

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

2018-2022

RESUMEN EJECUTIVO

Pacto por
Colombia
**pacto por
la equidad**



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

ESTRUCTURA

Equidad

=

Emprendimiento

+

Legalidad

Bases transversales

Sostenibilidad	CTI	Transporte y logística	Transformación digital	Servicios públicos	Recursos minero energéticos	Identidad y la creatividad	Construcción de paz:	Grupos étnicos	Personas con discapacidad	Igualdad de la mujer
----------------	-----	------------------------	------------------------	--------------------	-----------------------------	----------------------------	----------------------	----------------	---------------------------	----------------------

Descentralización: Conectando territorios

Pacífico	Caribe	Kriool & Seaflower Region	Centro	Santanderes	Amazonía	Eje Cafetero y Antioquia	Llanos / Orinoquia	Océanos
----------	--------	---------------------------	--------	-------------	----------	--------------------------	--------------------	---------

Consistencia Macro y Metas

ODS

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

PACTO POR LA EQUIDAD

Un pacto por la equidad para ampliar las oportunidades de todas las familias colombianas.

Una política social moderna que sea capaz de conectar a los hogares pobres y vulnerables con el crecimiento económico: mercados de trabajo formal, activos y emprendimientos.

Una alianza porque nadie se quede atrás, con acciones coordinadas para acelerar la reducción de la pobreza.

Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos.



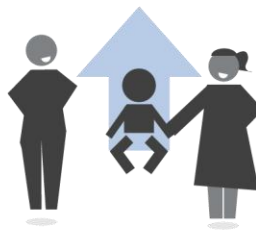
Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos.



Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos y la convivencia y cohesión social



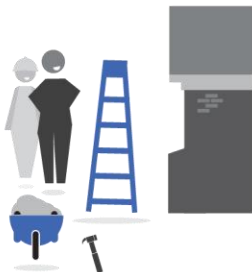
Primero los niños: atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia.



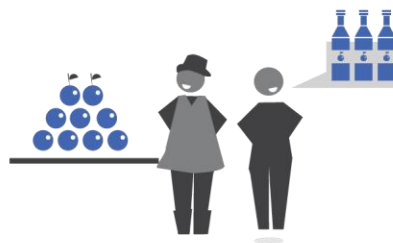
Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos.



Vivienda digna e incluyente para todos.



Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva



Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país.



Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza.



Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores



Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados



PACTO POR COLOMBIA PACTO POR LA EQUIDAD

Un pacto por el emprendimiento y la productividad, que permita dinamizar la economía, potenciar la innovación y lograr oportunidades de bienestar e ingreso a través del desarrollo empresarial.

Una alianza por un Estado simple, que facilite la actividad emprendedora, y sea socio del crecimiento empresarial.

PACTO POR EL EMPRENDIMIENTO Y LA PRODUCTIVIDAD

Transformación empresarial: creatividad, innovación y tecnología para la productividad.



Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial

Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia.



Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas.

Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural



PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

La capacidad del Estado para garantizar los derechos de los ciudadanos y consolidar la presencia institucional en todo el territorio nacional se construye sobre los cimientos de un pacto por la legalidad.

PACTO POR LA LEGALIDAD

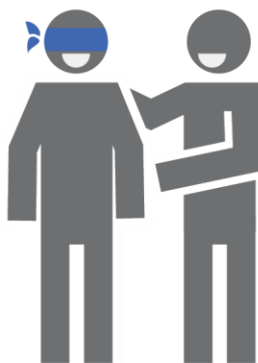
Imperio de la ley y convivencia pacífica: justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos:



Seguridad y orden para la libertad: fuerza pública, compromiso ciudadano y tecnología para proteger la vida, honra y bienes de todos los colombianos:



Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos:



Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva



BASES TRANSVERSALES

Pacto por la sostenibilidad



Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación



Pacto por el transporte y logística



Pacto por la transformación digital



Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos



Pacto por los recursos minero-energéticos



Pacto por la identidad y la creatividad:
Economía Naranja



Pacto por la construcción de paz



Pacto por la equidad de oportunidades para
grupos étnicos



Pacto por la inclusión y la dignidad de todas
las personas con discapacidad



Pacto por la igualdad de la mujer



PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

CONECTANDO TERRITORIOS

Pacífico

Cauca
Chocó
Nariño
Valle del Cauca

Caribe

Atlántico
Bolívar
Cesar
Córdoba
La Guajira
Magdalena
Sucre

Kriool & Seaflower Region

Archipiélago de San Andrés

Centro

Bogotá D.C.
Boyacá
Cundinamarca
Huila
Tolima

Santanderes

Norte de Santander
Santander

Amazonía

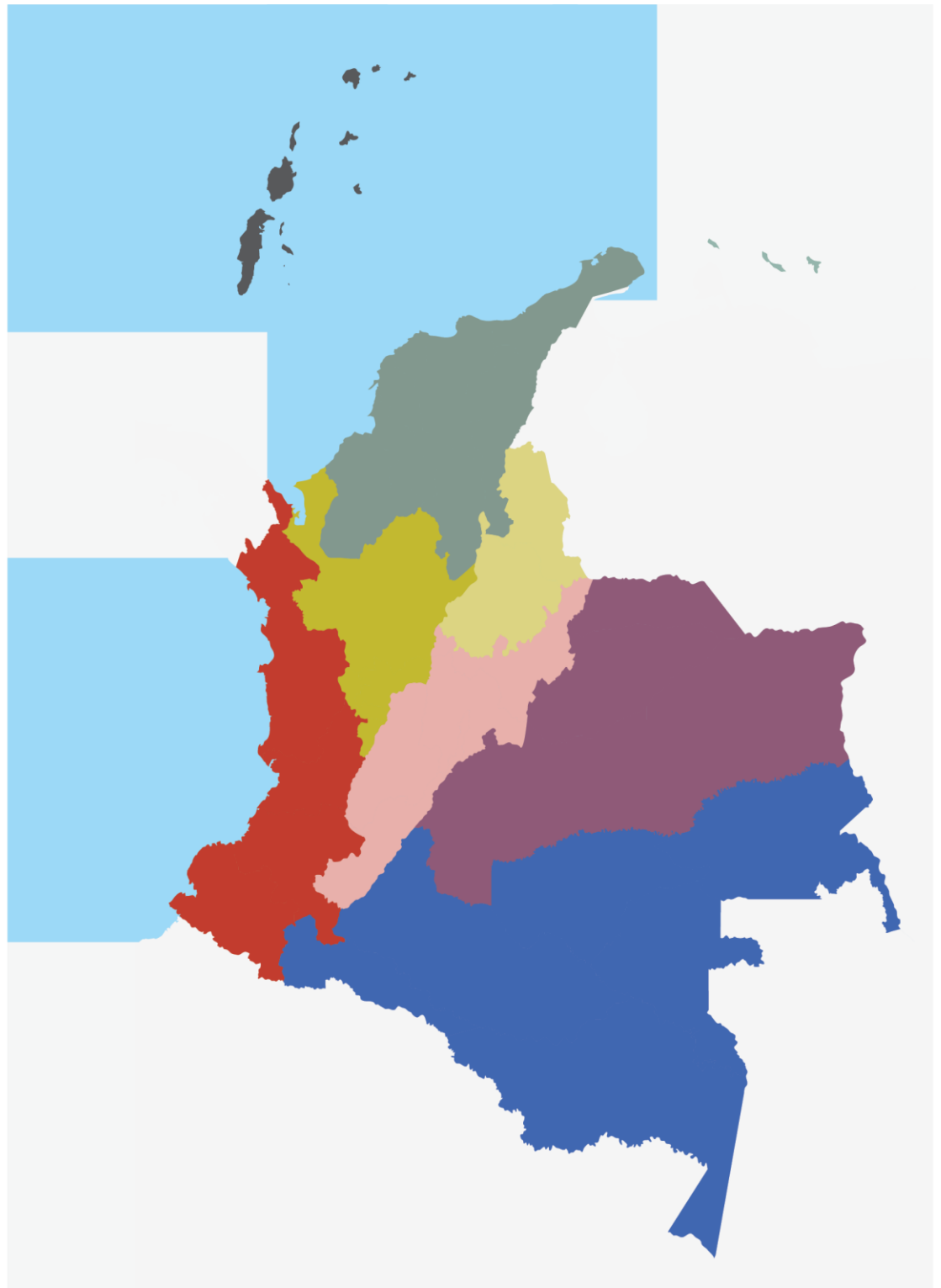
Amazonas
Putumayo
Guainia
Caquetá
Guaviare
Vaupés

Eje Cafetero

Antioquia
Caldas
Quindio
Risaralda

LLanos / Orinoquía

Arauca
Casanare
Vichada
Meta



Nota: Este mapa no está a escala y se usa solo con fines ilustrativos

Oceano

Oceano

ÍNDICE

1) Introducción: un pacto por la legalidad, el emprendimiento y un futuro con equidad para todos	1
2) Plan Plurianual de Inversiones	5
3) Pactos estructurales	
I. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados	9
II. Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos	37
III. Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia	52
4) Bases transversales	
IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo	70
V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro	81
VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional	92
VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento	103
VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos	109
IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades	116
X. Pacto por la identidad y la creatividad: desarrollo de la economía naranja y protección y promoción de nuestra cultura	122

XI.	Pacto por la construcción de paz: víctimas, reintegración, estabilización y reconciliación	129
XII.	Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom	139
XIII.	Pacto por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad	158
XIV.	Pacto por la igualdad de la mujer	161
XV.	Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones	175
XVI-XXVI.	Pacto por la productividad y la equidad en las regiones	187
5)	Metas para cumplir el PND	198

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

**Un pacto por la legalidad, el
emprendimiento y un futuro con equidad
para todos**



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

INTRODUCCION

¿Por qué este pacto por Colombia?

Colombia presenta un cambio social notable en este siglo, con una fuerte caída de la pobreza de 49,7% en 2002 a 27% en 2017, y un aumento sostenido de la clase media, que ha pasado de 16,3% a 31,0% en el mismo período. Sin embargo, persisten un conjunto de factores y de restricciones que de no enfrentarse exitosamente comprometerán la continuidad del cambio social y la posibilidad de lograr un país con mayor equidad y calidad de vida para todos.

¿Cuáles son esos factores y restricciones que obstaculizan nuestro avance? El estancamiento de la productividad en la última década, el incremento de las economías ilegales aprovechando los espacios vacíos y la ausencia de Estado, el aumento en la corrupción y en la percepción de impunidad, las grandes disparidades regionales en particular en contra de la Colombia rural, la alta informalidad laboral y empresarial, los costos tributarios y regulatorios que desestimulan la actividad empresarial, los grandes rezagos para la transformación digital que tiene el país, y la vulnerabilidad frente a riesgos de desastres y al cambio climático, entre muchas otras.

