

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Colombia

Estrategia de País del BID

2015–2018¹

Octubre, 2015

Este documento fue preparado por Rafael de la Cruz (CAN/CCO), Leandro Andrián (CAN/CCO) y Mario Loterszpil (Consultor). Carola Álvarez (CAN/CAN); Francesca Castellani (CAN/CAN) y Leopoldo Avellan (CAN/CAN) contribuyeron con sus comentarios. Los siguientes especialistas aportaron análisis e información utilizados como insumo para la elaboración de este documento: Marcelo Barros (CAN/CCO), Martin Chrisney (VPP/VPP), Fernando Cuenin (CAN/CEN), Piedad Acuña (PMD/FCO), Horacio Álvarez (EDU/CCO), Martin Ardañaz (FMM/CNI), Diego Arisi (ICS/CCO), Edna Armendariz (IFD/FMM), Fernando Balcázar (RND/CCO), Javier Barsantini (GEN/OGM), Kelle Bevine (SCF/SMU), Olver Bernal (IFD/CMF), Mariano Bosch (SCL/LMK), Seth Colby (VPP/VPP), Álvaro Concha (CMF/CCO), Olga De Narváez (DBT/FCO), Gabriele Del Monte (FMP/CCO), Ana Rosa Echeverri (DBT/FCO), Juan Escalante (INT/TIU), Roberto Esmeral (CCS/CCO), Alexandre Fernandes de Oliveira (SCF/CFI), Diego Flaiban (FMK/CAR), Daniel Fonseca (IFD/CMF), Andrea Giraldo (CAN/CCO), José Ramón Gómez (ENE/CCO), José Juan Gómez (IFD/CMF), Rosalia Grassi (OMJ/OMJ), Matteo Grazi (CTI/CCO), Nathaniel Jackson (OMJ/OMJ), Ramiro López Ghio (FMM/CCO), José Manjarres (WSA/CCO), Carlos Mojica (INE/TSP), Judith Morrison (SCL/GDI), Ana Lucía Muñoz (SPH/CCO), Martha Muñoz (MIF/CCO), Keisuke Nakamura (MIF/MIF), Jesus Navarrete (FMM/CCO), Manuel Navarrete (WSA/CCO), Juan Carlos Navarro (IFD/CTI), Carlos Novoa (MIF/CCO), Fernando Orduz (TSP/CEC), Enrique Orellana (VPP/VPP), Miguel Orellana (FMP/CCO), Alfonso Pérez (PMD/FCO), María Perroni (INE/WSA), Carola Pessino (IFD/FMM), Ana María Pinto (TSP/CCO), Sandra Reyes (DBT/FCO), Margarita Rincón (RKM/FCO), Manuel Rodríguez (TSP/CCO), David Rosas (SCL/LMK), Carlos Sepúlveda (INF/CCO), Marco Stampini (SCL/SPH), Christine Ternent (MIF/CCO), Javier Urrea (CAN/CAN) Paolo Valenti (ICS/CCO) y Luiz Vilela (IFD/FMM).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

¹ La presente Estrategia vence el 6 de agosto de 2018.

INDICE

1. Resumen Ejecutivo	1
2. Contexto de País.....	1
3. El Banco en Colombia	4
4. Visión Estratégica, Objetivo y Áreas Estratégicas.....	8
Colombia: hacia un País de Altos Ingresos y con Movilidad Social.	8
Objetivo de la Estrategia y Áreas Estratégicas	10
Productividad de la Economía.....	11
<i>Innovación: Requisito esencial para el crecimiento.....</i>	11
<i>Financiamiento para el sector privado: aumentar el acceso al crédito</i>	13
<i>Desarrollo Agrícola: aumentar la productividad y expandir la frontera</i>	13
<i>Lograr una educación de calidad y dar prioridad a la población más vulnerable</i>	14
<i>Elevar la calidad de la infraestructura y el desarrollo urbano y disminuir costos de transacción de la economía</i>	15
Efectividad de la Gestión Pública	16
<i>Acordar un pacto fiscal para mejorar los ingresos del estado.....</i>	17
<i>Incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno</i>	18
<i>Aumentar la eficiencia y calidad de la justicia</i>	19
Movilidad Social y Consolidación de la Clase Media.	21
<i>Seguir reduciendo la pobreza, y eliminar la pobreza extrema</i>	21
<i>Reducir la informalidad de la economía</i>	22
<i>Sistema de Pensiones</i>	23
<i>Sistema de Salud</i>	24
<i>Incrementar el acceso equitativo a servicios básicos de calidad</i>	25
5. Escenario Financiero	27
6. Implementación de la Estrategia	28
7. Riesgos de la Estrategia	29

ANEXOS	i
Anexo I – Matriz de Resultados y Matriz de Sistemas Nacionales.....	ii
Matriz de Sistemas Nacionales	iv
Anexo II- Indicadores Macroeconómicos y Sociales Seleccionados	vii
Anexo III – Escenarios Financieros.....	viii
Anexo IV: Development Effectiveness Matrix (DEM)	x
Anexo V: Recomendaciones de la Evaluación del Programa de País – OVE.....	xi
Anexo VI - Coordinación con Donantes.....	xii

ENLACES ELECTRÓNICOS

[Country Development Challenges](#)

[Nota Fiduciaria](#)

[Informe de Cartera](#)

[Diálogo con el CONSOC sobre la Estrategia de País 2015-2018](#)

[Plan Nacional de Desarrollo](#)

[Costo de la Inversión Pública Adicional Propuesta por la EBP](#)

ABREVIATURAS

4G	Cuarta Generación de Concesiones Viales
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AFP	Administradoras de Fondos de Pensiones
ANIF	Asociación Nacional de Instituciones Financieras
APP	Asociación Público-Privada
BEP	Beneficios Económicos Periódicos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNDES	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAN	Comunidad Andina
CAPTAC-DR	Centro Regional de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CDC	Country Development Challenges
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CPA	Comité de Programación de la Administración
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
COP\$	Pesos Colombianos
CREE	Impuesto sobre la renta para la equidad
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DTF	Depósito a Término Fijo
EBP	Estrategia de País
EDA	Enfermedades intestinales
EME-6	Incluye a África del Sur, Corea del Sur, Indonesia, Malasia, Tailandia y Turquía
FGPM	Fondo de Garantía de Pensión Mínima
Finagro	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FOSYGA	Fondo de Solidaridad y Garantía
FSP	Fondo de Solidaridad Pensional
GMF	Impuesto a las Transacciones Financieras
GNC	Gobierno Nacional Central
GWh	Gigavatio hora
I+D	Investigación y Desarrollo
ICA	Impuesto Industria y Comercio
ICFES	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions
IVA	Impuesto al Valor Agregado
FMI	Fondo Monetario Internacional
LAC	Latinoamérica y el Caribe
LAC-5	Incluye a Brasil, Chile, Colombia, México y Perú
MMD EFS	Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
MFA	Más Familias en Acción
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MIPYME	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

NSG	Sin Garantía Soberana
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos
PPP	Purchase Power Parity
PTF	Productividad Total de los Factores
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
QRR	Quality and Risk Review
RAIS	Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad
RICYT	Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana
RPM	Régimen de Prima Media
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SETP	Sistemas Estratégicos de Transporte Público
SG	Garantía Soberana
SGR	Sistema General de Regalías
SITM	Sistema Integrado de Transporte Masivo
TES	Letras del Tesoro
US\$	Dólares americanos
WEF	World Economic Forum

1. Resumen Ejecutivo

- 1.1 **En agosto de 2014 comenzó un nuevo ciclo político en Colombia.** En este contexto, el Banco define una nueva Estrategia de País (EBP) para el período 2015-2018. El documento que se presenta a continuación es el resultado del trabajo analítico realizado por el Banco, en estrecho diálogo con las autoridades gubernamentales, empresarios, sociedad civil y diversos sectores de la sociedad colombiana. El diseño de la EBP ha coincidido con la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND) aprobado en mayo de 2015. El Banco ha apoyado en diversas áreas la preparación del PND para alinear la EBP con los objetivos de desarrollo del país presentados en el Plan (ver [link](#) y Anexo I). Entre las prioridades del Gobierno se encuentra la conclusión de las negociaciones de paz y la preparación de una amplia agenda del sector público para acelerar el desarrollo del país con equidad.
- 1.2 **La EBP está guiada por una visión de largo plazo.** En el diálogo del Banco con los diversos sectores de la sociedad colombiana se ha venido contribuyendo a construir una visión de largo plazo en la que destaca la oportunidad que tiene Colombia de llegar a ser un país de altos ingresos, eliminando la pobreza extrema y con una clase media robusta en el curso de los próximos 20 años. Esta visión es la que guía la EBP, que se construye sobre temas estructurales cuya atención tomará un horizonte de mediano y largo plazo. Para el avance y consolidación de esta visión se requiere mantener robustas políticas macroeconómicas, especialmente la fiscal y monetaria, además de una participación creciente de la inversión privada que ha promovido el crecimiento.
- 1.3 **La EBP es un ejercicio piloto que se enmarca en las nuevas Directrices para las Estrategias de País** (GN 2468-7). Este documento comienza con un resumen del contexto económico colombiano y sigue con una síntesis de la acción del Banco en Colombia bajo la anterior estrategia. Luego se presenta la visión estratégica, y los objetivos y áreas prioritarias de política que la componen, en la que se incluyen los grandes desafíos de desarrollo de Colombia: (i) aumentar la productividad, (ii) mejorar la efectividad de la gestión pública, y (iii) asegurar mayor movilidad social. Finalmente, el documento presenta la estimación de requerimientos financieros del Gobierno; el potencial aporte al mismo por parte del Banco; y finalmente aspectos vinculados con la implementación y los riesgos de la EBP. En el *Country Development Challenges* ([ver Link-CDC](#)) se puede consultar los detalles técnicos, análisis y propuestas que se resumen en esta EBP, además de la bibliografía utilizada.

2. Contexto de País

- 2.1 **En los últimos 20 años Colombia mostró un cambio favorable en sus indicadores macroeconómicos.** Comparado a la década de los 90's, Colombia sumó a su tasa de crecimiento 2 puntos porcentuales (pp) en promedio, llegando a 4.8% en 2010-12, superando a LAC-5 y a EME-6² en alrededor de 1 pp. A su vez, se logró controlar la inflación pasando del 22% al 3% anual. La deuda pública, en 34% del PIB y el balance fiscal en -1.5% del PIB en 2014, se encontraban en niveles sostenibles, comparables con EME-6 y LAC-5. Entre 2000 y 2012 la inversión, mayormente privada, pasó de 14% a 24% del PIB y el ahorro de 16% al 20% del PIB. La brecha observada entre ahorro e inversión, de 3.6% del PIB, fue cubierta en buena medida por inversión extranjera directa, lo que indica una cierta vulnerabilidad en caso de desacelerarse el flujo positivo de capitales.

² LAC-5 incluye a Brasil, Chile, Colombia, México y Perú. EME-6 comprende a África del Sur, Corea del Sur, Indonesia, Malasia, Tailandia y Turquía.

- 2.2 Los indicadores sociales también mostraron un avance muy positivo.** En el período 2002-2014 el desempleo pasó del 16% al 9%. La desigualdad, medida por el coeficiente Gini, mejoró marginalmente pasando de 0.57 a 0.54 en el mismo período. A su vez, la pobreza mostró una caída sustancial pasando del 50% al 29% de la población entre 2002 y 2014, y la pobreza extrema pasó del 18% al 8% en el mismo periodo, respectivamente. Igualmente, la clase media tuvo una fuerte progresión absorbiendo una proporción significativa de hogares previamente pobres, aumentando de 37% al 55% de la población entre 2003 y 2012³.
- 2.3 Las condiciones externas ayudaron a lograr el buen desempeño económico y social.** Los términos de intercambio mejoraron un 75% entre mediados de los 90's y 2013, impulsados por el incremento del valor de las exportaciones, especialmente de petróleo y minería. A su vez, los flujos de capital crecieron sustancialmente, pasando de US\$3,000 millones en los 90's a US\$ 20,000 millones en promedio entre 2009 y 2013. Sin embargo, desde mediados del año 2014 se ha evidenciado que el ciclo de expansión basada en los precios de *commodities* está llegando a su fin. Los términos de intercambio, que se mantuvieron estables durante 2011 y 2012, comenzaron a deteriorarse en 2013 y 2014. La nueva etapa de la economía mundial podría limitar el flujo de capitales a los países en desarrollo y disminuir el ritmo de inversión privada requerido por Colombia.
- 2.4 En la coyuntura actual, el comportamiento del precio de los hidrocarburos representa un reto sobre las cuentas externas y fiscales.** La caída abrupta en el precio de los hidrocarburos desde mediados de 2014 ha afectado el valor de la exportación de estos productos, los cuales contribuyen actualmente con el 53% del total de las exportaciones. Por otro lado, el balance fiscal podría verse significativamente afectado. El presupuesto de 2015 preveía originalmente un precio del petróleo de US\$98 por barril. La nueva proyección realizada por el Gobierno a diciembre de 2014 rebajó la expectativa de precios a US\$48 por barril, lo que representa una caída de 49%. En estas condiciones el déficit fiscal para 2015 se revisó al alza, pasando del 2.2% al 2.6% del PIB⁴. Dados los resultados de exploración recientes⁵, podría ser difícil mantener la producción estable en un millón de barriles diarios. A manera de escenario, una caída de la producción del 10%, representaría una disminución adicional del 0.2% del PIB, que llevaría el déficit a 2.8% del PIB.
- 2.5 Colombia también enfrenta riesgos comerciales por la reducción en las tasas de crecimiento de sus principales socios en la región.** De acuerdo a proyecciones del FMI⁶, una reducción del 1% en la tasa de crecimiento de los principales socios comerciales podría producir una caída de 0.5 puntos porcentuales de crecimiento en el PIB en 2015. Adicionalmente, cabe destacar la baja en la participación de Venezuela como mercado destino de las exportaciones colombianas. En 2000 el 10% de las ventas externas fueron hacia este país vecino, mientras que en 2013 la cifra se redujo al 4%⁷.
- 2.6 No obstante los avances de la economía, la convergencia hacia los países desarrollados se encuentra estancada.** Si bien Colombia está creciendo a tasas superiores al 4% anual desde el 2000, esto no es suficiente para asegurar la convergencia hacia niveles de ingresos de los países

³ BID. Castellani et al. (2013).

⁴ MHCP (2015).

⁵ Ahumada (2014).

⁶ FMI (2014b).

⁷ United Nations (2014).

desarrollados. En 1990 el PIB per cápita colombiano representaba el 29% del promedio de los países pertenecientes a la OCDE. En el año 2000 bajó a 20%, después de la crisis económica de finales de los 90's, para recuperarse solo parcialmente en 2011 alcanzando 24%. El ingreso per cápita actual es 80% inferior al de un país desarrollado como Estados Unidos. En el análisis de brechas del CDC se muestra que entre los factores más notables que explican esta situación se encuentran: (i) baja productividad de los factores de producción; (ii) baja efectividad de la gestión pública; y (iii) limitada movilidad social y fragilidad de la clase media. Mejorar la competitividad de Colombia y reducir su *costo país*, requiere superar sus vulnerabilidades económicas, institucionales y sociales⁸.

2.7 Productividad de la economía. Existen significativas brechas de la productividad en Colombia respecto a los países de ingresos medios y altos. La variación anual promedio del PIB por trabajador se mantuvo cerca de cero entre 1990 y 2011. Países similares en términos de ingresos experimentaron un crecimiento de la productividad entre el 1% y el 3%. En comparación, Perú alcanzó un incremento de la productividad mayor al 4% y China superó el 6%⁹. En el período 2007-2011 la productividad de Colombia¹⁰ ha crecido moderadamente por arriba del 1%, impulsada en buena parte por las industrias extractivas¹¹.

2.8 El crecimiento del PIB en Colombia se ha basado principalmente en la acumulación de factores (trabajo y capital). Entre 1961 y 2011 el PIB per cápita experimentó un crecimiento en promedio del 2% anual de la siguiente manera: la productividad total de los factores (PTF) contribuyó en 0.1 puntos porcentuales; la acumulación de capital físico en 1.4 puntos porcentuales, y el efecto combinado del crecimiento poblacional, el empleo y la acumulación de capital humano en 0.5 puntos porcentuales¹². La limitada productividad de la economía colombiana se explica, entre otros factores por las bajas tasas de innovación comparadas internacionalmente. El sistema educativo y la formación laboral muestran importantes problemas de calidad y pertinencia en materia de generación de habilidades avanzadas. Existen brechas importantes de infraestructura y quienes ingresan al mercado de trabajo con bajos niveles educativos son generalmente empleados en el sector informal. Para corregir esta situación, Colombia necesita prioritariamente: (i) fomentar la innovación y el desarrollo empresarial y agrícola; (ii) impulsar la educación de calidad y la formación laboral; y (iii) mejorar la calidad y financiamiento de la infraestructura y del desarrollo urbano en el territorio.

2.9 Efectividad de la gestión pública. Colombia muestra un desempeño institucional que la coloca en la posición 123 de 144 países, por debajo del promedio de LAC-5 y EME-6 en áreas como eficiencia del gobierno, nivel de transparencia, y seguridad ciudadana. De acuerdo a un estudio del BID¹³, entre 1996 y 2011 la eficiencia en el uso del capital físico y humano disponibles en Colombia, llega a un 74% del promedio de la eficiencia lograda por los países OCDE y a menos del 50% de la eficiencia de los países de mayor desarrollo relativo en esta materia. Más de la mitad de la ineficiencia en el uso de los factores en Colombia se explica por problemas de gestión pública¹⁴. Entre los aspectos prioritarios que deben ser abordados para mejorar la productividad institucional se encuentran: (i) incrementar los

⁸ Entre los más recientes estudios que abordan esta problemática ver: CDC, WEF (2014) y OCDE (2013 y 2015).

⁹ Cálculos propios en base a BID. Fernández-Arias y Daude (2014).

¹⁰ Medida como PIB por trabajador.

¹¹ OCDE (2015).

¹² Banco Mundial (2014b).

¹³ BID. Giménez et al (2015). La eficiencia promedio de LAC es 45%, en Colombia llegó a 48% y el para la OCDE es 65%.

¹⁴ Medida por el índice de eficacia gubernamental del *Worldwide Governance Indicators*, Banco Mundial (2014c).

ingresos del Estado tanto a nivel nacional como subnacional; (ii) aumentar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública; y (iii) aumentar la eficiencia y calidad de la justicia.

