: i) Desarrollo Alternativo Integral; ii) Fortalecimiento del Capital Social y Desarrollo Institucional, y iii) Derechos Humanos y Atención Humanitaria.

El subcomponente de Desarrollo Alternativo Integral promueve el desarrollo social y económico regional a través de la puesta en marcha y apoyo de procesos productivos rentables, participativos y sostenibles que brinden a la población alternativas de ingreso frente a las actividades ilícitas y la violencia. Comprende tres líneas de acción: i) procesos productivos; ii) infraestructura para la paz, y; iii) sostenibilidad ambiental, en las cuales se desarrollaron las siguientes acciones, con una inversión total de \$14,900 millones.

i) Procesos productivos: Tienen como objetivo el establecimiento de una agricultura que genere ingresos estables a campesinos y comunidades indígenas, a través de cultivos tropicales permanentes y cultivos transitorios con potencial de mercado nacional e internacional. En el año 2000, el FIP realizó una convocatoria de proyectos para definir otras iniciativas a financiar bajo un esquemas de competencia y participación.

No obstante, El FIP financió en el 2000 acciones por un total de \$14,000 millones distribuidos así: en el Departamento de Putumayo financió proyectos en ganadería, frutales, caucho, seguridad alimentaria, maderables e infraestructura del orden de \$5,000 millones. En el resto de las áreas priorizadas por el Plan Colombia, hizo inversiones, además de las áreas mencionadas, en establecimiento de cultivos de palma de aceite, cacao, piscicultura, café orgánico, producción y comercialización de papa, espárragos, frutales, y estudios y asistencia técnica para el desarrollo de diferentes cultivos, con una inversión de \$9,000 millones.

ii) Infraestructura para la paz: Incluye programas y proyectos de inversión en los sectores de transporte, energización, telecomunicaciones, agua potable y saneamiento básico, que permitan comunicar y viabilizar económica y socialmente las actividades productivas, además de mejorar la calidad de vida de la población. En el año 2000, el FIP realizó inversiones por \$900 millones en programas fluviales, carreteras secundarias y terciarias, energización y telecomunicaciones en el suroriente colombiano, y vías fluviales en el Magdalena Medio.

iii) Sostenibilidad ambiental: Esta línea de acción apoya la gestión ambiental y la concertación entre la población para adelantar acciones frente a la conservación y recuperación de los ecosistemas, la potenciación de sus funciones ambientales y la prevención de su deterioro.

El subcomponente de Fortalecimiento del Capital Social y Desarrollo Institucional promueve esquemas institucionales tales como alianzas gubernamentales, privadas o mixtas, para generar programas y proyectos de desarrollo regional que contribuyan a la recuperación de condiciones de confianza y sostenibilidad de los procesos de reconstrucción social, económica y cultural. Se hace un énfasis especial en los procesos que se adelantan en las regiones más afectadas por el conflicto armado, el narcotráfico y la violencia.

En este subcomponente, el FIP realizó inversiones del orden de \$2,000 millones, de los cuales \$100 millones correspondieron a proyectos de titulación de tierras en el departamento del Putumayo, y el resto a proyectos de prevención de la violencia intrafamiliar, buena administración municipal y capacidad de planificación, cultura de paz, educación, y programas de desarrollo regional en el resto del país.

El subcomponente de Derechos Humanos y Atención Humanitaria busca fortalecer la capacidad del Estado para garantizar la vigencia de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, y para proteger y atender a la población afectada por la violencia. Contempla tres líneas de acción: i) atención a la población desplazada por la violencia; ii) atención a poblaciones vulnerables y eliminación de minas antipersonales, y; iii) difusión de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. En este marco el FIP realizó una inversión de \$16.100 millones distribuida así:

i) Atención a población desplazada por la violencia: \$5,400 millones en el departamento del Putumayo, y \$7,600 millones en el resto del país para proyectos de atención humanitaria de emergencia,

restablecimiento y fortalecimiento institucional para mejorar la capacidad de respuesta; ii) Atención a poblaciones vulnerables y eliminación de minas antipersonales; y iii) difusión de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario: se invirtió \$4,100 millones en proyectos de difusión de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, en protección a niños, y jóvenes desvinculados del conflicto armado, en prevención de la drogadicción y en prevención y sensibilización sobre Minas Antipersonales.

