

42847

Alianza Estratégica con el País

para la República de
Colombia

2008 - 2011



BANCO MUNDIAL
Colombia

Unidad de Administración de País
Colombia y México Región de América Latina y el Caribe
Marzo 4 de 2008

Documento Banco Mundial
Informe No. 42847-CO

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
Corporación Financiera Internacional

Alianza Estratégica con el País para la República de Colombia 2008-2011

Copyright © 2008 por
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial
Unidad Administrativa de País - Colombia y México / Región de América Latina y el Caribe
1818 H Street, N.W. Washington, D.C. 20433, U.S.A.
www.bancomundial.org/co

Todos los derechos reservados
Primera edición en español: agosto de 2008

Esta obra fue publicada originalmente en inglés por el Banco Mundial con el título *Country Partnership Strategy for the Republic of Colombia for the Period FY2008-2011 – Report No. 42847-CO*. La edición en español no es una traducción oficial del Banco Mundial. El Banco Mundial no acepta responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada de su uso o interpretación. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de la información incluida en esta publicación y no acepta responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada de su uso o interpretación.

Los límites, los colores, las denominaciones y demás información contenida en los mapas de este libro no presuponen, por parte del Grupo del Banco Mundial, juicio alguno sobre la situación legal de cualquier territorio, ni el reconocimiento o aceptación de dichos límites.

Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresadas en este libro son en su totalidad de los autores y no deben ser atribuidas en forma alguna al Banco Mundial, a sus organizaciones afiliadas o a los miembros de su Directorio Ejecutivo ni a los países que representan.

El material de esta publicación está protegido por el derecho de propiedad intelectual. Las solicitudes de autorización para reproducir partes de esta publicación deberán enviarse a Fernanda Zavaleta, Oficial de Comunicaciones de la Oficina del Banco Mundial para Colombia y México al Fax (55) 5480-4222. Cualquier otra pregunta sobre los derechos y licencias debe ser dirigida al Banco Mundial en México en el número de fax referido.

Edición: Primera edición
Impreso y hecho en Bogotá, Colombia / 2008
Banco Mundial – Colombia

Coordinación Editorial: María Clara Ucrós - Daniel Manjarrés; Diseño de Portada: Eko Marketing
Fotografía: Camilo Rozo, Olga María Torres. Archivo Fotográfico de la Oficina del Banco Mundial, Bogotá Colombia

Banco Mundial

Alianza Estratégica con el País para la República de Colombia 2008-2011. –
Bogotá, Colombia : Banco Mundial, 2008.

100 p. : il. – (Informe No. 42847-CO)

1. Colombia – Condiciones económicas – 2006-2012. – 2. Colombia – Condiciones sociales – 2008-2011. – 3. Colombia – Política económica – 2006-2012. – 4. Colombia – Política y gobierno – 2008-2011. – (338.86121/B36/2008-2011)

Los directores ejecutivos discutieron el último Informe de Progreso de la EAP en octubre de 2005

EQUIVALENTES MONETARIOS

(Tasa de cambio efectiva a marzo 3 de 2008)
Unidad monetaria = peso colombiano (Col\$)
US\$1 = Col\$1.845,17

AÑO FISCAL

Enero 1 a diciembre 31
Sistema métrico

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AAA	Actividades Analíticas y de Asesoría
AEP	Alianza Estratégica con el País
AIF	Asociación Internacional de Fomento
ALC	América Latina y el Caribe
ALP*	Programa Acelerado de Aprendizaje (<i>Accelerated Learning Program</i>)
APF	Administración Pública Financiera
APL*	Programa de Préstamo Adaptable (<i>Adaptable Program Loan</i>)
APP	Asociación Público-Privada
ARDE*	Revisión Anual de la Efectividad del Desarrollo (<i>Annual Review Development Effectiveness</i>)
AT	Asistencia Técnica
BEE*	Clima de Negocios (<i>Business Enabling Environment</i>)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CAF	Corporación Andina de Fomento
CCR*	Informe de Cierre de la Estrategia de Alianza con el País (<i>Country Assistance Strategy Completion Report</i>)
CCT	Consejo Centroamericano para el Turismo
CEA*	Análisis Ambiental del País (<i>Country Environmental Analysis</i>)
CEM*	Memorando Económico del País (<i>Country Economic Memorandum</i>)
CFAA*	Evaluación del Sistema de Rendición de Cuentas Financieras para el País (<i>Country Financial Accountability Assessment</i>)
CFI	Corporación Financiera Internacional
CIF*	Costos, Seguros y Flete (<i>Cost, Insurance and Freight</i>)
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CPAR*	Informe de Evaluación de los Procesos de Adquisición para el País (<i>Country Procurement Assessment Report</i>)
CPPR*	Revisión de Desempeño de la Cartera del País (<i>Country Portfolio Performance Review</i>)
DDO*	Opción para Desembolso Diferido (<i>Deferred Drawdown Option</i>)
DEC*	Desarrollo Económico y Economista en Jefe (<i>Development Economics and Chief Economist</i>)
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPL*	Préstamo de Política para el Desarrollo (<i>Development Policy Lending</i>)
DS*	Servicio de Deuda (<i>Debt Service</i>)
E&P*	Exploración y Producción (<i>Exploration and Production</i>)
EAP	Estrategia de Asistencia al País
EIA*	Informe de Impacto Ambiental (<i>Environmental Impact Assessment</i>)
ELB*	Mejoramiento de los Beneficios Locales (<i>Enhancing Local Benefits</i>)
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EMBI*	Índice de Bonos de Mercados Emergentes (<i>Emerging Market Bond Index</i>)
ESP	Estrategia para el Sector Privado
ESW*	Estudios Económicos y Sectoriales (<i>Economic Sector Work</i>)
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FCB	Fondo de Capitalización Bancaria
FCPF*	Fondo Alianza de Carbono Forestal (<i>Forest Carbon Partnership Facility</i>)
FIAL*	Préstamos de Ajuste Institucional y Fiscal (<i>Fiscal and Institutional Adjustment Loans</i>)
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOB*	Libre de Costos Portuarios (<i>Free On Board</i>)
FSAL*	Préstamo de Ajuste al Sector Financiero (<i>Financial Sector Adjustment Loan</i>)
FSAP*	Evaluación del Programa del Sector Financiero (<i>Financial Sector Assessment Program</i>)
GBM	Grupo del Banco Mundial
GEF*	Fondo Global para el Medio Ambiente (<i>Global Environment Facility</i>)
GNFS*	Bienes y Servicios No Factoriales (<i>Goods and Non Factor Services</i>)

ICB*	Licitación Pública Internacional (<i>International Competitive Bidding</i>)
Icetex	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación en el Exterior
ICR*	Reporte Final de Implementación (<i>Implementation Completion Report</i>)
IDF*	Fondo de Desarrollo Institucional (<i>Institutional Development Fund</i>)
IED	Inversión Extranjera Directa
IEG*	Grupo de Evaluación Independiente (<i>Independent Evaluation Group</i>)
IFI*	Institución Financiera Internacional (<i>International Financial Institution</i>)
IGCC*	Gasificación Integrada de Ciclo Combinado (<i>Integrated Gasification of Combined Cycle</i>)
IL*	Préstamo de Inversión (<i>Investment Lending</i>)
INB	Ingreso Nacional Bruto
INCO	Instituto Nacional de Concesiones
IPC*	Consejo de Políticas de Información (<i>Information Policies Council</i>)
LARSDPL*	Préstamo de Reforma Laboral (<i>Labor Reform and Social Development Policy Loan</i>)
LDB*	Base de Datos Actualizada (<i>Live Database</i>)
LIL*	Préstamo para Aprendizaje y la Innovación (<i>Learning and Innovation Loan</i>)
LPI*	Índice de Desempeño Logístico (<i>Logistics Performance Index</i>)
M&E*	Evaluación y Monitoreo (<i>Monitoring & Evaluation</i>)
MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
MDB*	Banco de Desarrollo Multilateral (<i>Multilateral Development Bank</i>)
MECOVI	Mejoramiento de las Encuestas y las Mediciones de las Condiciones de Vida en América Latina y el Caribe
MFI*	Institución de Microfinanzas (<i>Microfinance Institution</i>)
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MIC*	País de Ingreso Medio (<i>Middle Income Country</i>)
MIGA*	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (<i>Multilateral Investment Guarantee Agency</i>)
MTEF*	Marco de Gasto de Mediano Plazo (<i>Medium-Term Expenditure Framework</i>)
NCB*	Licitación Pública Nacional (<i>National Competitive Bidding</i>)
NFPS*	Sector Público No Financiero (<i>Non Financial Public Sector</i>)
NLTA*	Asistencia Técnica No Reembolsable (<i>Non Lending Technical Assistance</i>)
NPL*	Préstamos No Redituables (<i>Non Performing Loan</i>)
NU	Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OED*	Departamento de Evaluación de Operaciones (<i>Operations Evaluation Department</i>)
OP/BP*	Política Operacional/Procedimientos del Banco (<i>Operational Policy/Bank Procedures</i>)
PIB	Producto Interno Bruto
PIU*	Unidad de Implementación de Proyecto (<i>Project Implementation Unit</i>)
PLARSSAL*	Préstamo Programático de Reforma Laboral y Políticas de Desarrollo Social (<i>Programmatic Labor Reform and Social Structural Adjustment Loan</i>)
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PSP*	Participación del Sector Privado (<i>Private Sector Participation</i>)
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
Sigob	Sistema de Programación y Administración Basado en Objetivos y Resultados
SIIF	Sistema Integrado de Información y Gestión Financiera
Sinergia	Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño del Sector Público
Sisbén	Sistema de Identificación de Beneficiarios Potenciales de Programas Sociales
TAL*	Préstamo para Asistencia Técnica (<i>Technical Assistant Loan</i>)
TLC	Tratado de Libre Comercio
UE	Unión Europea
XGS*	Exportaciones de Bienes y Servicios (<i>Exports of Goods & Services</i>)

* Por sus iniciales en inglés.

BIRF	CFI
Vicepresidente Regional: Pamela Cox Director de País: Axel van Trotsenburg Gerente de Proyecto: Laura Kullenberg Gerente de País: Miguel López-Bakovic	Vicepresidente para ALC: Farida Khambata Director, CLADR: Atul Mehta Gerentes de Proyecto: Miguel de Pombo/ Pierre Nadji Gerente de País: Roberto Albisetti

Tabla de Contenido

I. Resumen Ejecutivo	1
II. Introducción	5
III. Contexto del País	7
A. Desarrollos económicos recientes y perspectivas futuras.....	9
B. Panorama macroeconómico y sostenibilidad de la deuda.....	10
C. Pobreza, desigualdad y los ODM.....	11
D. Desarrollos políticos y de gobernabilidad.....	12
IV. Una Visión Compartida	15
A. El Plan Nacional de Desarrollo PND.....	17
V. El Programa Alianza Estratégica con el País AEP	19
A. El Programa actual.....	21
B. Resumen de hallazgos del Informe de Cierre, consultas y encuesta de clientes.....	21
C. Fundamento para el apoyo del Grupo del Banco Mundial a Colombia.....	22
D. Elementos estratégicos de la AEP propuesta.....	24
E. Áreas de concentración y colaboración del GBM.....	26
F. El programa indicativo del GBM para los años fiscales 2008 y 2009.....	35
G. Implementación fiduciaria y de salvaguarda.....	36
H. Otros socios y la Declaración de París.....	37
I. Cobertura del Programa y exposición proyectada.....	38
J. Seguimiento de resultados.....	39
K. Riesgos.....	40
VI. Anexos	43
EAP. Anexo A Estrategia del sector privado.....	45
EAP. Anexo B Retos de gobernabilidad.....	65
EAP. Anexo C Colombia, en breve.....	75
EAP. Anexo D Indicadores económicos básicos.....	77
EAP. Anexo E Resumen del programa CFI/MIGA.....	79
EAP. Anexo F Resumen de servicios de préstamos y otros.....	81
EAP. Anexo G Indicadores de desempeño y gestión de la cartera del Banco.....	83
EAP. Anexo H Sostenibilidad fiscal y administración de la deuda.....	85
EAP. Anexo I Matriz de resultados.....	91
EAP. Anexo J Colombia – Indicadores básicos de exposición.....	95
EAP. Anexo K Cartera de operaciones (BIRF/IDA y Subvenciones).....	97
Tablas	
Tabla 1: Indicadores económicos clave para Colombia.....	9
Tabla 2: Proyecciones macroeconómicas para Colombia, 2008-2011.....	11
Tabla 3: Prioridades, por pilares, en el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia	17
Tabla 4: Programas indicativos de préstamos y de AAA del GBM.....	36
Gráficos	
Gráfico 1: Indicadores de pobreza para Colombia.....	12
Gráfico 2: Compromisos en Colombia del BIRF, para los años fiscales 2004-2007.....	21
Cuadros	
Cuadro 1: Asociación Grupo del Banco Mundial / Colombia: los éxitos pasados crean nuevas oportunidades.....	6
Cuadro 2: Consultas a partes interesadas y encuesta a clientes.....	23
Cuadro 3: Enfoque del Banco Mundial a los temas de gobernabilidad.....	34
Cuadro 4: Gestión de la deuda y el riesgo.....	38

I. Resumen Ejecutivo

1. La última Estrategia de Asistencia al País (EAP) del Banco Mundial para Colombia se presentó a la Junta en diciembre de 2002. En ese momento el presidente Álvaro Uribe, que había sido recién elegido, se había comprometido a restaurar la seguridad y la estabilidad en la economía. El país se recuperaba de su peor crisis económica en 70 años y luchaba contra la violencia que aumentaba exponencialmente.

2. Durante el período de la EAP, la economía colombiana pasó de una situación cercana al estancamiento en 2002, a lograr una tasa de crecimiento de alrededor de 6.6% en 2007. Este giro se debió en parte a un entorno externo favorable, pero el mejoramiento de la seguridad y la gestión macroeconómica sana, fueron también factores que influyeron con mucha importancia. Las altas tasas de crecimiento han reducido la pobreza y elevado los indicadores sociales, en tanto que la reducción de la violencia y la mayor efectividad del gobierno y de la fuerza de la ley, han dado como resultado un aumento de la confianza del consumidor y del inversionista. La recuperación económica, la mayor presencia del Estado en el territorio y las medidas de seguridad exitosas contra los grupos ilegales, han sido factores trabajados en conjunto en este exitoso proceso para mejorar de forma significativa la calidad de vida de millones de colombianos.

3. Durante el último período de la EAP el Grupo del Banco Mundial realizó una contribución importante que duplicó el promedio anual de préstamos del Banco y proporcionó a la nueva administración un fuerte paquete de servicios de asesoría.

El desafío actual para Colombia es el de consolidar estas importantes ganancias, y para el Grupo del Banco, el de continuar firmemente su asociación con este cliente dinámico de ingreso medio. Aunque la perspectiva inmediata respecto a la situación económica y política es positiva, el gobierno se enfrenta todavía a problemas desafiantes. En primer lugar, aún debe seguir combatiendo varios grupos armados al margen de la ley al mismo tiempo que reintegrar a miles de excombatientes a la vida civil, ofreciéndoles incentivos suficientes que los animen a no revincularse a actividades violentas o ilegales. También se encuentran factores como la pobreza extrema y las profundas desigualdades que continúan abrumando al país y que sí se desatienden, podrían generar nuevos ciclos de inestabilidad.

4. El gobierno reconoce estos desafíos y se propone responder a ellos por medio de su Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010, resultado de un proceso consultivo de base general. En el PND se plantea un conjunto integral de programas financiados, construidos sobre la base de seis pilares principales: paz y seguridad, equidad, crecimiento alto y sostenible, sostenibilidad ambiental, buena gobernabilidad y varios temas transversales. Estos temas forman la base de la Alianza Estratégica con el País (AEP) del Grupo del Banco Mundial para los años fiscales 2008-2011.

5. En armonía con la estrategia del Banco para los Países de Ingreso Medio (MIC), se propone un enfoque de programación dinámica, según el cual se determinará la dirección del programa de la AEP durante revisiones anuales sostenidas en conjunto

con las Revisiones de Desempeño de la Cartera del País.¹ Se medirán los resultados utilizando la Matriz de Resultados² y los indicadores de seguimiento del PND, controlados mediante el Sistema Nacional de Seguimiento Sigob.³ Así, el éxito de la AEP será paralelo al de los programas del gobierno que apoya el GBM. Mientras el gobierno mantenga su compromiso de desarrollar una gestión macroeconómica firme y una reducción de la pobreza efectiva, el Grupo del Banco se propone mantener un programa activo de préstamos del BIRF, de hasta US\$ 4,000 millones por el período de la AEP (unos US\$ 1,000 millones por año) y la financiación por parte de la Corporación Financiera Internacional (CFI) de hasta US\$ 300/400 millones por año, complementada con un conjunto de diversos servicios analíticos y de asesoría y de donaciones especializadas.

6. La AEP incorpora la estrategia del Grupo del Banco Mundial para trabajar en Países de Ingreso Medio e incluye muchas de las características esperadas para los contenidos de las nuevas AEP. Tiene un enfoque de programación flexible y de gestión de riesgos, respuesta ágil, productos analíticos e innovadores preparados conjuntamente (incluyendo iniciativas para la administración de activos del gobierno, finanzas subnacionales, asociaciones público-privadas, préstamos de contingencia e instrumentos de seguros). En adición, se

mantendrá una continuidad firme con las operaciones exitosas a través de varias operaciones de segunda y tercera generación.

7. La mayor parte de los riesgos identificados en la EAP de 2002 –incremento del conflicto, deterioro económico, reformas estancadas– no se materializaron; en cambio, el país logró ganancias importantes en crecimiento, seguridad y estabilidad económica. No obstante, los riesgos persisten. No se ha asegurado la paz, y la pobreza, la corrupción y el tráfico de drogas continúan siendo problemas significativos en el país. El entorno externo podría cambiar como resultado de la desaceleración de la economía estadounidense y/o la reducción potencial del comercio con Venezuela, lo cual podría causar un deterioro en la situación fiscal colombiana. Además, cuando el Grupo del Banco incremente su vinculación a nivel subnacional, aumentarán los riesgos de reputación, fiduciario y de seguridad, presentando retos adicionales a la administración de la cartera.

8. Sin embargo, en la actualidad, Colombia parece estar bien preparada para afrontar las probables presiones externas e internas haciendo manejables los riesgos para el Grupo del Banco, incluidos los riesgos de exposición del BIRF. En los últimos cuatro años el gobierno ha hecho avances importantes en el tratamiento de los problemas anteriormente mencionados y el

¹Aunque esta AEP no se haya programado en su totalidad con anticipación, existen áreas en las que el gobierno ha solicitado o indicado que solicitará apoyo del GBM, entre las que están la lucha contra la pobreza extrema y la desigualdad regional, infraestructura y servicios públicos, competitividad, administración pública, medio ambiente, educación, protección social, vivienda, transporte, energía y minería, agricultura y construcción de la paz. Adicionalmente, es probable que se intensifique la colaboración en servicios financieros, la banca y productos de gestión de riesgos.

²Anexo I.

³En <http://www.sigob.gov.co/pnd/pnd.aspx>, bajo el encabezamiento “Objetivos y estrategias del PND” aparecen todos los indicadores de seguimiento del PND organizados según los pilares.

actual Plan Nacional de Desarrollo contiene programas integrales (organizados según los pilares) dedicados a cada uno de estos temas. Asimismo, las políticas presidenciales se han debatido ampliamente y su aprobación se refleja en un apoyo popular fuerte y sostenido.

9. En síntesis, aunque siguen presentes los riesgos políticos, económicos y operati-

vos, como lo estuvieron en la EAP anterior, parecen ser manejables, lo que garantiza el alcance de los compromisos del Grupo del Banco en la escala concebida. Las recompensas potenciales de un continuado compromiso a gran escala en Colombia son muy altas, como se ha demostrado claramente con el éxito alcanzado en el último período de la EAP.

II. Introducción

10. Esta Estrategia de Asistencia al País del Grupo del Banco Mundial (EAP) para Colombia se presentó a la Junta en diciembre de 2002. En ese momento el presidente Álvaro Uribe, que había sido recién elegido, se comprometía a restaurar la seguridad y la estabilidad en la economía. El país se recuperaba todavía de su peor crisis económica en 70 años y luchaba contra la violencia asociada con el conflicto armado, que aumentaba exponencialmente. Con la EAP para los años fiscales 2003-2007, el Grupo del Banco Mundial (GBM) duplicó el promedio anual de préstamos a Colombia y proporcionó al gobierno un paquete significativo de servicios de asesoría, inversiones y préstamos en cuatro áreas estratégicas: crecimiento sostenible, equidad, gobernabilidad y paz.⁴

11. Desde 2002, varios factores –recuperación económica, mayor presencia del Estado y medidas de seguridad exitosas– han trabajado conjuntamente en un proceso virtuoso para mejorar en forma significativa la calidad de vida de millones de colombianos. A través de su apoyo, el GBM ha acompañado a la administración en muchas de sus más importantes iniciativas de políticas y continúa un programa sustancial de asistencia financiera.

12. Esta Alianza Estratégica con el País (AEP) cubre los períodos fiscales 2008-2011 y está alineada con sus objetivos de desarrollo según se expresan en el Plan

Nacional de Desarrollo 2006-2010 y en la estrategia de desarrollo a largo plazo Visión Colombia 2019. Esta AEP propone mantener un programa activo de préstamos con el BIRF de hasta US\$ 4,000 millones (más o menos US\$ 1,000 millones por año), con un programa de mayor actividad de la CFI, en el rango de US\$ 300/US\$ 400 millones anuales, complementado con un diverso paquete de servicios analíticos y de asesoría y de donaciones especializadas.

13. La AEP incorpora la estrategia evolutiva del Banco Mundial para trabajar en los Países de Ingreso Medio e incluye muchas de las características esperadas para los contenidos de las nuevas AEP. La programación se hace con base anual, se sincroniza con los procesos de presupuesto nacionales y se basa en un enfoque de “menú” impulsado por la demanda. Los productos innovadores se destacarán (incluyendo las iniciativas en la administración de activos nacionales, finanzas subnacionales, asociaciones público-privadas, préstamos de contingencia e instrumentos de aseguramiento) y se hará énfasis en los trabajos analíticos preparados conjunta y rápidamente. Adicionalmente, se mantendrá la continuidad con la EAP anterior, capitalizando los éxitos pasados a través de varias operaciones de segunda y tercera generación. A continuación se resumen algunos ejemplos de las iniciativas exitosas que se espera continúen en este período de AEP.

⁴En septiembre de 2005, se sometió a la junta un Informe de Progreso de la EAP (Informe 32999-CO). Fue en esta etapa cuando se introdujo un nuevo “pilar de la paz” a solicitud del gobierno.

Cuadro 1: Asociación Grupo del Banco Mundial / Colombia: los éxitos pasados crean nuevas oportunidades

Salud, educación y protección social. Con base en el anterior trabajo para mitigar las consecuencias sociales de la crisis de 1999, el BIRF participó en extensos diálogos sobre políticas y financió muy exitosamente una serie de DPL con que se promovió un enfoque integral a la protección social y se apoyaron las reformas en salud, educación y capacitación de la fuerza laboral. Los préstamos en el área de protección social se enfocaron en un programa nacional de transferencias condicionadas de dinero llamado Familias en Acción, que se ha expandido para cubrir 1,5 millones de familias pobres. Operaciones complementarias ayudan a fortalecer la educación rural y a expandir la cobertura en educación superior. Se espera que estas operaciones tengan fases adicionales durante la nueva AEP.

Sector financiero y competitividad. La continua reestructuración del sector financiero estuvo en los primeros lugares del temario de gobierno después de la crisis de 1999. El BIRF proporcionó apoyo para reestructurar los bancos públicos, fortalecer la supervisión bancaria y, junto con la CFI, ayudó al gobierno a desarrollar el marco regulador para la industria de seguros y los mercados de capital. Estos esfuerzos fueron exitosos en particular en lo referente a la reestructuración de la viabilidad financiera del sector bancario. Un apoyo continuo bajo la serie de DPL Productividad y Eficiencia en los Negocios, se enfocó en el aumento de la competitividad económica.

La CFI emitió los primeros bonos colombianos con denominación en pesos, contribuyendo a establecer la primera empresa de hipotecas secundarias que continuó respaldando la transformación del sector hipotecario por medio de garantías parciales de créditos y apoyó la emisión de valores no redituables, respaldados en hipotecas (la primera en la región de América Latina y el Caribe). Adicionalmente equidad y facilidades a mediano plazo han sido provistas a los grupos financieros locales, cubriendo toda la gama de servicios en finanzas, y a empresas de administración de activos. La CFI está explorando, en colaboración con la Asociación Colombiana de Hidrocarburos y Ecopetrol, un proyecto para ayudar a los municipios ricos en petróleo a mejorar la administración de las regalías producidas por esta actividad.

Infraestructura urbana. El BIRF suministró US\$ 457 millones para la expansión del sistema urbano de transporte masivo TransMilenio dentro de Bogotá y en cinco ciudades adicionales. TransMilenio es un sistema innovador de buses articulados que funciona en rutas designadas con paradas fijas. Desde que inició sus operaciones en Bogotá, se han reducido los tiempos de desplazamiento, el crimen, la congestión y la contaminación del aire. Este sistema de transporte se está implementando en otras ciudades principales como Lima, Ciudad de México y Yakarta. Se proyectan operaciones de seguimiento.

Suministro de agua potable y saneamiento básico. El BIRF y el gobierno están finalizando un programa nacional para modernizar la administración del sector de aguas en el ámbito departamental. Esta iniciativa bandera es el resultado de un compromiso concertado entre las autoridades del Banco y el gobierno en la última década, su objetivo es desarrollar modelos replicables para atender los problemas de suministro de agua y servicios sanitarios en áreas urbanas. Colombia ha surgido como líder en América Latina en este sector, en parte como resultado de su estrecho trabajo con el BIRF.

Gestión ambiental. El BIRF ha administrado donaciones de apoyo (por medio del Fondo Global para el Medio Ambiente –GEF-, el Protocolo de Montreal y los Fondos de Carbono) para combatir la degradación de tierras y estimular la conservación de la biodiversidad, la producción de energía renovable y la reducción de sustancias que agotan la capa de ozono. Los objetivos de la serie de DPL están enfocados a integrar las políticas de sostenibilidad del medio ambiente, complementadas con un reciente análisis ambiental del país que suministró el soporte analítico para muchas de las actividades presentadas en el Pilar Ambiental del PND. Se espera una tercera fase de la serie de DPL bajo esta AEP.

Paz y desarrollo. El BIRF ha venido apoyando una serie de proyectos piloto desde mediados de la década del noventa, que han demostrado que el desarrollo participativo puede emprenderse con éxito en zonas en medio del conflicto. Este modelo inspiró iniciativas similares en todo el país y fue incorporado en la Política de Seguridad Democrática del gobierno y en el Plan Nacional de Desarrollo. Adicionalmente, el Estudio Analítico Sectorial llevó al gobierno a solicitar asistencia al Banco para diseñar su Programa Nacional de Reintegración y Reparación.

Contexto del País



Bolívar, Santander
Fotografía: Olga María Torres

III. Contexto del País

A. Desarrollos económicos recientes y perspectivas futuras

14. La cercanía al estancamiento de la economía durante los primeros años de la presente década, ha cedido el paso a un crecimiento económico sostenido y al fortalecimiento de la confianza del consumidor y del inversionista. El cambio se debió a la influencia de un entorno económico global mejorado, en el que la demanda por las exportaciones primarias de Colombia ha aumentado junto con los precios, mientras que ha caído el costo internacional del endeudamiento.⁵ La administración macroeconómica responsable ha jugado un papel importante en la recuperación.⁶ También ayudaron las mejoras en la seguridad interna.

15. El crecimiento real del PIB se aceleró de 1.9% en 2002 a 6.8% en 2006, aumen-

tando la inversión de capitales privados de 7.7% del PIB en 2002 a más de 16% en 2006. El desempleo se ha reducido de más de 17% en 2002 a menos de 11% actualmente, mientras la inflación disminuyó de 7% en 2002 a menos de 4.5% en 2006; sin embargo, el progreso en la reducción del desempleo se estancó durante 2007.⁷

16. La economía continuó fortaleciéndose en 2007 con un crecimiento estimado del PIB de 6.6%. Los factores que mejoraron en forma significativa, apoyando tanto la demanda interna (paz, inversión saludable y niveles de crédito) como la externa (mayores exportaciones e inversión extranjera directa), deberían producir un crecimiento económico sostenido en el rango del 5% hasta 2011. La inversión extranjera directa ha aumentado cinco veces desde 2003 y se anticipan flujos importantes a raíz de las recientes reformas en el ámbito de los negocios, siempre que se mantengan las condiciones de seguridad

Tabla 1: Indicadores económicos clave para Colombia

Indicador	2002	2003	2004	2005	2006	2007e
Crecimiento real del PIB (%)	1.9	3.9	4.9	4.7	6.8	6.6
Inflación (%) (final del período)	7.0	6.5	5.5	4.9	4.5	5.7
Saldo en cuenta corriente (% del PIB)	-1.7	-1.2	-0.9	-1.5	-2.1	-4.0
Balanza NFPS (% del PIB)	-4.2	-3.2	-1.5	0.0	-1.2	-1.0
Balanza primaria NFPS	0.3	1.5	3.2	4.0	3.4	3.6
Deuda externa/PIB (%)	52.6	46.2	36.6	30.8	28.0	26.8
Inversión (% del PIB)	15.3	17.2	19.2	20.8	23.4	22.8
Sector público	7.6	8.2	5.6	5.8	7.0	7.1
Sector privado	7.7	9.0	13.6	14.9	16.4	15.7

Fuentes: DANE, DNP, MHCP, BaR; PSPR del Informe del Personal del FMI, artículo IV Consultas, enero de 2008.

⁵ Una revisión reciente del desempeño de crecimiento en Colombia, “Economic Growth in Colombia: A Reversal of ‘Fortune’”, por Mauricio Cárdenas, puede encontrarse en el sitio web de Fedesarrollo, www.fedesarrollo.org.

⁶ El gobierno hizo un arreglo de Crédito de Contingencia (SBA) por US\$ 2,340 millones con el FMI, para el período 2003-2005 seguido de otro SBA por US\$ 613 millones en noviembre de 2006. Trató ambos arreglos como preventivos y no efectuó retiros de los fondos disponibles.

⁷ Cambios recientes (2006) en la metodología de la encuesta han complicado el análisis de las tendencias en el desempleo.

positivas y se ratifique eventualmente el Tratado de Libre Comercio con los EUA.⁸ Sin embargo, el déficit en cuenta corriente actual aumentó a un 4% del PIB en 2007, debido al fuerte incremento en las importaciones de bienes de consumo y de bienes de inversión.