2.10 Movilidad social y consolidación de la clase media. Colombia ha sido tradicionalmente un país de muy baja movilidad social. Sin embargo, en la última década se ha producido un importante cambio en el que se ha reducido la pobreza en favor de un notable incremento de la clase media. Entre 2002 y 2014, la tasa de pobreza moderada se redujo en 21 puntos porcentuales, y la pobreza extrema en 10 puntos porcentuales, cayendo a menos de la mitad en ese período. De acuerdo con estimaciones del BID, la clase media se expandió 18 puntos porcentuales entre 2003 y 2012. Los cambios en el empleo, los ingresos laborales y el aumento de las transferencias a la población de menores recursos impulsaron una evolución favorable de la dinámica social. Esta tendencia se explica por dos factores: crecimiento económico y políticas de redistribución. En el periodo 2002-2013 el crecimiento económico explica entre el 70% y 80% de la reducción de la pobreza extrema y entre 80% y 90% de la pobreza moderada, respectivamente¹⁵. La expansión de la clase media en Colombia ha sido impulsada por el crecimiento de los últimos veinte años. Sin embargo, este grupo de ingreso padece privaciones en el acceso a servicios públicos de calidad y en el nivel de informalidad económica, entre otros. El sistema previsional está caracterizado por una baja cobertura a un alto costo. Aun cuando el sistema de salud posee altos índices de cobertura, la baja capacidad en la prestación de servicios en el nivel primario de atención genera un sesgo hacia la atención especializada. En un estudio reciente del BID se muestra que Colombia presenta una brecha en la provisión de servicios básicos¹⁶. Por ejemplo, la provisión del servicio de agua potable alcanza sólo al 58% de la población¹⁷. Estas limitaciones afectan especialmente al tercio de la clase media que está más cercana a la línea de pobreza¹⁸, lo que la caracteriza como clase media vulnerable. En este contexto, para auspiciar la movilidad social y el crecimiento de la clase media se requiere: (i) mayor reducción de la pobreza, con énfasis en pobreza extrema; (ii) reducir el nivel de informalidad de la economía; (iii) consolidar un sistema de pensiones y salud sostenible e inclusivo; y (iv) acceso equitativo a servicios básicos de calidad¹⁹.

3. El Banco en Colombia

3.1 Estrategia del Banco con el País 2012-2014 (GN-2648-1). La EBP se enfocó en los siguientes sectores: (i) transporte; (ii) ciencia, tecnología e innovación; (iii) comercio exterior; (iv) acceso a servicios financieros; (v) educación y formación para el trabajo; (vi) protección social; (vii) salud; (viii) agua potable y saneamiento; (ix) vivienda y desarrollo urbano; (x) gestión de riesgo; y (xi) gobernabilidad y modernización del estado. Además, se incluyeron las siguientes áreas de diálogo: (i) agropecuario; (ii) gestión ambiental y adaptación a las consecuencias de cambio climático; (iii) políticas para promover el emprendimiento; (iv) política fiscal; (v) seguridad ciudadana; (vi) eficiencia energética y energía renovable; (vii) sistema de monitoreo y evaluación de políticas del gobierno; (viii) tecnologías de la información y las comunicaciones; (ix) cooperación internacional, en particular, cooperación sur-sur; e (x) integración.

¹⁵ Cruces y Gasparini (2013), Banco Mundial (2014b) y cálculos propios.

¹⁶ CDC capítulo II.

¹⁷ Instituto Nacional de Salud (2013).

¹⁸ BID. Castellani et al. (2014).

¹⁹ Entre las importantes carencias que registran los hogares de clase media vulnerables, se encuentra la calidad de la educación. Por la pertinencia de la educación en la productividad de la economía, este tema está presentado en esa área estratégica.

3.2 El Banco utilizó una amplia variedad de instrumentos para atender las áreas prioritarias mencionadas, tanto financieros (préstamos de inversión y programáticos), como no financieros (productos de conocimiento, cooperación técnica o la modalidad de “pago por servicio” (fee-for-service)). Como reconoce la oficina de Evaluación del Banco (OVE) en su documento de *Evaluación de Programa de País Colombia 2011-2014*, el programa operativo del Banco mostró un alto grado de adaptación a las necesidades del país en un contexto de prioridades cambiantes y de acceso del país a los mercados financieros internacionales. Igualmente, el BID se situó como un socio estratégico liderando el diálogo técnico en temas prioritarios para el país, como la reforma tributaria y del sistema pensional.

3.3 **Aprobaciones.** Durante el periodo de la EBP se aprobaron 23 operaciones de crédito con garantía soberana (SG) por US\$2,648 millones, incluyendo 6 Préstamos Basados en Política (PBL) por US\$1,650 millones (62% del apoyo financiero total). Cerca del 80% del financiamiento se concentró en tres sectores: gobernabilidad y modernización del Estado (US\$708 millones), salud (US\$650 millones), y formación para el trabajo (US\$500 millones). A su vez, se aprobaron 52 CTs por US\$26 millones. Adicionalmente, se aprobaron 16 operaciones sin garantía soberana – SGS- (préstamos, garantías y aportes de capital) por US\$146,4 millones: 2 (US\$7.2 millones) corresponden al Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo (SCF); 4 (US\$45.3 millones) a Oportunidades para la Mayoría (OMJ); 6 (US\$86,5 millones) de la Corporación Interamericana de Inversiones; y 4 (US\$7,4 millones) al Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). Estas operaciones contribuyen principalmente al área de acceso a servicios financieros. A su vez, en forma de asistencia técnica no reembolsable, el FOMIN aprobó US\$9.4 millones; SCF, US\$ 400 mil; y OMJ, US\$150 mil; apoyando a distintos modelos que facilitan la inclusión financiera, el emprendimiento, el acceso al mercado laboral y salud.

3.4 **Cartera activa.** La cartera activa con GS²⁰ está compuesta por 24 operaciones de inversión por US\$1,545 millones, con una antigüedad promedio de 2.7 años, un tercio de operaciones aprobadas en 2013, y desembolsado el 25.4%. El tamaño promedio de las operaciones de inversión es de US\$67 millones. Asimismo, están activos dos PBL por US\$400 y US\$500 millones, aprobados en 2014 y 2015 respectivamente, y con desembolsos esperados para 2015. La cartera de inversión se concentra en 4 de sectores (90% del total): (i) agua y saneamiento (35%), transporte (30%), apoyo a instituciones financieras (14%), gestión y finanzas públicas (11%). El restante está en: reforma del estado (4%), educación (3%), ciencia y tecnología (2%), e integración y comercio (2%). Los desembolsos entre 2012-2014 alcanzaron la cifra de US\$1,732 millones (30% correspondieron a cartera de inversión). La cartera activa del sector privado²¹ está compuesta por 16 operaciones con una exposición de US\$93.1 millones, de los cuales un 79% corresponde a la CII, un 15% a SCF, y, un 6% a OMJ. Esta cartera se encuentra concentrada en servicios financieros (62%) y 31% en infraestructura (energía y transporte). La cartera del FOMIN tiene 42 operaciones por US\$48.2 millones, con un saldo disponible por desembolsar de US\$25.3 millones; concentrada en micro emprendimientos y pequeñas empresas, desarrollo económico local en regiones de post conflicto, y generación de empleo a jóvenes. La cartera activa de TCs incluye 56 operaciones por US\$34 millones, con un saldo de US\$15 millones por desembolsar. El monto promedio de las operaciones es de US\$607 mil. Igualmente, existen 3

²⁰ La data de cartera tiene como fecha de corte octubre de 2015.

²¹ Al 18 de junio del 2015.

donaciones de inversión por US\$8.5 millones con 50% de sus recursos por desembolsar. La cartera de CTs se distribuye en los siguientes sectores: (i) medio ambiente (24%), energía (16%), inversión social (12%), reforma del estado (10%), transporte (9%), desarrollo urbano (7%), salud (6%), agua y saneamiento y gestión fiscal (4% cada uno), educación (3%), y el remanente en agricultura, ciencia y tecnología, comercio y turismo (5%).

3.5 Diálogo en temas estratégicos. El Banco ha contribuido al dialogo de políticas en temas como la reforma tributaria, políticas activas de desarrollo productivo, sistema de pensiones, políticas agrícola y salud, generando productos de conocimiento avanzados y discusiones de políticas al más alto nivel. También ha sido un socio fundamental en explorar nuevas modalidades de educación del país; financiamiento para la inversión, como por ejemplo a través de las asociaciones público privadas y el apoyo a los contratos de concesiones de cuarta generación (4G); el Metro y el corredor perimetral de Bogotá. Adicionalmente, el Banco ha acompañado varias de las iniciativas estratégicas de desarrollo del país a nivel regional, como la Alianza del Pacífico, el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países Andinos (SINEA); los pasos de fronteras; y el proceso de ingreso de Colombia en la Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

3.6 Resultados logrados y en vías de completarse. Los principales resultados obtenidos en el periodo de la EBP se encuentran en (i) transporte, (ii) salud, (iii) modernización del estado, (iv) formación para el trabajo, (v) desarrollo sostenible y cambio climático, (vi) desarrollo territorial y (vii) sector privado. En *Transporte* se desarrollaron e implementaron las políticas nacionales de logística y de seguridad vial, ambas estratégicas en el marco de la Alianza del Pacífico. En el área de transporte urbano (50% de las aprobaciones del sector), se fortaleció el Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) de Bogotá, con 100 autobuses de tecnología de bajo carbono, y el desarrollo de los Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP) de 4 ciudades intermedias (Armenia, Pasto, Popayán y Santa Marta). Bajo la modalidad de *fee-for-service*, se asesoró a la empresa estatal de servicio aéreo SATENA²² en su proceso de reestructuración.

3.7 Salud. Se fortaleció la prestación de servicios de salud para poblaciones remotas y rurales, se mejoró la disponibilidad de información estratégica para el Ministerio de Salud sobre afiliación, recaudación y pagos a los agentes del sistema, se creó el Instituto de Evaluación de Tecnología Sanitarias, y se generaron insumos técnicos para el desarrollo de una nueva política farmacéutica. Todo esto, con dos préstamos de una serie programática y cuatro operaciones de TCs.

3.8 Gobernabilidad y Modernización del Estado. Los principales resultados son: (i) consolidación de la capacidad de gestión del Estado de los pasivos contingentes apoyando la puesta en marcha de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; (ii) fortalecimiento de los sistemas de gasto público ligado a las regalías, con la creación de la plataforma tecnológica “MapaRegalías” que integra la planeación, avance y monitoreo de las inversiones públicas ligadas a los recursos por regalías; y (iii) mejora de la provisión de servicios públicos con el diseño de las unidades integradas de atención al ciudadano.

²² Servicio Aéreo a Territorios Nacionales, empresa encargada de proveer servicios aéreos a comunidades aisladas.

3.9 *Formación para el trabajo.* El principal resultado es el avance en la reforma del Sistema de Formación del Capital Humano. Esto se logró mediante: (i) la creación de la Comisión Interinstitucional para la Gestión del Recurso Humano (CIGERH); (ii) el desarrollo del Plan Estadístico Sectorial para la Gestión del Recurso Humano y levantamiento de una encuesta a empresas sobre productividad y formación del recurso humano; (iii) el desarrollo de un piloto sobre normalización, evaluación, y certificación de competencias en el sector de las TICS de Medellín; y (iv) la realización de un análisis de las entidades de la CIGERH, y la elaboración de una propuesta de nueva estructura institucional.

3.10 *Desarrollo Sostenible y Cambio Climático.* En cambio climático, el Banco ha apoyado en intervenciones de mitigación y adaptación en el país. En adaptación: (i) se fortaleció al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la gestión de la adaptación y generando conocimiento sobre los impactos del cambio climático en Colombia; (ii) se apoyó la gestión de fondos de inversión del GEF-SCCF para financiar acciones de adaptación garantizando el servicio de provisión y regulación de agua de los ecosistemas alto-andinos. En cambio climático, se destaca: (i) un estudio sobre los impactos económicos del cambio climático; (ii) el fortalecimiento del Grupo Técnico sobre Mitigación y Adaptación al Cambio Climático del Ministerio de Medio Ambiente; (iii) levantamiento de fondos internacionales para financiar acciones de adaptación; y (iv) el diseño del nuevo Fondo de Adaptación a cargo de la reconstrucción en las regiones afectadas por el fenómeno de la Niña. En mitigación, el Banco ha trabajado activamente con el Fondo de Tecnología Limpia (CTF) para la estructuración de esquemas de financiamiento para promover inversiones en mitigación de cambio climático. El Banco también está apoyando a Colombia en la creación de una iniciativa multisectorial que permitirá coordinar entidades nacionales, financiar proyectos que garanticen la preservación del medio ambiente y construir un desarrollo rural sostenible a largo plazo.

3.11 *Desarrollo Territorial y Subnacional.* Se apoyó al fortalecimiento de las entidades subnacionales en materia de gestión pública financiera, calidad de gasto, información fiscal, recaudación y rendición de cuentas. El programa operativo se basó en una línea de crédito condicional (CCLIP) con la Financiera de Desarrollo Territorial (FINDETER). Como parte de este esfuerzo, se lograron: (i) aumentos en la recaudación tributaria territorial; y (ii) adopción de un sistema único de indicadores para la calificación de eventos de riesgo en el uso de los recursos del Sistema General Participaciones. Actualmente, el Banco está apoyando el desarrollo de San Andrés a través de un programa integral de agua y saneamiento, infraestructura básica, emprendimiento, gestión fiscal, y turismo. A su vez, con la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) se realizaron diagnósticos y hojas de ruta en 6 ciudades y se comenzaron estudios en 4 ciudades adicionales. Barranquilla tiene un crédito aprobado por US\$100 millones y está en proceso de aprobación otra operación para otras 5 ciudades.

3.12 *Sector Privado.* Las operaciones SGS han complementado las de GS en varias áreas estratégicas. Entre los resultados principales cabe destacar: (i) el apoyo a la financiación hipotecaria con COMFAMA para construir 400 viviendas de interés social; (ii) la mejora del acceso a financiamiento a través de un proyecto innovador con Empresas Públicas de Medellín que beneficiará a más de 160 mil hogares, utilizando el sistema de pago de servicios como historial crediticio; (iii) el financiamiento a más de 300 proyectos de PYMES; (iv) operaciones de energía limpia renovable que generarán 244 GWh por año; (v) apoyo con “capital inteligente” a 24 *start-ups* altamente innovadoras en el área de comunicaciones, salud, y tecnología limpia; y (vi) liderando el grupo de bancos que financió el nuevo aeropuerto internacional de Bogotá, El Dorado.

4. Visión Estratégica, Objetivo y Áreas Estratégicas

Colombia: hacia un País de Altos Ingresos y con Movilidad Social.

4.1 En los últimos 20 años Colombia pasó de un país de ingresos bajos a un país de ingresos medios.

A mediados de los 90's el ingreso per cápita alcanzaba US\$6,000 PPP; mientras que en 2014 superaba los US\$12,000²³. De este modo, el país forma parte de economías comparables de la región, como Brasil, México, Perú y Costa Rica. La consolidación del marco de políticas macroeconómicas, un ambiente receptivo de la inversión privada y mejoras en la seguridad pública han contribuido a este significativo logro. La clase media incluye ahora al 55% de los hogares colombianos²⁴.

4.2 Colombia tiene la oportunidad de pasar a ser un país de altos ingresos con una clase media consolidada que se acerque al 70% de la población en los próximos 20 años.

Colombia se encuentra entre los países de América Latina y el Caribe que tienen el potencial de llegar a un ingreso de US\$ 30,000 PPP per cápita y ubicarse en el rango de naciones desarrolladas, con una economía diversificada y competitiva internacionalmente, un sistema político estable y transparente, y mayores oportunidades para la movilidad social. Para esto la economía tendría que crecer de manera sostenida al 6% anual, tasa superior al promedio del 4% registrado en la última década.

4.3 Esto requiere, entre otras acciones, un aumento significativo de la inversión pública.

En los últimos años el Estado colombiano ha invertido un promedio de 3.6% del PIB en infraestructura. Se estima que un objetivo de crecimiento de la economía del 6% requeriría duplicar este esfuerzo de inversión, con tasas de alrededor del 7% por año (ver Recuadro 1). Un ambiente de mayor seguridad está produciendo en el país condiciones propicias para alcanzar este objetivo en la medida en que los agentes públicos y privados incrementan su acceso al territorio. Para una estimación de los costos de la inversión pública adicional propuesta por esta EBP ver el siguiente [link](#).

4.4 Esta agenda demandará un pacto fiscal para lograr mayores recursos tributarios.

El nivel de recaudación tributaria del Gobierno Central se ubica entre 14-15% del PIB. Adicionalmente, los gobiernos subnacionales recaudan entre 2-3% del PIB, situando al ingreso tributario del Gobierno General en 16-18% del PIB. Estos recursos están por debajo del estándar internacional para economías similares, que se ubica cerca de 5 pp por arriba de Colombia, y de países desarrollados que alcanzan un promedio de ingresos de 26% del PIB²⁵. El país requerirá aumentar sus ingresos tributarios para poder duplicar su inversión pública y lograr estos objetivos de desarrollo. Una reforma tributaria integral, con el objetivo de aumentar progresivamente los ingresos, permitiría mejorar la sostenibilidad fiscal y generar los recursos de inversión pública que apuntalen el crecimiento económico. Para esto, es conveniente que el país acuerde un pacto fiscal con el objetivo de invertir en acelerar el crecimiento de la economía, mejorar la calidad de vida de la población y llegar al rango de país desarrollado en el curso de tiempo de una generación.

²³ Precios constantes de 2011.

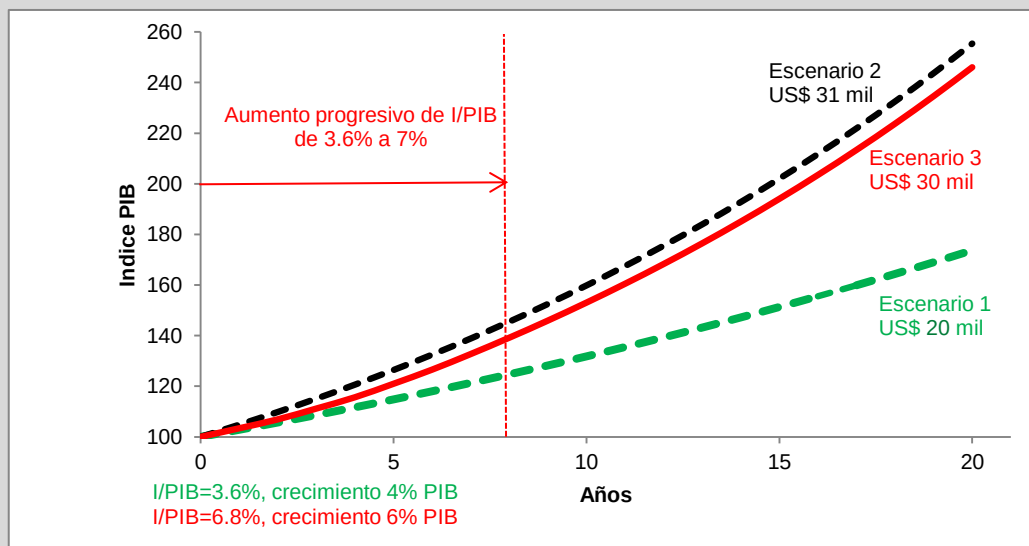
²⁴ BID. Castellani et al. (2013). Cálculos en base a ingreso neto de US\$10-50 PPP por día de las familias ajustado por composición de la familia y adulto equivalente – escala Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

²⁵ FMI (2013). Datos a nivel de Gobierno General, excluye las cotizaciones sociales y los ingresos de capital.