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 trazará el curso de acción para remover dichos obstáculos y transformar las condiciones que hagan posible acelerar el crecimiento económico y la equidad de oportunidades.

El PND 2018-2022 implica ponerse de acuerdo en un gran pacto en donde concurren las inversiones públicas y privadas y los esfuerzos de los diferentes niveles de gobierno para que, como Estado, definamos el conjunto de prioridades, que generarán la verdadera transformación. El Plan Nacional de Desarrollo no es la acción desarticulada de los diferentes ministerios y sectores que conforman el Gobierno. Sí es, en cambio, la creación de espacios de coordinación que permiten sumar esfuerzos, remar para el mismo lado y generar de esta manera el verdadero cambio social, dinamizar el crecimiento económico y alcanzar el mayor desarrollo del país y de sus regiones.

Este Plan es una apuesta por la equidad de oportunidades para que cada colombiano pueda elegir libremente aquello que quiere ser y hacer con su vida y disfrutar de una vida digna. Los elementos novedosos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 que permitirán alcanzar dicho objetivo son el incremento en la productividad, liderada por una profunda transformación digital y una apuesta por la agroindustria que vincule a los pequeños y medianos productores; una mejora regulatoria y tributaria que promueva el emprendimiento y la actividad empresarial; una mayor eficiencia del gasto público; una política social moderna centrada en la familia que conecta a la población pobre y vulnerable a los mercados; y el aprovechamiento de las potencialidades territoriales al conectar territorios, gobiernos y poblaciones. Este es un gran pacto en el que los ciudadanos tienen derechos, pero también deberes para ayudar a construir la Colombia que todos queremos y necesitamos.

Este “Pacto por Colombia. Pacto por la equidad” está basado en la ecuación del bienestar:

LEGALIDAD + EMPRENDIMIENTO = EQUIDAD

El pacto por la legalidad se basa en la consolidación del Estado Social de Derecho, para garantizar la convivencia y asegurar el acceso a una justicia eficaz, eficiente y efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia. Este pacto por la legalidad consolidará la presencia del Estado en todo el país y, en particular, en aquellos territorios donde han persistido la ausencia de las instituciones y los espacios vacíos de autoridad.

El pacto por el emprendimiento y la productividad es un pacto por una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos. Este pacto hará posible la transformación productiva que Colombia ha estado esperando y que permitirá reducir nuestra dependencia de la minería y de los hidrocarburos, aumentará la formalización laboral y empresarial y logrará un mayor aprovechamiento de las oportunidades que brindan los tratados de libre comercio. El pacto por el emprendimiento incluye también una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural.

El pacto por la equidad es un pacto por una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados, que busca garantizar igualdad de oportunidades para todos los colombianos. Este pacto incluye las oportunidades para la inclusión social y las oportunidades para la inclusión productiva. Entre las de la inclusión social están el acceso eficiente y con calidad a servicios de salud, cuidado infantil, educación y formación de capital humano, seguridad alimentaria, vivienda y hábitat. En cuanto a las oportunidades para la inclusión productiva el pacto se enfoca en el acceso a mercados de trabajo e ingresos dignos, haciendo especial énfasis en la conexión a mercados de trabajo por parte de la población pobre y vulnerable. Este último punto conecta estructuralmente a la política social con el pacto por el emprendimiento y la productividad.

El “Pacto por Colombia. Pacto por la equidad” incluye, además, un conjunto de pactos transversales que operan como habilitadores y también como conectores y espacios de coordinación, que hacen posible el cumplimiento de nuestra ecuación fundamental para el logro de una mayor equidad de oportunidades para todos. También son dinamizadores del desarrollo y ayudan a enfrentar los riesgos que se pueden presentar en nuestra apuesta por un “Pacto por Colombia. Pacto por la equidad.”

Estos pactos tienen como base la conexión con los distintos territorios de nuestro país, por tal razón se han establecido unos pactos regionales que son la ruta de implementación que permite habilitar la apuesta de legalidad y emprendimiento para el logro de la equidad en todo el territorio colombiano. Estos pactos identifican en primer lugar los proyectos estratégicos que permitirán dinamizar la economía y fomentar el desarrollo social según su vocación y potencial, y en segundo lugar, los esfuerzos focalizados a nivel territorial de algunos pactos transversales según particularidades de cada región. Estos pactos representan la ruta de trabajo conjunta y articulada entre Nación y territorio para los próximos cuatro años. Esto se consolidará en los “Pactos Territoriales”, con acuerdos específicos entre la Nación y los gobiernos subnacionales.

Estos pactos regionales están propuestos de la siguiente manera:

- Pacífico: Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible.
- Caribe: Por una transformación para la igualdad de oportunidades y la equidad.
- Kriul & Seaflower Region: Promover el cuidado del ambiente teniendo en cuenta la protección a los ecosistemas, el impulso de negocios verdes y el uso de fuentes de energía alternativas.
- Región Central: Centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional.
- Gran Santander: Eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia.
- Amazonia: Por un Desarrollo Ambientalmente Sostenible.
- Eje Cafetero y Antioquia: Conectando para la competitividad y el desarrollo logístico sostenible.
- Orinoquia/Llanos: Conectando y potenciado la despensa sostenible con el país y el mundo.
- Océanos: Colombia potencia bioceánica.