17. La combinación de crecimiento económico interno, las mejores condiciones internacionales, la valorización del peso y la implementación de reformas políticas para mejorar los ingresos, han beneficiado las cuentas fiscales del país, como también lo han hecho las mejoras en la administración tributaria.⁹ El crecimiento de los ingresos tributarios ha continuado sobrepasando al del PIB y como resultado el déficit general del gobierno¹⁰ disminuyó de 4.9% en 2002 a más o menos 1.9% en 2007. Para fortalecer aún más el desempeño fiscal, el gobierno ha introducido medidas para mejorar los balances fiscales de las administraciones regionales y de las empresas públicas. El déficit del sector público no financiero (que incluye los excedentes de las empresas públicas y los gobiernos regionales) cayó de 4.2% del PIB en 2002 al proyectado 1.0% en 2007.

18. Debido a la rigidez del presupuesto y a la de los aspectos legales, los gastos han seguido creciendo en dos áreas: las transferencias a los gobiernos subnacionales y el sistema de pensiones. La aprobación del Congreso el año anterior en un acto legislativo, limitó la tasa de crecimiento de las transferencias a gobiernos subnacionales a 4% en términos reales en 2008-2009, 3.5% en 2010

y 3% en 2011-2016. De 2016 en adelante, la tasa de crecimiento de las transferencias se calculará con base en el promedio ponderado de los últimos cuatro años. Además, los gobiernos subnacionales recibirán recursos adicionales de destinación específica para educación (con el fin de cumplir los objetivos nacionales de cobertura y calidad) y para programas de desarrollo para la infancia. Las transferencias al sistema estatal de pensiones continuarán en expansión durante la década siguiente ya que los pagos exceden con mucha diferencia a las nuevas contribuciones; sin embargo, la reforma constitucional de 2005 redujo el valor presente neto de las obligaciones de pensiones en 19 puntos porcentuales del PIB, de 162% a más o menos 143%.

B. Panorama macroeconómico y sostenibilidad de la deuda¹¹

19. Se espera que el rápido crecimiento de 2007 disminuya a tasas de crecimiento más sostenibles de alrededor de 5% del PIB durante el resto del período de la AEP, ya que la demanda interna ha venido creciendo en forma más rápida que el PIB, la inflación se ha acelerado y el déficit en cuenta corriente se ha ampliado de manera sustancial. El principal riesgo externo para la economía sería una recesión en la economía global, particularmente si se vieran afectados los socios comerciales clave como Estados Unidos o Venezuela.¹² Las sacudidas adversas en los precios de los bienes básicos representan un riesgo relacionado.

⁸ En el ínterin Estados Unidos ha extendido la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Droga (Aptdea) por 10 meses más, manteniendo el tratamiento preferencial arancelario para Colombia.

⁹ Las rentas tributarias aumentaron en 4.7 puntos porcentuales del PIB de 2002 a 2007.

¹⁰ La suma del saldo del gobierno central más el del sistema de seguridad social.

¹¹ Véase también el artículo IV de la Consulta con Colombia, del FMI 2007, discutido por la junta en enero de 2008.

¹² El total de exportaciones a Venezuela fue de US\$ 3,200 millones entre enero y septiembre de 2007 (un 2% del PIB); el de importaciones de US\$ 1,200 millones en el mismo período (un 0.7% del PIB). Las exportaciones principales fueron automóviles (21%), productos químicos (10.9%) y alimentos, bebidas y tabaco (8.7%).

Tabla 2: Proyecciones macroeconómicas para Colombia, 2008-2011

Indicador	2007	2008	2009	2010	2011
Crecimiento real del PIB (%)	6.6	5.2	5.0	5.0	4.8
Inflación (%)	5.7	4.5	4.0	3.8	3.5
Saldo en cuenta corriente (% del PIB)	-4.0	-5.0	-3.9	-3.6	-3.1
Balanza NFPS (% del PIB)	-1.0	-1.7	-1.7	-1.6	-1.4
Deuda bruta del sector público (% del PIB)	38.3	37.4	35.6	33.9	31.8
Deuda externa (% del PIB)	26.8	27.0	26.2	25.5	24.8

Fuentes: Informe del Personal del FMI para 2007; Artículo IV Cálculos del personal del Banco Mundial para las proyecciones, 2007.

20. Colombia aún tiene una gran carga de deuda bruta; sin embargo, una gestión efectiva de la deuda para reducir la exposición cambiaria y prolongar su promedio de vencimiento, ha dado como resultado la reducción en el riesgo. La carga de deuda pública es sensible a una combinación de eventos adversos,¹³ pero aún en un escenario pesimista las tasas se estabilizarían en niveles sostenibles. En el frente externo, la proyección de deuda del caso base del Banco incluye un deterioro en el déficit en cuenta corriente de un ya apreciable 4% del PIB en 2007, a 5% del PIB en 2008. Con una proyección de disminución de flujos de entrada no generadores de deuda de niveles altos (que permitieron la financiación completa del déficit en cuenta corriente en 2006 y en gran parte en 2007), la deuda externa aumentaría marginalmente al 27% del PIB en 2008¹⁴. Las acciones para moderar la demanda interna –en particular una sucesión de aumentos en la tasa de interés por parte del Banco de la República– implican que durante la última

parte del período de la AEP se verían restringidos el crecimiento de la demanda interna, la aceleración de la inflación y la ampliación de la cuenta corriente.

C. Pobreza, desigualdad y los ODM

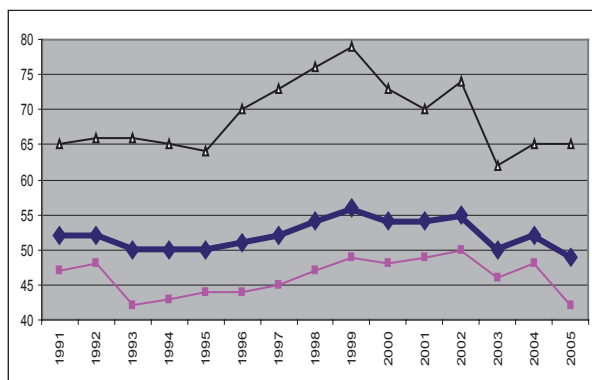
21. La alta tasa de crecimiento económico de Colombia ha tenido un impacto positivo sobre el tema de la pobreza. Para 2006, el índice nacional de pobreza cayó a 45% de la población y el índice de pobreza extrema al 12% (ver Gráfico 1). Los estimados nacionales de niveles de pobreza de 2 dólares y 1 dólar por día revelan la misma información, con una baja de 18% a 8% y de 10% a 2.5%, respectivamente, entre 1999 y 2004. Con estas tendencias Colombia se acerca al logro de sus Objetivos de Desarrollo del Milenio, aunque para ello será necesario el aumento sostenido en el gasto y el direccionamiento social que se dio en el primer período de gobierno del presidente Uribe.

¹³ Como se anota en el Anexo H sobre sostenibilidad de la deuda.

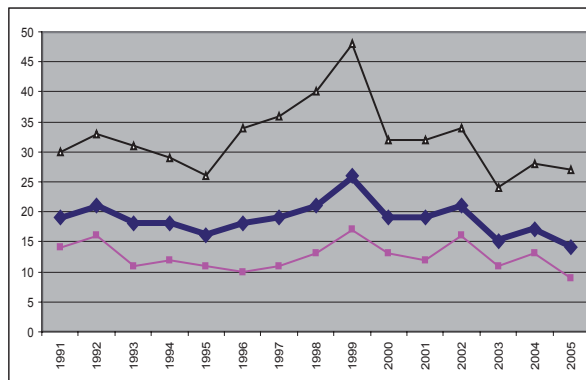
¹⁴ Como en el caso base que se presenta en el anexo H.

Gráfico 1: Indicadores de pobreza para Colombia

Pobreza



Pobreza extrema



◆ Nacional ■ Urbana ▲ Rural

Fuente: MERPD, 2005.

Como en muchos países, la línea oficial de pobreza en Colombia es muy superior a la media de US\$ 1 o US\$ 2 por día.

22. Sin embargo, las mejoras en los promedios nacionales ocultan las abrumadoras disparidades étnicas, de género y regionales que siguen existiendo. La pobreza continúa siendo alta en las áreas rurales con un 68% (2006), comparada con el 42% en las áreas urbanas. Los afrocolombianos (10.5% de la población), los pueblos indígenas (3.4%) y las familias con mujeres como cabeza de familia, experimentan la pobreza en gran proporción.¹⁵ Aunque el país debería poder cumplir sus Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015, no es probable que ello suceda con las poblaciones afrocolombianas e indígenas habitando regiones del país donde están arraigadas la pobreza y la exclusión económica.¹⁶

23. Con el 20% de la población más pobre recibiendo sólo el 3% del ingreso nacional total; Colombia tiene una distribución muy desigual. Esto se refleja en un índice Gini de 0,575, el tercero peor de América Latina, después de Paraguay y Brasil.¹⁷ Así, uno de los desafíos sin respuesta más críticos para Colombia continúa siendo la reducción de estas brechas y la promoción social e inclusión económica de los grupos vulnerables.

D. Desarrollos políticos y de gobernabilidad

24. **Seguridad.** Al iniciarse la administración Uribe en 2002, el conflicto armado era el tema de mayor importancia que enfrentaba

¹⁵ Por ejemplo, se estima que el analfabetismo en las poblaciones indígenas y afrocolombianas es cerca del doble del promedio nacional y la tasa de mortalidad infantil entre los indígenas es más o menos un 50% mayor que la de la población general.

¹⁶ Con el fin de ilustrar este punto, puede compararse el progreso nacional en los ODM con el del departamento de Chocó, cuya población de 400.000 habitantes es afrocolombiana en un 90% e indígena en un 4%. Según funcionarios departamentales, Chocó está por debajo de los promedios nacionales en casi todas las categorías de los ODM: la mortalidad infantil nacional es de 20 muertes por 1.000 contra 44 en Chocó; la mortalidad materna nacional es de 99 por 1.000 contra 417 por 1.000 para Chocó. Las familias que habitan en asentamientos precarios son de un 16% en el país contra un 39% en Chocó; la cobertura de agua potable nacional es de 88% contra 37.7% en Chocó (2003) y la cobertura sanitaria nacional es de 74% contra 25.3% en Chocó (2003). Por otra parte, Colombia ocupa el puesto 73 en el Índice de Desarrollo Humano Regional de la ONU y Bogotá el 38 (similar a Hungría), mientras el departamento de Chocó ocupa el puesto 148.

¹⁷ Además, el índice Gini de Colombia no ha estado por debajo de la marca de 0,55 en los últimos 15 años.

el país. Se reconoce ampliamente que las fuertes políticas de seguridad y el compromiso de abordar el conflicto, le otorgaron altos niveles de apoyo popular en las elecciones de 2002 y 2006. En los últimos cinco años, la expansión de las Fuerzas Armadas y el establecimiento de la presencia estatal en el territorio colombiano, han producido una significativa reducción en la violencia, particularmente en los centros urbanos.¹⁸ En la primera administración de Uribe hubo una reducción del 40% en los homicidios, 49% en desplazamientos forzados de familias por la violencia, 83% en secuestros y 63% en ataques terroristas a poblaciones e infraestructura. A manera de comparación, Bogotá tiene ahora una tasa de homicidios inferior a la de Washington D.C., Caracas, Ciudad de México, Detroit y Río de Janeiro. Estos logros se reflejan en mejoras significativas en los indicadores sociales.

25. **Gobernabilidad.** Colombia también ha presentado desde 2002 continuas mejoras en la efectividad del gobierno, el control de la corrupción y el estado de derecho. Los indicadores de voz y rendición de cuentas y la estabilidad política han mejorado, permaneciendo estable la calidad reguladora.

26. **Elecciones.** En octubre de 2007 se realizaron elecciones libres en los 1.099 municipios de Colombia y en 31 departamentos. La coalición de partidos que apoyó al presidente Uribe aumentó su predominio en las grandes ciudades y en las provincias¹⁹ (aunque la Alcaldía de Bogotá la ganó el partido de oposición Polo Democrático). Aunque

estas victorias son una muestra de apoyo político a la administración actual, existen incertidumbres en cuanto a las elecciones de 2010 y sobre si esta coalición continuará intacta.

27. **Proceso de paz.** En la actualidad se han desmovilizado más de 42.000 excombatientes, en su mayoría de fuerzas paramilitares. El gobierno ha dado pasos hacia negociaciones de paz con un ELN muy debilitado, y los intentos recientes de arreglar un intercambio humanitario de prisioneros con las FARC han dado como resultado la liberación de dos figuras políticas importantes. Sin embargo, aún en ausencia de un acuerdo negociado, la influencia de las FARC y el ELN se ha reducido en forma significativa como resultado de las acciones militares del gobierno y la falta de apoyo político hacia estos grupos.

28. **Desafíos actuales.** A pesar del éxito de hacer retroceder al país de la crisis económica, la violencia en escalada espiral y la convulsión social, el gobierno todavía enfrenta desafíos importantes y simultáneos para alcanzar la paz, la seguridad y el sostenimiento de la estabilidad económica.

29. Como resultado de las negociaciones exitosas de desmovilización, el gobierno ahora debe reintegrar a miles de excombatientes a la vida civil y proporcionarles incentivos suficientes para no rearmarse o revincularse a actividades ilegales. Este es un proceso costoso que implica: i) una reconciliación compleja y acuerdos de reparación para compensar a las víctimas de la violencia

¹⁸ Sin embargo, la violencia rural continúa en los niveles anteriores a Uribe en algunas partes del país.

¹⁹ Los partidos de la coalición uribista aumentaron su proporción de funcionarios electos de menos de 1/3 a más de 2/3 en los departamentos y ganaron más de la mitad de las alcaldías, subiendo 1/4 en 2003.

política, y ii) la creación de condiciones para reintegrar a los excombatientes en la sociedad y al mercado laboral. Esto a su vez implica la creación de incentivos para que el sector privado incorpore a los excombatientes a actividades productivas.

30. Las actividades de la guerrilla, el paramilitarismo y el narcotráfico que han perturbado al país por décadas continúan siendo los obstáculos principales para lograr un desarrollo sostenible en Colombia. Las autoridades trabajan en la compleja tarea de promover la paz duradera y el desarrollo socioeconómico en áreas en las que el gobierno ha obtenido la ventaja a nivel militar, mientras continúa operaciones militares en las zonas de actividad guerrillera.

31. Esta tarea se complica con el narcotráfico, actividad en que se han implicado tanto las FARC como las fuerzas paramilitares.²⁰ El sostenimiento de la seguridad, los logros de la milicia y la consoli-

ción de la presencia del Estado en todo el territorio, se han logrado mediante un acrecentamiento de las fuerzas de seguridad (militares y de policía) de unos 297.825 en 2002 a alrededor de 405.729 en 2007. Las implicaciones presupuestales de combatir fuerzas de guerrilla, paramilitares y narcotráfico se reflejan en un gasto militar y de seguridad sustancial, que representa casi el 5% del PIB.²¹ Un proceso de paz sostenible mantendría la promesa de que, con el tiempo, se canalizarían más recursos hacia los problemas estructurales profundamente incrustados como la pobreza extrema y la desigualdad, con los cuales todos los grupos vulnerables (incluidos los desmovilizados, los desplazados internos, las víctimas del conflicto y los colombianos que viven en situación de profunda pobreza) se incorporarían de mejor manera a la sociedad, al mercado laboral y se les ofrecería oportunidades para desarrollar sus capacidades productivas.

²⁰ En años recientes, las FARC y los paramilitares han procedido a financiar sus actividades principalmente con el comercio de drogas (habiendo disminuido la extorsión y el secuestro con el mandato del presidente Uribe). Aunque una parte del comercio se ha desplazado a carteles de México y otros carteles suramericanos, todavía se dice que el narcotráfico genera enormes ingresos por año en Colombia y constituye una fuente importante de financiación continua para los grupos ilegales.

²¹ Estas cifras se tomaron de “Logros de la política de consolidación de la Seguridad Democrática”, presentación hecha por el Ministerio de Defensa de Colombia en diciembre de 2007.

Una Visión Compartida



Familia beneficiaria, Bolívar, Santander
Fotografía: Olga María Torres

IV. Una Visión Compartida

A. El Plan Nacional de Desarrollo PND

32. El gobierno reconoce totalmente todos los desafíos ya mencionados e intenta responder a éstos con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (PND), en el cual se prepara un conjunto integral de programas costeados para el período mencionado y se ofrece orientación para el seguimiento de los resultados. El PND

es resultado de un proceso consultivo de base amplia²² supervisado por el Consejo Nacional de Planeación²³.

33. El gobierno ha articulado objetivos claros e indicadores de progreso para cada uno de estos pilares y ha desarrollado mecanismos para controlar, en forma continua, el progreso durante el período de la AEP²⁴.

Tabla 3: Prioridades, por pilares, en el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia

Paz y seguridad para los ciudadanos	Promoción de equidad	Crecimiento alto sostenible	Sostenibilidad medioambiental	Un Estado al servicio de los ciudadanos
Consolidar la “Política de Seguridad Democrática” Desplazamiento, derechos humanos y reconciliación	Pobreza y poblaciones vulnerables Mercado y relaciones laborales Protección social Acceso al crédito Ciudades habitables Equidad y desarrollo rural Infraestructura para el desarrollo Administración de riesgos	Condiciones macroeconómicas Productividad y competitividad Programas sectoriales de alto impacto Competitividad agrícola y crecimiento Ahorro, inversión y finanzas Formación de capital físico Oferta de energía Instituciones y políticas nacionales	Gestión integral de recursos hídricos Planeación ambiental territorial Procesos productivos sostenibles y competitivos Prevención y control de degradación ambiental Fortalecimiento de sistemas nacionales (SINA) para promover gobernabilidad ambiental	Requerimientos de un Estado comunal Desafíos de un Estado comunal
<p>Los temas transversales cruzan los pilares e incluyen género, jóvenes, grupos étnicos y relaciones interculturales, demografía cultural y desarrollo, ciencia y tecnología, política migratoria, fundaciones y cooperativas, promoción de la solidaridad económica, dimensiones internacionales y regionales del desarrollo.</p>				

²² Consultas sobre la estrategia de desarrollo para Colombia se realizaron entre septiembre de 2004 y diciembre de 2006 en 27 departamentos y 24 ciudades de tamaño grande y mediano. Participó un número estimado de 21.000 personas, representando un amplio rango de organizaciones no estatales, como la academia, los grupos religiosos, el sector privado, los sindicatos y los jóvenes.

²³ El Consejo Nacional de Planeación es un organismo constitucional creado para promover la participación de la sociedad civil en las políticas públicas. El CNP está conformado por 18.000 organizaciones comunitarias y sociales que representan 24 sectores en la nación. En su sitio web www.cnpcolombia.org se encuentra información adicional.

²⁴ Una descripción detallada de los objetivos del DNP se encuentra en el capítulo 7 del DNP en el sitio web <http://www.dnp.gov.co>. Sigob, el sistema del gobierno para comparar el progreso referente a todos los objetivos del país, incluido el DNP, es accesible también en la web en <http://sigob.presidencia.gov.co>.

El Programa Alianza Estratégica con el País AEP



El Llanito, Barrancabermeja
Fotografía: Olga María Torres

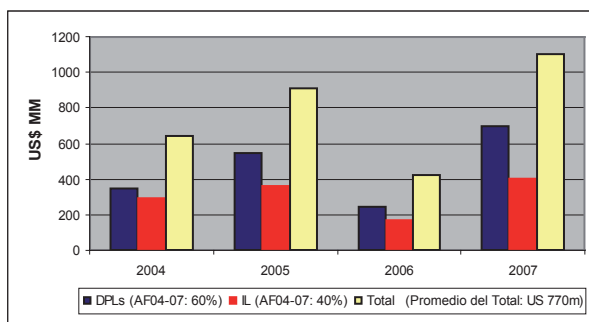
V. El Programa Alianza Estratégica con el País AEP

A. El Programa Actual

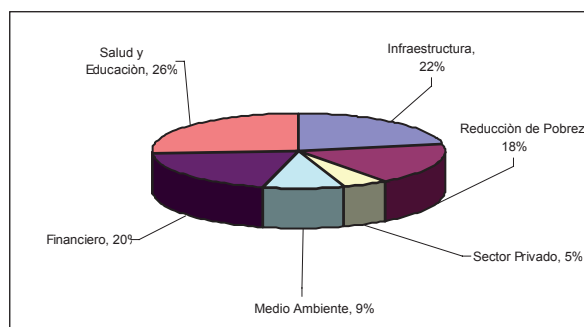
34. En la EAP anterior se preveía un programa máximo de préstamos del BIRF de US\$ 4,000 millones para el período fiscal de 2004-2007. Los compromisos totalizaron eventualmente US\$ 3,100 millones, repartidos en forma de 40% y 60% entre inversiones y préstamos para el desarrollo

36. Las operaciones de la CFI han ampliado su alcance, así como las mejoras en seguridad han causado el resurgimiento de la inversión; estos factores han creado nuevas oportunidades para el apoyo de la CFI. Colombia es la décima economía con mayor participación de la CFI y la cuarta en América Latina y el Caribe. En el año fiscal 2007, las nuevas operaciones de la

Gráfico 2: Compromisos en Colombia del BIRF, para los años fiscales 2004-2007



(AF = años fiscales)



de políticas, respectivamente; y distribuidos en forma homogénea entre los cuatro principales sectores, según se indica en el Gráfico 2. La exposición del BIRF alcanzó los US\$ 4,700 millones al final del año fiscal 2007.

35. La cartera del BIRF comprende 16 proyectos en implementación para un compromiso neto de US\$ 1,650 millones, de los cuales están sin desembolsar US\$ 715 millones. Adicionalmente, cuatro donaciones GEF (por US\$ 42,4 millones) están en implementación. Al final de enero de 2008 sólo un proyecto de la cartera se encontraba en riesgo. La cartera general para el año fiscal 2007 tuvo una razón de desembolso anual promedio en proyectos de inversión de 34%. Las razones de proactividad y realismo han seguido en línea con las buenas prácticas del Banco, en el 100% para ambas categorías hasta finalizar enero de 2008.

CFI llegaron a US\$ 274 millones y hacia el final del año fiscal, los compromisos de la CFI totalizaron US\$ 860 millones, dirigidos a empresas de los sectores financiero, petrolero, manufacturero, agrícola y de infraestructura. A semejanza del BIRF, la cartera de la CFI ha tenido un buen desempeño durante el período de la EAP.²⁵

B. Resumen de hallazgos del Informe de Cierre, consultas y encuesta de clientes

37. La preparación de la actual AEP contó con la información, resultado de cuatro tipos de consultas externas: i) las consultas nacionales sobre el PND realizadas por el gobierno y el Consejo Nacional de Planeación; ii) las entrevistas de campo para el Informe de Cierre de la EAP; iii) las consultas temáticas a las partes interesadas, y iv) una encuesta de clientes.

38. En el Informe de Cierre para la EAP de 2002, se califica el desempeño general del GBM como satisfactorio. Se resumen a continuación los hallazgos y recomendaciones del Informe que aportaron la información para esta AEP:

- Continuar los proyectos que actualmente están funcionando e integrar la a la estrategia con el país anterior;
- Sincronizar la AEP con el ciclo de planeación nacional;
- Fijar objetivos realistas a corto y mediano plazo para las operaciones programáticas, dada la dificultad de diseñar políticas relevantes para los años subsiguientes a la EAP;
- Mantener la flexibilidad de reprogramar condiciones;
- Construir un consenso fuerte para nuevas iniciativas, utilizando operaciones piloto;
- Volver a hacer énfasis en el sector rural;
- Incluir las preocupaciones sobre la equidad y la exclusión social en el trabajo analítico y las operaciones del Banco.

39. El GBM organizó diez consultas directas con las partes interesadas para orientar la preparación de la AEP y se comisionó también una encuesta complementaria a 170 clientes.²⁶ En el Cuadro 2 se resumen las principales opiniones y mensajes expresados.

C. Fundamento para el apoyo del Grupo del Banco Mundial a Colombia

40. El Grupo del Banco Mundial y el gobierno colombiano han construido un diálogo productivo y dinámico sobre un amplio rango de temas de desarrollo, lo que ha llevado a un programa fuerte de préstamos. En la actualidad el BIRF es el mayor acreedor individual de Colombia, habiendo aumentado su participación del mercado entre las agencias multilaterales de 24% en 2001 a 44% en la actualidad. En consecuencia de su prolongada vinculación, el GBM ha logrado obtener conocimiento significativo y experiencia en las áreas de importancia crítica para el desarrollo del país. Las sinergias ofrecidas por los servicios del BIRF, la CFI y MIGA constituyen un conjunto sin igual de experiencia de país y apoyo estratégico, financiero y técnico, accesible dentro de una relación multilateral estable y a largo plazo.

41. Todavía existe una demanda significativa por los servicios del GBM para colaborar con el gobierno en la consolidación de sus logros y para responder a sus desafíos actuales. Además, el alineamiento de la AEP con el PND ofrece al GBM una oportunidad de armonizar por completo su programa con los propios

²⁵ Ver el anexo A de estrategia del sector privado, para detalles de los programas de la CFI y MIGA.

²⁶ Las consultas a partes interesadas incluyeron 128 representantes de grupos diversos, incluidos las comunidades afrocolombianas e indígenas, los gobiernos regionales, las ONG y organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y donantes multilaterales y bilaterales; se realizaron en Bogotá y en los departamentos de Boyacá y Valle del Cauca. La CFI sostuvo también tres discusiones de panel con empresarios privados y públicos sobre infraestructura, petróleo, gas y temas financieros.

Cuadro 2: Consultas a partes interesadas y encuesta a clientes

Mensajes principales:

Imagen y alcance. El Banco recibe calificaciones muy altas acerca de su imagen general en Colombia. Las partes interesadas lo perciben como respetuoso, sensible y colaborador con el gobierno y otros donantes. Las dos fuentes principales de información sobre el GBM son los intercambios relacionados con el trabajo y el sitio web del Banco, que se considera, ofrecen información oportuna y fácilmente accesible sobre el Programa del País. Sin embargo, los mensajes de políticas no llegan mucho más allá de los círculos oficiales y de la academia, por tanto, no alcanzan a la población general. Se podría hacer un mejor uso de los medios alternativos (como periódicos). En general, las partes interesadas no tienen claridad sobre los procedimientos que deben realizar para aplicar a donaciones relacionadas con el Banco, becas y oportunidades de capacitación; preferirían un acceso más fácil a esta información, en particular para quienes viven fuera de Bogotá.

Productos y servicios. Se valora al Banco por sus recursos financieros, asesoría técnica y conocimiento; aunque se siente que debería mejorar el precio, los términos y requisitos de procesamiento de sus préstamos, lo mismo que sus servicios no financieros. (Nota: la encuesta de clientes se realizó con anterioridad a los cambios recientes en las políticas de precios del BIRF). Los encuestados ven la necesidad de que el Banco sea más competitivo en un país de ingreso mediano que tiene otras alternativas de financiación. Además, las estrategias y recomendaciones del Banco no siempre se consideran realistas o bien adaptadas a las circunstancias del país.

Prioridades del país. La reducción de la pobreza y la falta de oportunidades de empleo son los principales desafíos de desarrollo para Colombia. El Banco debe involucrarse más en la erradicación de la pobreza mediante la provisión de educación, trabajo e infraestructura básica (la reducción de la pobreza fue el campo en el que, con relatividad, se consideró al Banco como menos efectivo).

Áreas específicas de intervención. El GBM debería atender las políticas sobre tierras (prioritarias para el tema de la pobreza en áreas rurales), ofrecer orientación variada para enfrentar disparidades en el ámbito regional (un punto de vista ampliamente sostenido por los grupos de afrocolombianos e indígenas consultados), otorgar mayor enfoque a la promoción de la ciencia y la tecnología para la competitividad y enfocarse más hacia los jóvenes.

planes del país y su ciclo presupuestal. Además, un PND desarrollado con una amplia consulta popular es coherente con los compromisos de la Declaración de París.

42. Es importante subrayar que mientras se ha intensificado el vínculo del GBM con Colombia en el último período de la AEP, el gobierno ha tenido mucho éxito modificando su perfil de endeudamiento, favoreciendo el préstamo en moneda propia, manejando su deuda en forma estratégica, utilizando instrumentos sobre la moneda local y teniendo acceso a los mercados de capital internacionales. Aunque el Banco continúa siendo una alternativa competitiva en términos de precio, el desafío será seguir disminuyendo los costos de las transacciones no financieras impuestos al país cliente y asegurar que la experiencia técnica del Banco y sus servicios de asesoría estén a la vanguardia y sean sensibles a las necesidades que varían rápidamente. Un País de Ingreso Medio como Colombia, es un importante caso de prueba que demuestra que el GBM tiene la capacidad de responder con su estrategia MIC de apoyo más rápido y flexible impulsado por el cliente.

D. Elementos estratégicos de la AEP propuesta

43. Cuando el presidente Uribe fue reelegido en mayo de 2006, el Banco ya tenía preparado una serie de 18 notas de políticas, titulada *“Colombia 2006-2010: una ventana de oportunidad”*.²⁷ Estas fueron discutidas con

el Presidente y su gabinete poco después de su reelección. En diciembre, el equipo de país del GBM y los principales funcionarios del gobierno, acordaron realizar un taller de un día completo en Washington, D.C., en el cual el gobierno presentó su Plan Nacional de Desarrollo y esbozó la forma en que el GBM podría apoyar el alcance de sus objetivos bajo una nueva AEP.

44. Las autoridades solicitaron el apoyo del GBM para los cinco pilares del Plan Nacional de Desarrollo: paz y seguridad para los ciudadanos, promoción de la equidad, crecimiento alto y sostenible, un Estado al servicio de los ciudadanos y promoción de la sostenibilidad del medio ambiente, como también apoyo para los temas transversales. Se acordó que para cada pilar, el Banco ofrecería una combinación flexible basada en selecciones alternativas de servicios financieros y analíticos adaptados a las necesidades evolutivas del país. Se ofrecerían, además, productos novedosos, en particular en el campo de la gestión financiera y de riesgo.

45. En línea con la agenda MIC del Banco, el gobierno y el GBM han acordado un enfoque de programación rotativo mediante el cual el conducto de la AEP se determinará y ajustará anualmente en conjunto con las CPPR basados en resultados, los que serán medidos utilizando los indicadores de seguimiento del DNP.²⁸ Estos indicadores se monitorearán mediante el Sistema Nacional de Seguimiento (Sigob); de esta manera, el éxito de la AEP estará en los mismos términos

²⁷ Derechos de autor del Banco Mundial, 2007; disponible también en www.bancomundial.org/co.

que el de los programas del gobierno que apoya el GBM. Un Informe de Progreso de la AEP ofrecerá además la oportunidad de efectuar ajustes.