Recuadro 1 – Hacia un país de altos ingresos en 20 años

El incremento de la inversión pública es el principal instrumento que está en manos del Gobierno para acelerar el crecimiento de la economía (ver abajo la metodología utilizada). Se estimaron tres escenarios de crecimiento relativos al volumen de inversión. **El escenario 1** mantiene la inversión constante a los niveles de 2012, en 3.6% del PIB. El resultado al cabo de 20 años es un PIB per cápita de US\$20,000. Sin duda, mejor que el nivel de ingreso actual de US\$12,000 per cápita, pero muy por debajo del potencial del país, y aún dentro del rango de países de ingresos medios. **El escenario 2** asume una inversión del 7% del PIB sostenida por 20 años desde el año cero. En este caso el ingreso per cápita llega al final del período a US\$31,000, dentro del rango de países desarrollados. Sin embargo, este escenario es poco probable dada las limitaciones fiscales actuales que restringen el financiamiento de la inversión pública. **El escenario 3** toma en cuenta que se requiere un aumento de la recaudación tributaria para proporcionar recursos adicionales de inversión al Estado, y que el proceso de reforma y de incremento progresivo de la recaudación tomará un tiempo. A los efectos de este escenario realista se toma en cuenta la compleja economía política de una reforma fiscal estructural como la que requiere Colombia. De esta manera, se ha calculado un período de siete años para aumentar la recaudación y la inversión pública, hasta alcanzar un ingreso tributario nacional cercano a 20% del PIB y subnacional de 5% del PIB (actualmente 15% 3%, respectivamente), y con una inversión pública del 7% del PIB. En este escenario se prevé que, una vez alcanzado el nivel de inversión previsto en el año siete, se mantiene constante por trece años. Si se cumplen estas condiciones, la estimación de este escenario sugiere que el país puede alcanzar un ingreso per cápita de US\$30,000. Este escenario es más factible que el escenario 2, en el que se prevé una inversión del 7% del PIB desde el año cero, y el resultado es sensiblemente similar en términos de ingreso per cápita. El ejercicio muestra que es posible dejar atrás la trampa de los países de ingresos medios (escenario 1); alcanzar una senda de crecimiento del 6% anual; y aumentar el ingreso per cápita de los US\$ 12,000 actuales a US\$ 30,000; colocando al país en un rango de alto desarrollo económico en el curso de 20 años.

Gráfico 1: Escenarios de Crecimiento del PIB per cápita



Fuente: cálculos propios en base a: Lozano y Rodríguez (2009), Ilzetzi et al. (2013), y Fedesarrollo (2014).

Para calcular el efecto de la inversión pública sobre el crecimiento del PIB se utilizó el valor del multiplicador fiscal estimado por Ilzetzi et al. (2013) para un conjunto de países en desarrollo. Los autores estiman un SVAR entre inversión pública, PIB, inversión privada y otras variables de control (tasa de interés, inflación, ingreso fiscal), de modo de tener en cuenta por ejemplo efectos de *crowding out* de la inversión pública sobre la privada y problemas de sostenibilidad fiscal, entre otros. El multiplicador fiscal es definido al momento $t=0$ como $m = \frac{\Delta Y_t}{\Delta I_t}$, donde m , Y , I y Δ , representan el multiplicador fiscal, el PIB, la inversión pública y el operador de diferencias, respectivamente. Se tiene así, que el efecto sobre la tasa de crecimiento ($\theta_t = \frac{Y_t - Y_{t-1}}{Y_{t-1}} - 1$) de la inversión pública como proporción del PIB (i) es igual a $\theta_t = \frac{1 - m \times i_t}{1 - m \times i_{t-1}} - 1$.

4.5 **La EBP es consistente con la Estrategia Institucional del Grupo BID.** Los grandes temas que analiza esta EBP son consistentes con los objetivos de la Actualización de la Estrategia Institucional del Grupo BID²⁶. En particular, se destaca la reactivación de las fuentes internas de crecimiento a través de la productividad de la economía; el desarrollo de la capacidad institucional y del estado de derecho; y la reducción de la exclusión social y la desigualdad. A su vez, la EBP está alineada con el GCI-9²⁷ en sus objetivos generales y estratégicos de reducir la pobreza y desigualdad, contribuir al crecimiento sostenible, y promover al desarrollo a través del sector privado.

Objetivo de la Estrategia y Áreas Estratégicas

4.6 **Objetivo.** La EBP 2015–2018 tiene por objetivo apoyar las áreas estratégicas que contribuyan en el corto y mediano plazo a lograr la visión estratégica de llevar a Colombia a ser un país de altos ingresos con movilidad social en dos décadas. Para lograr este objetivo, se requiere enfrentar las vulnerabilidades del país para crecer de manera sostenida, mejorar sus niveles de productividad, sus instituciones y lograr mayor movilidad social. En las siguientes secciones se presentan los retos identificados en las áreas estratégicas y los objetivos estratégicos con las propuestas para enfrentarlos. Las áreas estratégicas y los objetivos estratégicos respectivos corresponden a los grandes retos de desarrollo del país identificados en los ejercicios analíticos del Banco y acordados con el gobierno y en alineación con el PND. Las propuestas incluidas en los objetivos estratégicos son recomendaciones de política para el gobierno. El Banco podrá apoyar operacionalmente algunas de estas recomendaciones en acuerdo con el Gobierno en cada ejercicio de programación.

4.7 **Áreas Estratégicas.** Las restricciones que limitan el crecimiento de Colombia son múltiples, y constituyen lo que se puede denominar el *costo país*. Sin embargo, estos cuellos de botella se pueden consolidar en las tres áreas estratégicas estrechamente interconectadas que se presentaron anteriormente: (i) **productividad de la economía**; (ii) **efectividad de la gestión pública**; y (iii) **movilidad social y consolidación de la clase media**. Para reducir el *costo país* e incrementar las posibilidades de crecimiento se requiere un trabajo sostenido en el curso de los próximos veinte años. La identificación de estas áreas estratégicas se realizó con base en el análisis de brechas entre Colombia y comparadores internacionales, incluyendo países de ingreso medio de la región (LAC-5), países emergentes (EME-6), así como países miembros de la OCDE. A continuación se discute cada área estratégica con la evidencia de brechas, y se presentan propuestas para corregir estas brechas en un horizonte de corto, mediano y largo plazo. Las propuestas están acompañadas de una cuantificación de costos fiscales en los casos en que así lo requieren.

4.8 **Los retos del país incluyen aspectos transversales que afectan la productividad, la efectividad de la gestión pública y la movilidad social.** Estos temas son: (i) género y diversidad; (ii) cambio climático; e (iii) integración. Todos ellos son considerados a lo largo de la EBP en las áreas estratégicas en los que tienen mayor impacto. En conjunto esta EBP busca contribuir a una Colombia sostenible a través de las distintas áreas estratégicas, objetivos estratégicos y áreas transversales.

²⁶ Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: Una Alianza con América Latina y el Caribe para Seguir Mejorando Vidas (documento AB-3008).

²⁷ Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (documento AB-2764).

4.9 **El sector privado, clave para el desarrollo de Colombia.** Debido al tamaño de los desafíos y al nivel de desarrollo del país, el sector privado debe jugar un papel importante en la transición de Colombia de país de ingresos medios a país de altos ingresos. El aumento en la productividad también dependerá de la inversión y de la dinámica empresarial y de una buena gobernanza corporativa. Una mayor movilidad social –expandiendo y consolidando la clase media– dependerá en buena parte de la capacidad del sector privado para absorber la fuerza laboral y así disminuir las poblaciones marginadas de la economía y proporcionar los servicios y producción de alta calidad demandados por la población. **La Corporación Interamericana de Inversiones contribuirá con la implementación de esta estrategia.** La Corporación actuará para impulsar la inversión privada en presencia de fallas de mercado, mejorando su eficiencia, efectividad en el desarrollo, fortaleciendo el financiamiento a PyMES y buscando sinergias con las operaciones GS. En este sentido, existen áreas de intervención donde el sector privado del Banco ha mostrado experiencia²⁸: (i) en financiamiento a empresas e innovación; (ii) en apoyo a cadenas de valor en el sector agropecuario y proyectos agroindustriales ambientalmente sostenibles; (iii) en infraestructura de transporte con intervenciones en APPs, aeropuertos, puertos y transporte urbano; (iv) en desarrollo urbano fortaleciendo el mercado de hipotecas; (v) en salud con APPs y fortaleciendo las cadenas de valor; y (vi) en servicios básicos con soluciones innovadoras en energía verde e introduciendo esquemas innovadores para el financiamiento de agua y saneamiento para poblaciones vulnerables.

Productividad de la Economía

4.10 Esta área estratégica se focaliza en incrementar la provisión de bienes públicos y disminuir progresivamente subsidios en una sociedad más educada, y contiene los siguientes objetivos estratégicos²⁹: (i) estimular la innovación y el desarrollo empresarial y agrícola; (ii) lograr una educación de calidad y dar prioridad a la población más vulnerable; y (iii) elevar la calidad de la infraestructura para disminuir los costos de transacción y transporte de la economía.

4.11 Por otro lado, es importante continuar con el desarrollo de la política de integración para desarrollar los mercados. Colombia mantiene un importante acceso preferencial con los países de la Comunidad Andina (CAN), y firmó acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea en vigencia desde el 2012 y 2013, respectivamente, sus principales mercados de destino. Asimismo, implementar acuerdos de este tipo con Canadá y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), y ha suscrito otros con Corea, Panamá, Israel, Costa Rica y la Alianza del Pacífico.

4.12 **Estimular la innovación y el desarrollo empresarial y agrícola.** Este objetivo estratégico comprende especialmente innovación, acceso al financiamiento para el sector privado y desarrollo agrícola.

Innovación: Requisito esencial para el crecimiento (ver CDC párrafos 3.2 a 3.7)

4.13 **Un ambiente competitivo genera incentivos a la innovación.** El ambiente competitivo y los mercados abiertos son incentivos de enorme importancia en los procesos de innovación. Aunque no excluyentes de otros factores, las políticas que promueven el crecimiento y el aumento de la productividad a través de la generación y adopción de nuevas tecnologías son más efectivas en un

²⁸ Para mayor detalle sobre los retos y potencial del sector privado en Colombia y el rol del Banco, ver: BID (2015e).

²⁹ Aunque la informalidad laboral afecta tanto a la productividad como a la movilidad social, por organización del texto, esta temática se trata en la última área estratégica mencionada.

ambiente de mercados que estimulan la competencia. De acuerdo con estándares internacionales, cuando se mide innovación, Colombia se ubica en el lugar 128 entre 144 países, en tanto que en el ambiente favorable a la competencia de mercado Colombia se ubica en el puesto 136 de 144 países³⁰. **La baja inversión en investigación y desarrollo (I+D) afecta el potencial de crecimiento.** El gasto en I+D es 0.22% del PIB, por debajo del promedio de LAC que se ubica en 0.75% y del promedio de la OCDE que es 2.36%. La participación del sector privado en el financiamiento de I+D alcanza cerca de un 30%, lo que resulta insuficiente si se compara con países más avanzados y en la frontera del conocimiento, en donde la participación de las empresas supera el 60% (ej. Finlandia, Corea, Israel). **Para su nivel de desarrollo, la disponibilidad de capital humano calificado para I+D es insuficiente en Colombia.** Colombia cuenta con 346 investigadores por cada millón de habitantes, en comparación con los 4,712 de España, 1,514 de Argentina, y 872 de Brasil³¹. A su vez, el 62% de aquellas empresas que tuvieron la intención de innovar encontraron la falta de personal calificado como obstáculo para la innovación³², en tanto que la insuficiente disponibilidad de recursos humanos puede llegar a ser una limitación de la capacidad del sistema de innovación³³. **La institucionalidad del sistema es compleja y desarticulada.** No existe separación clara entre las funciones estratégicas de diseño de política y la ejecución de dichas políticas, es decir, el nivel decisonal político coexiste con el nivel de ejecución dentro de las mismas instituciones (i.e. Colciencias, Ministerio de Comercio). El resultado es baja efectividad de las políticas así como de la implementación de las mismas³⁴.

- 4.14 **Propuestas.** El desarrollo de mercados más competitivos es una recomendación en muchas de las propuestas para las diversas áreas de esta EBP. Las siguientes son acciones de política sugeridas específicamente para estimular la innovación: (i) **aumentar progresivamente la inversión en el sector hasta 2.3% del PIB**, cercana a la OCDE, para lo cual se requiere mantener o incrementar los presupuestos de las entidades públicas que apalancan la inversión privada; (ii) **aumentar la participación del sector privado con nuevos instrumentos financieros** y no financieros similares a lo que utilizan otros países de la región como Brasil y Chile; (iii) **desarrollar el capital humano** con un programa masivo de becas hasta alcanzar 4,000 nuevos investigadores por año, apoyándose en los esquemas nacionales existentes (Colfuturo y Colciencias)^{35, 36}; y (iv) **reordenar la estructura institucional** separando y diferenciando las funciones de estrategia y formulación de políticas, por un lado, y de ejecución por otro.

³⁰ Fuente: elaboración propia en base a WEF (2014).

³¹ RICYT (2011).

³² Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica en la Industria Manufacturera 2013 – DANE.

³³ OECD (2014).

³⁴ BID (2014a).

³⁵ OECD (2014) encuentra que un factor clave del crecimiento de doctores en Colombia ha sido la disponibilidad de becas y préstamos de Colciencias (como principal financiador), seguido por Colfuturo e ICETEX. A la vez que recomienda la expansión de programas de becas y préstamos para estudios universitarios.

³⁶ Fedesarrollo (2014), muestra que la tasa de retorno del programa de becas y créditos para estudio de postgrado de Colciencias tiene una alta tasa de retorno económico. Los programas de becas y créditos de Colciencias en la actualidad poseen un mecanismo de condonación que incentiva la residencia en Colombia de los egresados de programas de postgrado, así como su participación en actividades de CTI público-privadas.

Financiamiento para el sector privado: aumentar el acceso al crédito (ver CDC párrafos 3.8 a 3.12)

4.15 **El acceso al crédito empresarial sigue limitado.** Los estudios sobre profundidad financiera y crecimiento económico indican que existe una relación positiva entre ambas variables³⁷. La profundidad financiera medida como el ratio de créditos sobre el PIB es 40% en Colombia, frente al 50% en promedio de la región y 112% en las economías de la OCDE. En Colombia, mientras que las MIPYME representan el 99% de las empresas, el 80% del empleo privado y el 35% del PIB, estas empresas sólo reciben el 14% de los créditos comerciales. **En Colombia el acceso al sistema bancario ha mejorado aunque aún es necesario extender y profundizar su uso.** Del 40% de la población con ingresos más bajos sólo el 15% posee una cuenta bancaria, mientras que este porcentaje se eleva al 45% en el 60% restante. **El costo del crédito es alto y el acceso al crédito empresarial sigue limitado.** El margen de intermediación en Colombia se encuentra cerca de 7% frente a 4.5% en Chile y 3% en EME-6.

4.16 **Propuestas.** Las siguientes son acciones de política sugeridas para este objetivo estratégico: (i) **desarrollar políticas activas que favorezcan un mejor acceso al financiamiento** con el desarrollo de sistemas de garantías recíprocas; (ii) **mejorar las regulaciones y normativas para favorecer la reducción de los márgenes de intermediación** que reduzcan los costos de inversiones forzosas, mejoren la competencia y el desarrollo de mercados secundarios; y (iii) **aumentar el acceso al crédito a través de estímulos de oferta y demanda**, expandiendo el fondeo de segundo piso para subsanar fallas de mercado, aumentando plazos de financiamiento, promocionando servicios no financieros que mejoren las destrezas empresariales a sectores sub-atendidos y promocionando el acceso al crédito a las mujeres³⁸.

Desarrollo Agrícola: aumentar la productividad y expandir la frontera (ver CDC párrafos 3.13 a 3.18)

4.17 **Pese a su potencial el sector agrícola está estancado.** El sector rural colombiano se asienta sobre 22 millones de hectáreas de tierra cultivable, de las cuales sólo 5.3 millones se cultivan. A su vez, 38.8 millones de hectáreas actualmente se utilizan para el pastoreo y la ganadería extensiva, y solamente 477,575 hectáreas para explotación forestal³⁹. La participación del PIB agropecuario en el PIB total pasó del 9% en el año 2000 al 6.2% en 2014. Mientras que la economía ha venido creciendo en la última década y media a una tasa promedio de 4.4% por año, el sector agropecuario lo ha hecho a una tasa del 2.5% anual. A su vez, al observar el comportamiento del crecimiento de la PTF en la agricultura y comparándolo con el de varios países de la región, Colombia es el que tuvo el peor desempeño⁴⁰. El crecimiento de la PTF agrícola en Chile y Perú mejoró en el período 2006-2011 con respecto a 2001-2005, y es seis y siete veces superior a la de Colombia. **En los presupuestos sectoriales prevalecen los subsidios en lugar de los bienes públicos.** El gasto público sectorial se concentra en subsidios en un 90% del total, en lugar de bienes públicos sectoriales a los cuales se

³⁷ BID. Crespi et al. (2014) y Mhadhbi (2014).

³⁸ De acuerdo al *Financial Inclusion Index* del Banco Mundial, y para la población mayor a 15 años, en 2014 el 14% de las mujeres se había endeudado con una institución financiera, mientras que para los hombres este porcentaje fue 18%. Sin embargo, se reconoce que este tema requiere de mayor investigación en el futuro. A su vez, cabe destacar que el plan de inclusión financiera de 2014 (Superintendencia Financiera de Colombia) incluye como objetivo primordial aumentar el acceso de servicios financieros a la población de menores recursos.

³⁹ IGAC (2012).