Lo que lograremos

El Plan Plurianual de Inversiones para los próximos cuatro años ascenderá a un valor de 1.100 billones de pesos de 2018, del cual cerca del 50% estará dirigido al pacto por la equidad. Estas inversiones, son la gran apuesta para que, entre todos como Estado, Gobierno nacional y territorial, junto con el sector privado, logremos incrementos en la formación de capital y aumentos de la productividad multifactorial, lo cual se reflejará en una ampliación del crecimiento potencial de nuestra economía, pasando de 3,3% en la actualidad a 4,1% en los próximos años. Este aumento en el crecimiento de largo plazo es una condición importante para el logro de nuestros objetivos en materia de equidad social, reducción de la pobreza, mayores ingresos para nuestros ciudadanos y en la generación de empleo formal y de calidad. Es decir, un crecimiento inclusivo con oportunidades para todos.

Gracias a estos resultados será posible reducir la pobreza monetaria en cerca de 6 puntos porcentuales, la cual pasará de 27% en la actualidad a 21% en 2022, la pobreza extrema se reducirá en 3 puntos porcentuales, pasando de 7,4% actualmente a 4,4% en 2022, la pobreza multidimensional disminuirá 5,1 puntos porcentuales, con lo cual pasará de 17% a 11,9%, y se generarán 1,6 millones de empleos adicionales durante este período.

El Pacto por Colombia, pacto por la equidad es la propuesta de unir a Colombia en una agenda de políticas y reformas que nos permitirán lograr un país más productivo y con mayor justicia social.

Nota Metodológica

Las estimaciones del Plan Plurianual de Inversiones 2019-2022, asumen la entrada en vigor de la Ley de Financiamiento a partir del año 2019.

Las cifras y proyecciones poblacionales y sociodemográficas de esta versión del documento que tienen como fuente el Censo se basaron en las que corresponden al Censo 2005 y serán sujetas a revisión oficial una vez sean emitidas las cifras certificadas del Censo Poblacional 2018 por parte del DANE mediante el trámite de proyecto de ley de oficialización del mismo, tal como obliga la normatividad vigente.

Las metas de este Plan Nacional de Desarrollo están sujetas a revisiones y ajustes de acuerdo a las dos anotaciones anteriores.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

Plan Plurianual de Inversiones 2019-2022



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

Plan Plurianual de Inversiones 2019-2022

El ejercicio de construcción del Plan Plurianual de Inversiones (PPI) del Plan Nacional de Desarrollo se estructura sobre la base de determinar los usos (gasto) y, las fuentes (inversión) que materializan las grandes apuestas del gobierno nacional en los próximos cuatro años. En esta primera versión del PPI se estima una concurrencia de inversiones por valor de \$1.100 billones (a precios constantes de 2018), que es consistente con el escenario macroeconómico y fiscal propuesto en este plan.

El PPI corresponde a un gasto público aproximando de 26% del PIB para los próximos cuatro años, que apunta a la tasa de inversión de la economía que se quiere alcanzar en el año 2022.

Las proyecciones macroeconómicas son fuente principal de las estimaciones realizadas en el PPI y son consistentes con el escenario fiscal e internacional de la economía nacional para cuatrienio 2019-2022, así mismo, reflejan la capacidad que el Estado colombiano tiene para cumplir las metas del PND.

En este sentido, los usos están determinados por la implementación de los 18 pactos establecidos en el PND, los cuales se implementan en programas y proyectos de inversión que se ejecutan para cumplir con las metas establecidas a lo largo del plan y permiten que la economía logre alcanzar una tasa de crecimiento superior al 4%, y se genere mayor desarrollo económico.

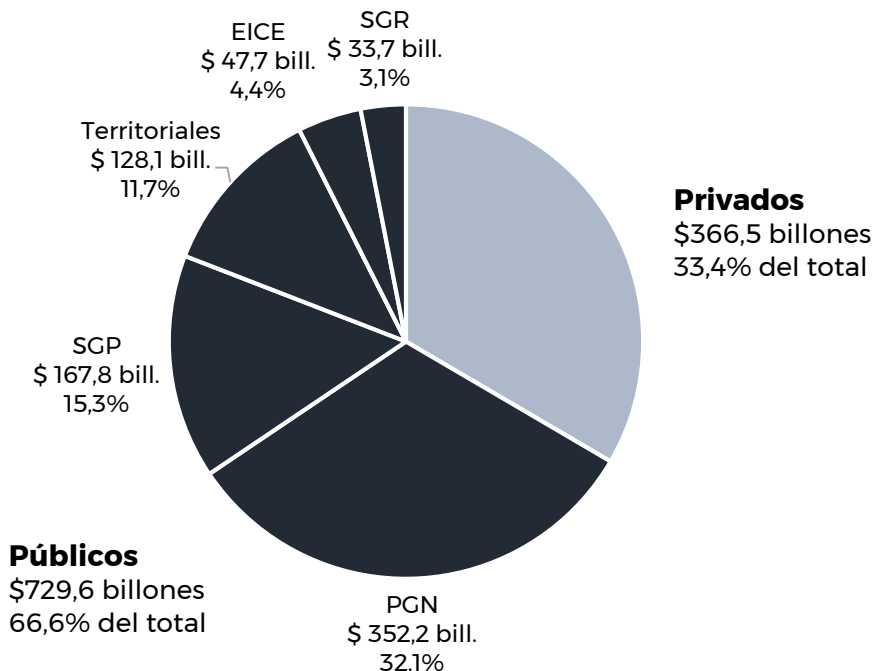
Por otro lado, las fuentes de inversión reflejan la concurrencia del sector público y el sector privado para apalancar proyectos del orden nacional y territorial. De acuerdo con el gráfico 1, la principal fuente de financiación corresponde a los recursos públicos, que representan el 66,6% del total del PPI, mientras que el sector privado contribuye con el 33,4%.