46. Las intervenciones del Banco se diseñarán de conformidad con los principios de la Declaración de París sobre alineamiento de donantes y armonización con los sistemas nacionales. En caso de que éstos no hayan evolucionado aún a los estándares internacionales, el GBM proporcionará la asistencia técnica con el fin de contribuir a formar la capacidad institucional en los ámbitos local, departamental y nacional.

47. La AEP incorpora también los dogmas principales de la Estrategia de Gobernabilidad y Anticorrupción del Banco y las políticas regionales para América Latina y el Caribe como complemento a los esfuerzos de Colombia en este frente, incluida la reciente ratificación de la Convención Anticorrupción de la ONU y los objetivos de los pilares del gobierno del PND. Se espera que aumente el apoyo del GBM a la gobernabilidad en el ámbito subnacional en el período de la AEP. Después de haberse iniciado las discusiones con varios alcaldes y gobernadores recién elegidos (p. ej., los de Medellín, Bogotá y Cartagena), se han presentado solicitudes de asistencia a varias iniciativas de administración y gobernabilidad sectorial a través de préstamos y AAA.²⁹

48. Aunque esta AEP no se haya programado anticipadamente en su totalidad,

existen áreas en las que el gobierno, o bien ha solicitado el apoyo activo del Banco, o ha indicado que lo solicitará, incluidas acciones para reducir la pobreza extrema (en particular en generación de ingresos para los grupos pobres y vulnerables), servicios públicos y de infraestructura, competitividad (inclusive promoción y barreras comerciales), administración del sector público, medio ambiente, educación, protección social, vivienda, servicios de transporte, energía y minería, agricultura, turismo sostenible y construcción de la paz.³⁰ Además, es probable que se intensifique la colaboración en servicios financieros, banca y productos de gestión de riesgos. Se espera que en el Programa de préstamos anticipados para 2008-2009 se aprovechen los recientes cambios en los instrumentos de préstamo del Banco (p. ej., la nueva DDO y las políticas sobre vencimiento). El Banco explora también en conjunto con el gobierno otras innovaciones en programas, como la implementación el Fondo Financiero para Subnacionales BIRF-CFI. Nuevas líneas de productos, tomadas en conjunto con la diversidad de vinculación que puede ofrecer el GBM, posicionan a éste para responder a las necesidades colombianas con soluciones de vanguardia para sus principales problemas de desarrollo, como las desigualdades regionales dramáticas, competitividad, estímulo del desarrollo regional como fuente de reducción de la pobreza y adaptación al cambio climático global.

²⁸ En <http://www.sigob.gov.co/pnd/asp> bajo “Objetivos y estrategias del PND”, se encuentran los indicadores de seguimiento del DNP organizados por pilares.

²⁹ Para mayores detalles ver la Sección V y el Anexo B de gobernabilidad.

³⁰ Aunque el rango de compromiso potencial del BIRF es amplio, el Banco ejercerá la selectividad, en línea con su ventaja comparativa y su capacidad de recursos para proveer un apoyo de alta calidad.

E. Áreas de concentración y colaboración del GBM

49. La siguiente sección se centra en el tipo de servicios financieros y de AAA en los que el GBM está capacitado para ofrecer en cada pilar, identificando áreas en las que existen discusiones en marcha o en las que el gobierno ha expresado que tiene la intención de solicitar apoyo. La lista es indicativa, según se explicó en los párrafos anteriores.

1. Crecimiento equitativo sostenido³¹

50. El objetivo general del apoyo del GBM en este pilar es ayudar a mejorar la competitividad de Colombia con el fin de mantener un crecimiento alto y sostenible del PIB a mediano plazo. Esta agenda incluye la colaboración estrecha entre el Banco y la CFI, quienes comparten un interés en el mejoramiento de la infraestructura y los servicios sociales, en el desarrollo de fuentes de energía renovables y el fortalecimiento de los sectores financiero y privado. Se espera que se intensifique este nivel de colaboración.

51. A continuación se resaltan ejemplos de cómo pueden potencializarse los resultados de los productos de la sinergia entre el BIRF y la CFI durante esta AEP.³²

- **Competencia y “Doing Business”.** El vehículo central para el apoyo del BIRF a la agenda de competitividad ha sido la serie de Préstamos Programáticos para Políticas

de Productividad Empresarial y Desarrollo Eficiente³³ DPL. El gobierno solicitó una tercera fase en el año fiscal 2008, que se presentará con esta AEP. Existe la posibilidad de apoyo continuo mediante operaciones de seguimiento en caso de ser solicitadas. Gran parte del Programa de País de la CFI gira también alrededor del fortalecimiento del entorno de los negocios y de la competitividad del sector privado. Se espera expandir el plan piloto de la CFI en Bogotá, para reformar los sistemas de inspección, a los municipios de Cartagena, Cali, Medellín, Bucaramanga y Santa Marta (mediante una iniciativa de donantes múltiples). Los informes del BIRF sobre infraestructura, logística y competitividad regional,³⁴ se han complementado con el reciente informe *Haciendo Negocios (Doing Business)*, preparado en colaboración con la USAID. La CFI planea emprender estudios en campos como asociaciones público-privadas, simplificación de los procesos de negocios y administración de las regalías petroleras. Adicionalmente, se aborda la dimensión rural de la competitividad en proyectos del BIRF los cuales se apoyan en la participación de pequeños agricultores en la cadena de producción agrícola, la calidad, y en las mejoras en la tecnología requerida para competir globalmente (por medio de proyectos de asociaciones productivas y de transición agrícola, respectivamente).

- **Infraestructura.** El BIRF y la CFI apoyan las políticas del gobierno para mejorar la administración de las empresas de servi-

³¹ La sección se ha enfocado principalmente en el crecimiento y el apoyo al desarrollo del sector privado, al tratarse en otro pilar los temas de la prestación de servicios y la equidad en forma más directa.

³² En el Anexo A, sobre estrategia para el sector privado, se describen con mayor detalle.

³³ Esta tiene una reforma suscrita en cinco áreas: a) mejorar el entorno de los negocios y el marco de regulación; b) aumentar la solidez y profundidad del sistema financiero; c) promocionar el acceso a los servicios financieros de grupos con atención insuficiente; d) adopción de estándares de calidad e innovación para productos de exportación, y e) mejorar el marco de regulación para la inversión en infraestructura y logística de transporte.

³⁴ Los informes incluyen el “REDI” Colombia: Recent Economic Developments in Infrastructure (2004), seguido de *Infraestructura logística y de calidad para la competitividad de Colombia* (Informe No. 35061-CO, 2006) y *Colombia: Inputs for Sub-regional Competitiveness Policies* (2007).

cios públicos, en particular los modelos público-privados de prestación de servicios en el sector de agua y saneamiento, en el que la CFI es también un inversionista potencial en operadores privados de tamaño mediano y pequeño. La CFI y el BIRF colaboran también para estructurar concesiones de infraestructura; la CFI se enfoca en la participación del sector privado y el BIRF provee asistencia técnica al gobierno.³⁵ Puede preverse una colaboración adicional en infraestructura en áreas como puertos y aeropuertos, vías adicionales, energía y telecomunicaciones. La participación CFI-BIRF tiene varias ventajas; ayuda a atraer inversionistas en el largo plazo, a que el gobierno pueda negociar contratos justos y provee mayor seguridad para que se observen los estándares técnicos, sociales y ambientales.

- **Servicios urbanos.** Adicionalmente al apoyo en curso para jurisdicciones específicas (Cartagena, La Guajira, Bogotá), se espera que el BIRF provea asistencia a varios departamentos mediante el APL Agua e Saneamiento en el año fiscal 2008. El BIRF apoyaría también una operación de seguimiento del proyecto Servicios Ur-

banos para los Pobres en Bogotá, así como para el proyecto Gestión de los Residuos Sólidos. El apoyo del BIRF puede también prestarse por medio del DPL Vivienda, que podría promover el acceso a la tierra, financiar la construcción y mejorar el direccionamiento de los subsidios y otros temas sectoriales. Con respecto al tema de transporte urbano, el BIRF financia la expansión del Sistema TransMilenio de Bogotá y de cinco ciudades adicionales, algunas de las cuales pueden estar interesadas en contar con créditos de la CFI o en movilizar recursos del mercado sin contar con la garantía del gobierno central como respaldo. La ciudad de Bogotá trabaja con la CFI en un nuevo acuerdo de préstamo de unos US\$ 45 millones. Este paquete financiero (que no se respalda en el gobierno central como garante) se utilizará para apoyar la rehabilitación y mantenimiento de vías urbanas, y constituye un enfoque que podría replicarse. Todas las iniciativas mencionadas se encuentran alineadas con los proyectos macro urbanos del gobierno. Además, el BIRF, en conjunto con la CFI, mantienen un diálogo continuo con Bogotá sobre sus planes para un nuevo sistema de Metro.



El Sistema Urbano de Transporte Masivo *TransMilenio* busca satisfacer la necesidad de transporte público de los ciudadanos del Distrito Capital y su área de influencia, mediante la planeación, gestión, implantación y control de la operación de un sistema integrado de transporte público urbano de pasajeros, que contribuya a una mayor competitividad de la ciudad y al mejoramiento de la calidad de vida de los bogotanos.

Foto: TRANSMILENIO S.A.

³⁵ La CFI asesora en la actualidad a INCO y al Ministerio de Transporte sobre la estructura y financiación del mayor proyecto colombiano de concesión de vías –la “Ruta del Sol”–, una autopista de 950 km que irá desde Bogotá hasta la costa Caribe.

- **Sector financiero.** El BIRF ha apoyado los esfuerzos del gobierno para fortalecer al sector financiero en varias formas, incluido el apoyo para emitir e implementar una nueva Ley de Mercados de Capitales, consolidar la supervisión en todos los mercados financieros y desarrollar una nueva ley para este sector. Con el propósito de apoyar los esfuerzos del país para promover el acceso sostenible a los servicios financieros, el BIRF produjo un estudio en el que se investigó el desempeño relativo de Colombia (comparado con otros países latinoamericanos) en la financiación del sector bancario a las PYME. El BIRF explora también una línea potencial de créditos contingentes para la Administración de Riesgos de Desastres y colabora con un comité compuesto por varias agencias para llevar a cabo simulaciones de crisis financieras potenciales con el fin de asegurar la disposición del gobierno para manejar los riesgos en forma adecuada. La CFI evalúa participantes del capital privado para identificar modelos de negocios sólidos que generen eficiencia en industrias con gran potencial de crecimiento, también seguirá enfocándose en el desarrollo de los mercados de capitales y en la inversión en empresas en etapas anteriores a la oferta pública inicial. Por último, expandir el acceso a la financiación de soluciones de vivienda para los pobres es un campo en el que el GBM podría ofrecer apoyo, posiblemente a través de una operación conjunta con Findeter y el Fondo Nacional del Ahorro.

2. Reducción de la pobreza e igualdad de oportunidades

52. El objetivo general del apoyo del GBM, en este pilar, es el de apoyar los esfuerzos de Colombia para lograr sus ODM y a los objetivos del PND de reducir la pobreza y aumentar la equidad. Esto implica una amplia variedad de actividades en muchos sectores, como se resume a continuación:

Pobreza extrema y grupos vulnerables.

Se espera que la colaboración del BIRF con Colombia en su estrategia para erradicar la pobreza extrema sea extensa. Se ha solicitado al BIRF y al BID financiar la expansión del programa innovador y muy exitoso de transferencias condicionales de dinero Familias en Acción³⁶; el BIRF suministraría de US\$ 300 MM a US\$ 600 MM en el año fiscal 2009. Se ha pedido al Banco apoyar el trabajo analítico en los mercados laborales y la generación de ingresos para los pobres bajo las asistencias de NLTA y TAL. También existe la solicitud por parte del gobierno de ayudar a desarrollar incentivos para que las administraciones locales y el sector privado promuevan una mayor inclusión social y económica de los extremadamente pobres y los grupos vulnerables. Para incrementar el acceso de los pobres a la financiación, la CFI está apoyando instituciones de microcréditos que promuevan productos PYME y que se adjudican a través del sistema bancario formal, extendiendo así su alcance a los más desfavorecidos.

³⁶ Ver Atanasio, "Evaluating a Colombian Cash Transfer Program: The Experience of Familias en Acción in Colombia", 2006.



Familias en Acción

Familias en Acción entrega un subsidio monetario a cambio de la corresponsabilidad de las familias en materia de nutrición y/o educación. El subsidio nutricional se entrega a las familias con menores de 7 años que cumplan con los controles médicos mínimos para el seguimiento adecuado de su proceso de desarrollo y crecimiento; el subsidio escolar se entrega a las familias con menores de 7 a 17 años, que asistan a la escuela por lo menos en un 80% de las clases programadas en el bimestre escolar.

Dimensión regional de la pobreza. Las regiones más pobres de Colombia son en mayor proporción rurales, población indígena y afrocolombiana. Estos grupos aislados en los cuales persiste la pobreza extrema continúan siendo un reto cada vez mayor para las autoridades regionales y nacionales. El compromiso del GBM en el próximo período de la AEP incluirá una serie más profunda y sistemática de actividades que atienden los temas de exclusión social y pobreza, por medio de trabajo analítico y en proyección por medio de programas integrales de pobreza a nivel regional, como los que se encuentran actualmente en discusión con el departamento de Chocó y el municipio de Cartagena. El Banco complementará el trabajo de préstamos y de análisis con actividades financiadas con donaciones, como la donación para la Construcción de Capacidades reciente-

mente aprobada por el Fondo Japonés de Desarrollo Social para comunidades las afrocolombianas.

Se espera que continúe el apoyo del Banco para el sistema de financiación del sector **salud** a través de asistencia técnica adicional y un posible préstamo para inversión en el desarrollo de sistemas de información, seguros de salud y reestructuración hospitalaria.

En educación, se planea apoyo operativo a través de un segundo APL Educación Rural, incluyendo los niveles preescolar, básico y de secundaria; la secundaria en particular sufre de problemas serios de retención. Se realizarían programas piloto intensivos en el Proyecto de Educación Media en Antioquia planeado para el año fiscal 2008. El Banco ofrece-

rá también AAA programáticos sobre calidad educativa. En el sector terciario, el Programa de Crédito Estudiantil financiado por el Banco (ACCESS) ha aumentado en forma significativa las inscripciones a la universidad en los tres deciles inferiores de la población. Un APL de seguimiento, de US\$ 300 MM al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior en el Exterior (Icetex), en apoyo de préstamos para estudiantes fue aprobado en marzo de 2008 y tendrá garantía del gobierno central. La CFI apoya también este programa con asesoría técnica sobre acceso a mercados de capital privado.

Protección social. El Banco continuará su apoyo al rediseño y racionalización del sistema de protección social y el mejoramiento de la focalización de los subsidios. Mediante las AAA de Informalidad, el Banco explorará su dinámica y la forma de extender la cobertura de protección social a los trabajadores de este sector. Al mismo tiempo, el programa Red de Protección Social II apoya el rediseño del sistema de monitoreo de protección social, mientras la NLTA busca vías alternativas de extender la cobertura de pensiones. Si se solicita, el trabajo analítico podría formar la base de una operación para seguir los exitosos DPL Programáticos de Reforma Laboral y Políticas de Desarrollo Social (PLaRSSAL).³⁷

Agricultura y desarrollo rural. Se espera continuar el apoyo para la competitividad en la agricultura y la reducción de la pobreza rural. El gobierno ha solicitado segundas

fases para los proyectos de Alianzas Productivas y Transición hacia la Agricultura³⁸ y también apoyo técnico para diseñar una estrategia de desarrollo agrícola y rural. En esta estrategia se estudiarían, entre otras dimensiones, una estrategia de pobreza y generación de ingresos para áreas rurales, políticas de uso productivo y protección de la tierra, uso de tecnologías rurales innovadoras, mecanismos potenciales de protección social para los pobres rurales e incentivos para que los gobiernos locales y el sector privado aceleren la inclusión económica y las oportunidades productivas para los pobres rurales.



Alianzas Productivas

El proyecto Alianzas Productivas tiene como objetivo aumentar la competitividad rural y empresarial de las organizaciones campesinas pobres de una manera sostenible, por medio de esquemas de alianzas estratégicas entre organizaciones de pequeños productores y empresas privadas, en donde “todos aportan, todos arriesgan y todos ganan”. El apoyo se presta sobre los componentes de promoción y preparación de las alianzas; implementación de las alianzas; y asistencia técnica a las organizaciones de productores. La población beneficiaria directa del Proyecto será de 35000 familias campesinas en el desarrollo de sus dos fases, que en total cuentan con un cofinanciamiento del Banco Mundial por valor de US\$ 60 millones.

³⁷ Ver los Informes de Progreso y Cierre de la EAP para información sobre los resultados alcanzados con la serie de PLaRSSAL.

³⁸ Una revisión detallada de los proyectos de Alianzas Productivas, Transición hacia la Agricultura, y Paz y Desarrollo, se encuentra en el Informe de Cierre de la EAP.

3. Gestión del medio ambiente y los recursos naturales

53. El objetivo estratégico del Banco bajo este pilar es el de apoyar las metas del PND y los ODM que buscan asegurar la estabilidad ambiental. Existe una considerable convergencia entre el Banco y el gobierno en la agenda ambiental, lo que ha llevado a un programa activo de donaciones con muchos rasgos innovadores y a un apoyo más profundo a la reforma ambiental bajo una serie de DPL de Desarrollo Sostenible. Como complemento a un crédito de asistencia técnica,³⁹ estos DPL contribuyen a mejorar la efectividad del Sistema Nacional Ambiental y a integrar principios de sostenibilidad ambiental en la formulación de políticas en sectores críticos de la economía.

54. En este período de la AEP, el Banco continuará ofreciendo una amplia opción de instrumentos basados en la demanda emergente. A continuación se resaltan las operaciones y AAA en discusión para los años fiscales 2008 y 2009:

Política ambiental. Se anticipa la Fase III de la serie de DPL de Desarrollo Sostenible (descrita anteriormente en el Informe de Cierre de la EAP) con particular énfasis en la protección de los más vulnerables,⁴⁰ que podría ser cofinanciada por el gobierno holandés. Se está explorando una tercera fase de la operación para la Mitigación de Desastres Naturales. En un sentido más amplio, el GBM podría ofrecer su poder

de convocatoria y experticia internacional para ayudar a las autoridades a consolidar sus conceptos y estrategias en las áreas del cambio climático y los bienes públicos globales en general.

Cambio climático. Colombia ha sido pionera en este tema entre los países de ingreso medio en su enfoque. Durante el período de la AEP se espera que el Banco amplíe significativamente su apoyo a las iniciativas nacionales y locales relacionadas con el cambio climático. En principio los sectores de energía, agua y transporte serían áreas centrales, con especial énfasis en desarrollar una estrategia integral para el cambio climático y la energía, que tenga en cuenta, entre otros, los ecosistemas críticos del país como los páramos y los manglares.

Energía renovable. Fortalecer la resiliencia del sector eléctrico con respecto a los cambios climáticos, permitiendo así que Colombia mantenga su baja huella de carbono (*carbon footprint*), podría implicar reformas basadas en el mercado para atraer flujos de inversión en energía renovable y nuevas tecnologías como la captura de CO₂ o la implementación de plantas eléctricas de gasificación interna y ciclos combinados (IGCC). Durante el período de la AEP, es probable que surjan estudios analíticos en las áreas de biocombustibles y energías alternativas. Colombia continuará teniendo acceso a oportunidades, bajo el Protocolo de Kyoto, vía GEF, y el Fondo Alianza de

³⁹ El Proyecto de Inversión en Desarrollo Sostenible apoya al SINA (Sistema Nacional Ambiental) en el diseño e implementación de reformas políticas e inversiones, alineadas con el marco programático de DPL.

⁴⁰ Los condicionantes para la ejecución del DPL III incluyen la implementación de una política nacional de salud ambiental, un sistema de monitoreo y evaluación de la gestión ambiental nacional y regional, la aprobación de una política ambiental urbana, el fortalecimiento de las estructuras de DNP y del Viceministerio de Ambiente para administrar mejor las políticas ambientales y los objetivos sectoriales del PND. También incluye el fortalecimiento de la Unidad de Recursos Hídricos en el MAVDT en línea con las nuevas reformas de la gestión hídrica, el desarrollo de una política nacional para el control de la contaminación del aire y el fortalecimiento de la Unidad de Cambio Climático del MAVDT, para cumplir los objetivos del PND.

Carbono Forestal, para reducir sus emisiones de carbono mientras fomenta importantes transferencias de tecnología al sector de energía renovable.⁴¹ La CFI apoyará nuevas iniciativas para la producción de biocombustibles (etanol y biodiesel) y el desarrollo de proyectos con créditos de carbono, igualmente podría financiar instituciones y empresas interesadas en proyectos de eficiencia energética y energía renovable.



Medio Ambiente

Los objetivos estratégicos del Banco sobre este tema son asegurar la estabilidad ambiental, contribuir a mejorar la efectividad del Sistema Nacional Ambiental e integrar principios de sostenibilidad ambiental en la formulación de políticas en sectores críticos de la economía. En principio los sectores de energía, agua y transporte son áreas centrales, con especial énfasis en desarrollar una estrategia integral para el cambio climático y la energía, que tenga en cuenta, entre otros, los ecosistemas críticos del país como los páramos y los manglares.

4. Paz

55. El objetivo principal del Banco es ayudar al gobierno a proporcionar los fundamentos sociales y económicos para la reconciliación nacional y el alcance de una paz duradera. En los últimos diez años el Banco ha venido ayudando a Colombia a llevar adelante su agenda de paz mediante una combinación de donaciones, estudios y operaciones de crédito en varios sectores. La experiencia obtenida en estas iniciativas

se integró en el PND de la primera administración Uribe e influyó en la estrategia del gobierno para asistir a poblaciones rurales en zonas de conflicto.

56. Durante la revisión de mitad de período de la EAP 2005, el gobierno solicitó al Banco consolidar sus actividades e intensificar su apoyo en el nuevo pilar de paz. Desde entonces el Banco ha aumentado progresivamente su apoyo al Programa de Paz y Desarrollo (LIL) hasta convertirlo en una serie de APL, y ha producido recientemente trabajo analítico sobre la desmovilización y reinserción de excombatientes (utilizado en el rediseño del Programa Nacional de Desmovilización) y la reparación a las víctimas del conflicto, los cuales fueron recientemente discutidos con autoridades del gabinete y sobre los que se espera, ayuden a delinear el Programa Nacional de Reparación de Colombia.



Paz y Desarrollo

El Proyecto Paz y de Desarrollo para Colombia tiene como objeto asistir a las poblaciones vulnerables, afectadas y localizadas en las regiones de conflicto, como las de bajos ingresos y las poblaciones desplazadas, con el fin de reducir el riesgo que produce su exposición al conflicto, atenuar el impacto negativo sobre ellas y disminuir sus efectos derivados. El Proyecto asume que la construcción de capacidades es una medida que contribuye a atenuar el riesgo del desplazamiento y que restaurar la seguridad a las familias desplazadas es un primer paso en su estabilización social y económica.

⁴¹El Proyecto Silvopastoril financiado por el GEF desarrolló actividades de “agro-eco-turismo” que podrían expandirse para mejorar la prestación de servicios y los ingresos en áreas remotas. Los mercados de carbono emergentes a nivel internacional también ofrecen oportunidades de capturar valor agregado de los activos ambientales, como también la extracción y el almacenamiento de carbono por uso del suelo, sus cambios y actividades de silvicultura.

57. Esta experiencia pone al Banco en posición de apoyar un programa más completo que atienda la inclusión social y política, y además de la rehabilitación económica de las poblaciones afectadas por el conflicto. Dicho programa podría atender tres elementos básicos:

Prevención. Podría incluir la expansión del proyecto actual del Banco, Paz y Desarrollo, y la donación para la Protección de Activos Patrimoniales (con atención en la propiedad de la tierra para familias rurales en riesgo). También la búsqueda de acceso universal a la educación y la salud básica para familias habitantes en zonas de conflicto intenso, mediante el préstamo de inversión Familias en Acción, y la protección de los activos de los pobres.

Reintegración. Podría incluir la revitalización de los municipios y/o regiones con grandes números de individuos desmovilizados a través de la provisión de infraestructura rural (vías y mercados), educación y apoyo psicosocial para excombatientes, como también asistencia crediticia y técnica para la acumulación de activos productivos. Se ha solicitado al Banco apoyar al gobierno en el diseño y administración de un fondo fiduciario de múltiples donantes para la construcción de la paz, que se espera también catalice una significativa participación del sector privado.

La asistencia del Banco para el tema de reparación y reconciliación podría incluir el diseño de un programa de reparación de víctimas alineado con las opciones presentadas en el reciente estudio del sector económico, esto complementado con recursos de Familias en Acción y dirigido a familias desplazadas internamente y víctimas del conflicto violento elegibles. Podrían también utilizarse recursos del Fondo Posconflicto y las subvenciones IDF para apoyar esfuerzos de formación en consenso, parti-



Paz y Desarrollo

El Proyecto Paz y de Desarrollo tiene como objeto asistir a las poblaciones vulnerables, afectadas y localizadas en las regiones de conflicto, como las de bajos ingresos y las poblaciones desplazadas, con el fin de reducir el riesgo que produce su exposición al conflicto, atenuar el impacto negativo sobre ellas y sus efectos derivados. Aunque el proyecto no se dirige directamente al problema del conflicto armado en Colombia, busca por medio del apoyo a las comunidades, reducir y mitigar el riesgo causado por el conflicto y de la violencia.

cipación de conocimiento y fortalecimiento institucional. Aprovechando la capacidad de convocatoria del GBM se puede lograr la reconciliación de las partes con el fin de crear consenso sobre las mejores opciones y líneas de acción para que el país salga del conflicto.

58. Todas las actividades de este pilar se desarrollarían con múltiples participantes oficiales e incluirían, además, apoyo técnico y financiero para mejorar la eficacia de los mecanismos judiciales y de control relacionados con actividades de paz.

5. Un Estado al servicio de los ciudadanos: gobierno eficiente y eficaz

59. Este pilar es un área temática transversal que apoya el logro de los objetivos del gobierno en el desarrollo social y económico. Reformas institucionales para mejorar la gobernabilidad y la administración del sector público, son ingredientes necesarios para la mejor prestación de servicios y el diseño de las políticas económicas.

Cuadro 3: Enfoque del Banco Mundial a los temas de gobernabilidad

A nivel de país, el Banco ha estado vinculado con Colombia durante muchos años en el mejoramiento de la administración del sector público y buen gobierno, y ha apoyado iniciativas en justicia y administración tributaria, en administración financiera, adquisiciones, administración de activos, defensa legal del Estado, inversión pública y evaluación de la administración basada en resultados, entre otras cosas. Las adquisiciones son un área clave de la gobernabilidad, por lo que el BIRF ha apoyado mejoras a la Ley Nacional de Contratación y ha ayudado a fortalecer el marco institucional de adquisiciones, mientras, ha trabajado conjuntamente con otros MDB para armonizar los documentos de las licitaciones. Además a estos esfuerzos, el Banco responderá a la petición de apoyar sus objetivos de buen gobierno⁴² y se enfocará en las áreas de ventaja comparativa resaltadas en la estrategia de gobernabilidad de la región de América Latina y el Caribe, que incluyen iniciativas en servicio civil, control externo y control social, monitoreo y evaluación, formación de capacidad estadística, divulgación de activos e ingresos públicos y combate al lavado de dinero, entre otras cosas.

A nivel de proyectos, el BIRF apoya un movimiento hacia sistemas nacionales y no seguirá utilizando las PIU, excepto en circunstancias excepcionales. Sin embargo, si en donde se implementan proyectos financiados por el Banco, y ejecutados por entidades locales o subnacionales, son áreas susceptibles de toma por grupos ilegales o de otros intereses, se desarrollarán consideraciones particulares de diseño con base en cada caso, como se hizo durante el período anterior de la EAP.

60. El Banco y el gobierno en la actualidad exploran formas en las que el primero pueda apoyar esfuerzos de próxima generación para promover el buen gobierno en el siguiente período de la AEP y estimular la participación ciudadana en las distintas etapas de diseño de las políticas públicas. Algunas áreas potenciales de participación, que coinciden con la estrategia de gobernabilidad de la región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial, incluyen iniciativas en servicio civil, control externo, evaluación y control social, divulgación de activos e ingresos públicos y mayor compromiso en el ámbito subnacional. Entre las actividades en curso o en discusión están:

Administración tributaria y reformas institucionales al sector público. El BIRF

ha venido apoyando los esfuerzos del gobierno para mejorar la administración tributaria, lo que ha producido ganancias sustanciales tanto en el desempeño en las rentas como en la reducción en el costo administrativo del pago de los impuestos. Los instrumentos clave han sido los dos primeros proyectos de administración pública ("MAPF" I y II). En estos proyectos se aprobaron también reformas públicas generales; se encuentra en discusión la financiación adicional para apoyar la administración tributaria y aduanera eficiente y la administración del gasto público. Se encuentran también bajo consideración préstamos NLTA para apoyar la implementación de la reforma a las transferencias, la reforma al sistema de pensiones y/ o el presupuesto basado en resultados.

⁴² El Plan Nacional de Desarrollo incluye un programa anticorrupción, entre cuyos principales elementos se encuentran: i) promover reformas legislativas para lograr mejor coordinación con las entidades territoriales en el ámbito nacional; ii) actualizar la anticorrupción; iii) fortalecer la participación del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción en el control e investigación de prácticas corruptas; iv) promover la adopción de acuerdos de autorregulación en el sector privado que promuevan prácticas empresariales ejemplares y proporcionen un marco transparente para las relaciones entre la administración pública y privada, y v) proveer en la educación inicial conceptos morales y éticos para construir una cultura de la legalidad.

Reformas en adquisiciones para una mayor eficiencia en el gasto. El BIRF también ha venido apoyando mejoras a la Ley Nacional de Contratación, el marco institucional para las adquisiciones mediante NLTA y la asesoría directa de sus especialistas regionales en adquisiciones. Además, trabaja con otros MDB en la armonización de los documentos de las licitaciones.