⁴⁰ IFPRI (2014).

dedica solo el 10% del presupuesto⁴¹. En otros países de la región se invierte un promedio de 50% en bienes públicos que dan soporte a la producción. **La inseguridad jurídica sobre los derechos de propiedad inhibe la inversión, el cambio tecnológico y reduce la recaudación tributaria.** En Colombia las apropiaciones ilegales de grandes extensiones de tierra y la existencia de derechos indocumentados e informales generan alta ineficiencia e incertidumbre en el sector. Se estima que alrededor del 66% de las tierras en las zonas rurales se mantienen sin títulos de propiedad, y el 44% de las zonas rurales no están incluidas en el catastro⁴². **El acceso a servicios financieros por parte de los productores sigue siendo muy limitado.** Sólo el 38% de los productores agropecuarios tiene acceso a crédito⁴³, y la relación de cartera a PIB agrícola, se aproximó a niveles de tan solo el 32%.

4.18 **Propuestas.** El aumento de la productividad y la competitividad de la producción del sector agropecuario es un requisito indispensable en las políticas de crecimiento económico. Las siguientes son acciones de política sugeridas: (i) **aumentar la inversión pública en el sector y orientar el gasto hacia los bienes públicos**, priorizando las inversiones en distritos de riego, expansión de la frontera agrícola, infraestructura rural y servicios públicos, con una meta presupuestaria de al menos 50% en inversión pública; (ii) **regularizar títulos de propiedad y dinamizar el mercado de tierras** mediante la actualización del catastro rural, impuesto predial y ordenamiento territorial; y (iii) **extender la oferta de crédito y el financiamiento privado** mediante el desarrollo de mecanismos especiales de garantías sobre la producción, incluyendo el fortalecimiento del Fondo Agropecuario de Garantía.

4.19 **Lograr una educación de calidad y dar prioridad a la población más vulnerable** (ver CDC párrafos 3.19 a 3.25)

4.20 **En las últimas décadas, Colombia ha hecho esfuerzos significativos por aumentar la escolaridad de la población, aunque mantiene rezagos importantes en la eficiencia del gasto y la calidad educativa.** El 80.5% de los niños de 4 y 5 años asisten al preescolar. La cobertura de los primeros seis años de educación básica alcanza al 96.7% y la escolaridad promedio pasó de 6.7 años en 2000 a 7.4 en 2012 (población de 25 a 64 años). Entre 2005 y 2013 la cobertura neta de educación secundaria urbana pasó de 82% a 84%, mientras que la rural pasó de 36% a 52%. A su vez, en zonas urbanas, el 76% de la matrícula oficial es atendida en establecimientos educativos que funcionan en doble jornada, mientras que en las zonas rurales dicho porcentaje es 23%. **Colombia mantiene rezagos importantes en la cantidad y eficiencia del gasto educativo.** En términos del PIB, Colombia hace un esfuerzo similar al de LAC-5 y algo menos del 80% del gasto de la OCDE. Sin embargo, la eficiencia del gasto es baja como lo sugieren los resultados de las pruebas estandarizadas del Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA). La brecha de eficiencia entre gasto sobre PIB y el resultado de PISA es 23%, posicionando a Colombia en el puesto 63 de 65 países que participan en la prueba. **Colombia presenta retos importantes en la calidad educativa.** Por ejemplo, en las pruebas estandarizadas nacionales (SABER⁴⁴) el 52% y el 58% de los niños de tercer y quinto grado respectivamente no adquieren las competencias mínimas en lenguaje. A su vez, la diferencia entre los estudiantes rurales y quienes se encontraban en el cuartil superior de la distribución del promedio nacional fue 18% inferior en matemáticas, lo que prácticamente implica dos años adicionales de

⁴¹ Los bienes públicos se refieren a infraestructura rural, servicios de sanidad animal y vegetal, asistencia técnica, entre otros.

⁴² Banco Mundial (2014b).

⁴³ Estrada (2014).

⁴⁴ Las pruebas SABER son aplicadas por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES).

escolarización. **La calidad de los docentes es deficiente y su asignación social y territorial inequitativa.** Sólo 18% de universidades que forman docentes tienen acreditación de alta calidad; y cerca del 20% de los estudiantes que ingresan a carreras relacionadas con ciencias de la educación se encuentran en el 30% más bajo de la distribución de resultados en SABER 11⁴⁵. Por otra parte, el régimen de compensaciones y los sistemas de incentivos vigentes carecen de mecanismos efectivos que reconozcan el desempeño de los maestros. Tampoco reconocen en forma efectiva los riesgos y condiciones particulares en las que ejerce el docente, tales como la ruralidad.

4.21 **Propuestas.** En el sector educativo las siguientes son acciones de política sugeridas: (i) **aumentar la inversión en educación y garantizar el uso eficiente y equitativo de la misma**, se estima que los recursos adicionales necesarios para llegar a una educación de alto desempeño serían del orden del 1.3% anual del PIB; (ii) **promover el desarrollo y asignación de docentes efectivos**, mediante el mejoramiento de los programas de licenciatura, becas para los mejores estudiantes de bajos ingresos, nivelación progresiva de los salarios para atraer los mejores profesionales, y sistema de evaluación de docentes basados en resultados; y (iii) **establecer paulatinamente la jornada única**, focalizando su implementación en los sectores más pobres de la población y rurales.

4.22 ***Elevar la calidad de la infraestructura y el desarrollo urbano y disminuir costos de transacción de la economía***(ver CDC párrafos 3.26 a 3.37)

4.23 **Los costos de transporte representan un obstáculo central para la productividad.** El costo interno promedio para un contenedor es de US\$1,800 comparado con US\$700 en América Latina. A su vez, el costo de exportación es de más de US\$2,300, comparado nuevamente con US\$1,300 para América Latina y US\$1,080 para la OECD. Entre las principales causas de esta situación, se encuentran: **La dotación de infraestructura es insuficiente.** La densidad de la red vial pavimentada en Colombia es baja con 530 km por millón de habitantes, menor que países como Brasil (1,066 km) y México (1,188 km) y mucho menor que Francia (15,945)⁴⁶. **La baja calidad de la infraestructura de transporte afecta a la productividad y la competitividad.** Colombia cuenta con una red vial de 213,000 km. De éstos, sólo 25,000 km están pavimentados. De acuerdo al WEF, el índice de Colombia representa 50% del valor atribuido a la OCDE y a Chile, y clasifica 25% por debajo del promedio de América Latina. Este indicador es especialmente importante en el caso de Colombia, dado que el 72% de la carga se mueve por carretera, comparado con 50% en Brasil y algo más de 40% en Canadá. **La inversión de Colombia en infraestructura de transporte ha sido históricamente baja.** El país invirtió, en promedio, menos del 1% del PIB entre 2002 y 2008, y entre 1.5%- 2% entre 2009 y 2013, muy por debajo de comparadores internacionales. Colombia invierte cerca del 0.4% del PIB en las vías regionales y rurales, frente al 1% de otros países de la región como Perú. **La prestación de los servicios de transporte de carga presenta ineficiencias importantes.** En 2011 el recorrido medio por año de camiones en Estados Unidos estaba en aproximadamente 106,000 kilómetros; en contraste con 56,000 kilómetros promedio en Colombia⁴⁷. **El cambio climático afecta la infraestructura del país y reduce la productividad.** Se estima que la ola de lluvias producida por el fenómeno de La Niña entre 2010-2011, produjo pérdidas totales equivalentes al 1.5% del PIB. **La productividad de la economía está afectada por la precaria conectividad entre las ciudades.** La mitad de las

⁴⁵ García et al. (2014),

⁴⁶ Cálculos propios con base en Banco Mundial (2014a).

⁴⁷ Federal Highway Administration (2012).

exportaciones del país se concentran en 4 departamentos con carencias de infraestructura y los altos costos de transporte que han contribuido a la baja conexión entre las regiones y ciudades. **La movilidad al interior de las ciudades impone un alto costo a la productividad.** En las principales ciudades, la movilidad urbana presenta una compleja situación, imponiendo tiempos de viaje en ocasiones superiores a 2 horas para recorrer unos pocos kilómetros⁴⁸.

4.24 **Propuestas.** En el objetivo estratégico de infraestructura de transporte y desarrollo urbano se han priorizado: (i) **la inversión pública en el sector transporte en las próximas dos décadas debe acercarse en promedio al 3.5% del PIB anual**, incluyendo la pavimentación de la totalidad de la red primaria y secundaria, las concesiones 4G, expansión de la red vial nacional primaria y la mejora de la totalidad de la red terciaria (80,000 km pavimentados nuevos), transporte urbano (metro de Bogotá), ferroviario, aeroportuario y fluvial; (ii) **desarrollar la infraestructura de los centros urbanos**, invirtiendo alrededor del 1% del PIB anual por un periodo de 20 años, en los 151 municipios pertenecientes al Sistema de Ciudades; (iii) **implementar reformas regulatorias del sector del transporte automotor de carga**, incluyendo límites de vida útil del parque vehicular, formalización de empresas, capacitación de pequeños transportadores, aseguramiento de mercancía y liberación de precios; y (iv) **desarrollar infraestructura resiliente** para disminuir los impactos y costos del cambio climático con diseños adaptados a las condiciones cambiantes de los terrenos, cursos de agua y clima.

4.25 Esta área estratégica contribuye con la implementación de la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 del Grupo BID en los desafíos de *bajos niveles de productividad e innovación e integración económica rezagada*; y sus objetivos de: (i) incluir a todos los segmentos de la población en los mercados financieros; (ii) ofrecer infraestructura incluyente y servicios de infraestructura; (iii) desarrollar capital humano de calidad; (iv) ofrecer ecosistemas adecuados de conocimiento e innovación; (v) ofrecer planificación urbana e infraestructura rural; (vi) mejorar la infraestructura regional; y (vii) hacer frente a los efectos económicos y sociales de la mitigación y adaptación del cambio climático.

4.26 Mediante la cartera en ejecución por US\$926 millones⁴⁹ el Banco continuará apoyando esta área estratégica. En innovación con un programa de US\$25 millones, en mercados financieros con 2 operaciones por US\$210 millones, en educación con 1 operación de US\$46 millones, en infraestructura de transporte con 4 operaciones por US\$103 millones, en transporte y desarrollo urbano con 4 operaciones por US\$530 millones, y en integración con 1 operación por US\$12 millones.

Efectividad de la Gestión Pública

4.27 Esta área estratégica se enfoca en mejorar la eficacia de la inversión pública y del manejo administrativo del Estado. Los objetivos estratégicos de esta área son: (i) acordar un pacto fiscal para mejorar los ingresos del estado; (ii) incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno; y (iii) mejorar la calidad de la justicia.

⁴⁸ Para LAC se ha estimado que el valor social del tiempo dedicado a transporte equivale al 3% del PIB (CEPAL, 2002) y que en promedio los ciudadanos gastan el equivalente a 10 semanas laborales al año en el tiempo de transporte (BID (2014b)).

⁴⁹ Innovación CO-L1092, mercados financieros CO-L1124 y CO-L1132, educación CO-L1093, infraestructura de transporte CO-L1019, CO-L1109, CO-L1111, CO-L1131, transporte y desarrollo urbano CO-L1091, CO-L1096, CO-L1125 y CO-L1133 (esta operación tiene componentes de manejo del gasto e ingreso fiscal y desarrollo urbano), e integración CO-L1094

Acordar un pacto fiscal para mejorar los ingresos del estado. Este objetivo estratégico se enfoca en incrementar los ingresos tributarios del gobierno general en un período de tiempo de alrededor de siete años para alcanzar un nivel de inversión pública de 7% del PIB anual desde ese momento en adelante. El significativo esfuerzo para aumentar los ingresos públicos que propone esta EBP puede facilitarse haciéndolo de manera progresiva, y con la visión y compromiso nacional de dedicarlos a la inversión y al gasto productivo que permita al país alcanzar el nivel de una economía desarrollada en el curso de 20 años (ver CDC párrafos 3.38 a 3.43).

4.28 El bajo nivel de ingresos tributarios limita las posibilidades de expansión de la inversión. Desde 1990 hasta 2012 se realizaron más de 20 modificaciones al sistema tributario colombiano⁵⁰ con el objetivo de incrementar los ingresos, lograr mayor estabilidad económica y realizar las inversiones asociadas a los programas de gobierno. Sin embargo, los niveles de ingresos tributarios del Gobierno Central y de las entidades territoriales no han logrado superar el 18% del PIB. Este nivel de presión tributaria es bajo en comparación al promedio de la OCDE (26% del PIB), al igual que en relación a algunos países de América del Sur como Argentina (29%) y Brasil (26%). La limitada recaudación tributaria está determinada principalmente por tres factores: (i) incentivos y exenciones que permean la base impositiva; (ii) deficiente administración tributaria; y (iii) informalidad de la economía. **Las exenciones tributarias representan uno de los principales problemas de la estructura impositiva.** El gasto tributario se estima en Colombia en 4.5% del PIB, repartido en 2.4% en impuesto sobre la renta, y 2.1% en IVA, debido a las más de 200 exenciones, que representan cerca del 30% de la recaudación⁵¹. **La limitada capacidad de la DIAN impide el control efectivo de la evasión.** La DIAN cuenta con presencia sólo en 43 de los 1,121 municipios del país; la relación funcionario fiscal/habitante es de 1 cada 10,000, la mitad que el promedio regional; y se realizan 0.1% de inspecciones sobre contribuyentes activos, cifra substancialmente inferior al 3.1% promedio en la región. En relación a las auditorías, mientras en Colombia se realizaron 8,676 en 2010, en ese año se realizaron 57,820 en México, 74,500 en Argentina, 102,193 en Perú y 565,373 en Chile⁵². **La alta informalidad de la economía acentúa el nivel de evasión impositiva.** En el caso del impuesto sobre la renta y del IVA se estima que la evasión llega a 4% del PIB repartido en partes iguales entre los dos tributos⁵³. En 2010, la cantidad de contribuyentes registrados representaba 17,3% de la población del país, valor más bajo al promedio de los países de América Latina (23%) y de la media de los países de la OCDE (59%)⁵⁴. **Existe espacio para aumentar el recaudo tributario subnacional.** En la actualidad, los departamentos y municipios recaudan aproximadamente 3.1% del PIB, lo que contribuye al 18% de la recaudación tributaria del país. Esos valores están muy por debajo de países de la OCDE, los cuales alcanzan en promedio 7.4% y 33%, respectivamente (OCDE, 2014)⁵⁵. Colombia tiene un nivel de recaudo muy por debajo de Brasil y menor a Argentina, países con un nivel de descentralización similar a Colombia, los cuales recaudan 9.8% y 5.9% del PIB, respectivamente. Un estudio reciente del BID indica que en promedio las propiedades están subvaluadas en un 40%-50%, y

⁵⁰ Acosta et al. (2012).

⁵¹ Entre los bienes y servicios con exenciones o tarifas diferenciales se encuentran: cerveza; juegos de azar; chocolate; servicios de aseo; vigilancia y empleo temporal; y servicios turísticos prestados a residentes extranjeros utilizados en Colombia.

⁵² BID (2012).

⁵³ Según BID (2012), en el caso del IVA algunos autores calculan la evasión en 36% de la recaudación potencial, equivalente 3% del PIB aproximadamente. Steiner y Medellín (2014) estiman que, manteniendo la alícuota de 16% en el IVA, si se redujera la evasión a los niveles de Uruguay y Chile el recaudo del IVA podría aumentar en 1.4% del PIB.

⁵⁴ BID, CIAT, CAPTAC-DR (2013).

⁵⁵ BID. Corbacho et al. (2012)

el registro de propiedades está desactualizado entre un 25%-39%⁵⁶. A su vez, las tasas efectivas en sus niveles actuales están en 0.5%, comparadas con el 1.6% del potencial legal.

4.29 Propuestas. Para elevar la recaudación tributaria de manera progresiva en al menos un 6% del PIB en el lapso de 7 años, bajo un **Pacto Fiscal Nacional**, se debería: (i) **aprobar una reforma tributaria integral**, empezando por el aumento de las bases tributarias por reducción de exenciones, disminución de la evasión fiscal, actualización de avalúos y posteriormente ajustes de tasas. Un análisis de la estructura tributaria colombiana comparativamente con la productividad tributaria en la experiencia internacional, especialmente de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, muestra que el potencial de los principales impuestos nacionales y subnacionales en Colombia (IVA, renta, predial e ICA) podría llegar a 13% del PIB, adicionales a la recaudación actual; (ii) **aumentar el número de contribuyentes** y evitar mayor presión sobre los que ya pagan. Es prioritario aumentar la fiscalización para reducir la evasión. En el caso del impuesto a la renta a personas físicas, disminuir el mínimo no imponible de 2.8 veces del PIB per cápita al promedio de Latinoamérica igual a 1.4 veces, aplicando una alícuota moderada, y gravar los dividendos. Finalmente, en la medida que vaya aumentando la recaudación por encima del objetivo del 6% del PIB adicional, debería reducirse la carga impositiva de las empresas, especialmente eliminando el impuesto al patrimonio, así como el impuesto a las transacciones financieras (GMF); (iii) **acercar la recaudación subnacional a niveles de los países de la OCDE**. En caso del predial, se debe acercar el valor catastral al valor de mercado y fijar alícuotas cercanas al 1%. En el caso del ICA, es posible incrementar el número de contribuyentes registrados mejorando los sistemas de fiscalización y cobro del impuesto. Para una estimación del potencial tributario de la reforma propuesta ver Cuadro 2.

Cuadro 2: Reforma Tributaria Integral

Recaudación Nacional			
Impuesto	Concepto	Potencial	Rango meta
IVA	Evasión	2	0.8 - 1.2
	Gasto tributario	2.5	1.3 - 1.7
	Cambio alícuota (de 16 a 18%)	1	0.7 - 0.9
Renta	Evasión	2	0.8 - 1.2
	Gasto tributario	2	0.8 - 1.2
<i>Subtotal</i>		9.5	4.4 - 6.2
Recaudación Subnacional			
Predial	Cambio alícuota más avalúo	1.6	0.8 - 1.2
ICA	Evasión	2	0.8 - 1.2
<i>Subtotal</i>		3.6	1.6 - 2.4
Total		13.1	6.0 - 8.6

Fuente: cálculos propios basados en BID. Jorrat (2010); BID. Corbacho et al. (2012); BID. España et al. (2012); Steiner y Cañas (2013); y Steiner y Medellín (2014).