El componente público se encuentra dividido en cinco agrupaciones: en primer lugar, el Presupuesto General de la Nación (PGN) (32,1%) en donde se consideran principalmente los recursos de inversión de todos los Ministerios sectoriales, y un componente de funcionamiento de los sectores de Defensa (asociado al pie de fuerza, que contribuye con la disminución de los homicidios y secuestros) y Salud (aseguramiento del sistema), principalmente.

En segundo lugar, dentro de la concurrencia de inversiones se encuentran los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) (15,3%), que corresponde a las transferencias del gobierno central a las entidades territoriales.

En tercer lugar, los recursos territoriales y de las empresas del nivel subnacional (11,7%), concurren para que a través de la implementación de sus proyectos contribuyan al logro de los objetivos establecidos en este Plan.

En cuarto lugar, están las Empresas Estatales y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE), que con un 4,4% del total de PPI, realizan inversiones que permiten apalancar proyectos nacionales y territoriales.

Gráfico 1: Fuentes que Financian el PND 2019-2022

Fuente: Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas – DNP.

Finalmente, se encuentran los recursos de regalías (3,1%) que corresponde al componente de inversión de los siguientes dos bienes y que están disponibles para la realización de proyectos de impacto regional.

De otra parte, el sector privado contribuye con una tercera parte del plan de inversiones. Es importante tener en cuenta que el sector público permite apalancar inversiones del sector privado con un efecto multiplicador sobre la economía. Acá se destacan las inversiones en infraestructura, vivienda, agricultura, educación y demás sectores, que contribuyen al logro de las metas establecidas en el PND.

Por el lado de los usos, la tabla 1 presenta en forma detallada el gasto del PPI distribuido por los pactos del PND, con su correspondiente valor estimado y su peso dentro del total del plan de inversiones. Es importante destacar que la gran apuesta de este plan de desarrollo, el pacto por la equidad concentra casi la mitad de los recursos, \$516 billones (47,1%), ya que se incluyen las inversiones de los sectores de educación, salud, vivienda e inclusión social.

En segundo lugar, se encuentra el pacto por la legalidad, con \$111 billones (10,1%), en donde se incluyen los sectores defensa, justicia y seguridad. En tercer lugar, se encuentra el pacto por los recursos minero-energéticos con \$97 billones (8,9%), en donde se destacan las inversiones asociadas a la seguridad energética para el desarrollo productivo.

En cuarto lugar, se encuentra el pacto por la descentralización (conectar territorios) con \$53,8 billones (4,9%). Estos recursos complementan los \$22 billones de pesos que este PND ejecutara en el campo colombiano a través de los 5 pactos que lo componen.

Finalmente, completando los primeros cinco pactos dentro del PPI, se encuentra el de transporte y logística con \$44 billones (4,0%), que corresponde a corredores estratégicos, movilidad urbano regional e institucionalidad moderna, principalmente.

Tabla 1: Distribución por Pactos del PND

Pacto	\$ billones constantes de 2018	Participación (%)
Equidad	516,1	47,1%
Legalidad	111,1	10,1%
Recursos minero-energéticos	97,5	8,9%
Descentralización - Conectar territorios	53,8	4,9%
Transporte y logística	44,7	4,1%
Calidad y eficiencia de servicios públicos	43,1	3,9%
Emprendimiento y productividad	23,8	2,2%
Ciencia, tecnología e innovación	20,8	1,9%
Transformación digital	16,4	1,5%
Sostenibilidad	12,2	1,1%
Otros pactos	32,5	3,0%
Recursos apalanca el desarrollo económico	124,3	11,3%
Total	1.096,1	

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

I. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados.

Un pacto por la equidad para ampliar las oportunidades de todas las familias colombianas.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

El primer pacto de este Plan de Desarrollo es el Pacto por la equidad. La equidad se entiende aquí como la igualdad de oportunidades para la inclusión social y productiva de todos los colombianos. El Pacto por la equidad propone una política social moderna, que se constituye como el conjunto de lineamientos de política, estrategias y programas dirigidos a aprovechar las ganancias del crecimiento y a fortalecer los canales de redistribución para que el progreso económico se traduzca en bienestar y oportunidades reales para todos. El fin último de una política social moderna bajo el enfoque de equidad de oportunidades es que todos los colombianos tengan cada vez más posibilidades para elegir libremente aquello que quieren ser y hacer con su vida.

El pacto agrupa dos tipos de oportunidades: las oportunidades para la inclusión social y las oportunidades para la inclusión productiva. Entre las oportunidades para la inclusión social están el acceso eficiente y con calidad a servicios de salud, cuidado infantil, educación y formación de capital humano, seguridad alimentaria, vivienda y hábitat. Y en cuanto a las oportunidades para la inclusión productiva el pacto se enfoca en el acceso a mercados de trabajo e ingresos dignos, haciendo especial énfasis en la conexión a mercados de trabajo por parte de la población pobre y vulnerable. Este último punto conecta estructuralmente a la política social con el Pacto por el emprendimiento y la productividad.