Administración de regalías. El Programa de Mejora de Beneficios Locales de la CFI tiene el propósito de maximizar los beneficios socioeconómicos que pueden obtener las comunidades provenientes de grandes operaciones en el sector privado (principalmente industrias de extracción). La CFI trabaja con sus empresas clientes, asociaciones privadas y gobiernos para mejorar la administración de las rentas oficiales locales derivadas de las operaciones de los usuarios, con el fin de lograr inversiones locales más eficaces y una mayor transparencia. El BIRF ha preparado un estudio sobre descentralización (que incluye un análisis del tema de las regalías) al cual podría contribuir la CFI con sus experiencias de administración de regalías en los sectores petrolero y minero.

Descentralización. Una variedad de instrumentos podrían servir a Colombia para mejorar el desempeño del gobierno en los ámbitos subnacionales, entre los que se encuentra la AT específica por sectores o multisectorial, con enfoque en los departamentos o en los municipios y/o DPL multisectoriales. Las operaciones de prestación descentralizada y planeada de servicios en curso, en los sectores de residuos sólidos y agua, también tienen objetivos importantes de gobernabilidad. Recientes AAA so-

bre descentralización podrían preparar el terreno para iniciativas futuras, inclusive brindar asistencia para el DNP en la implementación de la reforma del sistema de transferencias intergubernamentales.

Anticorrupción, transparencia, control de resultados y fortalecimiento del sector judicial. El gobierno ha venido adelantando esfuerzos para mejorar la gobernabilidad y el GBM les ha prestado su apoyo a nivel de país y de proyectos (véase el Cuadro 3). Un préstamo de asistencia técnica para el año fiscal 2008 para apoyar los sistemas de control, evaluación e información, tiene el propósito de incorporar a las actividades habituales los nuevos procesos presupuestales y de diseño de políticas, incluyendo a los gobiernos subnacionales. Además, se encuentra en preparación un préstamo de segunda fase para el fortalecimiento del sector judicial.

F. El programa indicativo del GBM para los años fiscales 2008 y 2009

61. El GBM y el gobierno han acordado un programa propuesto por el BIRF de hasta US\$ 4,000 millones para los próximos cuatro años (aproximadamente US\$ 1,000 MM por año) y de US\$ 300 MM a US\$ 400 MM anualmente, provenientes de la CFI. En línea con la agenda de Países de Ingreso Medio del Banco, se utilizará un enfoque de programación rotatoria, mediante el cual el conducto de la AEP se determinará en revisiones anuales sostenidas en conjunto con CPPR basados en resultados. Éstos se medirán utilizando los indicadores de seguimiento del PND⁴³ en línea con la Matriz de Resultados⁴⁴.

⁴³ En <http://www.sigob.gov.co/pnd/pnd.aspx>, bajo el encabezamiento “Objetivos y estrategias del PND”, aparecen todos los indicadores de seguimiento del PND organizados según los pilares.

⁴⁴ Anexo I.

Tabla 4: Programas indicativos de préstamos y de AAA del GBM

Programa de préstamos, año fiscal 2008	Compromiso en US\$MM	AAA Año fiscal 2008
Educación Antioquia (aprobado)	20	Calidad Educativa
Alianzas Productivas (aprobado)	30	Informalidad Programática
Aumento del Acceso a la Educación Superior (aprobado)	300	Pobreza y Puestos de Trabajo para los Pobres
Promoción de la Educación Rural	40	Financiación de PYME (realizada)
Eficiencia en los Negocios – DDO III	mas de 650	Energía Alternativa
Agua e Higiene Departamental	75	CFI – Clima de los Negocios
Construcción de Sistemas Nacionales de M&E	9	CFI – Alianzas Público-privadas
Financiación e Inversiones de CFI	300/400	CFI – MSME – Acceso a Financiación
		CFI – Simplificación de Negocios
Programa de préstamos, año fiscal 2009		AAA Año fiscal 2009
Familias en Acción II		Calidad Educativa II
Gestión de Residuos Sólidos		Modernización del Sistema de Salud
Proyectos Macro Urbanos		Acceso al Sector Financiero
Mejoramiento de Servicios Municipales		Pobreza y Puestos de Trabajo para los Pobres II
Fortalecimiento del Sector Judicial		Paz Programática III y NLTA
Paz y Desarrollo II		CIF – Administración de Regalías Petro- leras
Desarrollo Sostenible III – DPL/DDO		CIF – Asistencia Técnica
Financiación e Inversiones de CFI		CFI – Competitividad Regional
		Construcción de Capacidad Subnacional
		Costo y Regulación de Pensiones Privadas
		Apoyo a Reforma de Transferencias

G. Implementación fiduciaria y de salvaguarda

64. Durante el período de esta AEP, se incrementará el uso de los sistemas de país en la administración financiera, las adquisiciones y las salvaguardas, ya que el Banco trabaja estrechamente con el gobierno con el fin de apoyar sus esfuerzos para continuar fortaleciendo sus políticas y el marco institucional; esto con el fin de mejorar la efectividad en el desarrollo de los gastos públicos en Colombia.⁴⁵ Los esfuerzos contarán con el apoyo de las actividades conjuntas de construcción de capacidad que se encuentran en curso (BIRF/BID y otros).

65. En **administración financiera**, Colombia se mueve con rapidez hacia el uso general de los sistemas de país. Los acuerdos entre el Banco y el gobierno durante la CPPR de diciembre de 2005, seguidos de la asistencia técnica del Banco, han llevado a: i) que la mayoría de la contabilidad e información relacionada con las finanzas de los proyectos la genere el propio Sistema de Información Financiera del gobierno central (SIIF); ii) el uso generalizado de instituciones nacionales para la administración de proyectos (utilizándose las PIU solo en circunstancias excepcionales); y iii) un acuerdo en el que la Contraloría General sea el auditor externo predeterminado

⁴⁵ Con respecto a las adquisiciones en particular, la reforma lanzada por el gobierno de Colombia es promisorio y el Banco continuará su seguimiento y apoyo con el objetivo de aumentar la confianza progresiva en los sistemas de país dentro del período de la AEP y en los siguientes años. Sin embargo, el nivel de esta confianza dependerá del resultado de las reformas regulatoras e institucionales en marcha y la aprobación por parte de la junta de las políticas propuestas para utilizar el sistema de país en las adquisiciones. El Banco y el gobierno efectuarán una evaluación completa del sistema de adquisiciones interno, utilizando la herramienta de pruebas de comparación OCDE-DAC y actualizarán en forma continua esta línea base a medida que progresen las reformas.

de los proyectos financiados por el Banco. La intención es extender dichas provisiones al ámbito subnacional realizando una adaptación adecuada. El Banco se encuentra en el proceso de llegar a un acuerdo sobre los documentos estándar de las licitaciones para que sean consistentes tanto con sus propias políticas, como con las leyes nacionales e incorporen características aceptables de estas últimas. Éste constituirá un paso importante para lograr un avance adicional en los sistemas de país.

66. En relación con las **salvaguardas**, el Banco ha empezado a promover progresivamente la alineación de los sistemas colombianos con sus políticas mediante el soporte de acciones dirigidas que se realizarían durante el próximo período de la AEP y en los siguientes años. Aunque no representan pilotos de sistemas de país formales, según OP/BP 4.00 estas acciones se concentran en reformas a las políticas y mejoras en la capacidad institucional, necesarias para adoptar las propias normas e instituciones de Colombia en el manejo de las oportunidades sociales y ambientales, y los riesgos a largo plazo. Como un primer paso, en una evaluación rápida de los sistemas e instituciones colombianos de salvaguardas, que se emprendió recientemente, se encontró una superposición de por lo menos el 80% entre los marcos legal y regulador del país y las políticas de salvaguardas del Banco, lo cual en parte se debe al fuerte compromiso y apoyo de este durante el período de la última EAP, tanto en las AAA como en los préstamos para políticas. Durante esta AEP, se trata-

rán los temas de salvaguardas a través de un marco programático de mayor consistencia con base en diagnósticos nacionales. Se espera que esto contribuya a una mejor calidad y consistencia en los proyectos individuales, simplifique el procesamiento de los proyectos y disminuya los costos transaccionales.

H. Otros socios y la Declaración de París

67. El gobierno colombiano firmó la Declaración de París y se ha comprometido a implementar sus principios. El gobierno ejerce la propiedad total de su agenda de desarrollo y ha tomado una fuerte ventaja en la coordinación de los donantes internacionales. El programa resultante del Banco se ha alineado con el plan de desarrollo del país y así complementa automáticamente otros programas de cooperación internacional.

68. La administración basada en resultados es también prioritaria en la agenda oficial. El sistema de seguimiento del gobierno (Sigob) evalúa el avance en los objetivos nacionales de la estrategia de desarrollo. Un mecanismo de coordinación tripartita (gobierno, cooperación internacional y sociedad civil) conocido como el “Grupo de Coordinación G24” se reúne con regularidad para discutir la estrategia y hacer seguimiento al cumplimiento de toda la cooperación internacional suministrada a Colombia. El gobierno y el Banco también efectúan anualmente Revisiones de Desempeño de la Cartera del País (CPPR) que en el futuro se basará en los resultados y no en los proyectos.⁴⁶

⁴⁶ El avance hacia los compromisos con la Declaración de París se presenta al final del Anexo B.

I. Cobertura del Programa y exposición proyectada

69. El historial de seguimiento del gobierno con respecto a la gestión macroeconómica y de la deuda ha sido permanente. La economía ha venido creciendo cerca de un 7% anual, la tasa de inversión está por encima del 20% del PIB y el déficit consolidado del sector público es de más o menos el 1% del PIB. Aunque existen todavía riesgos potenciales, el gobierno ha hecho un

la exposición al cambio extranjero se ha reducido a 28% del total de la deuda. El BIRF ha incrementado su participación de deuda al 5.5% del total, lo que lo ha convertido en el mayor acreedor individual del gobierno, seguido de cerca por el BID que tiene el 3.5% del total.

70. El gobierno y el GBM han acordado que mientras se mantenga un desempeño macroeconómico fuerte, programas efectivos de reducción de la pobreza y una cartera

Cuadro 4: Gestión de la deuda y el riesgo

Las autoridades colombianas han venido manejando en forma activa varios riesgos potenciales en el balance general del gobierno, incluidos los de la deuda, la tasa de interés y los de refinanciación, como también las obligaciones contingentes relacionadas con garantías de infraestructura y con la deuda subnacional. Los riesgos potenciales posiblemente causados por desastres naturales también se están atendiendo y las autoridades estudian los que se pueden generar con la variación de los precios de los bienes básicos, todos en el marco de gasto de mediano plazo. Colombia ha sido un país líder en ALC aprovechando completamente los productos de banca del BIRF y sus servicios financieros con el fin de manejar algunos de los riesgos de su balance general, en particular los de la tasa de interés y de cambio. Colombia ha firmado el primer Acuerdo Maestro de Derivados con el Banco Mundial, que permite gestionar el riesgo a nivel del balance general. Ha ejecutado numerosas transacciones de gestión de riesgos utilizando la flexibilidad de los Préstamos de Cobertura Fija del BIRF y ha adoptado una postura importante en el uso de financiación en moneda nacional. A la fecha, los prestatarios subnacionales de Colombia han realizado cuatro conversiones de moneda a pesos colombianos (COP) de préstamos del BIRF denominados en dólares de EUA, sobrepasando la cantidad agregada al equivalente de US\$ 145 millones. Esto a su vez ha contribuido a reducir la exposición al riesgo de cambio de las obligaciones contingentes en el nivel central debido a las garantías de estos préstamos.

Es probable que se intensifique la colaboración entre Colombia y el BIRF con respecto a los productos bancarios y a los servicios financieros. En la actualidad hay conversaciones en marcha para continuar tales conversiones a moneda nacional y para implementar estructuras financieras innovadoras que pueden ayudar aún más a satisfacer las necesidades de financiación y gestión de riesgos del gobierno colombiano, tanto en el ámbito nacional como en el subnacional.

avance significativo para mejorar su perfil de deuda. La deuda bruta no financiera del sector público se ha reducido alrededor del 38% del PIB, el perfil de vencimiento promedio ha venido aumentando a 3,7 años y

bien manejada de los productos del GBM, existirá la disponibilidad de una cobertura financiera general de hasta US\$ 4,000 millones en nuevos compromisos del BIRF para el próximo período de cuatro años de la AEP.

71. Dado un programa de US\$ 1,000 millones en compromisos anuales (de los cuales la mitad serían préstamos de rápido desembolso y la otra mitad préstamos de inversión), la exposición del BIRF podría aumentar a US\$ 7,400 millones para finales del año fiscal 2011. El aumento en la exposición será controlado en consistencia con las prácticas de riesgo de crédito del Banco.

72. El gobierno también ha expresado interés en el uso de mecanismos de financiación contingente para la gestión de riesgos. Los Créditos de Opción de Desembolso Diferido del BIRF, constituiría un mecanismo atractivo para que el gobierno asegure la financiación contingente a bajo costo.⁴⁷

73. De ser menores las necesidades de financiación del gobierno, de deteriorarse la gestión macroeconómica, la efectividad de sus programas sociales, o la calidad de la cartera del Banco, el BIRF reduciría la cobertura financiera general.

J. Seguimiento de resultados

74. Adicionalmente a las CPPR anuales y al Informe de Progreso de la AEP de mitad del período, la intención del Banco es la de hacer seguimiento a los resultados en la AEP desde tres ángulos adicionales, en conjunto con la Matriz de Resultados.⁴⁸ Primero, **seguimiento del PND:** el gobierno de Colombia se ha comprometido fuertemente a hacer seguimiento a la implementación de su programa de desarrollo. Con este propósito, desarrolló el Sistema de Se-

guimiento a Metas de Gobierno,⁴⁹ el cual se actualiza con regularidad y proporciona el marco básico para el control y la evaluación orientados a resultados. Puesto que la AEP está dirigida por el PND del gobierno, el Banco evaluaría, como una de las dimensiones de seguimiento de resultados de la AEP, cuán efectivo está siendo en el logro de su propia visión y objetivos de desarrollo. Dichos objetivos se han detallado en el PND y el Banco realizará seguimiento al progreso general de las propias pruebas de comparación del gobierno.

75. Segundo, **seguimiento de las AAA:** el propósito de los productos de conocimiento del Banco es el de contribuir al proceso de políticas públicas. Estos productos no se vincularán a los resultados del país en sí mismos, sino que más bien serán juzgados con criterios sobre su calidad, pertinencia y sostenibilidad. La calidad de las AAA del Banco puede valorarse con base en: i) la retroalimentación del cliente; ii) evaluaciones periódicas de una muestra de productos de conocimiento por parte de expertos externos, de Colombia, la región y a nivel global; y iii) las evaluaciones internas del Banco. La pertinencia de los productos de conocimiento del Banco puede valorarse de acuerdo a si el gobierno lo invita a contribuir a los temas de políticas de alta prioridad de Colombia y si las políticas que el gobierno persigue reflejan su asesoría. El Banco no espera resultados atribuibles directamente, pero sí piensa que cuando la asesoría haya sido útil, su aporte debe ser evidente en la reforma de las políticas resultantes. Por último, la sostenibilidad de

⁴⁷ Ver el documento de la junta "Proposal to Enhance the IBRD Referral Drawdown Option (DDO) and to Introduce a DDO Option for Catastrophic Risk", del 4 de marzo de 2008.

⁴⁸ Anexo I.

⁴⁹ www.sigob.gov.co/pnd/pnd/aspx.

la provisión de productos de conocimiento del Banco será la prueba del mercado, esto es, que el gobierno continúe demandando los servicios de AAA del Banco.

76. Tercero, **monitoreo de proyectos:** el programa activo de inversión del Banco constituye una tercera dimensión en el monitoreo de los resultados de la AEP. A nivel de proyecto individual, el Banco hará seguimiento a los indicadores básicos de resultados para cada uno. En este contexto, sólo será aceptable el desempeño completamente satisfactorio con respecto a los objetivos de desarrollo y los indicadores de desempeño en la ejecución. El Banco y el gobierno conjuntamente efectuarán el seguimiento de esta parte de la implementación de la AEP con las CPPR anuales. Es importante anotar que Colombia es líder e innovador en compartir el éxito de los proyectos con otros países mediante varias formas de intercambio sur-sur,⁵⁰ y se espera que esta tendencia continúe durante la presente AEP con apoyo del Banco cuando sea requerido.

K. Riesgos

77. La mayor parte de los riesgos identificados en 2002 –incremento en el conflicto, deterioro económico, reformas estancadas– no se materializaron, aparte de la dificultad para obtener apoyo del Congreso en algunas reformas básicas. En cambio, Colombia alcanzó ganancias impresionantes en el último período de EAP y disfruta ahora de riesgos mucho

menores, tanto en el frente de la seguridad como en el económico. No obstante, estos riesgos persisten y sus elementos principales se resumen a continuación.

Externos

78. **Comercio.** El entorno externo que ha demostrado ser tan favorable desde la última EAP (precios de bienes básicos, tasas de interés y demanda fuerte de los dos principales socios comerciales de Colombia, EUA y Venezuela) podría cambiar, afectando las cuentas fiscales. En particular, cualquier interrupción de comercio con Venezuela podría tener un efecto significativo en la balanza comercial de Colombia ya que representa el segundo mayor destino de sus exportaciones (aproximadamente un 2% del PIB). Los esfuerzos para mejorar la competitividad del país, en general, reducen estos riesgos. Colombia también se encuentra vinculada activamente en la negociación de acuerdos bilaterales de libre comercio con varias economías mayores, mientras el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos está pendiente de ser ratificado por el Congreso de los EUA. Además, a pesar de la apreciación real de los últimos dos años, la tasa de cambio real efectiva continúa cerca de los promedios históricos de las dos últimas décadas y se ha apreciado sustancialmente menos que el nivel que antecedió la crisis económica de 1999.

79. **Finanzas.** Los problemas actuales en los sectores financieros de los EUA y

⁵⁰ Por ejemplo, Colombia fue anfitrión en una jornada de estudio para socializar el diseño de su Programa de Transferencias Condicionales de Dinero con países tan diversos como Filipinas y Ecuador. En forma semejante, el Sistema de Direccionamiento Social de Colombia se replica en República Dominicana y Ecuador, mientras el Sistema de Transporte Masivo TransMilenio ha atraído significativa atención internacional y se replica en varias ciudades alrededor del mundo.

Europa originados en la crisis hipotecaria subprima podrían producir mayores costos de endeudamiento en países en desarrollo como Colombia. El actual entorno financiero global podría afectar de manera adversa los flujos netos de capital al país y a otras economías de mercado emergentes. Para minimizar los riesgos externos, el gobierno ha disminuido la proporción de moneda extranjera de su deuda pública; la deuda externa combinada de los sectores público y privado es actualmente de alrededor del 30% del PIB. Además, las reservas internacionales han aumentado en forma sustancial (para fines de enero de 2008 eran de unos US\$ 20,000 millones). Los análisis de sostenibilidad de deuda del Banco muestran que es probable que Colombia sea elástica con respecto a diferentes escenarios de cambio.

Internos

80. **Recalentamiento de la economía.** El crecimiento económico rápido y continuo trae consigo el riesgo del recalentamiento: el déficit de cuenta corriente llegó a un 4% del PIB en el último año. Los flujos de IED del año anterior sobrepasaron la cuantía del déficit de cuenta corriente y la deuda externa total está por debajo del 30% del PIB, posibilitando que el país pueda manejar este problema potencial sin una desarticulación seria. Esfuerzos adicionales hacia la consolidación fiscal podrían también disminuir el riesgo de recalentamiento. Otros riesgos internos son la vulnerabilidad de Colombia con respecto a los desastres naturales y el aumento en la inflación. Desde mayo de 2006, el Banco de la República adoptó medidas para aliviar presiones de demanda sobre los

precios. Se han realizado 12 aumentos de 25 puntos base en la tasa de la política monetaria y a principios de 2007 se adoptaron medidas adicionales para corregir la alta tasa de crecimiento de los préstamos del sector bancario. Con respecto a los desastres naturales, el gobierno trabaja con autoridades locales (con apoyo del BIRF) para mejorar la planeación y regulación del uso de la tierra con el fin de reducir los costos y la vulnerabilidad a posibles desastres naturales futuros.

81. **Políticos.** La paz todavía no se ha asegurado en el país y la pobreza, la corrupción y el tráfico de drogas continúan siendo problemas significativos. El gobierno ha sufrido recientemente tropiezos en el frente político como consecuencia del arresto de varios congresistas y de un funcionario importante por vínculos con organizaciones paramilitares. De ampliarse aún más el escándalo, acercarse a la administración, o de deteriorarse la situación de seguridad, podrían desencadenarse problemas en el consenso político, en particular entre el Ejecutivo y el Congreso.

82. Sin embargo, el gobierno reconoce estos problemas y ha lanzado iniciativas mayores para atenderlos, en particular dentro del contexto del Plan Nacional de Desarrollo. Las principales políticas del Presidente han sido planteadas firmemente y el hecho de haber sido reelecto en mayo de 2006 con el 56% del voto y haber mantenido un apoyo popular fuerte (alrededor de un 70%), señala un consenso considerable para avanzar en las reformas sociales y económicas de su gobierno y continuar su Política de Seguridad Democrática. También, en las elecciones de octubre de 2007, la

coalición de los partidos que apoya al presidente Uribe aumentó su predominio en las ciudades y departamentos más importantes de Colombia.

83. **Cohesión social.** Aunque el panorama económico y político inmediato es positivo, el gobierno todavía enfrenta problemas desalentadores. Primero, debe continuar combatiendo grupos armados y al mismo tiempo reintegrar miles de excombatientes a la vida civil, proporcionándoles incentivos suficientes para no rearmarse y revincularse a actividades ilegales. Segundo, a pesar de algunas mejoras, el narcotráfico todavía florece en Colombia, financiando la guerrilla y a los paramilitares, y contribuyendo a la violencia, la pobreza, la corrupción, la inseguridad y las actividades ilegales derivadas. Los viejos problemas estructurales de pobreza extrema y desigualdad continúan acosando al país y podrían, si no se atienden debidamente, propiciar nuevos ciclos de inestabilidad.

Riesgos para el Grupo del Banco Mundial

84. **Trabajo en el ámbito subnacional.** Al intensificar el Banco su vinculación en el ámbito subnacional, aumentarán los riesgos fiduciarios y de salvaguardas y también los costos acompañantes de los mecanismos de mitigación. El Banco también puede verse enfrentado a riesgos potenciales de reputación en la medida que expande su apoyo a regiones en las que los gobiernos locales están sujetos a la influencia de grupos ilegales y a otros actores. El compromiso del gobierno central de trabajar con las autoridades subnacionales y con el Banco para incorporar medidas

fiduciarias fuertes, ayudará a compensar estos riesgos potenciales.

85. **Estrategia de MIC.** El gobierno ha tenido mucho éxito en el cambio de su perfil de deuda y en el manejo estratégico de ésta, utilizando la moneda local y teniendo acceso a los mercados de capitales internacionales, con una clara visión puesta en la competitividad. Aunque el Banco continúa siendo competitivo en términos de precios, el desafío será continuar reduciendo los costos transaccionales no financieros para el cliente y asegurar que su experiencia técnica y sus servicios de asesoría sean de avanzada y sensibles a las necesidades, que cambian con rapidez. Así, un País de Ingreso Medio como Colombia, constituye una prueba importante para demostrar que el GBM puede responder con su estrategia de MIC de apoyo flexible, enfocado e impulsado en forma rápida por el cliente.

86. En resumen, los riesgos políticos, económicos y operativos están aún presentes, haciendo esencial que se implementen medidas prácticas de mitigación y que se evalúen continua y abiertamente. Las revisiones anuales del programa del GBM también permitirían una revaloración de riesgos y de medidas apropiadas para su reducción. Sin embargo, es importante destacar que, aunque existen los riesgos, como han existido en anteriores EAP, las recompensas potenciales del compromiso en gran escala con Colombia son muy altas, así lo han demostrado con claridad los éxitos logrados en el último período de la EAP.

Anexos

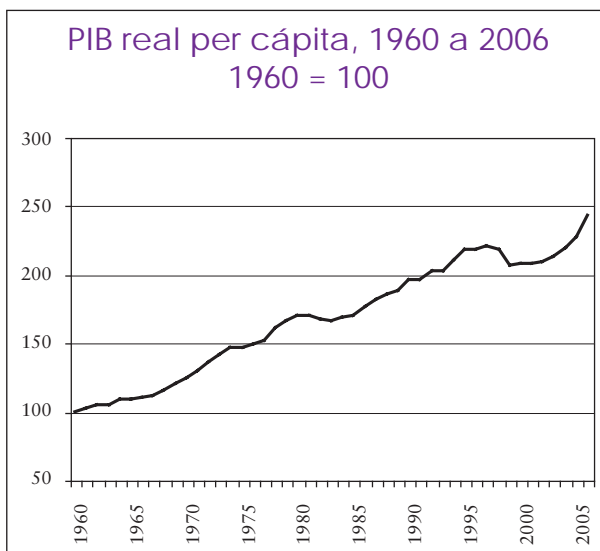
VI. Anexos

AEP. Anexo A Estrategia del sector privado

1. El desarrollo del sector privado en Colombia sufrió mucho con la crisis macroeconómica y del sector bancario de finales de la década de los noventa y principios de la siguiente, y por los tremendos costos asociados con el deterioro de la situación de seguridad en ese período. La inversión del sector privado fue de apenas un 8% del PIB en 2002, sí bien se ha duplicado desde entonces al mejorar tanto el contexto macroeconómico como el clima de los negocios.

Tendencias y desafíos del sector privado

2. *Contexto macro.* El desempeño macroeconómico a largo plazo de Colombia es conocido por su crecimiento moderado, pero relativamente estable en comparación con otros países latinoamericanos. Colombia evitó los incumplimientos en el pago de su deuda y la hiperinflación que experimentaron numerosos países, y el crecimiento económico tuvo variaciones



menos drásticas a pesar de seguir principalmente las tendencias regionales en los últimos 45 años. La crisis económica colombiana de mayor severidad desde 1960 fue, sin duda, la de 1999, que llevó a un crecimiento estancado durante varios años.

3. La desaceleración en el crecimiento en los años ochenta y noventa se vio acompañada de una desaceleración en la productividad total de los factores. Las cuentas del crecimiento que se presentan a continuación muestran cómo han sido más lentas las ganancias en productividad en la década de 1990 y en los años recientes, en comparación con las ganancias rápidas de los años setenta.

4. Como ya se anotó, a finales de la década del noventa Colombia se enfrentó a su peor crisis económica en varias décadas. El crecimiento había sido fuerte a mitad de esa década; sin embargo, hubo grandes burbujas de activos –en particular en el sector de la vivienda– que demostraron ser insostenibles. La misma crisis fue causada por una combinación de factores, entre ellos los siguientes: una situación de seguridad en deterioro y la tensión política resultante, una crisis en el sistema bancario y un terremoto en la región productora de café del país.

5. La inversión como proporción del PIB cayó en picada al golpear la crisis a finales de los años noventa, y sólo en años recientes ha retornado la relación a un nivel por encima del 20%. Con la tasa de inversión del 23% del PIB en el último año, puede ser factible un crecimiento sostenido de alrededor del 5%. Varios factores clave han contribuido a los desarrollos positivos: la mejor situación de seguridad in-

Colombia: figuras de crecimiento

Colombia	1970 1975	1976 1980	1981 1985	1986 1990	1991 1995	1996 2000	2001 2005
PIB	5,65	5,37	2,24	4,94	4,13	0,92	3,42
Capital	-1,39	0,29	2,12	2,60	4,35	2,44	2,07
Trabajo	3,23	3,27	3,12	2,53	2,44	2,25	2,07
TPF	4,04	3,15	-0,52	2,39	1,03	-1,40	1,36

Fuente: Banco Mundial (2007a) citado en Banco Mundial (2007b).

En los cálculos se utilizan datos de WDI para el PIB, el crecimiento en el trabajo y la inversión bruta. El capital se calcula utilizando una regla de inventario asumiendo una depreciación del 7% del stock de capital y una razón inicial capital-producto del 5%. La participación del capital proviene de Loayza y otros (2004).

terna, la liquidez global, la mayor inversión extranjera directa y la recuperación del sistema financiero. Estas tendencias han continuado hasta la primera mitad de 2007. Una preocupación ha sido que las entradas de capital han producido una apreciación en la tasa de cambio real, parte de la cual se ha revertido recientemente, y en términos generales, la tasa de cambio real no está fuera de línea con los promedios históricos.

6. Con la tasa de cambio real apreciándose, pero todavía no fuera de línea con los promedios históricos, el foco de la atención está en los determinantes macroeconómicos de la productividad. Colombia ha progresado reduciendo el costo administrativo de hacer negocios mediante una variedad de reformas, incluida la legislación hito de procesos antiburocráticos (la Ley Antitrámite) aprobada en 2005. El gobierno estableció también “servicios en un solo sitio” para facilitar a las empresas el registro y licenciamiento de sus negocios. El progreso en la estabilidad, regulación y expansión del sector financiero ha llevado a menores costos de financiación y a mayor amplitud de acceso al crédito. El gobierno

también ha mejorado el sistema para estándares de calidad de los productos y existen planes para una mayor inversión en infraestructura de transporte para facilitar el comercio internacional. La CFI ha proporcionado extensa asesoría a la ciudad de Bogotá en un programa piloto exitoso para la reducción y simplificación de trámites que ahora se expande a otras ciudades.

7. A pesar de este progreso, el desempeño de Colombia en los indicadores de *Doing Business* revela un amplio rango de resultados relativo a compradores regionales e internacionales. El cuadro que se presenta a continuación muestra algunos de Colombia es relativamente bueno en términos del costo de iniciar un negocio, incluido el de su registro; sin embargo, los requisitos de licencia son todavía muy costosos en relación con los promedios regionales y de la OCDE. Colombia es, además, un caso extremo relativo en términos del costo para exportar. Parte de ello se agrava por el hecho de que los centros de producción de exportaciones se localizan lejos de los puertos; no obstante, parte de este cos-

Colombia: desempeño en los indicadores de Doing Business

Indicador	Colombia	Región	OCDE
Iniciar un negocio (costo - % de ingreso per cápita)	19,8	48,1	5,3
Rigidez del índice de empleo	27	31,7	33,3
Registro de propiedad (costo - % del valor de la propiedad)	3,5	6	4,3
Índice de protección al inversionista (mayor significa mejor)	6	5,1	6
Costo de hacer cumplir un contrato (% de la deuda)	20	23,4	11,2
Tiempo empleado en pago de impuestos (horas)	456	430,5	202,9
Costo para exportar (US\$ por contenedor)	1.745	1.068	811
Trámite de licencias (costo - % de ingreso per cápita)	646,3	246,2	72
Costo laboral distinto al salario (% del salario)	27,6	12,5	21,4

Fuente: Doing Business 2008 (datos para 2007).

to se debe a la infraestructura de transporte que está muy por debajo del ideal y a problemas de regulación en la industria de transporte (según se anotó en el informe del Banco Mundial del año anterior sobre logística de transporte).