4.30 Incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno (ver CDC párrafos 3.44 a 3.48).

4.31 En comparación con la experiencia internacional Colombia muestra baja eficiencia gubernamental y de la gestión de la inversión pública. Colombia muestra baja capacidad en la

⁵⁶ BID. España y Sanchez (2014).

ejecución del gasto público, déficit de calidad en la inversión y los servicios públicos, en el servicio civil y en la implementación de políticas. En el índice WEF de eficiencia gubernamental, Colombia se encuentra por debajo del promedio de LAC-5, EME-6 y de Chile⁵⁷. El índice de eficiencia en la implementación de la inversión pública, calculado por el FMI, ubica a Colombia en la parte baja de la distribución internacional, con un puntaje de 2.1, frente a 2.7 de Perú, y 3.3 de Brasil y Tailandia. Los resultados de análisis de eficiencia realizados por el BID muestran que Colombia podría aumentar la eficiencia de la inversión en infraestructura en un 49% con el mismo nivel de inversión⁵⁸. **Las fallas institucionales son el principal obstáculo a la ejecución de la inversión pública.** De acuerdo al estudio del BID citado anteriormente⁵⁹, en el periodo 1996-2011, más del 50% de la ineficiencia en el uso del capital físico y del capital humano que inciden en la inversión pública se explican por deficiencias de la gestión pública⁶⁰, incluyendo la aplicación de normas y mecanismos de consulta. **El servicio civil en Colombia tiene retos importantes para mejorar su efectividad y eficiencia.** Se presenta una estructura salarial rígida, no existen incentivos para la cultura de gestión por resultados⁶¹ y los sistemas de información y de toma de decisiones no son adecuados para el gerenciamiento⁶². **Los mecanismos de información para la rendición de cuentas y la transparencia del estado son débiles.** Colombia enfrenta desafíos en materia de gestión de información por: sistemas dispersos, falta de estandarización y difícil acceso; debilidad en la integración y sistematización de información; y deficiente infraestructura tecnológica de soporte para generar información.

4.32 Propuestas. Las dificultades institucionales para lograr una buena ejecución del gasto deben superarse en paralelo al incremento de los recursos para inversión que se propone en esta EBP. Para lograr este objetivo esta línea de política se enfoca en: (i) **bajar el costo de transacción derivados de las normas, licencias ambientales y consultas ciudadanas**, asegurando que las normas sobre estas regulaciones sean aplicadas con un balance adecuado en el que se logre mayor celeridad tanto en la expedición de licencias, como en los procesos de consulta ciudadana, y evitando abusos; (ii) **adecuar el servicio civil** mediante la incorporación definitiva de una cultura de resultados similar a la que en su momento adoptaron países como Nueva Zelanda o Australia; (iii) **fortalecer el papel de las instituciones del Centro de Gobierno** en cinco funciones claves: (a) gestión estratégica; (b) coordinación de políticas públicas; (c) monitoreo y mejora del desempeño; (d) gestión de políticas públicas; y (e) comunicación de resultados y rendición de cuentas.

4.33 Aumentar la eficiencia y calidad de la justicia (ver CDC párrafos 3.49 a 3.55).

4.34 Las percepciones de los ciudadanos sobre el sistema judicial son negativas. De acuerdo con una reciente encuesta de opinión⁶³ el 77% de la población está en desacuerdo con el funcionamiento del Poder Judicial. Entre los factores que explican esta percepción se encuentran: (i) baja eficiencia del poder judicial; y (ii) corrupción. **Los tiempos y costos procesales han mejorado, sin embargo existen deficiencias.** En 1993, los ingresos en la Rama fueron 748,049 mientras que en 2013 fueron 3,021,046, es decir, una variación de más de 300%. El volumen de egresos también se incrementó,

⁵⁷ WEF (2014). Government Efficiency Index.

⁵⁸ BID, cálculos propios.

⁵⁹ BID. Giménez et al. (2015).

⁶⁰ Medida por el índice de eficacia gubernamental del Banco Mundial (2014c).

⁶¹ Sanabria et al. (2015).

⁶² DNP (2014b)

⁶³ <http://www.ipsos.com.co/?q=es/>

pues en 1993 hubo 566,827 egresos mientras que en 2013 se produjeron 3,272,608 egresos, lo que corresponde a una variación del 477% en el período. Estos resultados se deben a los planes de descongestión judicial con la contratación de jueces transitorios que representan el 14.3% del total de jueces. A pesar de estos avances, los ciudadanos desconfían de la celeridad y oportunidad en la resolución de los casos, basados en el deficiente desempeño de años anteriores que no se ha logrado superar todavía completamente⁶⁴. **Existe indicios de corrupción en el sistema judicial.** De acuerdo a encuestas de usuarios del sistema de justicia entre 95 países, en Colombia 19% respondieron que habían pagado un soborno, comparado con Chile (6%) y Uruguay (1%). A su vez, el promedio de países de la OCDE presenta un porcentaje de 5%, llegando algunos países a 0%, como Corea, Japón y Finlandia⁶⁵. **La efectividad en las investigaciones criminales es baja en Colombia.** El índice de efectividad en Colombia alcanza el valor de 0.2 sobre 1, similar al promedio de LAC-5, con la excepción de Chile que logra un valor de 0.42. En contraste, los países de altos ingresos de la OCDE alcanzan un valor de 0.62, destacándose por ejemplo Austria con 0.84, Finlandia con 0.74, Canadá con 0.73 y Estados Unidos 0.65⁶⁶. **El nivel de impunidad en la violencia de género es elevado.** De acuerdo con cifras oficiales, en 2014 se reportaron 37,881 casos de mujeres golpeadas por su pareja, 41,944 fueron víctimas de violencia interpersonal y 16,088 de delitos sexuales (13,606 de ellas son menores de 18 años). A esto último se suman 1,007 asesinatos de mujeres; de estas últimas existe evidencia que muchas son víctimas de maltrato por parte de sus parejas. Se estima que el nivel de impunidad es mayor al 90%⁶⁷.

4.35 **Propuestas**⁶⁸. Para avanzar hacia un mejor desempeño de la administración de justicia en Colombia se propone: (i) **consolidar la política de descongestión del sistema judicial** incorporando a los jueces transitorios por mecanismo de concurso; (ii) **modernizar la infraestructura tecnológica de información y de investigación criminal** implementando una plataforma tecnológica que unifique la información de todos los servicios de justicia prestados por el Estado; creando números únicos de identificación de todos los casos resueltos por autoridades que ejercen función jurisdiccional; y desarrollando un mecanismo eficiente de seguimiento al cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales; (iii) **promover la confiabilidad pública en el sistema judicial** incrementando la información, la transparencia y combatiendo la corrupción; y (iv) **otorgar atención prioritaria a quienes enfrentan mayor riesgo y vulnerabilidad** fortaleciendo las actuaciones a favor de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y de conciliación de la vida familiar y laboral; armonizando la aplicación de la legislación civil y penal, prestando atención a la regulación de los tipos penales en materia de libertad sexual, derechos sexuales y reproductivos, integridad familiar, libre desarrollo de la personalidad, vida e integridad corporal; y garantizando un acceso de jure y de facto a recursos judiciales idóneos y efectivos para las mujeres.

4.36 Esta área estratégica contribuye con implementación de la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 del Grupo BID en los desafíos de *Exclusión social y desigualdad y Bajos niveles de*

⁶⁴Sanchez et al (2013).

⁶⁵Transparencia Internacional (2013).

⁶⁶Datos del World Justice Project (2014), Effective investigations in criminal justice index, valores de 0 a 1.

⁶⁷El Tiempo (2015): Basado en estimaciones del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

⁶⁸ Cabe resaltar que el Banco tiene tres operaciones en este objetivo estratégico (CO-L1041, CO-L1097 y CO-L1098). A su vez, se reconoce que el Banco debería coordinar sus acciones con otros multilaterales y entidades relevantes para maximizar sinergias e impacto.

productividad e innovación; y sus objetivos de: (i) crear una política fiscal más distributiva; (ii) fortalecer la capacidad del Estado; (iii) ofrecer infraestructura incluyente y servicios de infraestructura; (iv) establecer marcos institucionales idóneos; y (v) fortalecer la capacidad institucional y el Estado de derecho.

- 4.37 Mediante la cartera en ejecución por US\$581 millones⁶⁹ el Banco continuará apoyando esta área estratégica. En materia de ingresos tributarios con 3 (incluye un PBL a desembolsar) programas por US\$512 millones, en calidad de las instituciones públicas y gestión del gasto público con 4 operaciones por US\$48 millones, y en justicia con 1 operación por US\$21 millones.

Movilidad Social y Consolidación de la Clase Media.

- 4.38 Esta área estratégica se focaliza en eliminar la pobreza extrema, y en expandir y fortalecer la clase media en una economía más formalizada. Los objetivos estratégicos de esta área estratégica son: (i) reducción de la pobreza, con énfasis en pobreza extrema, (ii) reducir la informalidad de la economía; (iii) consolidar un sistema de pensiones y salud sostenible e inclusivo; y (iv) incrementar el acceso equitativo a servicios básicos de calidad.

- 4.39 *Seguir reduciendo la pobreza, y eliminar la pobreza extrema* (ver CDC párrafos 3.57 a 3.62).

- 4.40 **La pobreza extrema en Colombia puede ser eliminada.** En 2013 el 9% de la población estaba en pobreza extrema y bajó a 8% en 2014, por efecto del crecimiento económico y los programas sociales. **Sin embargo, existe una alta incidencia de pobreza extrema entre la población rural.** El 19% de los pobres extremos vivían en las 13 áreas metropolitanas; el 32% en zonas urbanas no metropolitanas (resto urbano) y el 49% en zonas rurales. **Existen problemas de focalización en los programas sociales.** A pesar de que el 49% de los pobres extremos viven en áreas rurales el porcentaje de beneficiarios es 44% para MFA, 40% para la Red Unidos y 28% para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Se estima que sólo el 68.6% de los pobres extremos rurales que viven en familias con niños es beneficiario de MFA. A su vez, el 42,8% de los niños menores de 5 años están en pobreza, y del total de los niños en esa edad, el 12.5% está en pobreza extrema. De los niños rurales, el 18% está en pobreza extrema, lo que contrasta con la cifra en las áreas metropolitanas que está por debajo del 8%⁷⁰. De 1.9 millones de niños cubiertos por los programas del ICBF, sólo el 28% está en las zonas rurales, mientras que el 24% del quintil más rico también son atendidos⁷¹. **La brecha de ingresos entre pobreza extrema y moderada es limitada.** Se estima que la brecha entre los ingresos de los hogares más pobres y la línea de indigencia es de aproximadamente COP\$100,000⁷². **La pobreza tiene alta incidencia en las familias con jefe de hogar de minoría étnica.** Se estima que uno de cada diez hogares con jefe de hogar que no se identifica como minoría étnica está en pobreza extrema y dos de cada diez se encuentran en pobreza moderada. Estas proporciones son solo ligeramente superiores en el caso de las poblaciones afrodescendientes, palenquera y raizal. Sin

⁶⁹ Sistema tributario CO-L1133, CO-L1138 y CO-L1142 (PBL), calidad de las instituciones públicas y gestión del gasto público CO-L1097, CO-L1098, CO-L1102, CO-L1125, y en materia de justicia CO-L1041.

⁷⁰ BID. Cálculos propios en base a DANE (2013b).

⁷¹ Bernal (2014).

⁷² BID. Cálculos propios en base a DANE (2013b).

embargo, en la población indígena, estas proporciones se incrementan a dos de cada diez hogares en pobreza extrema y a tres de cada diez en pobreza moderada⁷³.

4.41 **Propuestas.** Para lograr mayor reducción de la pobreza, y la eliminación de la pobreza extrema en Colombia se propone: (i) **ampliar la cobertura de los programas de transferencias y mejorar la focalización de los programas distributivos** haciendo un esfuerzo proporcional en las diversas zonas urbanas y rurales para incorporar estas familias; (ii) **incrementar el subsidio familiar de MFA para reducir la pobreza extrema e incorporar nuevas familias al programa** incrementando el valor de la transferencia de COP\$100,000 para cada familia, lo cual podría reducir la incidencia de pobreza extrema rural de 15.7% a un 14.3%, así junto con el crecimiento económico, la pobreza extrema podría caer por debajo de 3%⁷⁴; (iii) **mejorar la focalización y aumentar la cobertura y calidad** de los programas de Cero a Siempre y articularlos con MFA y Red Unidos; y (iv) **focalizar de manera especial en minorías étnicas**, haciendo especialmente uso del censo de la población indígena del Ministerio del Interior para asegurar una cobertura total de estas etnias. Igual tipo de focalización geográfica es recomendable para las poblaciones afrodescendientes.

4.42 **Reducir la informalidad de la economía** (ver CDC párrafos 3.63 a 3.69).

4.43 **La informalidad laboral en Colombia es muy elevada y afecta la productividad y la equidad.** Sólo el 35% de los trabajadores son asalariados formales, un 18% son asalariados informales, y alrededor del 47% trabajan por cuenta propia. La tasa de informalidad para las mujeres entre 2009-2012 fue del 65% en tanto que la de los hombres alcanzó el 60%⁷⁵. Las tasas de formalidad son mucho menores para la población afro (25.4%) y la población indígena (11.5%) que en el total nacional⁷⁶. Para el año 2010 el 61% de las empresas no llevaba contabilidad y el 43% no tenía registro mercantil⁷⁷. Las empresas formales muestran una productividad total de factores 10% mayor que las informales⁷⁸ y dos tercios de la inversión e innovación se da en empresas formales⁷⁹. Una tercera parte de los asalariados formales se encuentra bajo una situación de trabajo temporal, lo que provoca una alta rotación entre las modalidades laborales⁸⁰. En 2013 entre el 55% y el 70% de las contrataciones (según el sector) se efectuaron bajo la modalidad de contrato temporal. **Los costos laborales han disminuido, pero aún son altos y afectan la formalidad laboral.** El salario mínimo en Colombia representa el 72% del salario medio, similar a países como Perú, Ecuador, República Dominicana y Panamá. Esto compara desventajosamente con economías como Brasil, Chile, México y Uruguay que presentan un rango de 32% a 40%, y que exhiben un mayor nivel de formalización de la economía. **Una de las principales causas de los problemas de inserción y calidad en el mercado laboral colombiano, es la debilidad del sistema de formación para el trabajo.** Colombia destina abundantes recursos públicos al sistema de formación para el trabajo. Sin embargo, la mayoría de empresas recurren a entidades formadoras distintas al SENA para capacitar a sus trabajadores (62% en industria,

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ BID (2014b).

⁷⁵ Alvarez Vos (n.d.).

⁷⁶ DANE (2007).

⁷⁷ Bustamente y Bayter (2013).

⁷⁸ Ydrovo (2010).

⁷⁹ Santa María y Roza (2008).

⁸⁰ La alta rotación tiene un costo en productividad laboral, debido a las menores inversiones que reciben en capital humano los trabajadores temporales y la debilidad en los servicios intermediación laboral (Carpio et al (2011) y Mazza (2011)).

76% en comercio y 74% en servicios). Además los mecanismos de capacitación privados son débiles. **Los altos costos laborales son un obstáculo para la creación de empleo, afectando especialmente a las mujeres.** La legislación exige pagar contribuciones sociales al menos sobre un salario mínimo, lo cual aumenta los costos relativos del trabajo a tiempo parcial, modalidad principalmente utilizada por la mujer. El 31% de las mujeres ocupadas se desempeña en trabajo parcial, comparado con el 14% de los hombres ocupados⁸¹. En este marco, las mujeres están especialmente afectadas porque se limitan sus oportunidades de trabajo a tiempo parcial, que es una modalidad preferida por sus ocupaciones domésticas.

4.44 **Propuestas.** Las propuestas para enfrentar y reducir la informalidad se focalizan en: (i) **acelerar el crecimiento económico**, siguiendo estudios realizados recientemente que muestran que la informalidad se reduce a medida que se acelera la tasa de crecimiento. En el caso de Corea, país en el que el ingreso per cápita creció 2.5 veces entre 1990 y 2012, el empleo formal creció de 60% a 72% y el empleo informal se redujo de 40% a 28%⁸²; (ii) **implementar medidas salariales para estimular la contratación de trabajadores en la economía formal** asociando el incremento del salario mínimo al ritmo de crecimiento de la productividad promedio de la economía; (iii) **reducir otros obstáculos para el ingreso al mercado de trabajo formal** disminuyendo el costo de las indemnizaciones por despido y reemplazando parcialmente el pago por cesantías con un seguro de desempleo; (iv) **alinear los contenidos de la formación para el trabajo con las demandas de habilidades de las empresas**; y (v) **estimular la inserción laboral de las mujeres y favorecer las oportunidades empresariales de las minorías** a través de la modificación de las regulaciones sobre cargas sociales para jornada a tiempo parcial, la expansión de los sistemas de cuidado infantil, entrenamiento laboral y apoyo al desarrollo empresarial femenino y de minorías.

4.45 *Consolidar un sistema de pensiones y salud sostenible e inclusivo.*

Sistema de Pensiones (ver CDC párrafos 3.70 a 3.74)

4.46 **La cobertura de pensiones es baja e inequitativa.** La cobertura en pensiones contributivas alcanza al 32% de los trabajadores, nivel inferior al de otros países de Latinoamérica como Argentina con 54%, Brasil con 65% o Chile con 74%⁸³. Basados en los sistemas actuales, la proyección al 2050 podría significar para Colombia una falta de cobertura entre el 50% y cerca del 80% de adultos mayores a 65 años. **El sistema previsional está fragmentado en varios regímenes con reglas y beneficios distintos.** El sistema de pensiones en Colombia está basado en un pilar contributivo obligatorio donde coexisten y compiten dos regímenes: (i) un régimen de beneficio definido, Régimen de Prima Media (RPM), administrado por el Estado a través de Colpensiones; y (ii) un régimen de contribución definida, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), que es gestionado por sociedades administradoras de fondos de pensiones privadas (AFP)⁸⁴. Por otro lado, existe un programa de subsidios monetarios no contributivos que se canalizan a la población adulta en situación de vulnerabilidad a través del Programa Colombia Mayor. También existe un pilar intermedio entre contributivo y no contributivo conocido como Beneficios Económicos Periódicos (BEPs). **El costo**

⁸¹ Banco Mundial (2012).

⁸² La Porta and Shleifer (2014).

⁸³ OCDE (2013).

⁸⁴ También existen regímenes especiales para magisterio y fuerzas de seguridad.

fiscal del sistema de pensiones de Colombia es alto en relación a la cobertura del mismo. Colombia asigna un 3.8% del PIB al sistema de pensiones público financiado por el presupuesto nacional, para una cobertura de la tercera parte de la población en edad de jubilarse. Chile tiene una cobertura de dos terceras partes de dicha población, con un costo fiscal algo menor, equivalente a 3.1% del PIB. **En el régimen de ahorro individual los costos de gestión y administración son elevados y existen riesgos que no están cuantificados.** El esquema adoptado para el RAIS y la elevada concentración de la industria incide sobre los precios del seguro previsional y las elevadas comisiones. Adicionalmente, se producen traslados ineficientes de los afiliados entre RAIS y RPM. El mercado de rentas vitalicias no puede funcionar adecuadamente bajo el esquema de beneficios actual y el retiro programado no funciona, dada la imposibilidad de bajar nominalmente las pensiones y que no caigan por debajo del salario mínimo.