El pacto propone una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados.

En primer lugar, se trata de una política social moderna centrada en la familia porque reconoce en sus objetivos orientadores, diseño y formulación; y en consistencia a la Constitución Política de Colombia; a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad. La familia es crucial para la política social moderna porque ésta es corresponsable del bienestar de sus integrantes, tiene la capacidad de reconocerse como sujeto colectivo de derechos, de ser uno de los garantes de los derechos de los niños y de constituirse como el tejido social más próximo de cada uno de sus miembros. La política social moderna está centrada en la familia porque en ella se tejen los canales de solidaridad y una buena parte de los estímulos para el desarrollo individual.

En segundo lugar, la política social moderna busca ser eficiente y de calidad. Eficiente porque introduce lineamientos y herramientas para el uso eficiente y la focalización de los recursos públicos. No basta con que la política social esté justificada desde los acuerdos sociales para que contribuya a ampliar las oportunidades de todos, además de su motivación, es necesario que su implementación se realice en condiciones de eficiencia y progresividad. Y de calidad porque conforme avanza el cambio social en Colombia, a los desafíos de cobertura de los servicios para la inclusión social se les suman las demandas sociales por contar con servicios de mejor calidad.

Y finalmente, en virtud de su objetivo de acelerar el cambio social en Colombia y de adaptarse a éste, decimos que es una política social moderna conectada a mercados en dos aspectos: en primer lugar, porque en su diseño tiene en cuenta la conexión de los hogares pobres y vulnerables a mercados de trabajo y otras fuentes de generación de ingresos y la alineación de incentivos para la formalización laboral. Y en segundo lugar, porque en su implementación tiene en cuenta las diferentes posibilidades de provisión pública y privada dependiendo de las características del territorio y del grado de consolidación de los mercados de operadores de servicios sociales.

La primera línea es la de **salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos**, en ella el Plan propone un pacto por construir una visión de largo plazo del sistema de salud, centrada en la atención de calidad al paciente, con cobertura universal sostenible financieramente y acciones de salud pública consistentes con el cambio social, demográfico y epidemiológico que enfrenta Colombia. Le sigue la línea **educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos**, cuya apuesta es avanzar hacia la universalización de la educación preescolar, superar las disparidades en cobertura y calidad educativa entre zonas urbanas y rurales y el rezago de la educación media y plantear una apuesta decidida por la educación superior incluyente para la población pobre y vulnerable de Colombia. En lo que tiene que ver con la niñez, la línea **primero los niños: atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia**, se propone fortalecer el papel de la familia como garante fundamental de la protección, el afecto y los derechos de los niños; llevar la atención integral de la primera infancia a la adolescencia apostándole a la construcción de proyectos de vida y un sistema de prevención y superación de la violencia infantil y las vulneraciones de los derechos de los niños. En vivienda el pacto le apuesta con la línea **vivienda digna e incluyente para todos** al mejoramiento del hábitat como estrategia contra la pobreza: vivienda digna y barrios incluyentes; así mismo, se propone a acelerar el cambio social y el paso de la pobreza a la vulnerabilidad y a la clase media a través de la estrategia de arrendamiento social Semillero de Propietarios.

La conexión de los hogares pobres y vulnerables a mercados de trabajo y fuentes de generación de ingresos, rasgo esencial de la política social moderna que se propone en este pacto, se desarrolla en la línea **trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva** en la cual se desarrollan estrategias y programas tanto para la zona urbana como para la zona rural, esta línea es fundamental como acelerador del cambio social, en ella se desarrollan estrategias que permitirán no solo reducir la pobreza sino acelerar la transición de la vulnerabilidad a la expansión de la clase media.

El pacto releva, además de la niñez, a la juventud y al adulto mayor desde la concepción del envejecimiento. En la línea **juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país**, se reconoce a los jóvenes como un grupo etario esencial del Pacto por la equidad, los jóvenes de hoy nacieron en los hogares beneficiarios de la política social tradicional de Colombia, la política social moderna tiene por prioridad expandir sus oportunidades a través del acceso a formación para el trabajo, educación técnica, tecnológica y educación superior y a través de estrategias y programas para su inclusión a mercados de trabajo formal y a emprendimientos. En la línea **envejecimiento activo y saludable** se proponen estrategias para hacer del envejecimiento una trayectoria digna, con oportunidades para el cuidado y fuentes de generación de ingresos dignas para los adultos mayores.

A pesar del cambio social acelerado de Colombia de las últimas décadas, el país todavía cuenta con una buena parte de la población en condición de pobreza (26.9% de pobreza monetaria, 7.4% de pobreza extrema y 17% de pobreza multidimensional). Para hacer frente a la pobreza este pacto propone la línea **que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza**. La pobreza es la acumulación de privaciones. Superarla exige crecimiento económico, conexión de los hogares pobres y vulnerables a mercados, a trabajos formales, a activos productivos, emprendimientos y otras fuentes de generación de ingresos. También se requiere acceso simultáneo a servicios públicos y sociales. Nunca o rara vez la pobreza depende de un solo programa, para lograr que nadie se quede atrás esta línea propone la creación de espacios de coordinación efectiva con sistemas de seguimiento, estrategias de rediseño basadas en evidencia de los principales programas y estrategias multisectoriales para acelerar la reducción de la pobreza.