8. El Banco también efectuó una encuesta empresarial sobre variables del clima de inversiones. El análisis de los datos (realizado en 2006) indica que las variables relacionadas con la burocracia ineficiente, la corrupción, el crimen y la infraestructura presentan los mayores impactos relativos en la productividad. Los resultados muestran que para la infraestructura los tres factores de mayor importancia para la productividad promedio son: i) el número de días para la liberación aduanera; ii) la espera por suministro de electricidad, y iii) las pérdidas en el embarque. Bajo la categoría general de "burocracia ineficiente", el crimen y la corrupción, los conflictos de tribunales, los costos de seguridad y las pérdidas criminales, tienen un impacto relativamente alto en la productividad agregada. Por último, con

respecto a la categoría de calidad del producto, innovación y destrezas laborales, el impacto relativo general es menor de lo que se había hallado en otros países latinoamericanos.

9. Colombia ha realizado grandes adelantos en el aumento de las exportaciones, tanto tradicionales como no tradicionales, en la última década. Las exportaciones totales (bienes y servicios distintos a factores) como proporción del PIB aumentaron de 13% en 1996 a 20% en 2006. Esto se ha logrado a pesar de problemas geográficos sustanciales en el transporte, pues los mayores centros industriales están localizados en las alturas andinas (dos rangos separados de montañas) distantes de los puertos costeros. La reducción del costo del movimiento de bienes es un factor clave para el desarrollo del sector privado impulsado por las exportaciones.

10. Las debilidades principales en el sistema de logística de fletes en Colombia no se limitan a la infraestructura dura, sino que tienen que ver con regulaciones y pro-

Principales problemas de logística de fletes; los principales están subrayados

Autopistas	Cuellos de botella en segmentos críticos, geometría
<u>Industria de transporte</u>	Baja eficiencia y calidad de servicio
Ferrocarriles	Cuellos de botella para carbón; sin participación en otros mercados
Navegación interna	Gran potencial; restricciones de navegación
Aeropuertos	Necesidad de expandir instalaciones de fletes
<u>Puertos</u>	Se requiere con urgencia una 2ª generación de reforma reguladora
Interfaces	Carencia de estándares eficientes, procedimientos y sistemas de información; p. ej., puerto-camión
Organización SCM	PYME con costos de logística tres veces mayores que el promedio
<u>Controles fiscales</u>	Costos de inspección altos; carencia de coordinación entre agencias

Fuente: Adaptado de Banco Mundial (2006c).

cesos administrativos oficiales. Un informe reciente del Banco mostró que el complejo de logística de fletes debe tratarse con una perspectiva más amplia, incluidos la infraestructura y servicios de transporte, el desarrollo de logística de negocios y los procesos de facilitación de comercio. Se encontró que son particularmente críticos tres problemas: a) la industria de transporte; b) los puertos de uso público, y c) las inspecciones en las entradas internacionales (ver Banco Mundial, 2006).

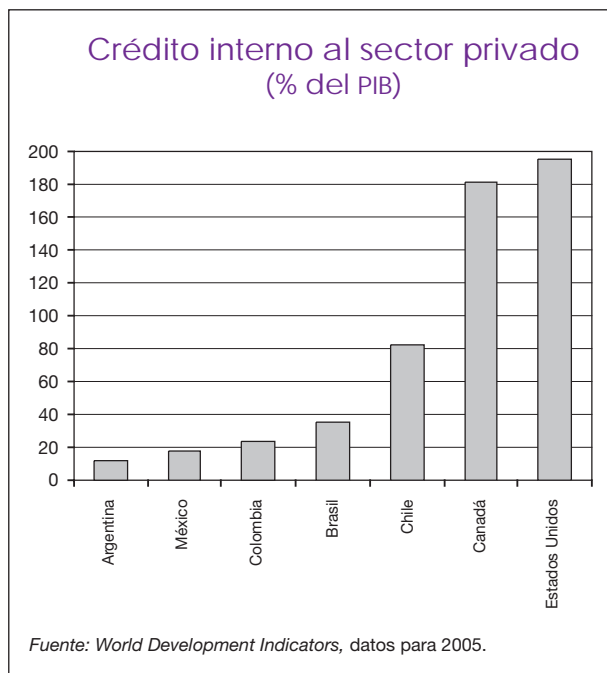
11. Una reciente encuesta mundial sobre personal operativo en despacho de mercancías, muestra que el desempeño de Colombia en logística es endeble, incluso según estándares regionales de América Latina, en particular en el manejo de aduanas y procedimientos fronterizos. Se estimó el Índice de Percepción de Logística (LPI, por sus iniciales en inglés) para 150 países, con base en siete subíndices y se recopilieron datos brutos sobre el entorno de logística e indicadores de desempeño físico para 110 países, incluido Colombia.¹

Este país obtuvo el puesto 82 entre 150, con algunos subíndices, presentando un desempeño muy bajo, particularmente en “eficiencia de procedimientos aduaneros y otros procedimientos fronterizos”. Los subíndices revelan que las debilidades de Colombia no son sólo en infraestructura, sino principalmente en los procedimientos de inspección y en la organización de los servicios de logística.

Finanzas

12. Aunque la financiación al sector privado ha venido en aumento durante los dos últimos años, el sistema sigue siendo muy superficial al compararlo con otros países de la región y carece de financiación continua, un cuello de botella importante para la expansión de las empresas como se refleja en la mayoría de las encuestas empresariales. Aumentar la profundidad y eficiencia del sistema financiero requerirá reducir los costos asociados con las actividades del sector financiero y continuar la

¹ Banco Mundial – GFP – Turku: Measuring Global Connections.



implementación de políticas de desarrollo de mercados, mientras se asegura que la supervisión prudente se continúe fortaleciendo.

13. Aunque ha habido progreso sustancial en el sector financiero, el crédito al sector privado representa alrededor del 25% del PIB, menos del promedio del 60% para países de ingresos medianos. Los mercados de deuda se han intensificado considerablemente: las emisiones promedio de bonos anuales (públicos y privados) en 2004-2005 fueron casi tres veces el promedio alcanzado en 2001-2003. Sin embargo, la penetración es aún algo baja: las emisiones totales de bonos en 2005 fueron de US\$ 2.200 millones, o un 2% del PIB. El 43% de ellos fueron colocados por empresas del sector privado en ocho emisiones. El mercado de acciones está subdesarrollado todavía, pues sólo 98 empresas participan y un solo conglomerado industrial representa el 60% de la capitalización del mercado.

Estrategia y programas del gobierno

14. El gobierno ha enfatizado con fuerza la competitividad. El Plan Nacional de Desarrollo y la anterior Colombia Visión 2019 llevaron a una “Agenda Integral” para el mejoramiento de la competitividad, que se basó en consultas que incluyeron unos 22.000 participantes en el período 2004-2005. En el proceso se identificaron 293 sectores productivos críticos en el ámbito regional, 108 estrategias para la intervención, 1.287 “necesidades” para las regiones, etc. La implementación de las recomendaciones representa claramente un desafío institucional, en especial en términos de enfoque en iniciativas detalladas regionales o sectoriales.

15. De esta manera, a nivel nacional, Colombia ha progresado en la reducción del costo administrativo de hacer negocios por medio de una variedad de reformas, incluida la legislación hito de procesos antiburocráticos (Ley Antitrámite) aprobada en 2005. El gobierno también estableció “servicios en un solo sitio” para facilitar a las empresas el registro y licenciamiento de sus negocios. El progreso en la estabilidad, regulación y expansión del sector financiero, ha llevado a menores costos de financiación y a una mayor amplitud de acceso al crédito. El programa Banca de Oportunidades ha contribuido a coordinar los esfuerzos de los intermediarios financieros existentes para expandir el acceso a los servicios bancarios en numerosas regiones. El gobierno también ha mejorado el sistema para estándares de calidad de los productos, y existen planes para una mayor inversión en infraestructura de transporte para facilitar el comercio internacional.

16. El progreso reciente fue validado por el equipo de *Doing Business 2008* y se nombró a Colombia como uno de los diez reformadores principales. Las áreas primordiales de mejoramiento citadas fueron las de protección de inversionistas, facilidad de pago de impuestos y comercio a través de las fronteras. Debe anotarse, sin embargo, que en las últimas dos categorías existe margen sustancial para mejoras, siendo la clasificación de 167 y 10, respectivamente.

17. El último año la reforma tributaria del gobierno aspiraba a suministrar incentivos más fuertes para la inversión en el sector privado. El tratamiento de gastos de inversión por empresas en el impuesto a los ingresos corporativos es ciertamente favorable. Con la combinación de gastos parciales por adelantado y depreciación gradual, existe un subsidio implícito a la nueva inversión de capital. Continúa habiendo un tratamiento desigual a distintos sectores debido a un amplio arreglo de exenciones especiales para sectores particulares.

18. En transporte y logística, se hace un mayor esfuerzo para lanzar un programa de concesiones para autopistas regionales. El Plan Nacional de Desarrollo destaca varias rutas de autopistas de primera prioridad en este proceso. Adicionalmente, el gobierno ha venido trabajando con los gobiernos subnacionales para mejorar las vías secundarias. El Plan también destaca actividades para mejorar el transporte fluvial, nodos de conexión de transporte y puertos y aeropuertos.

19. El sector financiero se ha consolidado y se ha restaurado la estabilidad sistémica, pero la cobertura del sector sigue siendo limitada. El gobierno busca abordar esto mediante tres conjuntos de políticas:

- a. *Aumentar la eficiencia del sector financiero preparando una Ley de Reforma del Sector Financiero* con el fin de: a) liberar el tipo de productos que puedan ofrecer las entidades financieras; b) permitir la creación de portafolios múltiples en la industria de las pensiones privadas (multifondos); c) facilitar las transacciones financieras a través de las fronteras permitiendo la creación de filiales extranjeras y la adquisición de seguros en el exterior a entidades colombianas, y d) fortalecer la independencia de la Superintendencia Financiera aumentando la protección legal de su personal.
- b. *Fortalecer los derechos de los acreedores y la oferta de crédito mediante:* a) la preparación de una reforma legal al Código Civil con el fin de modernizar los procesos ejecutivos para liquidarlos; b) implementación de la Ley de *Habeas Data* mediante la emisión de decretos necesarios para regular la ley, incluida la definición de información estándar con respecto a la reportada para cada contrapartida, y c) emisión de un decreto del MHCP liberando el régimen de la tasa de interés y estableciendo límites agresivos a la tasa de interés de préstamos ajustada al riesgo.
- c. *Fomentar el acceso de los pobres a los servicios financieros mediante:* a) la promulgación de una ley de reforma tributaria que exima del impuesto a las transacciones financieras básicas realizadas en las cuentas de ahorros pertenecientes a los pobres; b) la emisión de un decreto del MHCP democratizando el acceso a los mercados de capitales permitiendo la creación de agencias de corretaje; c) la emisión de un decreto del MHCP modernizando los requisitos de datos para

abrir cuentas de ahorros, y d) la asignación presupuestal de recursos para subsidiar con base declinante la apertura de filiales bancarias en áreas con servicios insuficientes.

20. En términos de formulación de políticas, el gobierno planea establecer un Comité de Apoyo Técnico para Transporte y Logística conformado por representantes de los sectores público y privado. También está en proceso la preparación de dos Conpes, uno para vías de peaje y otro para un Plan Nacional de Logística (que se espera se implemente en marzo de 2008).

La CFI y el sector privado colombiano: cinco décadas de asociación fuerte

21. Colombia se unió a la CFI en 1956, y tres años después la CFI comprometió su primera operación de inversión en el país, que consistió en un préstamo de US\$ 500.000 a una empresa de pulpa y papel. Desde entonces, la Corporación ha suministrado US\$ 1.700 millones, incluidas ventas en participación a 66 empresas en 75 proyectos. Aproximadamente la mitad de estas obligaciones se realizaron en el período siguiente a la apertura de nuestra oficina en Bogotá en 2001. Durante las últimas cinco décadas, la CFI ha suministrado capital de riesgo y financiación a largo plazo, y también asistencia técnica para infraestructura, el sector financiero, petróleo y gas, y manufactura en general.

22. Colombia es uno de los países que por décadas ha buscado y aceptado la asesoría del GBM en varios frentes, incluido el desarrollo del sector privado. Por ejemplo, en la década del sesenta, el Banco Mundial proporcionó apoyo para desarrollar el sector

hipotecario. En los años setenta y principios de los ochenta, tuvo lugar un enfoque similar con las Corporaciones de Desarrollo Financiero, con la participación del Banco Mundial con asesorías y estableciendo estos intermediarios financieros, y la CFI proporcionando tanto capital como endeudamiento. Estas instituciones tuvieron un papel catalizador al canalizar la financiación hacia empresas locales y grupos emergentes durante esos años. A finales de la década del noventa, Colombia experimentó una recesión severa y el GBM respondió con un apoyo fuerte. Mientras el Banco Mundial ofreció su asesoría en políticas y créditos para apoyo presupuestal, la CFI suministró apoyo crítico para la reestructuración de la columna vertebral de los sectores industrial y financiero de Colombia. Estas actividades incluyeron, entre otras, apoyo para la modernización y expansión de Bavaria, el conglomerado del Grupo Empresarial Antioqueño, bancos de segunda fila como Davivienda y grupos emergentes de segunda fila como el Grupo Carvajal.

23. En Colombia, la CFI ha introducido e implementado algunos de los productos y servicios más innovadores en la región y el mundo. La CFI fue la primera entidad supranacional en emitir bonos en Colombia, conocidos como El Dorado, y ha proporcionado también garantías parciales de créditos a diversas entidades con el fin de facilitar el acceso a los mercados locales de capital, incluida la primera titularización de créditos no redituables de varias entidades hipotecarias. También ha apoyado proyectos básicos de financiación de vivienda, ha realizado inversiones directas en empresas que promueven el crecimiento y el empleo, pero con acceso limitado a la financiación, y ha financiado proyectos de infraestructura. Los clientes de la CFI

en Colombia han sido líderes en los campos de la gobernabilidad corporativa.

24. *Apoyo de la CFI durante el último período de la EAP.* La estrategia de la CFI, esbozada en la EAP del año fiscal 2003, tenía el propósito de contribuir a la “reactivación” general del crecimiento económico del país, promoviendo un aumento en la inversión, la actividad en el sector privado y el crecimiento general. La estrategia fue actualizada en el Informe de Progreso del año fiscal 2006, centrándose en los siguientes puntos: i) fortalecer e intensificar las entidades del sector financiero y los mercados financieros locales para atender mejor las necesidades de las empresas locales, inclusive las PYME y las microempresas; ii) desarrollo de infraestructura, con inclusión de alianzas potenciales público-privadas y apoyo a entidades subnacionales en la provisión de infraestructura, en coordinación con el Banco, según autorización; iii) inversión en industrias de extracción, y iv) modernización de las empresas colombianas para contribuir a mejorar su competitividad y apoyar su expansión tanto en el interior como en el exterior.

25. En consistencia con estas prioridades, la CFI ha comprometido un total de US\$ 720 millones para el período de enero de 2003 a junio de 2007, en diversos sectores, incluso el financiero, el de infraestructura, el de petróleo y gas y el manufacturero. Asimismo ha contribuido a mejorar la competitividad del sector privado colombiano.

26. En el *sector financiero*, la CFI tuvo un papel preponderante ayudando a conformar un mercado de capital más eficiente en Colombia y a desarrollar un marco regulador responsable, en colaboración con

el gobierno, el sector privado y el BIRF. El apoyo se prestó mediante formas innovadoras, como la iniciación de la primera emisión de bonos –El Dorado– denominados en pesos colombianos por parte de una entidad financiera multilateral, la asistencia en el establecimiento de la primera empresa colombiana de hipotecas secundarias, el fortalecimiento de inversionistas institucionales y la consolidación del mercado interno de capitales con garantías parciales de créditos para bonos corporativos. También otorgó facilidades de endeudamiento y capital a los principales grupos financieros.

27. Durante el período de la EAP, la CFI apoyó la financiación de viviendas, de microempresas y PYME, y el mercado de valores interno, proporcionando US\$ 228 millones en inversiones de capital en acciones y US\$ 350 millones en endeudamiento. La financiación se hizo mayoritariamente en moneda local. En *financiación de vivienda*, dirigida a intensificar la liquidez del mercado hipotecario y fomentar los mercados de capital en Colombia, la CFI continuó su respaldo a la transformación del sector hipotecario. El primer apoyo de la CFI fue mediante garantías parciales de créditos e incluyó apoyo para la emisión de valores no redituables respaldados con hipoteca, que recibió una respuesta muy favorable por parte de los inversionistas. Esta emisión fue la primera en la región de América Latina y el Caribe. La Corporación también ayudó a una anterior entidad de ahorro y crédito que cambiaba su enfoque de negocio, de la financiación de hipotecas a la promoción y reconversión, y a reposicionarse como un banco universal. En *Financiación de microempresas y PYME*, la CFI se enfocó principalmente en este sector, inicialmente en el

año fiscal 2006, con el propósito de ampliar el acceso a los servicios financieros a los grupos de menores ingresos. Se proporcionó una financiación total de US\$ 57,5 millones a entidades de microfinanciación y otros participantes locales bien establecidos que promueven productos de crédito a la pequeña, mediana y microempresa, a través del sistema bancario formal para apoyar la expansión de sus operaciones. Además, en el año fiscal 2007, la CFI ofreció una garantía parcial de crédito para la primera emisión de bonos de una de las principales empresas corredoras locales (pendiente de desembolso) e invirtió capital en la empresa con el fin de ayudar a reducir su dependencia de la financiación de la banca comercial y facilitar aún más la liquidez del mercado y la actividad en los mercados internos de valores.

28. *Mejoramiento del entorno habilitador de negocios.* En 2004, Colombia inició un programa para la simplificación de los procedimientos requeridos para empezar a operar una empresa; este programa ha reducido el tiempo necesario para registrar una empresa nueva a 44 días. Con el liderazgo de las cámaras de comercio, el país ha conseguido buenos resultados en términos del tiempo requerido para registrar una empresa nueva. La ciudad de Bogotá solicitó a la oficina de la CFI LAC apoyo para la segunda etapa del programa consistente en mejorar y simplificar el sistema de inspecciones municipales. Esta iniciativa, lanzada en 2006, aspira a mejorar la competitividad de las empresas colombianas y promueve la formalización. El paso siguiente es el de replicar la experiencia en otras ciudades mayores de Colombia.

29. El apoyo de la CFI para la *infraestructura* incluyó tres proyectos emprendidos

por participantes locales importantes. El primer proyecto ayudó a una empresa innovadora de asociación público-privada a contribuir a los servicios de agua y saneamiento para las áreas de mayor pobreza en la zona suroccidental de Barranquilla. Cuando la empresa exploró una fuente no tradicional de financiación para servicios públicos de infraestructura en el mercado interno de capitales, la CFI suministró una garantía parcial de crédito equivalente a US\$ 18 millones para mejorar los bonos en moneda local de la empresa. La segunda operación, un préstamo principal de US\$ 50 millones, apoyó a un antiguo cliente de la Corporación, una de las pocas empresas de propiedad local y con experiencia en transmisión de gas en América Latina. Apoyando la estrategia de expansión de la empresa en transmisión y distribución de gas natural en el país e inversiones sur-sur en la región, la CFI está contribuyendo a lograr el mejoramiento de servicios básicos de infraestructura, la promoción de actividades económicas generadoras de empleo y a conseguir considerables beneficios ambientales. El otro proyecto es un préstamo por US\$ 15 millones a una empresa privada concesionaria de un puerto para mejorar su producto técnico y su capacidad de contenedores.

30. En *petróleo y gas*, la CFI invirtió US\$ 27 millones en capital en acciones y US\$ 25 millones en préstamos en dos pequeñas empresas locales con experiencia significativa en la industria energética en Colombia, dominada actualmente por grandes empresas extranjeras y estatales. La CFI suministró, además, asistencia técnica: i) para mejorar el uso de las regalías de gas y petróleo pagadas a los gobiernos municipales, con el apoyo de la asociación de hidrocarburos, el regulador estatal, y ii) para

ayudar a la empresa en la adopción de buenas prácticas en estándares ambientales y sociales, con financiación de la Corporate Citizenship Facility de la CFI.

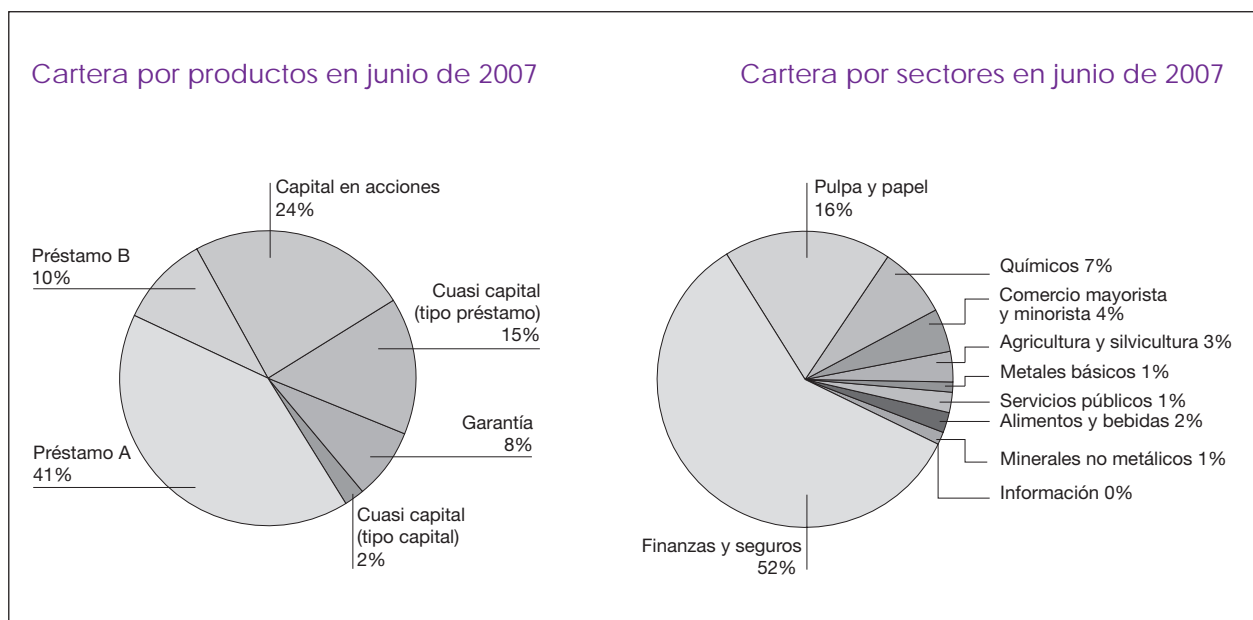
31. El apoyo de la CFI para la industria *manufacturera* consistió en tres proyectos con dos manufactureras colombianas de productos de pulpa y papel que operan regionalmente. Las empresas tenían necesidad de financiación a largo plazo y problemas para expandir más sus negocios. Para ayudar en ambos casos, la Corporación suministró una financiación total por US\$ 142 millones y, junto con la financiación, apoyó el fortalecimiento de su competitividad y fundamentos financieros asistiendo en múltiples áreas en sostenibilidad operativa, como información y reestructuración financiera, gobernabilidad corporativa y estándares ambientales, sociales, de salud y seguridad.

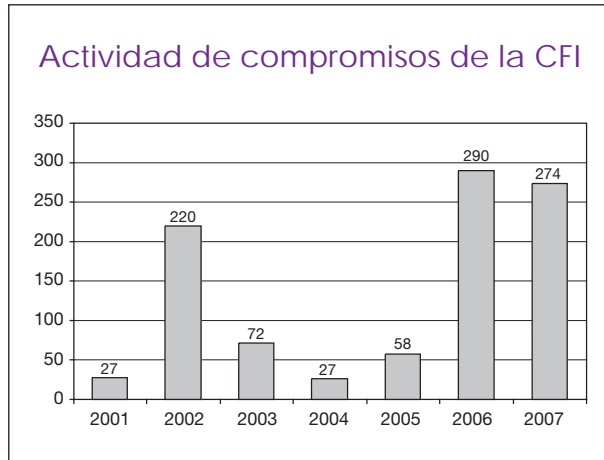
32. Por medio de sus actividades, la CFI hizo especial énfasis en ayudar a mejorar la *governabilidad corporativa* en los distintos

sectores de Colombia como parte integral del fortalecimiento del marco del mercado de capitales del país. La asistencia de la CFI se proporcionó directamente a varias de sus empresas clientes en Colombia y también mediante programas de capacitación patrocinados para ejecutivos principales en coordinación con la Cámara de Industria y Comercio local, Confecámaras.

33. *Cartera de la CFI.* A finales de junio de 2007, el portafolio comprometido total de la CFI era de US\$ 755 millones, con un saldo pendiente de US\$ 456 millones, más de tres veces el nivel del año fiscal 2001. Colombia representa el cuarto país más grande en América Latina de riesgo para la CFI, después de Brasil, México y Argentina. La calidad de la cartera es buena sin préstamos no redituables (NPL, por sus iniciales en inglés) ni provisiones de pérdidas durante los últimos cuatro años fiscales.

34. La tendencia de compromisos de la CFI en Colombia y la composición de su cartera se ilustran en los siguientes gráficos.





35. El conducto de la CFI en la región no sólo se ha incrementado en el total de millones de dólares sino también en el número total de compromisos y nuevos clientes potenciales. La Corporación ha construido una diversificación importante de sectores en su conducto, aumentando las cantida-

des y el número de las inversiones en el sector real, en especial en gas y petróleo, manufacturas en general e infraestructura.

Estrategia del sector privado del Grupo del Banco Mundial

36. El objetivo es basarse en el reciente desempeño económico exitoso para mejorar la competitividad y asegurar el crecimiento en el rango de 5% a 6% en el mediano plazo. El BIRF, la CFI y MIGA pueden formar sinergias y la mayor variedad de instrumentos que el Grupo del Banco Mundial puede ofrecer para ayudar al gobierno a conseguir sus objetivos.

37. El objetivo general del GBM ESP, centrado principalmente en el pilar del crecimiento equitativo sostenible, es el de

Pilar ESP/Enfoque	Mercados financieros	Infraestructura	Empresas locales de 1ª fila	BEE	Industrias de extracción	Capital humano
Crecimiento equitativo sostenido	Micro y PYME, ingreso bajo, vivienda, bancos intermedios, mercados locales de capital.	Transporte/logística. Agua/saneamiento. Energías renovables y tecnologías nuevas.	Empresas agrícolas Sur/Sur	Simplificación para creación de empresas, competitividad exportadora	Inversiones	Salud, educación
Reducción de pobreza e igualdad de oportunidades	Micro y PYME, ingreso bajo, vivienda.	Acceso a servicios públicos.	Mejoramiento de beneficios locales		Mejoramiento de beneficios locales	Salud, educación
Gestión del medio ambiente y recursos naturales		Energías renovables y tecnologías nuevas.	Estándares sostenibles, ecocombustibles		Estándares sostenibles	
Paz						
Estado al servicio de los ciudadanos		Servicios públicos municipales		Simplificación para creación de empresas	Administración de regalías	

contribuir a mejorar la competitividad de Colombia para mantener un crecimiento del PIB alto y sostenible a mediano plazo. Esta agenda incluye una colaboración estrecha entre el Banco y la CFI, que comparten el interés en mejorar los servicios sociales y de infraestructura y desarrollando reformas basadas en el mercado para atraer flujos de inversión en energía renovable y tecnologías nuevas como la de plantas de energía de ciclo combinado de gasificación integrada (IGCC) y fortalecer los sectores financiero y privado. El apoyo de ESP al pilar de la AEP se ilustra en el cuadro de la página anterior.

38. Sinergias del Grupo del Banco Mundial. Existen numerosos ejemplos en los que pueden expandirse estas sinergias en los próximos años. Después de la crisis financiera de finales de la década del noventa, el BIRF trabajó con las autoridades sobre mejoramientos al entorno regulador para el sistema financiero, mientras la CFI realizaba inversiones estratégicas en el sector. Está casi terminado un nuevo estudio sobre las finanzas de las PYME; la CFI trabaja también en este campo. El apoyo continuo para préstamos a estudiantes para la financiación de su educación superior (con aportes de asesoría de la CFI) ayudará a aumentar el nivel de destrezas de la fuerza laboral, en línea con acciones para mejorar la calidad y cobertura de la educación secundaria a nivel departamental. El trabajo en curso y futuro sobre regulaciones de fondos privados de pensión e inversión en ese sector, podría llevar a la financiación por parte de los fondos de pensión de inversiones en infraestructura. El BIRF y la CFI han trabajado conjuntamente sobre servicios de asesoría para concesiones de infraestructura de transporte. La regionalización del informe

Doing Business es complementaria al estudio reciente de competitividad regional del BIRF. En términos de competitividad regional, MIGA ha suministrado asistencia técnica a la ciudad de Bogotá para la creación de una agencia de desarrollo económico regional para la promoción de inversiones. Estos ejemplos preparan el camino para el futuro trabajo del Grupo del Banco Mundial para apoyar el crecimiento sostenido.

39. Estrategia de la CFI. Avanzando en conjunto con el BIRF, la CFI continuará apoyándose en esta asociación con un compromiso activo en áreas en las que pueda proveer el mayor valor agregado para el mejor desarrollo del sector privado de Colombia. El empuje del apoyo de la CFI estará en tres áreas básicas para: i) mejorar el acceso a la financiación mediante el desarrollo de mercados internos financieros y de capital, incluso la microfinanciación y la financiación de vivienda a personas de bajos ingresos; ii) inversiones en infraestructura (transporte y logística, energías renovables, agua y saneamiento, incluso aporte a APP); iii) empresas locales de primera fila, en particular negocios del agro con énfasis en inversiones sur/sur y sostenibilidad. Adicionalmente, la CFI asignará también recursos para: iv) mejorar el entorno habilitador de negocios; v) inversiones selectivas en industrias de extracción promoviendo la administración de recursos sostenible, mejorando los beneficios locales y facilitando la administración y participación de regalías, y vi) desarrollo de capital humano, salud y educación.