- 4.47 **Propuestas.** Entre las potenciales soluciones a los retos del sistema de pensiones en Colombia se cuentan: (i) **avanzar a una reforma sistémica del régimen pensional a largo plazo** mejorando el diseño institucional y aumentando la cobertura del sistema pensional, para la cual se propone asegurar un pilar solidario basado en Colombia Mayor, para aquellos trabajadores sin pensión contributiva, y transitar hacia un pilar contributivo único eliminando la competencia entre el RAIS y el RPM⁸⁵; (ii) **facilitar y asegurar cotizaciones**, haciendo un esfuerzo del Estado para facilitar vías de cotización a los regímenes contributivos de aquellos trabajadores que están recibiendo el régimen subsidiado de salud, y aumentar la fiscalización; (iii) **reformular el RAIS**, separando las comisiones de las administradoras entre el costo del seguro de invalidez y sobrevivencia y el costo de administración de las cuentas de ahorro individual; fijando un techo al costo de administración; licitando los nuevos afiliados; estimulando la participación de otros actores en el manejo de fondos; e impidiendo traslados no óptimos para el afiliado entre RPM y RAIS; y (iv) **mantener la sostenibilidad del sistema de pensiones** reconsiderando algunos de los parámetros del sistema como la tasa de reemplazo, la edad de jubilación o los beneficios por sobrevivencia, entre otros.

Sistema de Salud (ver CDC párrafos 3.75 a 3.80)

- 4.48 **La sostenibilidad financiera del sistema de salud está en riesgo.** El sistema de salud de Colombia se basa en un modelo de aseguramiento. Bajo este sistema los usuarios son beneficiarios de un seguro de salud que cubre un plan obligatorio de beneficios. La financiación del seguro tiene dos regímenes: (i) el contributivo cofinanciado por el empleador y el empleado o por los trabajadores por cuenta propia; y (ii) el subsidiado por el Estado para aquellos ciudadanos que no tienen empleo. El gasto del sector salud en Colombia, incluyendo al sector público y privado, llegó en 2012 al 7% del PIB, en el rango de LAC-5 y algo por debajo de OCDE. Entre los resultados positivos, se encuentran: (i) la cobertura universal del aseguramiento en salud llega al 97% de la población; (ii) el acceso a servicios de salud ha mejorado sustancialmente, por ejemplo 99% de los partos se atienden en centros de salud; y (iii) la protección financiera de los hogares colombianos para los gastos en salud es la mayor en los países de la región; así el gasto de bolsillo en salud llega al 1% del PIB. Debido a la nueva Ley Estatutaria de Salud se ha estimado el incremento de los costos del sistema entre 0.5% y 1% del PIB⁸⁶. Adicionalmente, existe una deuda de aseguradores con prestadores por los pagos de medicamentos y tecnologías sanitarias no incluidos en el plan de beneficios. Esta situación se produjo por tutelas

⁸⁵ BID. Bosch et al (2015).

⁸⁶ BID. Cardona (2013) y Riascos (2013).

judiciales que protege a usuarios que las soliciten. Se estima que para julio de 2013, esta deuda alcanzaba 1% del PIB. **El sistema tiene problemas de acceso y equidad.** El 90% de las entidades prestadoras de servicios de salud están concentradas en las áreas metropolitanas; el 88% de los médicos están disponibles para atender al 55% de la población. **Sesgo hacia atención especializada.** La tasa de utilización de servicios de alta complejidad está por encima del 90% mientras que la utilización de servicios de nivel básico llega al 60%⁸⁷. **La falta de competencia es un freno para la eficiencia del sistema.** El sistema se diseñó para que las aseguradoras compitieran por la calidad de sus servicios. Los incentivos del sistema no son suficientemente efectivos, en la medida en que a todas se les paga el mismo valor per cápita. El incentivo para atraer más afiliados se ve igualmente limitado por las dificultades de los usuarios para comparar la calidad.

4.49 Propuestas. El sistema de salud puede mejorar su sostenibilidad y efectividad por medio de las siguientes políticas: (i) **controlar el gasto en salud y aumentar los ingresos del sistema** regulando el acceso y fijación de precios en función del aporte de salud^{88, 89}, incentivando la eficiencia y calidad en el primer nivel de atención, y desincentivando el uso de los servicios de alto costo⁹⁰; (ii) **aumentar la capacidad institucional y la inversión para mejorar el acceso y equidad**, a través de fortalecer la capacidad resolutoria del primer nivel de atención con un modelo basado en la atención primaria en salud, infraestructura y talento humano⁹¹; fortaleciendo las capacidades de las entidades territoriales para gestionar mejor la salud de su población; y ampliando la oferta de infraestructura, recursos humanos y equipamiento en zonas rurales y apartadas, mediante alianzas público privadas; y (iii) **mejorar los incentivos a la calidad de las aseguradoras y agentes prestadores**, desarrollando un mecanismo de pago por resultados de las aseguradoras y de los prestadores.

4.50 Incrementar el acceso equitativo a servicios básicos de calidad. Este objetivo estratégico comprende especialmente un análisis de la cobertura de estos servicios, los retos de calidad, los mecanismos de subsidio y la estructura de prestación de servicios (ver CDC párrafos 3.81 a 3.86).

4.51 La cobertura de energía y agua es satisfactoria, aunque existen sectores deficitarios. La cobertura de energía eléctrica alcanza al 96% de la población, con 99% en áreas urbanas y 93% en el sector rural. Por otro lado, el 3.9% de la población corresponde a viviendas sin servicio. La capacidad instalada del país llega a 147 GWh, y la demanda para 2013 llegó a 68.9GWh. En cuanto a los

⁸⁷ Ministerio de Salud (2014).

⁸⁸ La fijación de precios de medicamentos basados en sus resultados en salud, hace referencia a que si entra un nuevo medicamento al mercado cuyo beneficio terapéutico no es mayor al medicamento existente, el precio del primero no puede ser mayor al del segundo; esto aplica en general a los medicamentos biotecnológicos y a los de alto costo (Cáncer, HIV, Hepatitis C).

⁸⁹ Claxton et al (2008) muestran que la introducción de este mecanismo significa una mejor asignación de los recursos públicos disponibles al considerar no solo la efectividad y seguridad de estos, sino también su impacto en los resultados en salud. Adicionalmente, es un mecanismo que promueve la innovación tecnológica en salud, toda vez que aquellas tecnologías que aporten nuevo valor pueden negociar mejores precios de comercialización.

⁹⁰ Según la OMS (2008), la experiencia de los países desarrollados muestra que la focalización desproporcionada en la atención terciaria especializada no resulta rentable, pues genera un costo elevado en cuanto a prescripción innecesaria de medicamentos y tratamientos. Las medidas adoptadas en varios de estos países en pro de la atención primaria, en los 80s y 90s, han permitido alcanzar un mayor equilibrio entre la atención curativa especializada, la atención de primer contacto y la promoción de la salud, lo que ha permitido mejorar los resultados sanitarios y ahorros para el sector.

⁹¹ Según Caminal y Martin (2005) los profesionales de atención primaria en salud (APS) toman muchas decisiones trascendentales en poco tiempo y son capaces de resolver más del 90% de las visitas atendidas, de tal manera que en la distribución de pacientes según complejidad y requerimiento asistencial se da por sentado que más del 85% de los problemas pueden resolverse en APS, entre el 10 y el 12% precisan consulta y atención compartida con la atención especializada y solamente el 3-5% requerirán primordialmente atención especializada.

servicios de agua y saneamiento existen brechas de inequidad entre lo urbano y lo rural; y también inequidad regional, en particular en las zonas del Caribe y en el Pacífico. Las áreas urbanas tienen cobertura de acueductos del 97%, mientras que las rurales llegan al 73%. La región Pacífico tiene en promedio una cobertura 10% inferior al resto del país, al igual que el caso de las zonas rurales del Caribe que llegan a sólo 58% de cobertura⁹². **La calidad de los servicios de energía y agua pueden mejorar.** La calidad del servicio de energía en términos de continuidad y nivel de tensión es heterogénea y hay rezagos de inversión que impiden la prestación del servicio con la calidad adecuada e imponen costos al sector productivo y a los hogares. Por ejemplo, en el caso de zonas rurales atendidas por el sistema no interconectado que sirve al 4% de la población, la continuidad del servicio eléctrico varía entre 4 a 9 horas diarias⁹³. A su vez, con relación a la calidad de los servicios de agua, la continuidad promedio de los servicios aumentó en 2.5 horas/día durante el período 2008-2012, alcanzando para este último año un valor de 23.10 horas/día para el agregado nacional. El índice de riesgo de calidad del agua rural alcanzó el 49,8%⁹⁴, clasificado como nivel de riesgo alto. **A partir del año 2008 los requerimientos de subsidios han crecido sustancialmente respecto de los aportes de las contribuciones.** El sistema de precios subvencionados (electricidad y gas, agua y telecomunicaciones) que tiene como objetivo mantener los precios bajos para los hogares más pobres produce distorsiones. El impacto redistributivo de tales subsidios es bajo por fallas en la focalización⁹⁵ y dado que los hogares más pobres pueden no estar conectados a los servicios públicos. La proporción de hogares que pagan recargo es baja y ha disminuido constantemente de 5.7% en 1997 a 3.5% en 2008 ampliando la cuota del gobierno en el pago de los subsidios. Esta ascendió en el sector eléctrico a 0.15% del PIB en 2011⁹⁶. En el caso de agua y saneamiento básico el subsidio efectivo del gobierno alcanzó el 0.05% del PIB⁹⁷. **La estructura de prestación de servicios de agua presenta gran dispersión y baja rentabilidad.** Para el año 2012, se encontraban registrados un total de 2,371 prestadores de servicios de acueducto y alcantarillado, de los cuales el 90% atienden menos de 2,500 suscriptores. En el caso del servicio público de aseo, se encontraban registrados 1,180 prestadores, de los cuales el 73% dan servicio a mercados con menos de 2,500 suscriptores. La calidad con la que se prestan estos servicios en Colombia es heterogénea: varía entre tamaños de municipio, entre tipos de prestador y sobre todo, entre grados de ruralidad. **Las condiciones climáticas afectan la prestación de servicios.** Durante el período 1970 – 2012, se han documentado más de 2,900 registros de afectaciones naturales a la infraestructura de acueducto y alcantarillado, de los cuales el 35% se concentraron en los años 2010 – 2012.

- 4.52 **Propuestas.** Los servicios de energía, agua potable y saneamiento pueden aumentar su eficacia y sostenibilidad por medio de las siguientes políticas: (i) **mejorar la cobertura y calidad de los servicios de energía y agua.** A pesar de que la producción de energía es superavitaria a 2015, se proyecta un importante incremento de la demanda en el escenario de crecimiento económico de 6% propuesto por esta EBP. Adicionalmente, en el sistema no interconectado se requiere generación adicional para llegar a estándares adecuados de cobertura y calidad. En este marco, las inversiones públicas en el sector eléctrico requerirán recursos equivalentes al 0.6% anual del PIB. Las

⁹² CONPES (2014b).

⁹³ Ministerio de Minas y Energía.

⁹⁴ Instituto Nacional de Salud (2013).

⁹⁵ CAF (2008).

⁹⁶ Cálculos propios basados en data de la Organización Latinoamericana de Energía (2013).

⁹⁷ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2014).

estimaciones de inversión en el sector de agua y alcantarillado para llegar a la cobertura universal, sobre la base de la necesidad de cubrir a una población en función del déficit de viviendas sin servicio y el costo de conexión de las mismas a los sistemas, es equivalente al 1.5% del PIB. Por otro lado, las empresas de agua potable y saneamiento básico anualmente hacen una inversión estimada de 1.8% del PIB. (ii) **Reducir el costo fiscal de los subsidios**, afinando su focalización en sectores bajo la línea de pobreza, y especialmente de pobreza extrema. (iii) **Aumentar y mejorar la prestación del servicio de agua y saneamiento en zonas rurales y pequeñas comunidades**. Para ello se propone: generar incentivos que permitan la consolidación de empresas que abarquen mayor espacio territorial para generar economías de escala; mejorar las competencias técnicas de los recursos humanos de las empresas; y brindar asistencia técnica y apoyo financiero en el diseño, construcción y funcionamiento de las empresas. iv) **Fortalecer la sostenibilidad ambiental asociada a la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico**. Este desafío requiere el desarrollo de normativas relacionadas que incentiven inversiones de infraestructura resiliente.

4.53 Esta área estratégica contribuye con la implementación de la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 del Grupo BID en los desafíos de *Exclusión social y desigualdad* y *Bajos niveles de productividad e innovación*; y sus objetivos de: (i) erradicar la pobreza extrema; (ii) ofrecer infraestructura incluyente y servicios de infraestructura; (iii) desarrollar capital humano de calidad; y (iv) igualdad de género y diversidad.

4.54 Mediante la cartera en ejecución por US\$538 millones⁹⁸ el Banco continuará apoyando esta área estratégica. En particular, con 3 operaciones en el sector de agua y saneamiento básico.

5. Escenario Financiero

5.1 El marco de financiamiento de esta EBP se basa en las proyecciones de ingresos y gastos del sector público en el informe del Marco Fiscal de Mediano Plazo elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en lo referente al Gobierno Nacional Central. Estas proyecciones permiten estimar que los resultados fiscales se deterioraran hasta 3.1% del PIB en 2017, para pasar a 2.7% del PIB en 2018. Bajo estos supuestos las necesidades brutas de financiamiento (déficit fiscal más amortizaciones más operaciones de tesorería) de mediano plazo para el GNC serán en promedio de US\$ 22,9 mil millones anuales en el período 2015-2018. De acuerdo con estas proyecciones, y dadas las tasas de crecimiento programadas, se estima que el endeudamiento total del país con respecto al PIB aumentará de 38,3% en el año 2014 hasta niveles cercanos al 39,4% en el 2019. Fuentes internas cubrirán en promedio el 77.3% del total de las necesidades anuales de financiamiento y las fuentes externas el saldo restante. Con base en esto, durante el periodo de vigencia de la EBP, el escenario financiero supone un monto total de desembolsos de US\$3.9 mil millones, equivalente a un promedio de desembolsos para operaciones con garantía soberana anuales por US\$1.0 mil millones. Esto llevará el Banco a representar el 5.3% de la deuda total y 37% de la multilateral en 2018 (ver Anexo III). A su vez, se proyectan aprobaciones por US\$890 millones en 2015, y US\$800 millones anuales para el periodo 2016-2018.

⁹⁸ Agua y saneamiento básico CO-L1028, CO-L1034 y CO-L1105.

6. Implementación de la Estrategia

6.1 La EBP es un instrumento de diálogo con el Gobierno sobre las prioridades de política para el desarrollo de mediano plazo de Colombia. La nueva EBP focaliza la acción del Banco en objetivos de política específicos para promover el diálogo estratégico con el país, donde el Banco tiene muy significativa incidencia. En referencia a este punto, se hace necesario disociar el proceso de elaboración de la EBP del de programación de operaciones. En este sentido, la EBP no es un esquema de intervención sectorial, sino una agenda para el diálogo de políticas comprensiva tanto para las actividades del sector público como del privado. Por lo tanto, el programa operativo del Banco no abarcará necesariamente todas las diversas recomendaciones que hace esta EBP, en cada ejercicio de programación el gobierno y el Banco acordarán, en el marco de la EBP, las prioridades de intervención del Banco.. De este modo, el Banco ofrece al Gobierno y al país un apoyo integral de conceptualización estratégica del desarrollo, de experticia técnica, y de complementariedad financiera del esfuerzo de inversión nacional.

6.2 Lecciones aprendidas para la implementación de la EBP 2012-2014. La definición de la EBP 2012-2014 estuvo orientada a la programación, con una profusión de sectores. Esto impidió su uso como un instrumento de diálogo de políticas con las autoridades, el sector privado y la sociedad civil organizada. Esta EBP busca: (i) introducir un enfoque más estratégico, plasmado en la visión; y (ii) enriquecer el análisis de los retos de desarrollo del país como instrumento para el dialogo de políticas. Con relación a la implementación de la cartera, durante el periodo 2012-2014 se encontró los siguientes obstáculos: (i) falta de coordinación entre la planificación del proyecto y los procesos presupuestarios del país; (ii) baja capacidad de gestión de las agencias ejecutoras; (iii) falta de apropiación del proyecto por parte de algunas unidades ejecutoras. Para superar estos desafíos de ejecución de la cartera, se han adelantado las siguientes acciones: (i) a partir de 2015, se comenzó con una programación bianual, la cual es revisada anualmente⁹⁹, para asegurar el cupo de endeudamiento de las agencias y el comienzo temprano de la implementación de los proyectos; (ii) se ha intensificado el fortalecimiento de las unidades ejecutoras a través de talleres periódicos con las mismas; (iii) el Banco ha intensificado el dialogo con el Gobierno para asegurar la continuidad y ejecución de los proyectos en cada sector. Por otra parte, las cooperaciones técnicas han demostrado ser un instrumento muy valioso para sostener el diálogo con el país.

6.3 Uso de sistemas nacionales. En lo que concierne al sistema de compras gubernamentales, el Banco continuará trabajando con el Gobierno de Colombia en la mejora de la gestión de adquisiciones mediante la implementación de una agenda de evaluación y validación del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas a través de un diagnóstico OCDE/MAPS. Esta evaluación tiene la finalidad de valorar el posible uso del sistema en los programas del Banco de forma avanzada, o en su defecto de forma parcial; así como mediante acciones de transferencia de información acerca de mejores prácticas internacionales de Acuerdos Marco para su implementación con los grandes compradores del Estado. En lo que respecta a los sistemas de administración financiera pública, referidos al presupuesto y tesorería, se continuará con su uso en los proyectos que el Banco financia. Con relación a la función de control gubernamental (externo e interno), se mantendrá el apoyo al fortalecimiento de esta

⁹⁹ Este es un concepto que se viene explorando y que consiste en establecer para el primer año una programación firme, mientras que para el segundo año es indicativa, a ser confirmada en el proceso regular de programación del Banco del año respectivo.

competencia para lograr un mayor seguimiento de los proyectos. Esto se realizará por medio del trabajo de firmas de auditoría privadas, mejorando la calidad, enfoque y alcance de los servicios de auditoría, incluyendo los informes de auditoría externa, mediante la aplicación de estándares internacionales. Asimismo, el Banco recientemente finalizó con la Contraloría General de la República un diagnóstico/evaluación del desempeño de esta última, mediante la aplicación de la herramienta del Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (MMD EFS), desarrollada por la INTOSAI¹⁰⁰. Adicionalmente, se continuará el diálogo con el Gobierno referido a la mejora del Sistema de Contabilidad y Reportes, para que a través de pilotos se inicie su uso gradual en las operaciones financiadas por el Banco, y en la convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).