La Red de Apoyo Social (RAS), dentro de la estrategia de recuperación económica y social del Plan Colombia, está orientada a disminuir el impacto que la crisis económica y el ajuste fiscal han tenido sobre la población más pobre. Por lo anterior, la RAS se basa en tres subprogramas a saber: i) Empleo en Acción – Proyectos Comunitarios, encaminado a brindar ocupación transitoria a la población pobre; ii) Familias en Acción, destinado a mejorar las condiciones de nutrición de las familias más necesitadas y garantizar la asistencia al colegio de los niños en edad escolar; y iii) Jóvenes en Acción, orientado a mejorar las condiciones de empleabilidad de jóvenes desempleados de bajos recursos.

Durante el año 2000, se celebraron diversas misiones con la banca multilateral y se negociaron US\$ 532 millones, de los cuales US\$ 270 millones se negociaron con el Banco Interamericano de Desarrollo para los tres subprogramas, US\$ 100 millones con el Banco Mundial para Empleo en Acción- Proyectos Comunitarios y US\$ 162 millones con la Corporación Andina de Fomento para Empleo en Acción- Vías para la Paz. Para el año 2001 se van a negociar US\$ 150 millones con el Banco Mundial para Familias en Acción.

Igualmente, se conformó la Unidad Coordinadora de la RAS, para ello se nombró su Coordinador y a la vez los Coordinadores de cada uno de los subprogramas con su respectivo equipo técnico de apoyo.

En cuanto a Empleo en Acción-Proyectos Comunitarios, se cumplieron las condiciones de elegibilidad para el primer desembolso con el Banco Mundial y se firmaron los convenios con la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter) para la evaluación de las propuestas de proyectos, y con la Confederación Colombiana de Organizaciones no Gubernamentales (CCONG) para crear el Registro Nacional de Organismos de Gestión.

Igualmente, se llevó a cabo la prueba piloto, a cargo del DNP, en cuatro ciudades (Puerto Asís, Popayán, Manizales y Bogotá. De otra parte, y como inicio de la fase de ejecución del subprograma, se aprobaron 101 proyectos para la ciudad de Bogotá para llevarse a cabo en el año 2001. En la fase de

expansión, hacia ciudades de más de 100,000 habitantes y municipios conurbados, el programa generará cerca de 500,000 empleos transitorios, entre 2001 y 2003.

Con respecto a Familias en Acción, se avanzó en el diseño operativo y se inició una prueba piloto en los municipios de Purificación (Tolima) y La Mesa (Cundinamarca), en la cual se entregaron 428 y 201 subsidios de nutrición, respectivamente. Dicha prueba piloto se extenderá durante el 2001 a otros 20 municipios de dichos departamentos, así como en municipios de Boyacá y Putumayo. En la fase de expansión, se extenderá a las zonas urbanas y rurales de 450 municipios del país, en donde se atenderán alrededor de 300,000 familias de nivel 1 de SISBEN.

Finalmente, en Jóvenes en Acción se prepararon los términos de referencia de la convocatoria pública para presentar propuestas de formación laboral de jóvenes en la ciudad de Bogotá y Soacha. Igualmente, se avanzó en el Manual de Operaciones del subprograma el cual hace parte de las condiciones de elegibilidad a cumplir con el Banco Interamericano de Desarrollo. En su etapa de expansión el programa se extenderá a las ciudades de Medellín, Cali, Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena y Manizales en donde brindará formación laboral a cerca de 100,000 jóvenes entre los 18 y 15 años.

Los programas de la Red de Apoyo Social iniciarán su ejecución en el año 2001, una vez concluido su diseño y previo cumplimiento de las condiciones de elegibilidad de los créditos externos con la Banca Multilateral.