40. Algunos esfuerzos conjuntos del BIRF y la CFI se reflejarán en un enfoque más integral y multisectorial en apoyo de

los gobiernos *subnacionales*, principalmente de los *municipios*:

- Mejorando el acceso a servicios públicos básicos: los servicios de asesoría y las inversiones de la CFI y las AAA del BIRF apoyarán las APP y las inversiones del sector privado en infraestructura: agua, saneamiento y transporte urbano. Éstas se podrán extender a electricidad para apoyo de inversión en energía renovable.
- Maximizando y mejorando las rentas municipales mediante: simplificación para creación de empresas –Oficina de la CFI LAC y BIRF– construcción institucional –DPL del BIRF– y participación y administración de regalías de las industrias de extracción –Oficina de la CFI LAC y BIRF–.
- Microfinanciación: apoyar empresas locales que se beneficien de la simplificación, facilitar acceso a servicios básicos (p. ej., micropréstamos para conexión de agua a los hogares) y apoyo de la CFI a bancos privados intermedios.
- Vivienda para familias de bajos ingresos a través de apoyo de la CFI a bancos privados intermedios.

41. A través de toda la implementación de ESP, para atender los asuntos del cambio climático, la CFI hará énfasis en el mejoramiento y preservación del medio ambiente en su selección de proyectos. La Corporación apoyará nuevas iniciativas para la producción de eco-combustibles (etanol, biodiésel) e identificará oportunidades para desarrollar proyectos de crédi-

tos de carbono. También considerará financiación que conduzca a las principales entidades financieras y empresas interesadas en eficiencia de la energía, energía renovable y proyectos de tecnologías nuevas (IGCC).² Otra área potencial es la del sector de la silvicultura.

42. La implementación y el impacto se fortalecerán aún más con la Oficina de LAC mediante el trabajo asesor realizado en sus tres pilares principales: i) mejoramiento de los beneficios locales, ii) mejoramiento del entorno de los negocios con la simplificación de procesos, y iii) acceso a la financiación.

43. *El Mejoramiento de los Beneficios Locales (ELB)* se aplica esencialmente a los sectores de manufactura, negocios agrícolas e industrias de extracción. El ELB apalanca los beneficios socioeconómicos que obtienen las comunidades de las operaciones de las grandes inversiones del sector privado significativas con respecto a la economía local. El ELB proporciona servicios, apoyo a formación de capacidad y asesoría a empresas para ayudarlas a responder con mayor efectividad a los desafíos de profundizar su impacto en el desarrollo. Los servicios que el ELB ofrece se estructuran en dos áreas:

- *Administración de rentas.* Asistir a los gobiernos locales para mejorar el uso de las rentas recibidas como resultado directo de las operaciones de las industrias de extracción y colaborar con las organizaciones de la sociedad civil para aumentar la responsabili-

² Plantas de energía de *Integrated Gasification Combined Cycle* (Ciclo combinado de gasificación integrada).

dad social de los gobiernos locales. La CFI apoya dos clientes del sector de gas y petróleo ofreciendo asistencia técnica y servicios de asesoría para mejorar la administración de las regalías en municipios seleccionados.

- *Nexos*. Asistir al desarrollo de las PYME para la provisión a las empresas grandes de modo que pueda generarse mayor actividad económica local.

1. Mejorar el acceso a la financiación mediante el desarrollo de mercados internos financieros y de capital

44. La CFI continuará apoyando la consolidación del sector bancario y ofreciendo asistencia técnica para desarrollar mercados financieros, facilitando el acceso de las PYME a financiación de largo plazo y apoyando el desarrollo de microempresas por medio de inversiones y productos distintos a inversiones.

45. La CFI busca el acceso al desarrollo de programas para financiar *microempresas y PYME*. En microfinanciación, la Oficina de la CFI LAC trabaja con el FMI comprometidas con la transformación institucional para ayudar a formar su capacidad de operar en un entorno más comercial como entidades financieras reguladas. Los proyectos de asesoría se implementan en paralelo con las inversiones de la CFI y las intervenciones se basan en deficiencias identificadas en necesidades institucionales. Su foco principal está en la gobernabilidad corporativa, gestión de riesgos, financiación, desarrollo de productos y sistemas de información.

46. La Oficina está considerando los bancos colombianos para su inclusión en su programa piloto de préstamos para PYME, en el que la CFI trabajará con un pequeño número de bancos para ayudar con reducciones progresivas para servir al segmento de las PYME. También desarrolla en la actualidad una preselección de bancos socios potenciales en diez países de ingresos bajos y medianos en la región. El programa ofrecerá un paquete atado de asistencia técnica e inversiones. La asistencia técnica cubre lo siguiente: modernización de políticas y procedimientos de crédito, gestión de riesgos, desarrollo de productos, estrategias de mercado y ventas, calificación de créditos y capacitación de personal de crédito.

47. *Microfinanciación* (Banca de Oportunidades). El BM se ha vinculado al gobierno y ha preparado estudios sobre el impacto negativo de los límites a la tasa de interés en los préstamos de microfinanciación. El Consultative Group to Assist the Poor (Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres) asiste actualmente al gobierno para reflexionar sobre las políticas que se aplicarán a la Banca de Oportunidades, lo cual facilitará notablemente el apoyo de la CFI para la inversión en microfinanciación, a través de bancos intermedios.

48. *Intensificación de los mercados de capitales*. El BIRF suministró asistencia técnica para la nueva Ley de Mercados de Capitales y está asistiendo al MHCP en la emisión de una regulación secundaria para implementar la ley. La asistencia técnica adicional apoya la supervisión consolidada de todos los mercados financieros (banca, mercados de capital, seguros, etc.). En

un estudio reciente se investiga el desempeño relativo de Colombia (comparada con otros países de América Latina y el Caribe) en la financiación del sector bancario a las PYME. Se está realizando un análisis que busca mejorar el entorno regulador para los fondos privados de pensión. La CFI está evaluando participantes de capital privado para identificar modelos de negocios fuertes que generen eficiencias en industrias con fuerte potencial de crecimiento. La Corporación también continuará enfocándose en el desarrollo de mercados de capital, en particular el de seguros.

2. Infraestructura y alianzas público-privadas

49. Como sucede en la mayor parte de los países latinoamericanos, las necesidades de infraestructura en Colombia son significativas. Un informe reciente del BM indica que, para obtener niveles de cobertura semejantes a los de Corea, Colombia debería invertir entre el 6% y el 9% del PIB en infraestructura cada año durante los próximos veinte, lo cual está por encima del 4% al 6% para la región y sustancialmente por encima de la capacidad fiscal actual del gobierno de invertir en estos proyectos.

50. El gobierno está decidido a disminuir esta brecha mediante una mayor participación del sector privado en proyectos de infraestructura. El BM apoyó concesiones de vías en el pasado y tiene AAA recientes en demandas de logística relativas

al TLC y estudios generales de infraestructura que incluyen recomendaciones sobre PSP (*ver Colombia: Recent Economic Developments in Infrastructure*, estudio de 2004). La CFI tiene un conducto de inversión activo para el sector de infraestructura que incluye puertos, concesiones viales (inversión y asesoría), aerolíneas, aeropuertos e hidronavegación. La CFI apoya también la creación de alianzas público-privadas.

51. El BIRF y la CFI se han vinculado activamente al gobierno indicando su disponibilidad para servicios de financiación y asesoría. La participación conjunta de ambas entidades tiene varias ventajas, pues ayuda al gobierno a negociar contratos justos y asegura que se observen los estándares técnicos, sociales y ambientales adecuados. También ayuda a atraer inversionistas potenciales a largo plazo.

52. Esta ESP tendrá un enfoque especial en *proyectos de transporte y logística* (vías, aeropuertos y ferrocarriles) para mejorar la competitividad del sector privado. La CFI y el BIRF colaboran para estructurar las concesiones de vías de peaje. La Corporación se enfoca en la participación del sector privado y el BIRF proporciona asistencia técnica al gobierno.³

53. La CFI ha participado de forma activa en la revisión de proyectos de infraestructura vial y de puertos en Colombia. En la parte analítica, el BIRF ha trabajado en forma cuasi programática, con una serie de informes iniciando con *Colombia: Recent Economic Developments in Infrastructure*, 2004, seguido de un informe sobre logísti-

³ En la actualidad la CFI es el único asesor de INCO y el Ministerio de Transporte para estructurar el mayor proyecto de concesión vial, la "Ruta del Sol", que va desde Bogotá hasta la ciudad costera de Santa Marta.

ca del transporte (*Infraestructura logística y de calidad para la competitividad de Colombia*, Informe No. 35061-CO, 2006) y un informe de reciente culminación sobre competitividad regional (*Colombia: Inputs for Sub-regional Competitiveness Policies*). La difusión del informe sobre competitividad regional ayudará a establecer una agenda de políticas de mayores matices para trabajo ulterior a nivel regional. El trabajo asesor adicional sobre las alianzas público-privadas en transporte (en conjunto con la CFI) puede ayudar al gobierno a construir mejor infraestructura de transporte al mínimo costo posible.

54. Tanto el Banco como la CFI están asesorando sobre vías de peaje, incluido un trabajo conjunto en una estructura de concesión para la autopista “Ruta del Sol” entre Bogotá y Santa Marta, que comprende unos 900 km. Actualmente la CFI es asesora del Ministerio de Transporte e INCO sobre la concesión de esta autopista, considerada como el mayor proyecto de infraestructura del país.

55. **Sistemas de transporte urbano.** El BIRF ayudó en el TransMilenio de Bogotá y también está financiando el sistema en cinco ciudades adicionales (Pereira, Medellín, Cartagena, Barranquilla y Bucaramanga). Algunas ciudades se han interesado en préstamos de la CFI o en movilizar recursos del mercado sin garantía del gobierno central. Hay oportunidades con operadores privados de buses (a menudo empresas nuevas).

56. **Puertos.** El trabajo conjunto del BIRF y la CFI ha dado como resultado una asociación financiera estratégica a largo plazo para apoyar expansiones de puertos (Mue-

lles El Bosque y Cartagena). La CFI hizo recientemente un préstamo de US\$ 10 millones a una empresa portuaria privada en Cartagena y el BIRF está asesorando sobre reformas al puerto y el desarrollo integrado de Buenaventura. Puede haber campo para trabajo conjunto adicional en *aeropuertos*.

57. Además, el BIRF y la CFI se están enfocando en la *mejor prestación de los servicios urbanos, en especial agua y saneamiento*. El BIRF y el Ministerio del Medio Ambiente desarrollaron y están apoyando modelos PSP para empresas de servicios de distintos tamaños, lo que incluye operadores privados para empresas de tamaño mediano y pequeño (el origen de estas empresas es usualmente de construcción) para las cuales puede ser útil la financiación de la CFI y el apoyo de la administración financiera.

58. **Financiación de servicios municipales.** El Banco está prestando directamente a los municipios para servicios de agua (Cartagena, a Bogotá en el pasado, y a La Guajira), y otras empresas de servicios de agua y energía han expresado interés. La coordinación con la CFI puede plantearse en la participación del Banco en el planeamiento de una reforma más general y en inversión basada en ésta, enfocándose la CFI en la administración financiera y en las necesidades de las empresas de servicios públicos.

59. **Otras áreas de inversión.** Pueden ser las de generación y distribución de electricidad, proyectos de transmisión de gas y servicios públicos a nivel nacional y municipal. El foco principal estará en las energías renovables.

3. Apoyo a la modernización y expansión internacional de los principales grupos colombianos, negocios del agro, sur-sur y sostenibilidad

60. Existen once conglomerados representativos en Colombia, principalmente familiares. La mayoría de ellos fueron originados en los años cincuenta y en la actualidad administrados en forma profesional. Las ventas agregadas de los once grupos representan aproximadamente el 14% del PIB y sólo tres están afiliados a la Bolsa de Valores de Colombia.

61. La CFI ha podido desarrollar relaciones con seis de los once grupos proporcionando financiación de capital en acciones o deuda y actualmente se encuentra en conversaciones avanzadas con al menos tres de los grupos restantes. La inversión de la CFI en empresas ha sido particularmente valiosa en la etapa anterior a la de oferta pública inicial. Los planes de desarrollo de negocios estratégicos de la CFI para Colombia aspiran a un apoyo continuo a la expansión local e internacional de estos conglomerados, con prioridad para los grupos de negocios del agro, especialmente los que incluyen industrias de eco-combustibles. Se dará preferencia a proyectos en los que la CFI pueda agregar valor promoviendo o mejorando estándares de sostenibilidad y mejoramiento de beneficios locales.

62. Las corporaciones de tamaño grande y mediano están incrementando su acceso a los mercados locales de capital y finan-

cieros debido a la recuperación económica general, la mayor liquidez y el fortalecimiento de los intermediarios financieros locales. La CFI continuará apoyándolas mediante capital y financiación a largo plazo para facilitar su expansión al exterior. También ayudará a la consolidación de ciertos sectores. Adicionalmente a los negocios del agro, la CFI también podrá considerar inversiones en materiales de construcción, minoristas, farmacéuticos, petroquímicos y turismo.

4. Mejorar el entorno habilitador de los negocios

63. El vehículo central para el apoyo del BIRF a la agenda de competitividad es la serie *Business Efficiency DPL*, con la que se ha apoyado a las reformas del gobierno en cinco áreas: a) mejoramiento del entorno de los negocios mediante mejoras al marco regulador y la reducción de la carga administrativa a las empresas; b) aumento de la solidez e intensidad del mercado financiero; c) promoción del acceso a servicios financieros, incluidos los mercados de capitales, de empresas y segmentos de la sociedad insuficientemente servidos; d) aumento de la competitividad exportadora del país promoviendo la adopción por parte de las empresas de estándares de calidad e innovación tecnológica, y e) disminuyendo los costos operativos de las empresas mejorando el marco regulador para aumentar la inversión en infraestructura y facilitar la logística en el transporte. En el futuro próximo se espera una tercera fase. El gobierno la ha solicitado en el primer año del período de la AEP.⁴

⁴ Existe también la dimensión rural de la competitividad. Los proyectos de alianzas productivas apoyan la participación de pequeños agricultores en la cadena de producción agrícola y los proyectos de transición agrícola apoyan las mejoras de calidad y tecnología requeridas para competir globalmente.

64. Gran parte del programa de país de la CFI también gira alrededor del fortalecimiento del entorno de los negocios y la competitividad del sector privado. Se espera expandir el plan piloto de la CFI basado en Bogotá para reformar y simplificar los sistemas de inspección a los municipios de Cartagena, Cali, Medellín, Bucaramanga y Santa Marta (por medio de una iniciativa de donantes múltiples). El BIRF ha producido una serie de informes sobre infraestructura, logística y competitividad regional,⁵ que se han complementado con el reciente informe regional *Doing Business*. La CFI planea emprender estudios en áreas como las de alianzas público-privadas, simplificación de procesos de negocios, administración de regalías petroleras y asistencia técnica a PYME.

5. Industrias de extracción y administración de recursos sostenibles

65. Colombia posee la quinta mayor oferta de petróleo en América Latina. Las reservas petroleras y la producción han venido declinando desde que alcanzaron su pico en 1999. Por esta razón el gobierno colombiano ha implementado un nuevo marco regulador y medidas fiscales con el fin de abrir el sector, que llevaron a una mayor inversión en petróleo y gas. Con el nuevo marco regulador el país ha firmado 32 contratos de E&P, aunque se había esperado que sólo fueran 30 en el año fiscal 2006. La producción de crudo este año ha subido a unos 600.000 barriles por día

(bpd), un aumento sobre los 500.000 del año anterior.

66. La estrategia de la CFI para gas y petróleo en los próximos años aspira apoyar empresas locales de tamaño mediano con capital y financiación a largo plazo, al tiempo que se asegura que los proyectos cumplan los altos estándares ambientales, sociales y de gobernabilidad y que los ingresos de los proyectos se utilicen en forma transparente y con eficacia. En el sector del gas, la CFI planea apoyar oportunidades de inversión privada creadas por un nuevo modelo de contratos que reduce la participación estatal de la producción de hidrocarburos.

67. La CFI proporcionó capital y deuda a dos empresas petroleras y de gas (Petrotesting y Kappa) para apoyar sus planes de expansión. También está suministrando asistencia técnica para mejorar la administración municipal de las regalías petroleras en las regiones en las que estas empresas operan. Apoyando a Ecopetrol, Petrotesting y Kappa, la CFI ha lanzado un proyecto para la administración municipal efectiva de las regalías del petróleo. La CFI asiste también a Petrotesting en el desarrollo de un informe de sostenibilidad anual y en la actualización de sus sistemas ambientales y sociales.

68. **Desarrollo municipal** (participación y administración de rentas de industrias de extracción). El BM prepara un estudio sobre la descentralización (que incluye el tema del análisis de las regalías) en el que

⁵ Los informes incluyen el "REDI" *Colombia: Recent Economic Developments in Infrastructure*, 2004, seguido de *Infraestructura logística y de calidad para la competitividad de Colombia* (Informe No. 35061-CO, 2006) y *Colombia: Inputs for Sub-regional Competitiveness Policies*.

también podría colaborar la CFI con sus propias experiencias de administración de rentas a nivel de cliente en el sector petrolero. Además, Colombia ofrece oportunidades interesantes para replicar el estudio sobre Impactos ambientales y sociales de la industria minera, efectuado en conjunto con la CFI en Perú.

6. Agenda de capital humano y competitividad

69. El sector privado mejora su competitividad en los temas de salud y educación. Aunque las oportunidades de inversión del sector privado pueden ser más limitadas en salud y educación, puede tener un papel en el mejoramiento de su calidad y en su acceso, en especial en el ámbito de APP en el que el trabajo del BIRF y la CFI puede agregar valor. El continuo apoyo en

préstamos para que los estudiantes financien su educación superior (asesoría de la CFI y notables y potenciales inversiones mediante líneas comerciales de crédito en bancos privados) ayudará a aumentar el nivel de destrezas de la fuerza laboral, en línea con acciones para mejorar la calidad y cobertura de la educación secundaria a nivel departamental.

70. El BIRF está implementando una operación de créditos a estudiantes a través del Icetex, una institución del sector público que planea acudir a los mercados privados en el mediano y largo plazo. La CFI puede acompañar este proceso y/o financiar expansiones de la capacidad de educación superior. Además, la Corporación ha ofrecido apoyo al Ministerio de Protección Social para facilitar la venta de instalaciones de salud de propiedad pública a operadores privados.

AEP. Anexo B

Retos de gobernabilidad

Introducción

1. El presente anexo enseña algunos de los retos básicos de gobernabilidad que debe enfrentar Colombia, los esfuerzos actuales que se realizan para responder a ellos y sus implicaciones potenciales para las operaciones del Grupo del Banco Mundial en el país. Para propósitos de este anexo, se define la gobernabilidad como las tradiciones e instituciones mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país. Esta definición incluye los procesos por los cuales se seleccionan, controlan y reemplazan los gobiernos, la capacidad del gobierno de formular con efectividad e implementar políticas sanas y el respeto de los ciudadanos y del Estado por las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos.¹

Principales retos de gobernabilidad en Colombia

2. El reto individual de mayor influencia, no sólo para la gobernabilidad sino también para el desarrollo económico y social en Colombia, es el conflicto armado que ha enfrentado a los gobiernos electos democráticamente contra movimientos guerrilleros izquierdistas (las FARC y el ELN). En las dos últimas décadas las fuerzas paramilitares han evolucionado pasando de grupos de autodefensa organizados por terratenientes, a ejércitos organizados

que se alimentan de la extorsión y el tráfico de drogas. La creciente influencia económica y política de grupos armados ilegales, acompañada de violencia cruel e intimidación, abrió gradualmente oportunidades para la toma del Estado colombiano, más notoriamente en los ámbitos municipal y departamental.

3. Instituciones de nivel nacional de todo tipo también son susceptibles de ser captadas por grupos armados ilegales, así como por mafias más tradicionales, como los carteles de tráfico de drogas. Instituciones como el Congreso y el Servicio Nacional de Inteligencia han sido seriamente menoscabadas por supuestos vínculos con grupos paramilitares. Recientes investigaciones del Ministerio de Defensa han descubierto un nivel significativo de penetración de carteles de la droga en las Fuerzas Armadas; hay casos en proceso. Este nivel de captura del Estado quebranta la gobernabilidad a todo nivel, minando las instituciones democráticas.

4. El control apropiado de la financiación de las campañas es importante para reducir, al menos parcialmente, la influencia de grupos ilegales en la política pública. De acuerdo con el informe anual de 2006 del capítulo colombiano de Transparencia Internacional, la transparencia en la financiación de campañas políticas es el mayor reto individual para combatir la corrupción en el país. El mismo informe destaca la mayor influencia de intereses paramilitares y de traficantes de drogas en las elecciones de 1994, 2002 y 2003 y también alegatos de financiación ilegal de

¹ WBI: *Governance Matters*, 2007.

campañas para las elecciones al Congreso en 2006.²

5. El mismo proceso de elaboración de leyes ha sido señalado con frecuencia como un obstáculo mayor a la buena gobernabilidad en Colombia. La débil disciplina de los partidos y la fragmentación de la representación política que surge por los bajos umbrales de voto para el acceso al Congreso, constituyeron serios desafíos para la legislación ordenada, transparente y programática. Se han efectuado reformas a la gobernabilidad de los partidos políticos y a los umbrales de votos, pero su impacto parece ser menor que lo previsto. Además, las reglas de votación del Congreso no son transparentes, lo que dificulta el seguimiento al registro de los votos individuales y la responsabilidad ante los electores.

6. En términos de reglas que controlen el uso apropiado de los fondos públicos, Colombia ha hecho avances considerables en la modernización de instituciones clave del ámbito nacional. La Administración Nacional de Impuestos ha experimentado mejoras drásticas en los últimos cinco años, no sólo en la lucha contra la evasión de impuestos sino también en la implementación de regulaciones internas de probidad. El gasto público está, a su vez, sujeto a controles por medio de un sistema de administración financiera integrado y exhaustivo. Sin embargo, aún existe campo para modernizar controles transaccionales mediante la implementación continua de herramientas de gestión de riesgo. La capacidad de implementar estos nuevos marcos de

gestión y control financieros varía según las entidades, en particular en el ámbito subnacional.

7. Sin embargo, existe la percepción pública generalizada en la sociedad colombiana de que la corrupción abunda en el sistema de contratación y adquisiciones de Colombia. Se cuenta con un marco regulador sobre fraude y corrupción, pero siguen presentes las prácticas corruptas dentro del sistema y con mucha frecuencia se combinan con la política local. La falta de capacitación de los auditores y las débiles motivaciones políticas representan obstáculos importantes al alcance y credibilidad de su trabajo. También existen problemas con el marco institucional, ya que no hay una agencia dedicada y centralizada a cargo de la regulación, el control y la supervisión de la contratación pública.

Estrategia del gobierno para responder a estos retos

8. El restablecimiento del control del Estado sobre todo el territorio colombiano es un elemento clave de la Política de Seguridad Democrática del gobierno. Según se ha establecido en el Plan Nacional de Desarrollo actual, el gobierno continuará su lucha frontal contra el tráfico de drogas, el terrorismo, el secuestro y todas las formas de crimen organizado. Asimismo seguirá trabajando en el fortalecimiento de mecanismos de apoyo a la población desplazada por la violencia y en el reintegro de miembros desmovilizados de los grupos armados ilegales a la sociedad.

² *La transparencia en la financiación de la política*, en Corporación Transparencia por Colombia: Informe anual, 2006.

9. Este último punto es uno de los componentes de mayor importancia de la política para el tratamiento de todas las formas de violencia y crimen organizado. El reintegro de combatientes desmovilizados se hace mediante dos tipos de acciones: a) un diálogo de paz con los grupos dispuestos a cesar hostilidades, y b) una vía para quienes decidan entregar las armas por casos individuales. El propósito final de estas acciones es el de “crear un círculo virtuoso de recuperación, presencia y consolidación del control del Estado”. La Ley de Justicia y Paz (Ley 975) ofrece el marco legal para que el gobierno desmovilice grupos armados ilegales y garantice el derecho a la verdad, justicia y reparación para las víctimas cuyos derechos humanos se han violado seriamente.

10. El Congreso reformó recientemente la Ley de Contratación, efectuando mejoras considerables al sistema de adquisiciones, como la aplicación de evaluación de méritos como único criterio para la selección de servicios de consultoría, creando así una oportunidad de convergencia con las buenas prácticas internacionales. Se prevén también contratos marco, que deben traducirse en ahorros importantes en términos de contratación pública. Sin embargo, existen varios aspectos de la reforma que todavía están en marcha y deberán evaluarse completamente cuando progrese su implementación.

11. El Plan Nacional de Desarrollo contiene otras iniciativas importantes para consolidar el modelo de gobernabilidad democrática. Algunos de sus elementos más importantes son los siguientes:

- *Consolidación del modelo democrático*, que incluye iniciativas para la identi-

ficación personal de ciudadanos colombianos, fortalecimiento de los sistemas político y electoral, promoción de la participación de la sociedad civil y control social y apoyo a instituciones democráticas locales y subnacionales.

- *Mejores sistemas de justicia*.
- *Combate a la corrupción*, que incluye iniciativas contenidas en la propuesta de una política estatal de anticorrupción preparada por el Programa Anticorrupción de la Presidencia.
- *Mejoramiento continuo de la administración pública*, que incluye las áreas de presupuesto, defensa legal del Estado, administración de activos, contratación, control interno y administración basada en resultados.

El papel del Grupo del Banco Mundial en la ayuda para alcanzar estos retos

12. Ha existido una vinculación de muchos años del Banco con Colombia sobre la mejora de la administración del sector público. Mediante diversas operaciones de inversión con bases políticas, el Banco ha apoyado la implementación de reformas en la administración de justicia, de impuestos, financiera, de adquisición y manejo de activos, de la defensa legal del Estado, de la inversión pública y de la administración basada en resultados, entre otras. Se exploran también alternativas con el gobierno sobre cómo el Banco puede apoyar los esfuerzos que seguirán para promover la buena gobernabilidad. Estos elementos, que forman parte de la estrategia de gobernabilidad de la región de América Latina y el Caribe del Banco, incluyen iniciativas en el servicio civil, control externo, evaluación y seguimiento so-

cial, divulgación de activos e ingresos públicos y combate contra el lavado de dinero, entre otras.

13. En el campo de las adquisiciones, específicamente, el Banco ha venido apoyando mejoras a la Ley Nacional de Adquisiciones y al fortalecimiento del marco institucional para adquisiciones, mediante un crédito para asistencia técnica y asesoría directa de sus especialistas regionales en adquisiciones. Se proporciona apoyo al Departamento Nacional de Planeación para desarrollar regulaciones de implementación como enmiendas a la ley y se están realizando esfuerzos conjuntos con otros Bancos de Desarrollo Multilateral para la armonización de los documentos de licitaciones. Por último, el Banco financia estudios de “ganancias rápidas” en el país para promover una adquisición más eficiente y efectiva en costos en ciertos sectores.

Efecto del contexto general de gobernabilidad en la cartera y en las operaciones individuales del Banco

14. En general, las operaciones del Banco implementadas por entidades de la rama ejecutiva nacional o gobiernos locales mayores se han encontrado con riesgos relativamente bajos asociados con los problemas de gobernabilidad anteriormente mencionados. A pesar del conflicto armado en curso, entidades básicas como el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y ministerios del sector participantes en los proyectos del

Banco, han mantenido una orientación clara que se ha reflejado en documentos de políticas y estrategias disponibles al público. Varios de estos documentos han sido revisados extensamente y comentados por el personal del Banco. Este proceso abierto reduce la probabilidad de que los intereses de los grupos ilegales se filtren en el diseño de las operaciones financiadas por el Banco. La implementación de estas operaciones depende de una revisión cuidadosa de la capacidad de las agencias ejecutoras de implementar apropiadamente la gestión financiera y los procesos de adquisición y sus controles.

15. Colombia ha progresado con el tiempo en el mejoramiento de las regulaciones y Sistemas de la Administración Pública Financiera (APF), en particular con el desarrollo del Sistema Integrado de Información y Gestión Financiera (SIIF). Estos adelantos se reflejan en mejores arreglos de manejo financiero para los proyectos del Banco, que ahora hacen un uso extensivo del SIIF para propósitos de contabilidad e informes en el ámbito nacional. Mirando hacia adelante, sería aconsejable fortalecer la función de auditoría externa del país y su aplicación a los proyectos de inversión financiados por el Banco e introducir un marco de medidas de desempeño de la APF contra pruebas de comparación reconocidas internacionalmente, contribuyendo así al diseño de reformas futuras y a los objetivos de armonización de París.³ El marco también podría adaptarse a las necesidades específicas de los gobiernos subnacionales.

³ El progreso en cuanto a los objetivos de armonización se encuentra al final del presente anexo.

16. En términos de temas específicos de cartera, se ha progresado en la reducción del uso de las unidades de implementación de proyectos, administradores de fondos y auditores externos privados. El Banco y el gobierno se han puesto de acuerdo en cuanto a un marco de decisión que promueva la formación de capacidad con el uso excepcional de estructuras separadas cuando se justifiquen como respuesta a riesgos documentados.

17. Mientras la adquisición en los proyectos del Banco es relativamente segura y se efectúa según los Lineamientos del Banco, la Licitación Competitiva Internacional (ICB, International Competitive Bidding) y la Licitación Competitiva Nacional (NCB, National Competitive Bidding) usualmente no son lo bastante competitivas debido a la falta de participación de proponentes, especialmente en licitaciones de obras civiles. En la mayor parte de los proyectos, la capacidad de adquisición de las agencias ejecutoras es débil y el personal de los proyectos que se ha beneficiado de la capacitación en contratación y de la experiencia, a menudo se va después de uno o dos años de práctica, cambiando a actividades distintas, ya en el sistema del gobierno o en el sector privado. El riesgo de confusión en cuanto a cómo y cuándo aplicar la Ley Nacional de Contratación o los lineamientos del Banco, no es, por eso, inusual en los proyectos financiados por el Banco.

18. Las enmiendas recientes a la Ley de Contratación incluyen el registro obligatorio de los proponentes, lo que puede crear un obstáculo para el uso de los sistemas nacionales, pues puede constituir una barrera para la participación de proponentes extranjeros y, en términos de adquisiciones de bienes y obras civiles, existen aún provi-

siones legales que no son consistentes con las políticas de confidencialidad y evaluación de propuestas del Banco.

19. Para los proyectos financiados por el Banco implementados por entidades locales o subnacionales susceptibles de captura por grupos ilegales, existe un conjunto distinto de problemas. Éstos requieren consideraciones particulares de diseño, que deben tratarse individualmente en cada caso, equilibrar el logro de resultados de calidad con costos y tiempos razonables y la necesidad de establecer mayores mecanismos de control que protejan al proyecto de influencias externas. Con mucha frecuencia estos mecanismos irán contra la tendencia de reducir la dependencia sobre la administración externa o las agencias de ejecución y de adoptar sistemas nacionales donde sea posible. Esto con el fin de garantizar tanta independencia como sea posible de las entidades de gobierno capturadas y “cercando” el flujo de fondos con procedimientos especiales con abundante supervisión externa.