6.4 Coordinación con donantes. El Banco mantiene un alto nivel de coordinación con otros organismos multilaterales y bilaterales. En Colombia existe un comité de donantes del cual el Banco hace parte. Adicionalmente se mantiene una relación permanente tanto técnica como financiera con el Banco Mundial y con la CAF. En los temas técnicos, los tres organismos han desarrollado un diálogo sobre las perspectivas de largo plazo de Colombia, que está nutriendo la visión de EBP de los tres multilaterales. Existen ejemplos de financiamiento conjunto como el caso del Aeropuerto El Dorado, en donde el sector privado del Banco junto con la CAF y la banca privada formaron el grupo financiero de esta importante infraestructura. Entre los planes de trabajo conjunto futuro se encuentra la construcción del Metro de Bogotá. El Banco, junto con el Banco Mundial, estarán apoyando técnica y financieramente el desarrollo de esta obra. El caso del desarrollo de la zona del Pacífico, con foco en la ciudad de Buenaventura, es otro proyecto en el que el Banco, el Banco Mundial y otros donantes han estado colaborando, y en el que se está realizando un proyecto conjunto también. Finalmente, el Banco está coordinando estrechamente con la OCDE trabajos analíticos que permitirán facilitar el acceso de Colombia a esta organización. En los trabajos recientes sobre Colombia de la OCDE se aprecia una alineación creciente del diagnóstico y de recomendaciones claves de esta organización con la EBP¹⁰¹.

7. Riesgos de la Estrategia

7.1 Los riesgos de la EBP se refieren a aquellos eventos que podrían afectar el logro de la visión, el objetivo y el avance de las áreas estratégicas. Los más significativos son los siguientes:

7.2 Falta de recursos fiscales suficientes. Las inversiones requeridas por el país pueden verse afectadas por las limitaciones fiscales, más aún bajo un marco legal de convergencia presupuestaria que limita la capacidad de endeudamiento, como la regla fiscal. Por mandato de la última ley de reforma tributaria (Diciembre 2014), el Gobierno ha creado una comisión de alto nivel para estudiar una reforma fiscal estructural que debería aumentar los recursos presupuestarios de mediano y largo plazo, requisito consistente con el cumplimiento de la EBP. Como medidas de mitigación: (i) en diálogo con el gobierno central, el Banco está apoyando una reforma fiscal integral a ser aprobada en 2016; (ii) la implementación de la factura electrónica a través de la operación CO-L1142; y (iii) con la línea de crédito CLIPP CO-L1133, el Banco está apoyando el fortalecimiento de las finanzas públicas

¹⁰⁰ The International Organisation of Supreme Audit Institutions.

¹⁰¹ OCDE (2013); OCDE (2015).

subnacionales. El monitoreo de la evolución de los recursos fiscales se hará periódicamente a través de los informes del Banco (por ejemplo: Reporte Macroeconómico de RES).

7.3 Ciclo económico. La caída de los precios de los hidrocarburos desde 2014, y el potencial cambio de tasas de interés internacionales está afectando las finanzas públicas, las cuentas externas y los flujos de capitales. Frente al nuevo contexto mundial, el Gobierno de Colombia está tomando las medidas tanto de política como financieras prudentes para enfrentar una posible disminución de los flujos de capitales internacionales. Este tipo de choques externos, y otros internos, pueden repetirse por diversos factores a lo largo de la EBP. La economía colombiana permite absorber parcialmente estas fluctuaciones del ciclo económico a través de estabilizadores automáticos, como el tipo de cambio, entre otros. El fortalecimiento de los ingresos tributarios propuesto por esta EBP permitiría absorber, con menores implicaciones, posibles choques tanto externos como internos sobre las finanzas públicas. El Banco podría mitigar el impacto del ciclo económico a través del diálogo y con productos de conocimiento y financieros: (i) apoyando el fortalecimiento de las finanzas públicas, en especial, gestión del gasto y la deuda pública; y (ii) apoyando operaciones en sectores con mayor impacto sobre el crecimiento. El monitoreo de la evolución del ciclo económico se hará periódicamente a través de los informes del Banco (por ejemplo: Reporte Macroeconómico de RES).

7.4 Desafíos institucionales. Los organismos del Estado muestran debilidades en la capacidad de ejecución de la inversión pública en todos sus niveles. Esto puede tener serias implicaciones negativas en el mediano y largo plazo en el desarrollo del país. Colombia ha implementado en varias ocasiones procesos de reforma del estado. Las propuestas que contiene la EBP sobre el fortalecimiento de las instituciones públicas y del proceso de gestión de la inversión tratan de forma sistémica algunas de las reformas que son recomendables implementar en el mediano y largo plazo. Para mitigar este riesgo: (i) el Banco acompaña al país en el fortalecimiento de su capacidad institucional, como por ejemplo, con el proyecto de apoyo a la contraloría, con el que se simplificará y hará la función contralora; y (ii) el CLIPP CO-L1133 mejora la capacidad de ejecución de la inversión pública subnacional. El monitoreo se hará tanto con el seguimiento del indicador de esta temática en la matriz de resultados (Anexo I), como con la cartera en ejecución, utilizándola como muestra y proxy de la ejecución de la inversión pública. Esto último a través de los talleres de revisión de cartera con los ejecutores e informes de cartera.

ANEXOS

Anexo I – Matriz de Resultados y Matriz de Sistemas Nacionales
Matriz de Resultados

Prioridades (Estrategias) del Gobierno*	Áreas Estratégicas	Objetivo Estratégico	Resultados Esperados	Indicador	Línea de Base**	Fuente
Competitividad e infraestructura estratégica Transformación del campo	Aumentar la productividad de la economía	Estimular la innovación y el desarrollo empresarial y agrícola	<i>Aumentar la inversión total (público y privada) en I&D</i>	Inversión total en I+D (% PIB) Inversión Pública en I+D (% del PIB) Inversión Privada en I+D (% del PIB)	2014: 0.21% 0.15% 0.06%	Departamento Nacional de Planeación (DNP)
			<i>Aumentar el acceso al crédito del sector privado</i>	Crédito doméstico al sector privado (% PIB)	2013: 40%	DNP
			<i>Incrementar la productividad de la agricultura</i>	Agricultura, valor agregado (% del PIB)	2014: 6.1%	WDI, Banco Mundial
		Mejorar la calidad educativa	<i>Mejorar el nivel de aprendizaje de los estudiantes secundarios</i>	Score pruebas PISA en lecto-escritura matemáticas ciencias	2012: 403/700 376/700 399/700	OECD
		Elevar la calidad de la infraestructura y el desarrollo urbano y disminuir costos de transacción de la economía	<i>Fortalecer / Mejorar la calidad de la infraestructura de transporte</i>	Red vial pavimentada en buen y muy bueno estado (% del total)***	2014: 55.8%	INVIAS
			<i>Aumentar el uso del transporte urbano</i>	Promedio de pasajeros movilizadoss para los sistemas integrados de transporte público integrados (SITP)	2014: 4,006,000	DNP
Buen gobierno Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz	Mejorar la efectividad de la gestión pública	Apoyar a un pacto fiscal para mejorar los ingresos del estado	<i>Aumentar los ingresos del Estado</i>	Recaudación Tributaria nacional + subnacional (% del PIB)	2012: 17.1%	DNP. Ministerio de Hacienda y Credito Público
					Nac. 14.3%	
					Subnac.: 2.8%	
		Incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno	<i>Incrementar la efectividad de gestión pública</i>	Índice de Efectividad Gubernamental****	2014: 0.0	Banco Mundial: Worldwide Governance Indicators
			<i>Mejorar los mecanismos de información, rendición de cuentas y transparencia del estado</i>	Promedio simple de los índices de control de corrupción, voz y rendición de cuentas y calidad de la regulación****	2013: -0.16	Banco Mundial: Worldwide Governance Indicators

		Aumentar la eficiencia y calidad de la justicia	<i>Mejorar la calidad de la justicia</i>	Índice de Independencia Judicial (1-7)****	2014: 2,8	WEF – Global Competitiveness Index database
Movilidad social	Incrementar la movilidad social y consolidar la clase media	Seguir reduciendo la pobreza, y eliminar la pobreza extrema	<i>Reducción de la pobreza extrema</i>	Tasa Total de pobreza extrema Tasa de pobreza extrema rural Tasa de pobreza extrema urbana	2014: 8.1% 19.1% 6.0%	Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE
		Reducir la informalidad de la economía	<i>Disminuir el empleo informal</i>	Proporción de la población ocupada en el empleo informal	2014: 48%	DANE – Gran Encuesta Integrada de Hogares
		Consolidar un sistema de pensiones y salud sostenible e inclusivo	<i>Incrementar la cobertura del sistema de pensiones</i>	Porcentaje de la población en edad de pensionarse con pensión : Sinergia - DNP)	2014: 36.28%	DNP
			<i>Incrementar la cobertura del sistema de salud</i>	% de total población con aseguramiento en salud Total % asegurado al régimen contributivo de salud Total % asegurado al régimen subsidiado de salud	2014: 94.1% 47.9% 51.9%	DANE ECV
		Incrementar el acceso equitativo a servicios básicos de calidad	<i>Incrementar la cobertura de hogares rurales con energía eléctrica</i>	% de hogares rurales con energía eléctrica en el país	2014: 93.4%	DANE ECV
			<i>Incrementar la cobertura de hogares con agua potable</i>	% de hogares sin acceso a fuente de agua mejorada (Índice Pobreza Multidimensional)	2014: 11.5%	DANE
	Sectores Transversales					
Movilidad social	Género y diversidad	Reducir las brechas sociales de las minorías étnicas	<i>Reducción de la pobreza extrema en las minorías étnicas</i>	Tasa de pobreza extrema para minorías étnicas	2013 Indígenas: 18% Afrodesc.: 10%	DANE
Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz		Reducir la violencia de genero	<i>Reducción de la Violencia contra las mujeres</i>	Muertes por Homicidio a mujeres: Interpersonal Intrafamiliar Sexual	2014: 192 57 131 4	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Crecimiento verde	Cambio Climático	Fortalecer la resiliencia de la infraestructura a cambio climático	<i>Incorporar las políticas de adaptación al cambio climático en los planes sectoriales</i>	Planes sectoriales y/o territoriales con incorporación de políticas de adaptación al cambio climático	2014: 8	DNP
Competitividad e infraestructura estratégica	Integración	Reducir las barreras a la integración	<i>Reducir los costos de exportación</i>	Costo total promedio de exportación de un contenedor de 20 pies (US\$)	2014: US\$2,355	Banco Mundial, Doing Business

*El Plan Nacional de Desarrollo tiene tres grandes objetivos que se constituyen en los pilares del Plan de Desarrollo: (1) la paz, (2) la equidad y (3) la educación. Para alcanzar esos objetivos, el Plan define seis estrategias transversales y seis estrategias regionales (una por cada región definida en el Plan). Cada una de estas estrategias transversales y regionales tiene unos objetivos y unas estrategias propias. Las seis estrategias transversales son: (1) competitividad e infraestructura estratégicas, (2) movilidad social, (3) transformación del campo, (4) seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, (5) buen gobierno y (6) crecimiento verde.

** La periodicidad de los indicadores es anual

*** El estado superficial de la red pavimentada se define mediante la auscultación visual de la superficie de rodadura, a través de la asignación de calificativos contemplados para cada grupo de carreteras pavimentadas. El Estado Superficial de la vía se determina por sus condiciones presentes en la siguiente forma:

- 1) **Muy bueno.** Las vías calificadas en muy buen estado, son aquellas que requieren sólo de acciones de mantenimiento rutinario, debido a su buen estado o a su reciente construcción.
- 2) **Bueno.** Estas vías se identifican porque requieren de un mantenimiento rutinario y probablemente un tratamiento superficial o bacheo para cubrir áreas fisuradas inferiores al 15% del área total.
- 3) **Regular.** Son aquellas que requieren un mantenimiento rutinario y probablemente un refuerzo asfáltico en su superficie con la aplicación de espesores relativos al volumen de tránsito.
- 4) **Malo.** Las vías en malas condiciones serán aquellas que requieren de la rehabilitación de su superficie en áreas importantes.
- 5) **Muy malo.** Las vías en muy malas condiciones son aquellas que requieren de reconstrucciones importantes con costos similares a los de construcción.

Fuente: Guía Metodológica para el Diseño de Obras de Rehabilitación de Pavimentos Asfálticos de Carreteras, 2008. INVIAS

**** *Efectividad del Gobierno* capta la percepción de la calidad de los servicios públicos, la calidad de la administración pública y el grado de su independencia de las presiones políticas, la calidad de la formulación y aplicación de políticas, y la credibilidad del gobierno con el compromiso con dichas políticas.

Control de Corrupción capta la percepción de la medida en que se ejerce el poder público para beneficio privado, así como la "captación" del Estado por elites e intereses privados.

Voz y rendición de cuentas capta la percepción de la medida en que los ciudadanos de un país son capaces de participar en la selección de su gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y medios de comunicación libres.

Calidad regulatoria capta la percepción de la capacidad del gobierno para formular y aplicar políticas y regulaciones sólidas que permiten y de promueven el desarrollo del sector privado.

Índice de Independencia Judicial capta la percepción sobre la independencia del poder judicial de influencias de miembros del gobierno, ciudadanos o empresas.

Matriz de Sistemas Nacionales

Para la gestión y supervisión de las operaciones el Banco descansa en los siguientes sistemas nacionales: informativo (compras), presupuesto y tesorería. Durante el período de la estrategia, se continuará apoyando al gobierno en la mejora de la gestión de adquisiciones mediante el apoyo en la realización de un diagnóstico de compras gubernamentales bajo la metodología OECD/MAPS (Methodology for Assessing Procurement Systems), con el objetivo de potencialmente validar el

uso avanzado o parcial de los sistemas de compras en el país, y también transferir conocimiento y buenas prácticas internacionales sobre Acuerdos Marco para su implementación con los grandes compradores del Estado.

Adicionalmente, se acompañará al gobierno en el fortalecimiento de la función de control gubernamental y del sistema de contabilidad y reportes para un potencial uso en las operaciones que el Banco financia., En este sentido, se brindará apoyo técnico y financiero a la Contraloría General de la República en la realización de un diagnóstico de su desempeño en base a la aplicación de la metodología “Marco para la Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores” (MMD EFS), desarrollada por la INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) y se continuará el diálogo con la Contaduría General de la Nación para la sostenibilidad del proceso de implementación de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP). El siguiente cuadro resume el uso de los sistemas nacionales.

Prioridades (Estrategias) del Gobierno*	Objetivo Estratégico del Banco	Uso de Sistemas Nacionales	Línea Base 2014	Uso Estimado 2018	Acciones previstas durante la EBP
Buen Gobierno	Efectividad de la gestión pública	Presupuesto	100%	100%	Seguimiento al funcionamiento del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación 2.
		Tesorería	100%	100%	Seguimiento al funcionamiento de SIIF Nación 2.
		Contabilidad y Reportes	0%	0%	1. Apoyo en la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) 2. Revisión con el Gobierno sobre la posibilidad de realizar las modificaciones necesarias al subsistema de Contabilidad y Reportes del SIIF, y sujeto al resultado, se espera iniciar el uso gradual de este subsistema, a través de pilotos, en las operaciones que el Banco financia.
		Auditoría Interna	0%	0%	Apoyo en el fortalecimiento de la capacidad técnica de las Oficinas de Control Interno (OCI); este ejercicio incluye el análisis de las OCI de algunas entidades públicas del orden territorial, la definición de planes de fortalecimiento e implementación de mejoras y está orientado a que estas oficinas adelanten su trabajo según estándares internacionales.
		Control Externo	0%	5%	Apoyo a la CGR en la implementación de estándares internacionales, y modernización de sus técnicas de auditoría, con el objetivo de mejorar la eficiencia, transparencia y calidad de la función de control. Adicionalmente, se espera avanzar en lo posible con la validación del sistema para que pueda ser usado en las operaciones que el Banco financia.
		Sistema Informativo	100%	100%	Análisis, evaluación y eventualmente aprobación del sistema de publicidad (Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP-1) para utilización en la cartera del Banco.

	Comparación de Precios	0%	20%	Alcanzar la meta indicada por estos indicadores es función de la posibilidad de actualizar la evaluación MAPS (Methodology for Assessing Procurement Systems). El Banco podrá avanzar con el uso de sistemas nacionales en la medida que el Gobierno acepte la propuesta de validación y mapa de ruta.
	Consultoría Individual	0%	20%	
	LPN Parcial	0%	20%	
	LPN Avanzado	0%	20%	

* El Plan Nacional de Desarrollo tiene tres grandes objetivos que se constituyen en los pilares del Plan de Desarrollo: (1) la paz, (2) la equidad y (3) la educación. Para alcanzar esos objetivos, el Plan define seis estrategias transversales y seis estrategias regionales (una por cada región definida en el Plan). Cada una de estas estrategias transversales y regionales tiene unos objetivos y unas estrategias propias. Las seis estrategias transversales son: (1) competitividad e infraestructura estratégicas, (2) movilidad social, (3) transformación del campo, (4) seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, (5) buen gobierno y (6) crecimiento verde.