La última línea de este pacto es la de **herramientas para una política social moderna y conectada a mercados**. La política social moderna requiere del diseño y la implementación de herramientas técnicas para mejorar el diseño de los programas sociales, para la medición y el monitoreo de la pobreza y de las condiciones de vida, para mejorar y modernizar los instrumentos de focalización y las mejoras en el diseño de política social que permitan alcanzar una mayor eficiencia en la provisión de servicios sociales a través del mercado de operadores sociales cuando esto sea posible.

Línea 1: Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos

El Pacto por la equidad comienza por entender que la igualdad de oportunidades implica garantizar el bienestar de los colombianos. En esa línea, un elemento central del bienestar es una vida saludable. Por eso, el Plan Nacional de Desarrollo propone lograr un consenso sobre una visión de largo plazo del sistema de salud, centrada en la atención de calidad al paciente, con cobertura universal sostenible financieramente y acciones de salud pública consistentes con el cambio social, demográfico y epidemiológico que enfrenta Colombia.

En los últimos 25 años el país sentó las bases profundas para la garantía del derecho fundamental a la salud, desde el punto de vista normativo y material, al lograr la cobertura universal con un paquete de beneficios en salud para toda la población indistintamente de su capacidad de pago, lo que se traduce en acceso y protección financiera de los hogares, mediante el aseguramiento en salud.

Desafortunadamente, persisten dificultades para lograr una atención con calidad y oportunidad. El modelo se ha concentrado en la alta complejidad y no en la prevención, y los usuarios tienen inconformidad con su experiencia dentro del sistema. La amplia cobertura y la descentralización han generado retos sobre las funciones de gobernanza, haciendo evidente la necesidad de que el Gobierno Nacional y las entidades territoriales fortalezcan sus capacidades técnicas y operativas para ejercer con mayor efectividad sus funciones de inspección, vigilancia y control. Además, el esquema de incentivos entre aseguradores y prestadores ha llevado a los agentes a ofrecer una red de prestación fragmentada y centrada en los servicios de mayor complejidad, con muy poco seguimiento a los resultados en salud. De otro lado, no existe una distribución equitativa del talento humano en salud en las diferentes regiones de Colombia, y hay una necesidad de aumentar la pertinencia de la formación del talento para el sector de la salud, con el fin de aumentar su motivación, remuneración y calidad.

Ante estos retos, el sistema de salud debe enmarcarse en una política social moderna, que aborde tanto los retos acumulados (asociados a inequidades territoriales en la carga de la enfermedad y condiciones de acceso de la población al servicio), como los desafíos emergentes (relacionados con el aumento de la esperanza de vida y su consecuente carga de enfermedades crónicas, y la presión de la innovación tecnológica que encarece las atenciones en salud). Por eso, la política de salud se enfocará en lograr que los colombianos sean más saludables y estén satisfechos por la calidad del servicio, en un sistema de menores costos y sostenible.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1: Hacia la consolidación de la rectoría y de la gobernanza del sistema de salud colombiano. La apuesta es devolverle la legitimidad al sistema para que los colombianos sientan que es de ellos y para ellos, con las siguientes estrategias:

- Rediseñar el modelo de inspección, vigilancia y control del sector, incluyendo el fortalecimiento de las capacidades en el territorio y la despolitización de las entidades de supervisión.

- Definir las competencias de las entidades territoriales en función de sus capacidades, con el objetivo de fortalecer su gobernanza basado en el modelo de gobernanza multinivel.

Objetivo 2: Salud pública para la transformación de la calidad de vida con deberes y derechos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Definir prioridades en salud pública de acuerdo con la carga de la enfermedad.
- Crear espacios para las intervenciones en salud pública: en lo territorial (con diferenciación urbana y rural), para grupos poblacionales, en el ámbito comunitario, familiar, y por entornos.
- Liderar las acciones intersectoriales para la promoción de políticas saludables.
- Redefinir las categorías con las cuales se asignan competencias en materia de salud pública a las entidades territoriales.

Objetivo 3: Articulación de los agentes en torno a la calidad. Para que el sistema se enfoque en crear valor para el paciente, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer el sistema de habilitación y acreditación para prestadores y aseguradores,
- Promover un cambio de remuneración por afiliados a una calidad certificada del servicio.
- Recuperar la gestión de las entidades territoriales para garantizar la calidad.
- Lograr una política de prestación de servicios para optimizar la gestión de hospitales públicos.
- Operativizar los modelos especiales de atención desde lo local, con enfoque integral y atención especializada para lugares remotos.
- Incentivar herramientas que pongan a disposición información sobre calidad y desempeño, para empoderar a los usuarios en la toma de decisiones y dar transparencia.
- Implementar la historia clínica electrónica.

Objetivo 4: Más infraestructura y dotación en salud, como contribución al acceso efectivo y la calidad. Para lograr un equipamiento con nueva infraestructura y renovación tecnológica, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Tener instituciones prestadoras de servicios dotadas con infraestructura adecuada y capacidad para responder con calidad y efectividad a las necesidades de toda la población.
- Lograr una infraestructura de salud móvil, que permita llegar a la población en lugares remotos y en zonas rurales dispersas.
- Realizar un inventario de infraestructura y equipos del sistema.