20. Posiblemente el caso de perfil más alto haya sido el del Proyecto de Infraestructura de Agua, Saneamiento y Administración de Servicios de La Guajira (PO-9695), aprobado por la Junta de Directores del Banco en 2007. El departamento de La Guajira, situado en el noreste colombiano, ha sido señalado regularmente como uno de los casos más severos de toma de un gobierno subnacional y se citan con mucha frecuencia los vínculos entre los funcionarios electos en los ámbitos departamental y municipal y los grupos armados ilegales. Allí se han gastado muchos millones de dólares para el mejoramiento de los servicios públicos básicos en los últimos decenios, pero no han dado fruto, lo que

eventualmente refleja problemas serios de captura y corrupción.

21. El Proyecto de La Guajira aspira a mejorar la calidad de los servicios básicos en el sector de agua y saneamiento en todo el departamento. La Guajira, como muchos departamentos de Colombia –en particular en el área de la costa Caribe– tiene reputación de gobernabilidad débil, corrupción y presencia continua de entidades paralelas que han impedido a los esfuerzos del sector público satisfacer las necesidades ciudadanas en forma equitativa y eficaz. El análisis realizado durante la preparación, y los mensajes claros que surgieron del diálogo con los participantes en todas las etapas preparatorias del Proyecto, indican claramente que la corrupción, la mala conducta del sector público, la captura por parte de élites e intereses especiales y la poquedad de responsabilidad y transparencia en La Guajira, están entre los mayores obstáculos al desarrollo económico y social del departamento, el cual históricamente es de los de peor desempeño en el país en cuanto a logros sectoriales.

22. Para superar estos obstáculos y obtener el cumplimiento de los objetivos del Proyecto, la operación incluye diez elementos concretos de diseño, cuyo propósito es el de asegurar que los beneficios del Proyecto lleguen a los beneficiarios propuestos y que el Banco y las autoridades del gobierno central estén bien posicionados para tomar acción en caso de mala conducta:

- i. No pasarán fondos del Banco por manos de un funcionario público en ninguno de los ámbitos, nacional, departamental o local. Todos los ingresos del préstamo del Banco pa-

sarán a una cuenta fiduciaria comercial y de allí en forma directa a los contratistas. El uso de fiduciarias –bancos fiduciarios especializados supervisados por el regulador bancario de Colombia y con niveles extremadamente altos de capacidad de gestión financiera– se ha adoptado exitosamente en otras operaciones del Banco y de financiación internacional en Colombia. La fiduciaria sería una entidad comercial, seleccionada competitivamente para representar el papel de intermediario financiero.

- ii. Todos los fondos del Proyecto, inclusive las rentas por regalías, son “cercados”. En la operación, las regalías pasarán directamente a la fiduciaria, sin pasar por el presupuesto departamental. Dicho enfoque no sólo mejora la solvencia crediticia del departamento y asegura la disponibilidad de flujo de caja para inversión y pago del préstamo, sino que agrega una medida importante de transparencia en un entorno en el cual el uso ineficaz de las rentas por regalías ha constituido un gran impedimento para el logro de la reducción de la pobreza y los resultados de mejoramiento de la equidad.
- iii. La entidad clave de implementación del Proyecto es un equipo independiente de administración, contratado mediante un proceso de licitación competitiva, que provee destrezas de administración técnica independiente de fuera del departamento. Esta unidad, compuesta por profesionales colombianos calificados con experiencia en el sector, en

adquisición pública y en administración financiera y de proyectos, aporta conocimiento técnico clave, así como administración independiente al Proyecto.

- iv. La unidad de administración técnica mantendrá un sitio *web* público que contendrá toda la información pertinente a la adjudicación de contratos, incluida la publicación de precios comparativos por obras similares. El equipo piensa que un riesgo de corrupción básico incrustado en el Proyecto es el de precios inflados en las propuestas, que podría reflejar el costo de hacer negocios en La Guajira, incluido el pago de comisiones clandestinas, protección y patronazgo. La administración técnica del Proyecto publicará los precios comparativos para obras públicas similares en otros departamentos con el fin de dar a conocer públicamente las variaciones en costos que puedan presentarse.
- v. El enfoque de adquisiciones del Banco para la operación contiene varias acciones específicas identificadas durante la preparación para mejorar tanto la transparencia como el control, incluidas las siguientes: a) todos los contratos de NCB incorporarán derechos de auditoría para el Banco y cláusulas estándares del Banco sobre fraude y corrupción; b) se fijará un umbral de revisión previa para capturar todos los contratos de NCB e ICB; c) el Banco revisará los planes anuales de inversiones con especial atención al riesgo de fraccionamiento de contratos y se revisarán con regularidad las oportu-

nidades de empaquetamiento de contratos, y d) se incluirá información sobre todas las propuestas -incluidas las no ganadoras- en formatos de informes acordados para mejorar la identificación de patrones que pudieran indicar complicidad, entre otras cosas.

- vi. El Proyecto incluye un papel fuerte y la presencia de instituciones del gobierno central. Los participantes entrevistados durante la preparación se refirieron repetidamente a la credibilidad que las instituciones del gobierno central le aportan a la operación. Así, los representantes del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y del Departamento Nacional de Planeación, harán parte tanto del Comité Ejecutivo del Proyecto -lo que aporta una supervisión general al conjunto del mismo- como del Comité Técnico, que participa en la revisión técnica detallada de los planes de inversión preparados por los operadores.
- vii. El Proyecto incluye vías explícitas de participación ciudadana y responsabilidad. Adicionalmente al personal social especializado dentro de la Unidad de Implementación del Programa, se financiará una campaña en curso de asistencia pública a la comunidad, difusión y realización. Este mecanismo de supervisión comunitaria complementa el robusto marco regulador existente para agua y saneamiento, pero permite un mecanismo específico del Proyecto según el cual los ciudadanos pueden expresar preocupacio-

nes sobre la implementación del Proyecto y el desempeño de los operadores de los servicios.

- viii. Como avance de la contratación formal de la unidad de administración técnica, se lanzó una Estrategia de Comunicaciones general con el fin de informar al conjunto de los participantes, con énfasis particular en grupos interesados, forjadores de la opinión pública y los medios, sobre los objetivos estratégicos del Proyecto y los elementos de diseño detallados con el propósito de reducir el riesgo de corrupción.
- ix. Un mayor riesgo de corrupción en proyectos de infraestructura proviene del uso contra corriente de tecnología y diseños técnicos inapropiados y de supervisión y revisión técnica deficientes durante la

construcción, que puede resultar en problemas como obras de baja calidad, uso fraudulento de materiales o insumos por debajo del estándar, etc. El Proyecto cuenta así con un sistema redundante de supervisión técnica.

- x. El Banco Mundial empleará un enfoque de supervisión más intensivo que el usual para el Proyecto, que incluirá: a) contratación de personal local de tiempo completo para trabajar exclusivamente en la supervisión del Proyecto; b) misiones de supervisión trimestrales en lugar de las semestrales, y c) uso de un equipo multidisciplinario que incluirá especialistas dedicados en manejo fiduciario, social y ambiental para complementar el equipo técnico del sector de agua.

Cuadro A. Progreso en armonización en Colombia: Indicadores de la Declaración de París

Apropiamiento	
1. ¿Tiene el país una estrategia nacional de desarrollo con claras prioridades estratégicas vinculadas a MTEF y reflejadas en los presupuestos anuales?	Sí
Alineación	
2. ¿Tiene el país sistemas nacionales que se adhieran a las buenas prácticas aceptadas generalmente, o existe un programa vigente de reformas para obtenerlo para:	
• adquisiciones?	Sí
• administración financiera pública?	Sí
3. Porcentaje de asistencia del Banco en el año fiscal 2007 reportada en el presupuesto nacional	100%
4. Asistencia técnica financiada por el Banco Mundial en el año fiscal 2007 proporcionada mediante programas coordinados con uno o más donantes.	Paz y Desarrollo (BID-UE); Familias en Acción (BIRF-BID); Educación superior Icetex (BIRF-CFI).
5a. Del total de desembolsos en el año fiscal 2007, ¿qué proporción utilizó licitaciones competitivas para adquisiciones?	79%
5b. Del número total de proyectos en curso financiados por el Banco, ¿cuántos utilizan Sistemas Nacionales de la Administración Financiera Pública?	14
6. Desembolsos totales estimados del Banco para el inicio del año fiscal 2007 como porcentaje de lo realmente desembolsado durante ese año.	88%; US\$ 784 MM real, US\$ 690 MM proyectado.
Armonización	
7. Proporción ejecutada de los desembolsos totales del año fiscal 2007 a través de métodos basados en programas.	80%+
8a. Misiones al país en el año fiscal 2007 emprendidas conjuntamente con otros donantes.	Medio ambiente (BIRF-Instituto Humbolt), Paz (BID-UE), Educación (BIRF-Icetex), Control y evaluación (BIRF-Universidad de los Andes).
8b. Porcentaje de productos de AAA (o ESW) terminados en el año fiscal 2007 preparados en conjunto con uno o más donantes.	100%
Administración por resultados	
9a. A nivel nacional, ¿tiene el país un marco de evaluación del desempeño para evaluar el progreso contra el Plan Nacional de Desarrollo?	Práctica establecida
9b. A nivel de programas sectoriales, ¿tiene el país un marco de evaluación del desempeño para evaluar el progreso contra la estrategia sectorial?	Práctica emergente
Responsabilidad mutua	
10a. ¿Se realizó una evaluación independiente o mutua de progreso en la implementación de compromisos acordados sobre responsabilidad en la efectividad de la ayuda emprendida en el año fiscal 2007?	Sí

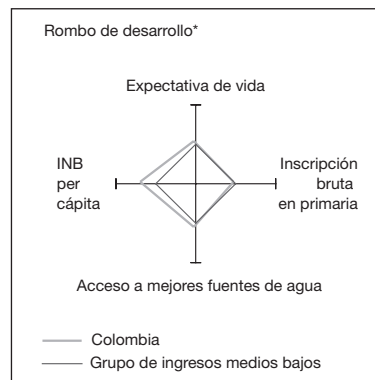
AEP. Anexo C

Colombia, en breve

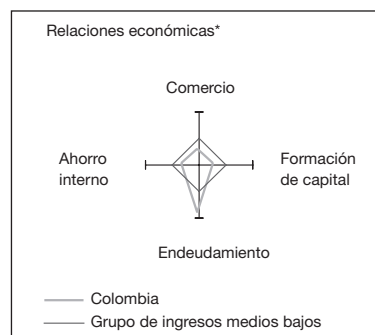
	Colombia	América Latina y el Caribe	Ingresos medios bajos
Aspectos sociales y de pobreza 2006			
Población, mitad de año (millones)	45,6	556	2.276
INB per cápita (Método Atlas, US\$)	2.740	4.767	2.037
INB (Método Atlas, US\$ miles de millones)	124,8	2.650	4.635

Crecimiento anual promedio, 2000-2006			
Población (%)	1,5	1,3	0,9
Fuerza laboral (%)	2,5	2,1	1,4

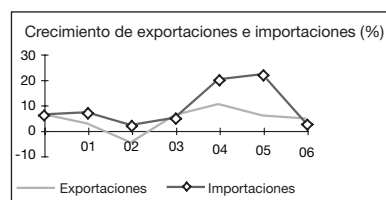
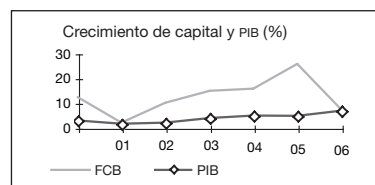
Estimado más reciente (último año disponible, 2000-2006)			
Pobreza (% de población por debajo de la línea nacional de pobreza)
Población urbana (% de la población total)	73	78	47
Expectativa de vida al nacer (años)	73	73	71
Mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos)	17	26	31
Desnutrición infantil (% de niños menores de cinco años de edad)	7	..	13
Acceso a mejores fuentes de agua (% de la población)	93	91	81
Alfabetismo (% de la población de 15 o más años de edad)	93	90	89
Inscripción bruta en primaria (% de población en edad escolar)	112	118	113
Masculina	113	120	117
Femenina	111	116	114



Razones económicas básicas y tendencias a largo plazo	1986	1996	2005	2006
PIB (US\$ miles de millones)	34,9	97,1	122,9	135,8
Formación de capital bruto/PIB	18,0	22,2	20,4	19,4
Exportaciones de bienes y servicios/PIB	18,8	15,2	21,4	20,8
Ahorro interno bruto/PIB	24,9	16,5	19,3	20,2
Ahorro nacional bruto/PIB	23,2	15,1	18,2	18,2
Saldo en cuenta corriente/PIB	1,8	-4,8	-1,6	-1,2
Pagos de intereses/PIB	2,8	1,8	2,1	..
Deuda total/PIB	44,0	29,7	30,6	..
Servicio de la deuda total/exportaciones	32,0	36,9	35,3	..
Valor presente de la deuda/PIB	33,2	..
Valor presente de la deuda/exportaciones	141,6	..
	1986-1996	1996-2006	2005	2006
<i>(crecimiento anual promedio)</i>				
PIB	4,2	2,3	4,7	6,8
PIB per cápita	2,2	0,7	3,3	5,4
Exportaciones de bienes y servicios	7,4	4,2	5,5	4,4



Estructura de la economía	1986	1996	2005	2006
<i>(% del PIB)</i>				
Agricultura	18,0	13,8	12,3	12,1
Industria	37,3	30,8	34,4	33,6
Manufactura	23,2	15,5	15,5	14,4
Servicios	44,7	55,4	53,3	54,3
Gasto de consumo final de hogares	65,3	65,0	61,9	72,2
Gastos generales de consumo final del gobierno	9,8	18,5	18,8	7,7
Importaciones de bienes y servicios	12,0	20,8	22,2	19,9
	1986-1996	1996-2006	2005	2006
<i>(crecimiento anual promedio)</i>				
Agricultura	-0,1	1,4	3,1	2,4
Industria	3,5	2,5	5,1	4,3
Manufactura	0,2	2,8	3,9	3,1
Servicios	4,7	2,3	3,8	6,7
Gasto de consumo final de hogares	3,9	2,2	4,7	10,2
Gastos generales de consumo final del gobierno	7,6	1,3	4,8	-10,1
Formación de capital bruto	7,7	2,7	25,6	7,2
Importaciones de bienes y servicios	14,7	3,0	21,7	2,4



Nota: Los datos de 2006 son estimados preliminares.

Este cuadro fue producido a partir de la base de datos LDB de Economía del Desarrollo.

* Los rombos muestran cuatro indicadores básicos del país (en negrita) comparados con el promedio de su grupo de ingresos. Si faltan datos, el rombo estará incompleto.

Precios y finanzas del gobierno

	1986	1996	2005	2006
Precios internos (cambio porcentual)				
Precios al consumidor	18,9	20,2	5,0	4,3
Deflactor implícito del PIB	29,2	16,9	5,7	5,3

Finanzas del gobierno

(% del PIB, incluye subvenciones corrientes)

Ingresos corrientes	9,6	11,8	15,0	..
Saldo presupuestal corriente	2,2	0,0	-4,0	..
Superávit/déficit general	1,1	-3,6	-4,8	..

Comercio

(US\$ millones)

	1986	1996	2005	2006
Exportaciones totales (FOB)	5.467	10.648	20.815	23.941
Café	2.988	1.578	1.471	1.712
Productos del petróleo	463	2.945	5.559	6.434
Manufacturas	817	3.430	7.887	8.453
Importaciones totales (CIF)	3.852	13.684	21.204	22.492
Alimentos	187	1.440	1.874	1.907
Combustible y energía	143	413	544	496
Bienes de capital	1.393	4.586	7.702	8.314
Índice de precios de exportación (2000=100)	10	51	44	48
Índice de precios de importación (2000=100)	9	50	36	37
Términos de intercambio (2000=100)	109	101	122	128

Balanza de pagos

(US\$ millones)

	1986	1996	2005	2006
Exportaciones de bienes y servicios	6.542	13.158	24.392	27.342
Importaciones de bienes y servicios	5.326	16.443	24.887	26.256
Balanza de recursos	1.217	-3.285	-495	1.085
Ingresos netos	-1.371	-2.062	-5.525	-5.910
Transferencias corrientes netas	784	706	4.089	3.203
Saldo en cuenta corriente	630	-4.642	-1.930	-1.622
Productos de financiación (neto)	872	2.920	202	494
Cambios en reservas netas	-1.502	1.721	1.729	1.128

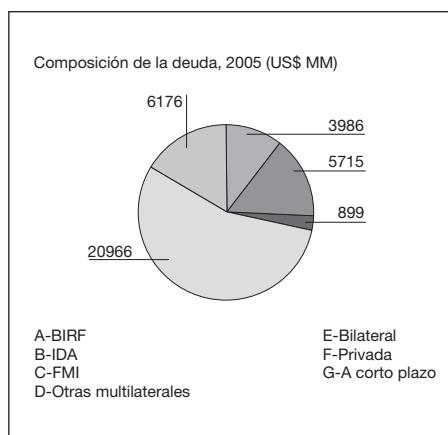
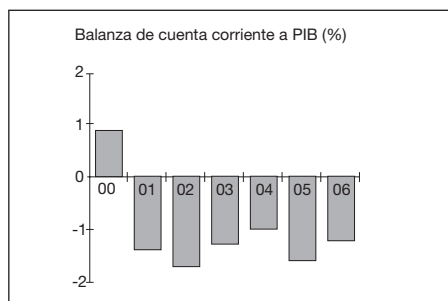
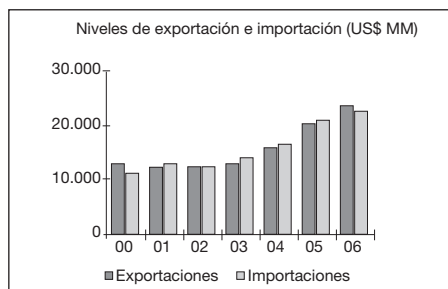
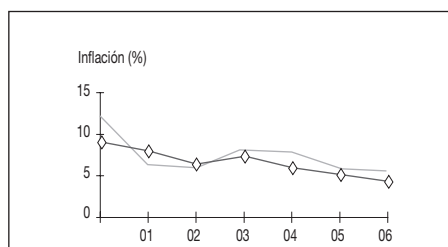
Memo:

Reservas incluyendo oro (US\$ millones)	3.512	9.939	14.957	13.659
Tasa de conversión (DEC, local/US\$)	194,3	1.036,7	2.320,8	2.361,1

Deuda externa y flujo de recursos

(US\$ millones)

	1986	1996	2005	2006
Deuda total pendiente y desembolsada	15.362	28.896	37.656	..
BIRF	3.261	2.177	3.896	4.563
AIF	17	10	4	3
Servicio de deuda total	2.252	5.401	10.172	..
BIRF	489	520	392	468
AIF	1	1	1	1
Composición de flujo neto de recursos				
Subvenciones oficiales	26	81	157	..
Acreedores oficiales	655	-111	-722	..
Acreedores privados	964	4.167	-272	..
Inversión extranjera directa (entrada neta)	674	3.112	10.375	..
Capital en cartera (entrada neta)	0	292	86	..
Programa del Banco Mundial				
Compromisos	640	334	953	109
Desembolsos	529	152	705	942
Amortizaciones a capital	253	351	219	259
Flujos netos	276	-199	486	683
Pago de intereses	237	170	174	210
Transferencias netas	39	-369	312	473



Nota: Este cuadro fue producido a partir de la base de datos LDB de Economía del Desarrollo.

AEP. Anexo D

Indicadores económicos básicos

Indicador	Actual			Estimado	
	2003	2004	2005	2006	2007
Cuentas nacionales (como % del PIB)					
Producto interno bruto ^a	100	100	100	100	100
Agricultura	13	12	12	12	10
Industria	32	34	34	36	29
Servicios	59	57	53	52	60
Consumo total	83	81	60	79	77
Inversión interna bruta fija	17	19	21	23	23
Inversión pública	8	6	6	7	7
Inversión privada	9	13	15	16	16
Exportaciones (GNFS) ^b	21	21	22	22	19
Importaciones (GNFS)	22	22	22	25	20
Ahorro interno bruto	17	19	40	21	23
Ahorro nacional bruto ^c	17	18	39	20	..
<i>Ítems de memorando</i>					
Producto interno bruto (Millones de US\$ a precios corrientes)	85.434	115.154	122.937	136.008	174.245
INB per cápita (US\$, método Atlas)	1.910	2.230	2.600	3.120	3.300
Tasas reales de crecimiento anual (% , calculadas a precios de 1994)					
Producto interno bruto a precios de mercado	3,9	4,9	4,7	6,8	6,6
Ingreso interno bruto	4,5	6,4	7,1	8,0	11,0
Tasas reales de crecimiento anual per cápita (% , calculadas a precios de 1994)					
Producto interno bruto a precios de mercado	2,3	3,3	3,3	5,4	5,2
Consumo total	0,2	3,3	3,4	4,1	0,0
Consumo privado	0,8	4,5	3,6	5,2	-1,6
Balanza de pagos (US\$)					
Exportaciones (GNFS) ^p	14.855	18.698	23.482	27.303	30.071
Mercancías FOB	12.934	16.442	20.818	23.930	25.049
Importaciones (GNFS) ^p	16.152	19.259	24.197	26.829	31.733
Mercancías FOB	12.792	15.324	19.431	23.976	26.214
Balanza de recursos	(1.298)	(561)	(715)	474	(1.662)
Transferencias corrientes netas	3.052	3.455	3.822	4.450	..
Saldo en cuenta corriente	(974)	(906)	(1.881)	(3.222)	(6.077)
Inversión extranjera directa privada neta	1.720	3.016	10.240	6.463	4.884
Préstamos a largo plazo (neto)	369	(823)	(882)	901	2.396
Oficiales	2.052	84	(722)	1.114	(526)
Privados	(1.683)	(907)	(161)	(213)	2.922
Capital, otros (<i>neto. incl. errores y omisiones</i>)	(932)	(3.828)	(9.206)	(4.165)	657
Cambio en reservas ^d	(184)	2.541	1.729	23	(1.860)
<i>Ítems de memorando</i>					
Balanza de recursos (% del PIB)	-1,5	-0,5	-0,5	0,3	-1,1
Tasas reales de crecimiento anual (precios de 1994)					
Exportaciones de mercancías (FOB)	27,1	26,6	14,9	4,7	6,4
Primarias	22,7	31,6	13,6	-14,5	7,7
Manufacturas	34,4	19,2	17,1	-2,0	7,0
Importaciones de mercancías (CIF)	19,8	26,8	23,4	9,3	11,2

Indicador	Actual		Estimado		
	2003	2004	2005	2006	2007
Finanzas públicas (como % del PIB a precios de mercado)^e					
Ingresos corrientes	30,0	30,3	30,8	32,8	33,3
Gastos corrientes	32,6	33,3	25,1	26,9	27,0
Superávit (+) o déficit (-) en cuenta corriente	-2,6	-3,0	5,7	5,9	6,3
Gastos de capital	7,5	7,2	5,8	6,9	7,1
Financiación externa	1,7	-2,4	-0,5	0,7	0,5
Indicadores monetarios					
M2/PIB	32,6	34,5	36,7	38,5	41,7
Crecimiento de M2 (%)	10,6	19,2	18,0	18,0	21,2
Crecimiento de créditos del sector privado/ Crecimiento total de créditos (%)	56,9	54,8	47,7	-276,3	-29,7
Índices de precios (Año 94 = 100)					
Índice de precios de exportaciones de mercancías	329,5	342,2	354,4	385,5	366,6
Índice de precios de importaciones de mercancías	345,2	331,7	308,9	320,4	254,7
Índice de términos de intercambio de mercancías	95,5	103,2	114,7	120,3	143,9
Tasa de cambio real (US\$/UML) ^f	84,9	92,8	105,3	103,6	98,5
Tasas reales de interés					
Índice de precios al consumidor (cambio %)	6,5	5,5	4,9	4,5	5,7
Deflactor del PIB (cambio %)	8,1	7,6	5,7	5,4	5,1
<p>a. PIB a costo de factores.</p> <p>b. "GNFS" denota "bienes y servicios distintos a factores".</p> <p>c. Incluye transferencias netas no correspondidas excluyendo subvenciones oficiales de capital.</p> <p>d. Incluye uso de recursos del FMI.</p> <p>e. Gobierno central consolidado.</p> <p>f. "UML" denota "unidades de moneda local". Un aumento en US\$/UML denota apreciación.</p>					

AEP. Anexo E

Resumen del programa CFI/MIGA

	2005	2006	2007	2008*
Compromisos de la CFI (US\$ millones)				
Brutos	59,2	291,5	374,3	336,4
Netos	59,2	291,5	274,3	206,4
Compromisos netos, por sectores (%)				
Petróleo, gas, minería		6	11	16
Pulpa, papel	85	62	65	61
Servicios públicos			7	9
Productos industriales y de consumo		11		
Finanzas y seguros	15	21	17	14
Total	100	100	100	100
Compromisos netos, por instrumentos de inversión (%)				
Capital		18	42	38
Garantías	15	7	1	1
Préstamos	60	47	33	50
Cuasi capital		7		
Cuasi préstamos	25	21	24	11
Total	100	100	100	100
* A febrero 28 de 2008.				
Exposición pendiente de MIGA (bruta, US\$ MM)				
Distribución sectorial				
Infraestructura	62,4	62,4	62,4	62,4
Perfil de riesgo de MIGA				
Restricción de transferencias	20,0	20,0	20,0	20,0
Disturbios de guerra y civiles	62,4	62,4	62,4	62,4
Exposición bruta de MIGA en el país				
Proporción % de exposición en Col	1,2	1,2	1,2	1,2
Exposición neta de MIGA en Col	31,2	31,2	31,2	32,2
Proporción % de la exposición neta de MIGA	1	1	1	1

AEP. Anexo F

Resumen de servicios de préstamos y otros

<p>Inversión</p> <p>Servicios Urbanos en Bogotá 100</p> <p>Educación Superior – Mejoramiento de Acceso 200</p> <p style="text-align: right;"><u>300</u></p>	<p>AAA</p> <p>Revisión de Cartera de Géneros</p> <p>Financiación Rural</p> <p>Trabajo en Sector Cafetero</p> <p>Voces de la Colombia Pobre</p> <p>El Fundamento Económico de la Paz (Notas de Política)</p>
<p>AF03 Ajuste</p> <p>Préstamo Programático Fiscal e Institucional I 300</p> <p>Préstamo Programático al Sector Financiero I 150</p> <p>Préstamo de Ajuste para el Sector Social 155</p> <p style="text-align: right;"><u>605</u></p> <p style="text-align: center;">Total AF03 905</p>	
<p>Inversión</p> <p>Paz y Desarrollo 30</p> <p>Sistemas Integrados de Transporte Masivo 250</p> <p>Mejoramiento den la Calidad de la Educación en Cundinamarca 15</p> <p style="text-align: right;"><u>295</u></p>	<p>AAA</p> <p>Mejora en el Gasto Público</p> <p>Política de Tierras en Transición</p> <p>Temas de Reforma de Capacitación Pública Colombia CFAA</p> <p>Competitividad Agrícola</p> <p>Financiación Rural II</p> <p>Afrocolombianos, Inclusión Social y ODM</p> <p>Desarrollos Económicos Recientes en Infraestructura</p>
<p>AF04 Ajuste</p> <p>Préstamo Programático para la Reforma Laboral y Social 200</p> <p>Préstamo Programático Fiscal e Institucional II 150</p> <p style="text-align: right;"><u>350</u></p> <p style="text-align: center;">Total AF04 645</p>	
<p>Inversión</p> <p>Préstamo de Asistencia Técnica para apoyar el PSAL II 2</p> <p>Transición Agrícola 30</p> <p>Apoyo de Agua y Saneamiento I 70</p> <p>Reducción de Vulnerabilidad a Desastres I 260</p> <p style="text-align: right;"><u>362</u></p>	<p>AAA</p> <p>Agenda de Reforma Laboral</p> <p>Estudio de la Educación</p> <p>CO CEM</p> <p>CO CPAR</p>
<p>AF05 Ajuste</p> <p>Préstamo Programático para la Reforma Laboral y Social II 200</p> <p>Préstamo Programático al Sector Financiero 100</p> <p>Desarrollo Sostenible DPL I 150</p> <p>Préstamo Programático Fiscal e Institucional III 100</p> <p style="text-align: right;"><u>550</u></p> <p style="text-align: center;">Total AF05 912</p>	
<p>Inversión</p> <p>Red de Seguridad Social 86</p> <p>Desarrollo Sostenible 7</p> <p>Reducción de Vulnerabilidad ante Desastres II 80</p> <p style="text-align: right;"><u>173</u></p>	<p>AAA</p> <p>Análisis Ambiental del País</p> <p>Estudio de Competitividad</p> <p>Notas de Política</p> <p>Paz Programática (desmovilización)</p>
<p>AF06 Ajuste</p> <p>Prod. y Eficiencia de Negocios. DPL I 250</p> <p style="text-align: right;"><u>250</u></p> <p style="text-align: center;">Total AF06 423</p>	
<p>Inversión</p> <p>Suministro de Agua en La Guajira 90</p> <p>Red de Seguridad Social (Financiación adicional) 105</p> <p>Sistema Integrado de Transporte Masivo (Financiación adicional) 207</p> <p style="text-align: right;"><u>402</u></p>	<p>AAA</p> <p>Competitividad Regional</p> <p>Descentralización</p> <p>Paz Programática II (reparación)</p> <p>Informalidad</p>
<p>AF07 Ajuste</p> <p>Préstamo Programático para Reforma Laboral y Social III 200</p> <p>Productividad y Eficiencia de Negocios (DPL II) 300</p> <p>Desarrollo Sostenible (DPL II) 200</p> <p style="text-align: right;"><u>700</u></p> <p style="text-align: center;">Total AF07 1.102</p>	

AEP. Anexo G

Indicadores de desempeño y gestión de la cartera del Banco

Indicador*	2005	2006	2007	2008
Evaluación de la cartera				
Número de proyectos en implementación ^a	20	20	20	18
Período promedio de implementación (años) ^b	2,8	2,9	3,2	3,4
Porcentaje de proyectos problema, por número ^{a, c}	10,0	0,0	0,0	5,6
Porcentaje de proyectos problema, por monto ^{a, c}	3,5	0,0	0,0	4,8
Porcentaje de proyectos en riesgo, por número ^{a, d}	10,0	0,0	0,0	5,6
Porcentaje de proyectos en riesgo, por monto ^{a, d}	3,5	0,0	0,0	4,8
Razón de desembolso (%) ^e	21,0	29,5	38,3	27,5
Gestión de la cartera				
CPPR durante el año (sí/no)				
Recursos de supervisión (total US\$)				
Supervisión promedio (US\$/proyecto)				
Ítem de memorando		Desde año fiscal 80	Últimos cinco años fiscales	
Evaluación de proyectos por OED, por número		123	21	
Evaluación de proyectos por OED, por monto (US\$ millones)		9.551,6	1.272,1	
Porcentaje de proyectos OED clasificados como I o AI, por número	24,0	15,0		
Porcentaje de proyectos OED clasificados como I o AI, por monto	19,9	10,1		
<p>a. Según aparece en el Informe Anual sobre Desarrollo de la Cartera (excepto para el año fiscal corriente).</p> <p>b. Edad promedio de los proyectos en la cartera de país del Banco.</p> <p>c. % de proyectos clasificados como I o AI en objetivos de desarrollo y/o progreso de implementación.</p> <p>d. Según se define en el Programa de Mejoramiento de Cartera.</p> <p>e. Razón de desembolsos durante el año a saldo pendiente de desembolso de la cartera del Banco al principio del año: sólo proyectos de inversión.</p> <p>* Todos los indicadores aplicables a proyectos activos en la cartera, con excepción de la razón de desembolso, que incluye todos los proyectos activos y proyectos finalizados durante el año fiscal.</p>				

AEP. Anexo H

Sostenibilidad fiscal y administración de la deuda

1. Se efectuó un análisis de sostenibilidad de la deuda tanto para la deuda pública como para la externa. El gobierno colombiano tenía una carga sustancial de deuda *bruta*, que representaba el 38,3% del PIB al final de 2007.¹ Con el fin de reducir los riesgos asociados con esta deuda, el gobierno ha disminuido la exposición en moneda extranjera emitiendo una mayor proporción de la deuda en moneda local y realizando contratos de *swap*. El componente de moneda extranjera de la deuda pública se ha reducido al 28% y la madurez promedio ha aumentado a unos 3,7 años. La deuda externa total es más bien moderada, siendo del 27% del PIB al final de 2007.