Anexo II- Indicadores Macroeconómicos y Sociales Seleccionados

	2010	2011	2012	2013	2014	Fuente
Sector real						
Crecimiento anual del PIB real	4.0%	6.6%	4.0%	4.9%	4.6%	(i)
PIB per-cápita PPP (US\$ constantes 2011)	10,776.9	11,332.3	11,636.6	12,025.4	12,611.4	(vi)
Crecimiento anual de la FBKF real	4.9%	19.0%	4.7%	6.0%	10.9%	(i)
Crecimiento anual del consumo de los hogares	5.0%	6.0%	4.4%	3.8%	4.4%	(i)
Tasa de desempleo (promedio anual)	11.8%	10.8%	10.4%	9.6%	9.1%	(i)
Sector público						
Ingresos SPNF (% del PIB)	27.0%	27.6%	29.2%	29.1%	29.2%	(ii)
de los cuales ingresos petroleros (% del PIB)	2.7%	4.1%	4.0%	4.2%	3.8%	(iii)
Gastos SPNF (% del PIB)	29.7%	28.3%	28.0%	29.8%	29.4%	(ii)
Resultado Global SPNF (% del PIB)	-2.7%	-0.7%	1.2%	-0.6%	-0.2%	(ii)
Resultado Primario SPNF (% del PIB)	0.2%	2.1%	3.8%	1.8%	2.2%	(ii)
Deuda Bruta SPNF (% del PIB)	35.6%	34.1%	32.5%	34.7%	34.0%	(ii)
Monetario y tipo de cambio						
Inflación anual (fin de período)	3.2%	3.7%	2.4%	1.9%	3.7%	(i)
TCN (COP/US\$ - promedio de período)	1899.0	1848.0	1798.0	1868.9	2001.1	(iv)
RER (promedio de período)	98.6	98.6	96.0	101.0	104.1	(iv)
Financiero						
Crédito al sector privado (% del PIB)	34.3%	36.8%	39.2%	41.5%	44.6%	(v)
Activos del sistema financiero (% del PIB)	55.9%	58.5%	62.2%	66.7%	70.1%	(v)
Sector Externo						
Balance comercial	-0.7%	0.3%	-0.2%	-0.7%	-3.0%	(iv)
Cuenta Corriente	-3.0%	-2.9%	-3.1%	-3.3%	-5.2%	(iv)
IED	2.2%	4.4%	4.1%	4.3%	4.2%	(iv)
Inversión de portafolio	1.1%	2.4%	2.0%	2.9%	4.9%	(iv)
Sociales						
Pobreza	37.2%	34.1%	32.7%	30.6%	28.5%	(i)
Pobreza extrema	12.3%	10.6%	10.4%	9.1%	8.1%	(i)
Gini	0.56	0.55	0.54	0.54	0.54	(i)

(i) DANE

(ii) MHCP. Para 2014, cifras anualizadas a Septiembre

(iii) ACP

(iv) Banrep

(v) Superintendencia Financiera de Colombia

(vi) World Development Indicators - Banco Mundial.

Nota: 2014 estimado

Anexo III – Escenarios Financieros

Situación Fiscal. En la última década, Colombia ha presentado una situación fiscal deficitaria. Sin embargo, este déficit como porcentaje del PIB ha venido disminuyendo. De 2010 a 2014, el déficit del gobierno central (GNC) como porcentaje del PIB pasó de 3.9% a 2.4%. Así mismo, con la introducción del principio de sostenibilidad fiscal como criterio constitucional y el establecimiento de una regla fiscal, se proyecta una disminución sistemática del déficit. Más aun, la regla fiscal impone una trayectoria decreciente del déficit global tal que este converja a 1% del PIB en 2022 con una meta intermedia de 2018 a 1.9% del PIB. Por su parte, la deuda neta del gobierno se redujo de 37.2% del PIB en 2010 a 34.8% del PIB al cierre de 2013.

Necesidades de Financiamiento de Mediano Plazo. En el escenario proyectado, las necesidades de financiamiento del GNC se solventarían en un 61.3% con emisión de bonos domésticos (US\$ 56,1 mil millones); un 11.7% con emisión de deuda en mercados internacionales (US\$ 10,7 mil millones); y un 10.0% con desembolsos de multilaterales (US\$ 10,0 mil millones), de los cuales el Banco podría tener demanda equivalente al 4.3% de las necesidades de financiamiento por un monto de US\$ 4,0 mil millones (Tabla 1).

Tabla 1: Necesidades de Financiamiento del Gobierno Central, US\$ miles de millones*

	2013	2014	2015p**	2016p**	2017p	2018p
USOS	21.5	27.6	20.9	22.9	22.9	24.8
Deficit primario (a)	0.4	0.4	1.2	2.6	1.4	-0.8
Pago de intereses (b)	8.3	9.1	8.4	9.8	9.7	11.4
Amortizaciones (c)	12.9	11.5	9.4	8.1	6.7	8.8
Otros (d)	-0.1	6.5	1.9	2.4	5.1	5.4
FUENTES	21.5	27.6	20.9	22.9	22.9	24.8
Desembolsos Multilaterales (e)	1.4	2.5	3.1	2.2	2.2	2.4
BID (f)	0.7	0.6	1.1	1.1	0.9	0.8
Banco Mundial (g)	0.7	1.9	2.0	1.1	1.3	1.6
Emisiones Mercado local TES (h)	16	17.9	12.3	14.2	14.2	15.4
Emisiones Mercado internacional (i)	3.9	3.2	2.5	2.7	2.7	2.9
Otros (j)	0.2	3.9	3.0	3.8	3.8	4.1
Necesidades de Financiamiento (% del PIB)	5.80%	6.90%	6.50%	6.70%	6.40%	6.30%
Deficit primario (% del PIB)	0.10%	0.10%	0.40%	0.80%	0.40%	-0.20%
Desembolso BID (% PIB)	0.20%	0.10%	0.33%	0.33%	0.26%	0.20%

* Tipo de cambio: MHCP (2015 y 2016) y LatinFocus (2017-2018)

** Para 2015 y 2016 se utilizaron las proyecciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)

(a) y (b) Proyecciones en base a MHCP, cálculos propios

(c) Fuente: MHCP, se asume madurez mayor 5 años para nuevos préstamos

(d) Incluye Ajustes por causación y operaciones de tesorería, para 2016-2017 se asume porcentaje promedio de otros en 2011-2014

(e), (h) e (i) Se asume porcentaje promedio de fuentes 2014-2015 para 2017-2018

(f) y (g) Proyección del BID

(j) Para 2017-2018 se calibra para cerrar la brecha entre usos y fuentes de fondos

Financiamiento del BID. De acuerdo con estas proyecciones, y dadas las tasas de crecimiento programadas, se estima que el endeudamiento total del país con respecto al PIB aumentará de 38,3% en el año 2014 hasta niveles cercanos al 39,4% en el 2019. Fuentes internas cubrirán en promedio el 77.3% del total de las necesidades anuales de financiamiento y las fuentes externas el restante. Con base en esto, durante el periodo de vigencia de la estrategia, el escenario financiero supone un monto total de financiamiento de US\$4.0 mil millones, equivalente a un promedio de desembolsos para operaciones con garantía soberana, anuales por US\$1.0 mil millones. Esto llevará el Banco a representar el 5.3% de la deuda total y 37% de la multilateral en 2018 (Tabla 2).

Tabla 2 Escenario de Financiamiento del BID 2015-2018*

<i>US\$ Millones</i>	<i>2014</i>	<i>2015p</i>	<i>2016p</i>	<i>2017p</i>	<i>2018p</i>
Aprobaciones	932	890	800	800	800
Desembolsos	554	1,060	1,125	937	776
Amortizaciones	473	448	476	499	504
Flujo Neto	81	612	649	438	272
Deuda BID					
US\$ Millones	6250	6,862	7,511	7,949	8,221
% deuda multilateral	39.6%	38.7%	39.2%	38.6%	37.0%
% deuda externa	16.7%	16.3%	16.3%	16.3%	15.3%
% deuda pública	4.3%	5.7%	5.6%	5.6%	5.3%
% PIB	1.7%	2.1%	2.3%	2.2%	2.1%

* Los montos anuales de aprobaciones son indicativos y están sujetos a disponibilidad de recursos por parte del Banco. Sólo se incluyen operaciones con garantía soberana (SG).

Fuentes: Estimaciones basadas en datos del Departamento de Finanzas del BID y MHCP

Anexo IV: Development Effectiveness Matrix (DEM)

COUNTRY STRATEGY: DEVELOPMENT EFFECTIVENESS MATRIX	
In August 2008, the Board of Directors approved the Development Effectiveness Framework (GN-2489) to increase the evaluability of all Bank development products. The Development Effectiveness Matrix for Country Strategies (DEM-CS) is a checklist of the elements that are necessary to evaluate a country strategy. It is based on the evaluation criteria developed by the Evaluation Cooperation Group of the Multilateral Development Banks in the "Good Practice Standards for Country Strategy and Program Evaluation."	

COUNTRY STRATEGY:

STRATEGIC ALIGNMENT

Refers to the degree to which the design and objectives of the CS are consistent with the country development challenges and with the government's development plans and priorities.

EFFECTIVENESS

This measures whether the country strategy is likely to achieve its intended objectives, through an examination of three dimensions: (i) the quality of the diagnostics on which Bank action is based in each area of work; (ii) the quality of the results matrix for the strategy; (iii) the use and build up of country systems.

Effectiveness dimensions	
I. Country Diagnosis - Country Development Challenges (CDC)	Yes/No
- The CDC is comprehensive / holistic / complete	Yes
- The CDC clearly identifies the main development challenges	Yes
- The CDC presents magnitudes of the main development challenges that are based on empirical evidence	Yes
II. Priority Areas Diagnostics	%
- That clearly identify and dimension, based on empirical evidence, the priority area's specific constraints and challenges	100%
- That clearly identify and dimension, based on empirical evidence, the main factors or causes contributing to the specific constraints and challenges	83%
- That provide policy related recommendations	83%
III. Results matrix*	%
- The expected outcomes are clearly defined	95%
- The strategic objectives that are directly related to the main constraints identified in the Diagnosis	100%
- The indicators are outcome indicators and are SMART	80%
- The indicators have baselines	100%
IV. Vertical logic	Yes/No
- The CS has vertical logic	Yes

* The Result Matrix is composed by indicators that are meaningful to, and capture progress towards, the expected results. The expected results stem from the strategic objectives.

CS Diagnostic:

As part of the country strategy 2015-18 a country development challenges diagnostic was presented, under the title of Bases de la Estrategia de País 2015-2018 (Anexo 1). The CDC diagnostic is comprehensive and based on empirical evidence. The CDC diagnostic identifies 3 priority areas for the Bank's intervention productivity, quality of public institutions and social mobility

- The diagnostic clearly identifies and dimensions, based on empirical evidence, 100% priority area's specific constraints and challenges.
- The diagnostic clearly identifies and dimensions, based on empirical evidence, the main factors or causes contributing to the specific constraints and challenges for 83% of the priority areas.
- The diagnostic provides policy recommendations for Bank actions, that are based in empirical evidence, for 83% of the priority areas.

Results matrix: The section of the results matrix corresponding to the new strategic area includes 14 strategic objectives for Bank action, 20 expected results and 20 indicators to measure progress.

- 95% of the strategic objectives clearly identify expected outcomes.
- 100% CS Objectives are directly related to the main constraints identified in the Diagnosis.
- 80% of the indicators used are SMART.
- 100% of the indicators have baselines.

Country Systems: se cuenta con diagnósticos para todos los sub-sistemas de gestión financiera. Se continuará con la utilización de los sub-sistemas de presupuesto y tesorería al 100%, de forma parcial el sub-sistema de contabilidad y reportes, el sub-sistema de control externo al menos un piloto (5%) de los proyectos de la cartera. En materia de adquisiciones, se cuenta con un diagnóstico del sistema de información; se prevé trabajar en el fortalecimiento de todos los sub-sistemas de adquisiciones.

Vertical logic: The CS has vertical logic.

RISKS. This measures three dimensions: (i) identification of factors that actually do or might affect attainment of the proposed objectives; (ii) definition of mitigation measures; and (iii) monitoring mechanisms.

The strategy identifies the main risk to the CS's implementation: (i) lack of fiscal resources to implement the objectives proposed in the strategy; (ii) the international economic cycle as a factor that may affect public finances and public investment; (iii) the quality of public institutions may affect public investment. The CS identifies specific mitigation and monitoring measures for each risks.

Anexo V: Recomendaciones de la Evaluación del Programa de País – OVE

Recomendaciones de la Evaluación del Programa de País	Incorporación en la Estrategia e País 2015-2018
Fortalecer el diseño, seguimiento, y culminación de las series de PBLs para evitar interrumpir el apoyo integral del Banco a los sectores prioritarios y asegurar de manera que se cumplan de forma sostenible los objetivos de desarrollo. En los casos en que se interrumpan las series de PBL, se recomienda retirarlas del programa de préstamos y que se prepare un informe de cierre de proyecto de la serie truncada.	En el marco de la nueva metodología de Informe de Terminación de Proyecto, ITP (PCR en inglés) aprobada en OPC el 5 de Agosto de 2014. Se subsana el problema apuntado en relación a las “series truncadas”. La nueva programación implementará esta metodología que recomienda preparar un ITP para las operaciones multifase, aun cuando se interrumpa la serie o la siguiente operación de la serie sea aplazada en forma indefinida. Consistente con la nueva metodología, en el caso que se detenga una operación multifase (incluso antes de que termine una operación de la serie), se iniciará la preparación del ITP para todas las operaciones de la serie a más tardar a los 12 meses después de la fecha del último desembolso de la operación más reciente. En la misma línea, la metodología establece que, en el caso de atraso del cronograma de una operación multifase, la preparación del ITP para todas las operaciones terminadas de la serie comenzará a más tardar seis meses después de la fecha de aprobación prevista, según la propuesta de préstamo, de la operación que se haya retrasado en la serie.
Fortalecer el análisis del riesgo durante el diseño de proyectos, y periódicamente reevaluar y reordenar el orden de prioridad del programa de préstamos, a partir del dialogo Banco-GCO, con el fin de reducir el costo de préstamos que habiendo sido preparados, no llegan a ser aprobados o son cancelados.	El Banco en Colombia desde 2012 ha fortalecido sus instrumentos de análisis de riesgo, complementando el análisis institucional (SECI), con un análisis de los procesos centrales para la ejecución de las operaciones. Las operaciones a ser aprobadas bajo la nueva estrategia seguirán utilizando estas herramientas. El Banco mantiene un diálogo continuo y fluido con el Gobierno, lo que permite mantener su relevancia en el ciclo de estrategia pasado. Como parte de la implementación de la nueva Estrategia de País 2015-2018, y con el fin de limitar los costos de preparación, el Banco continuará planeando reuniones periódicas con el gobierno durante las fases de preparación de las operaciones para asegurar su priorización.
A fines de reducir el costo para el Banco del programa de CTs, dar prioridad a las que están vinculadas a la estrategia y al programa de préstamos del Banco, e incrementar el porcentaje de nuevas CTs que son ejecutados por el cliente. Para proporcionar asistencia técnica, instrumentos “pago por servicios” podrían ser de utilidad para cumplir con las demandas del cliente que no pueden ser cumplidas con las CTs no reembolsables.	El Banco está actualmente trabajando en la creación de un sistema de monitoreo para las CTs. Se espera que éste se active en el transcurso de 2015, permitiendo tener claridad en este tema. Durante la implementación de la nueva estrategia, se continuará enfatizando, como se ha venido haciendo en el pasado, la ejecución de las cooperaciones técnicas por parte de los clientes. Colombia, ya hace uso de los instrumentos de pagos por servicios. La nueva estrategia buscará identificar más oportunidades para intensificar su uso.
Reforzar el diálogo con el país y continuar explorando maneras de involucrarse operativamente con entidades sub nacionales, buscando opciones novedosas que utilicen instrumentos con garantía soberana, sin garantía soberana, de cooperación técnica, y de pago por servicios.	En el período de la Estrategia 2015-2018, el Banco seguirá apoyando las entidades subnacionales a través del CCLIP para el Fortalecimiento Fiscal y Gasto en Inversión Pública en Entidades Territoriales (CO-X1018) aprobado en 2014. Esta operación permite apoyar las entidades subnacionales a través de FINDETER (Financiera de Desarrollo Territorial), un banco de segundo piso estatal. La intervención del Banco a nivel descentralizado continuará combinando las operaciones de préstamos con otros instrumentos, como CT y estudios analíticos. En Colombia, 10 ciudades son beneficiarias de la iniciativa de Ciudades Sostenibles.
Considerar ampliar la participación del Banco en materia de desarrollo rural, tomando en cuenta la apertura de nuevas áreas de trabajo como resultado del proceso de paz y la persistencia de las disparidades regionales	El diálogo de programación con el gobierno ha enfatizado la importancia del apoyo del Banco en esta área. El Banco se encuentra adelantando una operación de desarrollo rural para fortalecer la provisión de bienes públicos por parte de las instituciones públicas del sector agrícola con enfoque en las áreas más vulnerables del país. En el marco de la nueva estrategia se identificarán nuevas oportunidades de apoyo en esta área.

Anexo VI - Coordinación con Donantes

El Banco mantiene un alto nivel de coordinación con otros organismos multilaterales y bilaterales. En Colombia existe un comité de donantes del cual el Banco hace parte. Adicionalmente se mantiene una permanente relación tanto técnica como financiera con el Banco Mundial y con la CAF. En los temas técnicos, los tres organismos han desarrollado un diálogo sobre las perspectivas de largo plazo de Colombia, que está nutriendo la visión de estrategia de los tres multilaterales.

Existen ejemplos de financiamiento conjunto como el caso del Aeropuerto El Dorado, en donde el sector privado del Banco junto con la CAF y la banca privada formaron el grupo financiero de esta importante infraestructura. Entre los planes de trabajo conjunto futuro se encuentra la construcción del Metro de Bogotá. El Banco, junto con el Banco Mundial, estará apoyando técnica y financieramente el desarrollo de esta obra. El caso del desarrollo de la zona del Pacífico, con foco en la ciudad de Buenaventura, es otro proyecto en el que el Banco, la CAF, el Banco Mundial y otros donantes han estado colaborando, y en el que se está financiando conjuntamente con el Banco Mundial.

El Banco está coordinando estrechamente con la OCDE trabajos analíticos que permitirán facilitar el acceso de Colombia a esta organización. En los trabajos recientes sobre Colombia de la OCDE se aprecia una alineación creciente del diagnóstico y de recomendaciones claves de esta organización con la estrategia del Banco para el país¹⁰². Así mismo, el Banco mantiene un diálogo fluido con bilaterales como las de Francia, Holanda, China y del Reino Unido en temas de transporte y desarrollo urbano. También, a través de la división de CMF el Banco ha viabilizado el acceso a fuentes de financiamiento climático internacionales (CTF-Clean Technology Fund, por sus siglas en inglés) a través de la Banca de Desarrollo de Colombia, posibilitando el cofinanciamiento de programas innovadores dirigidos a apalancar inversiones empresariales privadas que promueven inversiones empresariales en medidas de eficiencia energética, transporte sostenible y generación de energía a partir de fuentes renovables.

Sector	Banco Mundial	CAF	CTF	OCDE	UNOD C	Australia	China	Corea	España	Francia	Holanda	Reino Unido
Innovación	1											
Fiduciario	1,3											
Transporte	1,2,3	2					2	1		3	1	3
Des. Urbano										3	1	
Mercados Fin. y de Capitales			1									
Agua y Saneam.	2							1			1	
FOMIN					3	3			3			
Capacidad Inst. del Estado								1				
Política Fiscal				1								
Pensiones				1								
Salud										2		
Energía	2											

Nota: diálogo = 1, préstamo = 2, cooperación técnica = 3

UNODC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. CTF: Clean Technology Fund.

¹⁰² OCDE (2015a); OCDE (2015b).