#### **IV. CONCLUSIONES**

Con los resultados consignados en este documento se ratifica el rol del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados como herramienta de apoyo para la toma de decisiones y el direccionamiento de los objetivos de las políticas públicas, al permitir una visión integral de los resultados de gobierno en un contexto viable y transparente de ejecución, monitoreo y rendición de cuentas.

El ejercicio de evaluación de la vigencia 2000 incorpora elementos adicionales a los considerados en 1999. Los indicadores de primera generación presentados en dicha evaluación (CONPES 3100) fueron un punto de partida para un trabajo concertado con los Ministerios y con las Direcciones Técnicas del DNP. Los indicadores que se consignan en este documento representan un salto cuantitativo y cualitativo en el proceso de construcción del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados. El contar

con los datos de la vigencia 1999 como punto de partida para la evaluación de la vigencia 2000, permitió identificar la sensibilidad de los indicadores y los puntos críticos en la gestión sectorial, así como definir una línea de base para los ejercicios de evaluación futuros.

Si bien el Sistema cuenta en la actualidad con un marco conceptual robusto y con instrumentos que permiten estandarizar la definición de los compromisos sectoriales y medir su desempeño, es todavía un sistema en proceso de construcción, al cual deben incorporarse instrumentos y metodologías sistémicas, numéricas y estadísticas que permitan contar con una mayor certidumbre en la información y en los procesos de evaluación que se realicen en ejercicios futuros. Trabajar de manera meticulosa en la construcción de cada indicador, en la institucionalización de la información que le es inherente, en la armonización de los sistemas de información de evaluación de todas las instituciones del estado, debe ser un imperativo del Sistema Nacional de Evaluación, en el marco de la coherencia y de la eficiencia de la gestión del Estado.

Asimismo, el Sistema Nacional de Evaluación debe consolidar nuevos espacios de concertación y de fortalecimiento de la cultura de la medición en el sector público nacional, como un factor crítico de éxito en la gestión de las políticas y de los planes de gobierno. Un sistema de evaluación de resultados de la gestión, más allá de ser un sistema formal de medición, constituye una estrategia de comunicación cuyo cometido es establecer unos códigos de conducta que orienten las acciones del gobierno al cumplimiento de los objetivos definidos democráticamente.

Por lo anterior, este documento debe considerarse como un insumo importante en el proceso de consolidación de una Gestión Pública Orientada a Resultados, cuyas debilidades deben superarse en procesos futuros.

## V. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación recomienda al CONPES facultar al Sistema Nacional de Evaluación de Resultados para:

1. Promover en cabeza de los ministros la ponderación de los objetivos de política y de los indicadores, en concordancia con las prioridades sectoriales, antes del 31 de julio de 2001.
2. Promover en los ministerios, la elaboración de las hojas de vida de los indicadores, las cuales deben contener la metodología de cálculo del indicador, la fuente de información primaria y su periodicidad, antes del 30 de septiembre de 2001.
3. Completar la información con los datos para todos los indicadores que se presentan en este documento CONPES, antes del 31 de julio de 2001.
4. Coordinar la elaboración de un mapa nacional por sector que identifique las deficiencias críticas en cada región del territorio.
5. Hacer compatibles los sistemas de información en el gobierno para facilitar el reporte y la transmisión de datos con fines de monitoreo y evaluación.
6. Crear un comité de evaluación integrado por el Director de Presupuesto y la Directora del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda, el Subdirector, el Director de Inversiones y Finanzas Públicas y el Director de Evaluación y Resultados del DNP, para analizar la posibilidad de incorporar los resultados de este documento CONPES en los procesos de priorización y asignación del presupuesto, a partir del segundo semestre de 2001.
7. Institucionalizar que todos los documentos que se presenten al CONPES para su aprobación contengan los criterios de evaluación y las unidades de medición respectivas (indicadores).
8. Calificar la gestión sectorial de la vigencia 2001 con base en los criterios definidos en el capítulo de Evaluación y Control Social del presente documento y la información consignada en el CONPES 3106 “Gestión Pública Orientada a Resultados: Compromisos Sectoriales 2001”, que será presentada al CONPES a más tardar en abril de 2002.

# **ANEXO 1**