Deuda pública

2. Analizamos las perspectivas de la deuda pública en tres formas distintas: i) una proyección base con valores promedio históricos de

los parámetros básicos; ii) un análisis de las respuestas de políticas que serían necesarias para que el gobierno cumpla el objetivo de reducción de deuda de 30% del PIB para 2012 ante posibles sacudidas económicas; y iii) proyecciones de lo que sucedería a las razones de deuda de no haber respuesta fiscal a las sacudidas económicas (Cuadro 1).

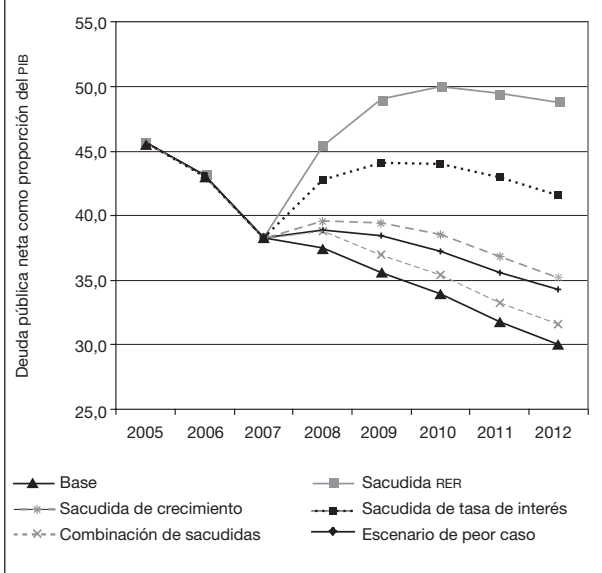
3. De materializarse estas sacudidas y permanecer pasivas las políticas, sin cambio en los saldos primarios de 2,0%, las razones de deuda saltarían inicialmente y luego bajarían, pero el gobierno no lograría el objetivo de reducir la razón de deuda a 33,2% del PIB. Con cada una de las sacudidas individuales, la razón de deuda estaría por debajo del 36% para 2012. Con la combinación de las tres, la razón alcanzaría un pico cercano al 44% del PIB en 2009 y luego caería lentamente a un 41,5% en 2012, nivel de deuda que ciertamente es alto y ejercería considerable presión fiscal sobre el gobierno, pero no es explosivo y podría contenerse manteniendo un saldo primario de 2,0% del PIB, que está dentro de la experiencia histórica de Colombia.

Cuadro 1. Sostenibilidad de la deuda con sacudidas y ajuste de políticas

Escenarios de base y sacudidas	Excedentes primarios requeridos para obtener la razón objetivo de deuda (30,0% para 2012)
<i>Escenario de base (ver arriba)</i>	2,0
Depreciación de la <i>tasa de cambio real efectiva</i> de 15% en 2008 manteniendo las demás variables en los valores descritos en el escenario de base.	2,3
<i>Sacudida de crecimiento del PIB</i> : en 2008 del promedio de crecimiento histórico menos dos desviaciones estándar (implica crecimiento de -0,8%). En 2009 del promedio histórico menos una desviación estándar (implica crecimiento de 1,6%). En 2010 se asume una tasa de crecimiento de 2,5% y en 2011 de 3,5%. Después se asume el crecimiento histórico. Las demás variables se mantienen en los valores del escenario base.	2,9
<i>Sacudida de la tasa de interés real</i> . En 2008 asumimos una tasa de interés real implícita de 9%. Después, disminuye gradualmente a 6,8%. Las demás variables se mantienen en los valores descritos en el escenario base.	2,8
Combinación de las tres choques.	4,1

¹ La deuda del sector público neta de activos financieros es del orden del 28% del PIB.

Sostenibilidad de la deuda pública incluso sin respuesta de políticas a las sacudidas



4. El ejercicio anterior mostró cómo podría responderse con políticas a cierta dinámica que era posible que ocurriera en la economía.

Sin embargo, en la realidad, esta dinámica afecta al gobierno. Por esto, se ha creado un escenario de “peor caso”, en el que el gobierno no pueda responder utilizando política fiscal durante el período de las sacudidas. Este escenario es plausible por el grado de la rigidez en el gasto; además las sacudidas en la tasa de crecimiento causarían un impacto negativo en las rentas del gobierno. Se asume que el saldo primario cae a 0% en 2008 y luego gradualmente aumenta a 2% en 2011. Se encuentra que aun en este escenario la deuda no es explosiva, dada la reanudación a mediano plazo del crecimiento económico.

Deuda externa

5. El análisis de la sostenibilidad de la deuda externa requiere un modelo que incorpore un conjunto diferente de variables macroeconómicas, como la cuenta corriente de Colombia, y que permita modelar otro conjunto distinto de choques; por ejemplo, una reducción en los flujos de entrada netos de capital internacional. La deuda externa ha caído de un pico

Cuadro 2. Marco de sostenibilidad de la deuda pública (en % del PIB, si no se indica otra cosa)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Deuda pública bruta	45,7	43,1	38,3	37,4	35,6	33,9	31,8	30,0
Pago de intereses	4,1	4,4	4,7	5,8	5,1	5,1	4,2	4,0
Supuestos macroeconómicos básicos								
Inflación	4,9	4,5	5,7	4,5	4,0	3,8	3,5	3,0
Tasa de crecimiento del PIB	4,7	6,8	6,6	5,2	5,0	5,0	4,8	4,0
Tasa de cambio nominal (Pesos/US\$) prom.	2.320,8	2.361,1	2.076,6	2.170,0	2.256,8	2.342,6	2.424,6	2.497,3
Tasa de cambio nominal (Pesos/US\$) fin de per.	2.284,2	2.225,4	2.014,8	2.213,4	2.299,7	2.383,6	2.460,9	2.534,8
Pruebas de frontera								
Base	45,7	43,1	38,3	37,4	35,6	33,9	31,8	30,0
Sacudida de RER	45,7	43,1	38,3	38,8	37,0	35,4	33,2	31,5
Sacudida de crecimiento	45,7	43,1	38,3	39,6	39,4	38,5	36,8	35,2
Sacudida de tasa de interés	45,7	43,1	38,3	38,9	38,4	37,3	35,6	34,3
Combinación de sacudidas	45,7	43,1	38,3	42,8	44,1	44,0	43,0	41,5
Escenario de peor caso	45,7	43,1	38,3	45,4	49,0	50,0	49,5	48,8

Fuente: Proyecciones del personal del Banco.

de aproximadamente 52,3% del PIB en 2002 a niveles más manejables de alrededor de 27% del PIB en 2007.

6. A pesar del pronunciado aumento en el déficit en cuenta corriente este año, es probable que sea sostenible el perfil de deuda externa total de Colombia (pública y privada), dado que los recientes desequilibrios externos se han financiado principalmente con flujos sin endeudamiento. Se espera que la deuda externa total disminuya a un 27% del PIB en el escenario base. Un riesgo potencial asociado con la sostenibilidad de la deuda externa es la aguda

depreciación de la tasa de cambio. Una depreciación de la tasa de cambio real de más de 15% en un año aumentaría la razón de deuda externa total a PIB de un 27%, al final de 2007, a más de 30% del PIB, que es un nivel manejable. En el escenario de peor caso, en el que la cuenta corriente se deteriora a más de 5% del PIB mientras los flujos sin endeudamiento declinan, ejercería presión considerable en el endeudamiento externo. En este escenario, la deuda externa saltaría de un 27% hasta un 35,2% del PIB. Si bien esto representa un aumento pronunciado, no es probable que genere crisis (Cuadro 3).

Cuadro 3. Marco de sostenibilidad de la deuda externa colombiana

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
(US\$ miles de millones, si no se indica otra cosa)							
Deuda	38,0	38,1	46,7	49,5	50,5	51,5	52,5
Cambio en la deuda		0,1	5,2	4,8	1,0	1,0	1,0
Saldo en cuenta corriente	-1,9	-2,9	-7,0	-8,8	-4,0	-4,0	-4,0
Flujos sin endeudamiento							
IED y flujos de cartera	6,8	5,2	5,8	4,0	3,0	3,0	3,0
Cambio en las reservas (i)	-1,7	0,0	-4,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Supuestos macroeconómicos básicos							
PIB (US\$)	122,9	136,0	174,2	183,3	192,5	202,1	211,8
PIB (Miles de millones de pesos)	285.312,9	321.130,3	361.837,4	397.782,3	434.378,3	473.428,9	513.518,9
Tasa de cambio (Pesos/US\$)	2.320,8	2.361,1	2.076,6	2.170,0	2.256,8	2.342,6	2.424,6
Inflación (%)	4,9	4,5	5,7	4,5	4,0	3,8	3,5
Tasa de crecimiento (%)	4,7	6,8	6,6	5,2	5,0	5,0	4,8
Depreciación (%)		1,7	-12,0	4,5	4,0	3,8	3,5
(como proporción del PIB)							
Deuda (%)	30,8	28,0	26,8	27,0	26,2	25,5	24,8
Saldo en cuenta corriente (%)	-1,5	-2,1	-4,0	-4,8	-2,1	-2,0	-1,9
Flujos sin endeudamiento (%)	5,5	3,8	3,3	2,2	1,6	1,5	1,4
Cambio en las reservas (%)	-1,4	0,0	-2,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Sacudida en la tasa de cambio en 2008							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
(US\$ miles de millones, si no se indica otra cosa)							
Deuda	38,0	38,1	46,7	51,5	52,5	53,5	54,5
Cambio en la deuda		0,1	5,2	4,8	1,0	1,0	1,0
Saldo en cuenta corriente	-1,9	-2,9	-7,0	-8,8	-4,0	-4,0	-4,0
Flujos sin endeudamiento							
IED y flujos de cartera	6,8	5,2	5,8	4,0	3,0	3,0	3,0
Cambio en las reservas (i)	-1,7	0,0	-4,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Supuestos macroeconómicos básicos							
PIB (US\$)	122,9	136,0	174,2	166,6	174,9	183,6	192,5
PIB (Miles de millones de pesos)	285.312,9	321.130,3	361.837,4	397.782,3	434.378,3	473.428,9	513.518,9
Tasa de cambio (Pesos/US\$)	2.320,8	2.361,1	2.076,6	2.388,1	2.483,6	2.578,0	2.668,2
Inflación (%)	4,9	4,5	5,7	4,5	4,0	3,8	3,5
Tasa de crecimiento (%)	4,7	6,8	6,6	5,2	5,0	5,0	4,8
Depreciación (%)		1,7	-12,0	15,0	4,0	3,8	3,5
(como proporción del PIB)							
Deuda (%)	30,8	28,0	26,8	30,9	30,0	29,1	28,3
Saldo en cuenta corriente (%)	-1,5	-2,1	-4,0	-5,3	-2,3	-2,2	-2,1
Flujos sin endeudamiento (%)	5,5	3,8	3,3	2,4	1,7	1,6	1,6
Cambio en las reservas (%)	-1,4	0,0	-2,3	0,0	0,0	0,0	0,0

Sacudida en flujos sin endeudamiento de 2008 a 2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
(US\$ miles de millones, si no se indica otra cosa)							
Deuda	38,0	38,1	46,7	54,5	57,5	60,5	63,5
Cambio en la deuda		0,1	5,2	7,8	3,0	3,0	3,0
Saldo en cuenta corriente	-1,9	-2,9	-7,0	-8,8	-4,0	-4,0	-4,0
Flujos sin endeudamiento							
IED y flujos de cartera	6,8	5,2	5,8	1,0	1,0	1,0	1,0
Cambio en las reservas (i)	-1,7	0,0	-4,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Supuestos macroeconómicos básicos							
PIB (US\$)	122,9	136,0	174,2	183,3	192,5	202,1	211,8
PIB (Miles de millones de pesos)	285.312,9	321.130,3	361.837,4	397.782,3	434.378,3	473.428,9	513.518,9
Tasa de cambio (Pesos/US\$)	2.320,8	2.361,1	2.076,6	2.170,0	2.256,8	2.342,6	2.424,6
Inflación (%)	4,9	4,5	5,7	4,5	4,0	3,8	3,5
Tasa de crecimiento (%)	4,7	6,8	6,6	5,2	5,0	5,0	4,8
Depreciación (%)		1,7	-12,0	4,5	4,0	3,8	3,5
(como proporción del PIB)							
Deuda (%)	30,8	28,0	26,8	29,7	29,8	29,9	30,0
Saldo en cuenta corriente (%)	-1,5	-2,1	-4,0	-4,8	-2,1	-2,0	-1,9
Flujos sin endeudamiento (%)	5,5	3,8	3,3	0,5	0,5	0,5	0,5
Cambio en las reservas (%)	-1,4	0,0	-2,3	0,0	0,0	0,0	0,0

Depreciación y sacudida en la cuenta corriente y los flujos sin endeudamiento

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
(US\$ miles de millones, si no se indica otra cosa)							
Deuda	38,0	38,1	46,7	55,5	63,2	69,8	74,6
Cambio en la deuda		0,1	5,2	8,8	7,7	6,6	4,8
Saldo en cuenta corriente	-1,9	-2,9	-7,0	-9,8	-8,7	-7,6	-5,8
Flujos sin endeudamiento							
IED y flujos de cartera	6,8	5,2	5,8	1,0	1,0	1,0	1,0
Cambio en las reservas (i)	-1,7	0,0	-4,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Supuestos macroeconómicos básicos							
PIB (US\$)	122,9	136,0	174,2	183,3	192,5	202,1	211,8
PIB (Miles de millones de pesos)	285.312,9	321.130,3	361.837,4	397.782,3	434.378,3	473.428,9	513.518,9
Tasa de cambio (Pesos/US\$)	2.320,8	2.361,1	2.076,6	2.170,0	2.256,8	2.342,6	2.424,6
Inflación (%)	4,9	4,5	5,7	4,5	4,0	3,8	3,5
Tasa de crecimiento (%)	4,7	6,8	6,6	5,2	5,0	5,0	4,8
Depreciación (%)		1,7	-12,0	4,5	4,0	3,8	3,5
(como proporción del PIB)							
Deuda (%)	30,8	28,0	26,8	30,2	32,8	34,5	35,2
Saldo en cuenta corriente (%)	-1,5	-2,1	-4,0	-5,3	-4,5	-3,8	-2,7
Flujos sin endeudamiento (%)	5,5	3,8	3,3	0,5	0,5	0,5	0,5
Cambio en las reservas (%)	-1,4	0,0	-2,3	0,0	0,0	0,0	0,0

(i) Negativo indica acumulación de reservas.

AEP. Anexo I

Matriz de resultados¹

Objetivos del gobierno en el PND	Resultados a los que contribuye la AEP	Actividad del GBM - en curso y propuesta para años fiscales 2008-2009 ²
<p>Crecimiento equitativo sostenible Alcanzar una tasa promedio anual de crecimiento del PIB del 5%.</p> <p>Alcanzar una tasa de inversión promedio anual sobre el 25% del PIB.</p> <p>Actualizar/incrementar el número de vías, puertos y aeropuertos (12 concesiones viales).</p>	<p>Contribuir a los esfuerzos del gobierno para sostener el crecimiento mediante:</p> <p>Mejoramiento del clima de los negocios, medido según:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reducción del número total de procedimientos administrativos para los negocios en 50% con respecto a la base de 2004. • Aumento del valor de las exportaciones no tradicionales por lo menos a US\$ 10.000 millones por año. • Aumento de la intensidad del sector financiero, reflejada en créditos totales al sector privado creciendo por lo menos a 27% del PIB. <p>Desarrollo de infraestructura</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estructurar y financiar por completo la “Ruta del Sol”. La autopista de 950 km que conecta a Bogotá y la costa Caribe reducirá el tiempo de viaje en ocho horas. <p>Formación de capital humano Fortalecer la educación secundaria y terciaria mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incremento en la inscripción y reducción de las tasas de abandono, dirigidos a estudiantes de familias de ingresos bajos (los créditos del Icetex para educación terciaria llegan a 200.000 estudiantes nuevos durante el período de la AEP). • El proyecto Educación Antioquia sirve de piloto de mecanismos del Estado para mejorar la inscripción en secundaria y la calidad, beneficiando a unos 22.000 estudiantes locales. 	<p>Clima de los negocios Eficiencia de los Negocios. DDO</p> <p>Infraestructura Ruta del Sol</p> <p>Capital humano</p> <p>Educación Superior. Icetex</p> <p>Educación Secundaria Antioquia</p>

¹ Debe anotarse que la matriz es un “trabajo en curso” y está sujeto a actualización del Informe de Progreso de la EAP.

² Todos los pilares incluyen “Contribución a diálogos de políticas por medio de AAA, servicios de asesoría y actividades de divulgación relacionadas”, aunque este texto sólo está citado en esta nota al pie por razones de espacio.

<p>Reducción de la pobreza y equidad</p> <p>Reducir la incidencia de pobreza de 49% a 39%.</p> <p>Lograr cobertura universal en educación básica.</p> <p>Incrementar la inscripción en Familias en Acción de 682.000 a 1.5 millones de familias.</p>	<p>Expandir la cobertura y calidad de los servicios públicos y la protección social dirigida a los pobres.³ Los resultados principales incluyen:</p> <p><i>Servicios públicos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Los habitantes de cinco ciudades principales (con población total de 6,9 millones) tienen acceso al sistema de transporte masivo rápido con la extensión del modelo TransMilenio. Cuatro millones de usuarios directos esperados. • De diez a quince departamentos realizan planes de modernización que producen mejoras en la calidad del servicio de agua y saneamiento, inclusive cobertura, continuidad, presión y calidad del agua. • Garantía de acceso a educación de calidad, llegando los programas conjuntos centrales-locales a estudiantes de las áreas rurales más pobres del país (alrededor del 20% de las jurisdicciones). <p><i>Protección social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Promoción del desarrollo de la primera infancia mediante transferencias condicionales de dinero innovadoras y servicios sociales y de infraestructura mejor dirigidos a los pobres, vía Familias en Acción/Juntos, con 1,5 MM de familias provistas con CCT y dirigidos por los proveedores del servicio. 	<p>Servicios públicos Sistemas de Transporte Masivo II</p> <p>Agua y Saneamiento Departamentales</p> <p>Educación Rural. Fase II.</p> <p>Protección social: Familias en Acción/Juntos</p>
<p>Medio ambiente y administración de recursos naturales</p> <p>Alcanzar el ODM # 7 de asegurar la sostenibilidad ambiental.</p> <p>Incorporar a las actividades habituales los principios de sostenibilidad ambiental en las políticas nacionales y armonizar las actividades de los organismos del gobierno.</p>	<p>Realizar aportes a las políticas nacionales y ayudar al gobierno a fortalecer la capacidad institucional para el manejo de los servicios ambientales e incorporar a las actividades habituales los principios de sostenibilidad ambiental. Entre los principales acontecimientos están:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobación e implementación de una política nacional sobre salud ambiental (cubriendo calidad del agua, del aire urbano e interior y resultados de Strategic Environmental Assessments (SEA, Evaluaciones Ambientales Estratégicas). • Unidad de Cambio Climático del MAVDT fortalecida y capaz de cumplir los objetivos ambientales del PND de 2006-2010. • Implementación de un sistema para controlar y evaluar la gestión ambiental nacional y regional basada en seis Objetivos de Desarrollo Sostenible vinculados a los ODM. 	<p>Política nacional/capacidad:</p> <p>DPL para Desarrollo Sostenible</p>

³ Se prestará atención a los cambios en las tasas de pobreza regional y nacional, en particular en grupos excluidos, los pobres en extremo y las regiones retrasadas.

	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Recursos Hídricos del MAVDT adaptada en línea con las nuevas reformas de administración de recursos hídricos. <p>Asistir al gobierno para lograr el ODM # 7, con enfoque en los siguientes sub objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Promover el conocimiento de la administración hídrica integrada</i>, medido según el aumento en el porcentaje de municipios que hayan implementado los Planes de Administración y Gestión de Cuencas. • <i>Fortalecer la gobernabilidad ambiental</i> medida según la mayor transparencia, responsabilidad y participación pública en el proceso de licencia ambiental; mejor identificación de prioridades ambientales como resultado del mayor uso de las consideraciones ambientales dominantes de las SEA en las políticas. • <i>Prevención y control de la degradación ambiental</i> mejorando la calidad de los cuerpos de agua urbanos, disminuyendo el número de depósitos de basura e implementando una estrategia de control de polución del aire. • El diálogo sobre el cambio climático y la energía renovable lleva a mayores fuentes de energía renovable y papel de liderazgo en la promoción de intercambios sur/sur sobre el cambio climático. 	<p>Sub objetivos del ODM # 7: DPL, GEF y subvenciones al Fondo del Carbón, Asociaciones Productivas, proyectos de Administración de Residuos Sólidos.</p>
<p>Paz y desarrollo Incrementar el número de familias vulnerables y desplazadas cubiertas por el Programa de Paz y Desarrollo.</p> <p>Desmovilización individual de 2.500 por año (en adición a la desmovilización de grupos).</p>	<p>Contribuir a la efectividad de las iniciativas de paz del gobierno aumentando la conciencia de la experiencia global y construyendo modelos innovadores piloto de desarrollo comunitario participativo en zonas afectadas por el conflicto, mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prestación de asesoría técnica sobre modelos de intervención para desmovilizados y desplazados, contribuyendo al diseño del programa nacional de reparación. • Extensión de modelos de desarrollo comunitario participativo en zonas afectadas por el conflicto (Paz y Desarrollo II expandido a cinco departamentos adicionales durante el período de la AEP). 	<p>Estudio Programático de Paz III</p> <p>Paz y Desarrollo II</p>

<p>Un Estado al servicio de los ciudadanos</p> <p>Crear/implementar sistema nacional de servicio al ciudadano.</p> <p>Diseñar e implementar modelos de administración pública para mejorar los centros de servicio al ciudadano, la comunicación pública y modernizar los procedimientos para responder a las preocupaciones ciudadanas y aumentar la transparencia. Implementar centros de excelencia de servicio al ciudadano en al menos diez entidades del gobierno central.</p>	<p>Contribuir a los esfuerzos del gobierno central para mejorar la administración pública y los servicios al ciudadano:</p> <p>Implementar un sistema de M&E (control y evaluación) dentro del DNP para mejorar el sistema de información existente Sigob para el control ciudadano, incluyendo pilotos en dos o tres entidades subnacionales para mejorar la recopilación y el procesamiento de datos.</p> <p>Fortalecer la capacidad de las entidades centrales y subnacionales para el manejo de los recursos y la prestación de servicios sociales en forma eficiente y transparente, promoviendo modelos de buenas prácticas en adquisiciones, anticorrupción y transparencia.</p> <p>Mejores vínculos de servicios gobierno-ciudadano mediante mejor comunicación, identificación de necesidades del ciudadano y mejores centros de servicio de atención única para facilitar el registro y el acceso a los servicios del gobierno.</p> <p>Fortalecer los servicios prestados a los contribuyentes para contribuir a los esfuerzos de la DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales) para mejorar los procedimientos de recaudo de rentas y expandir la base tributaria.</p>	<p>Préstamo para Control y Evaluación.</p> <p>Administración Financiera Pública. Agua y Saneamiento Departamentales. SEPA (Sistema de Ejecución de Planes de Adquisición). Educación Antioquia CFI-Simplificación de Negocios.</p>
---	--	--

AEP. Anexo J

Colombia – Indicadores básicos de exposición

Indicador	Estimado						Proyectado	
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Deuda total pendiente y desembolsada (TDO) (US\$ MM) ^a	40.553	43.030	43.832	44.520	44.800	49.300	50.300	51.300
Desembolsos netos (US\$ MM) ^a	163	-227	-1781	-1352	2100	2500	500	500
Servicio de la deuda total (TDS) (US\$ MM) ^a	8.645	7.688	10.172	10.640	5.904	6.282	5.310	6.190
Indicadores de deuda y servicio de la deuda (%)								
TDO/XGS ^b	219,6	190,9	157,3	136,1	125,5	128,8	127,1	125,1
TDO/PIB	47,5	37,4	32,8	29,0	28,8	27,5	27,2	26,4
TDS/XGS	46,8	34,1	36,5	32,5	16,5	16,4	13,4	15,1
Concesional/TDO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Indicadores de exposición del BIRF (%)								
DS BIRF/DS pública	6,4	10,9	6,0	8,2	12,4	10,7	11,3	12,6
DS Acreedor preferido/DS pública (%) ^c	28,8	38,7	39,5	27,0	41,6	36,5	35,0	33,1
DS BIRF/XGS ^c	1,9	1,8	1,4	1,4	1,2	1,1	1,1	1,3
TDO BIRF (US\$ MM) ^d	3.241	3.490	3.896	4.563	4.835	5.626	6.124	6.234
Valor presente de garantías (US\$ MM)					80	81	81	41
Proporción de cartera del BIRF (%)	2,8	3,1	3,7	4,6	4,8	5,9	6,3	6,1
TDO AIF (US\$ MM) ^d	5,3	4,6	3,9	3,2	2,5	1,8	1,1	0,4
CFI (US\$ MM)*	72,0	27,0	58,0	290,0	274,0	207,3	300,0	325,0
Préstamos				115	92	103		
Capital y cuasi capital ^e				175	182	104		
* Año fiscal 2008 a febrero de 2008								
MIGA								
Garantías MIGA (US\$ MM)		62,4	62,4	62,4	62,4			

- Incluye deuda pública y con garantía pública, privada sin garantía, uso de créditos del FMI y capital neto a corto plazo.
- "XGS" denota exportaciones de bienes y servicios, inclusive remesas de trabajadores.
- Se define a los acreedores preferidos como el BIRF, AIF, los bancos de desarrollo multilateral regionales, FMI y el Bank for International Settlements.
- Incluye el valor presente de las garantías.
- Incluye los tipos de capital y cuasi capital de instrumentos de préstamos y capital.

AEP. Anexo K Cartera de operaciones (BIRF/AIF y subvenciones) (18/12/2007)

Proyectos cerrados		176								
BIRF/AIF*										
Total desembolsado (activos)		908,09								
de lo cual se ha pagado		19,83								
Total desembolsado (cerrados)		11.451,64								
de lo cual se ha pagado		9.260,11								
Total desembolsado (activos + cerrados)		12.359,73								
de lo cual se ha pagado		9.279,94								
Total no desembolsado (activos)		819,93								
Total no desembolsado (cerrados)		0,00								
Total no desembolsado (activos + cerrados)		819,93								
Proyectos activos										
Ident. proyecto	Nombre del proyecto	Ultimo PSR		Año fiscal	Cantidad original en US\$ millones			Diferencia entre desembolsos esperados y reales ^{a/} Revisado		
		Objetivos de desarrollo	Progreso de implementación		BIRF	Subvención	Cancel.		Sin desembolso	Orig.
P044140	Cartagena – Suministro de Agua y Alcantarillado	S	S	2000	159,38		74,38	22,1	22,1	11,966
P040109	Administración Financiera Pública II	S	S	2001	35,47			9,6	9,6	
P063317	Altos Andes TF (GEF)	MS	MS	2001		15		1,1	1,5	
P041642	Alianzas Productivas	S	S	2002	32		10	1,2	11,0	0,960
P065937	Proyecto de Asistencia al Sector de Aguas	AS	S	2002	40			7,7	7,7	
P074726	Bogotá – Servicios Urbanos	S	S	2003	100			6,1	6,1	
P074138	Educación Superior – Mejora de Acceso	AS	AS	2003	200			16,8	(5,1)	
P051306	Paz y Desarrollo	S	S	2004	30			9,6	9,6	4,102
P082466	Sistemas Integrados de Tránsito Masivo	S	S	2004	457			207,0	(67,0)	
P088857	TAL para apoyo de 2º PSAL	S	S	2005	2			0,8	0,8	
P082973	Apoyo al Sector de Aguas y Saneamiento	S	S	2005	70			45,3	21,9	
P082167	Transición Agrícola	S	S	2005	30			21,8	4,7	
P082429	Reducción de Vulnerabilidad a Desastres	S	S	2005	260			226,3	0,0	
P091932	Áreas Protegidas Nacionales – TF (GEF)	S	S	2006		15		10,7	0,2	
P089443	Red de Seguridad Social	S	S	2006	191,2			41,5	(64,9)	- 9,325
P082520	Desarrollo Sostenible	S	S	2006	7			4,3	0,7	
P085727	Reducción de Vulnerabilidad a Desastres – APL II	S	MS	2006	80			80,0	43,6	31,083
P083075	Adaptación Nacional Integrada – TF (GEF)	S	S	2006		5,4		4,5	1,5	
P096965	La Guajira – Aguas y Saneamiento	S	S	2007	90			90,0	0,0	
P104567	Asociaciones Productivas Rurales 2º	S	S	2008	30			30,0		
Resultado					1.814	35,4	84,38	836,332	4,523	38,756