Objetivo 5: Acuerdo por el reconocimiento, formación y empleo de calidad para los trabajadores de la salud. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Promover la política pública de trabajo decente en el sector salud.
- Crear y desarrollar lineamientos para el cierre de brechas de cantidad, calidad y pertinencia del talento humano de la salud a nivel territorial.
- Implementar estrategias de educación continua para desarrollar y fortalecer competencias de los trabajadores de la salud.

Objetivo 6: Alcanzar la eficiencia del sector, optimizando los recursos disponibles y generando nuevos con el aporte de todos. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Establecer un acuerdo de punto final para determinar el valor de la cartera y las alternativas de reconocimiento.
- Hacer más eficiente el gasto en salud a través de la actualización del plan de beneficios (PBS) y otras medidas que hagan más eficiente el gasto no PBS.
- Conciliar y sanear de manera progresiva la cartera entre los agentes del sistema de salud, generando un cambio de prácticas financieras que garantice un saneamiento definitivo y estructural de las deudas del sector.
- Incrementar las fuentes de financiación del SGSSS a través de creación de la contribución al sistema de salud como alternativa para extender la corresponsabilidad de la población colombiana de acuerdo a su capacidad diferencial de pago y la adquisición de seguros privados de salud complementarios para los individuos de mayores ingresos.
- Promover una agenda de formalización laboral y empresarial para aumentar las contribuciones al sistema, conectada con el Pacto por el emprendimiento y la productividad.

Línea 2: Primero los niños: atención integral desde la infancia hasta la adolescencia

Además de garantizar el bienestar y la salud de todos los colombianos, el Pacto por la equidad plantea una hoja de ruta para la creación de oportunidades, que comienza por los niños. Así, el Plan Nacional de Desarrollo apunta a fortalecer el papel de la familia como garante de un espacio de AFECTO¹, seguro, de crecimiento y de protección a los derechos de los niños. En complemento, la atención integral desde la infancia hasta la adolescencia le apuesta a la construcción de proyectos de vida, con cero tolerancia a la violencia infantil y a las demás vulneraciones de los derechos de los niños.

Colombia ha construido un acuerdo social alrededor del desarrollo integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia, sobre la base de que es crucial para su desarrollo social, económico y cultural. A pesar de ello, existen múltiples retos asociados al incremento de violencias y vulneraciones de derechos, situaciones de pobreza, salud mental de los jóvenes, desnutrición y conflictos con la ley. Esto sucede en un entorno de claras debilidades de articulación, coordinación y rectoría de las instituciones nacionales y territoriales, con una apremiante necesidad de continuidad entre primera infancia, infancia, adolescencia y juventud, lo que demanda acciones urgentes y estructurales.

Esta línea busca crear las condiciones para el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, así como prevenir y resolver las situaciones de violencia y vulneración de derechos que los afectan. Para eso se vincula a las familias, de tal manera que se consoliden como entornos protectores y principales agentes de transformación social, económica y cultural de Colombia.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1: Rectoría y consolidación institucional, y transición a la juventud: un acuerdo entre la nación y el territorio. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) para una efectiva articulación y coordinación interinstitucional de las políticas dirigida a la infancia, y optimizar la coordinación con la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI) y Colombia Joven. Desarrollar las capacidades institucionales, técnicas y financieras de los gobiernos territoriales.
- Crear una estrategia de transición de la infancia a la juventud.

Objetivo 2: Atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia, ampliando los logros y vinculando a las familias. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Consolidar la atención integral a la primera infancia, con énfasis en la ruralidad y la cualificación de la modalidad tradicional. Definir la Ruta Integral de Atenciones a la infancia y adolescencia, con el fin de lograr la transición a la juventud, y vincular a las familias.

¹ AFECTO se refiere a familias Amorosas, Felices, Educadas, Ciudadanas, con acceso para Todos y con Oportunidades.

- Reorganizar y rediseñar la oferta estatal, generando lineamientos para conectar la oferta pública, privada y mixta, y rediseñar la oferta institucional del ICBF.

Objetivo 3: Un límite a la violencia y vulneración de derechos de las niñas, niños y adolescentes. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Construir e implementar la estrategia nacional contra las violencias que afectan a la infancia, en el marco de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030..
- Incorporar un enfoque de prevención de violencias en los programas de infancia, y los de fortalecimiento familiar y comunitario.
- Adoptar herramientas tecnológicas que permitan prevenir violencias y actuar en “tiempo real”, con acceso a fiscalía y juez de garantías, incluyendo el uso del Big Data y acceso 24/7 a distintas tecnologías como teléfono o App. Desarrollar un modelo interinstitucional de protección en el marco del SNBF, fortaleciendo las autoridades administrativas, creando un sistema de gestión de la información, y optimizando el modelo de operación.
- Ley que penalice la violencia contra la infancia, prohíba el castigo físico, prohíba el matrimonio infantil, y se castigue con cadena perpetua a quienes abusen sexualmente y asesinen a niñas, niños o adolescentes.
- Falta la cadena perpetua para violadores, asesinos y secuestradores de menores
- Fortalecer el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) con acompañamiento familiar especializado y nuevos modelos de operación.

Objetivo 4: Participación infantil y cambio cultural. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Avanzar en la garantía del derecho a la participación de la infancia, consolidando las mesas de participación de niñas, niños y adolescentes.
- Impulsar el empoderamiento de las niñas y las adolescentes, a través de procesos de movilización social y de una estrategia que involucre a las comunidades, familias, escuelas y organizaciones sociales.
- Promover relaciones intergeneracionales democráticas, que favorezcan la participación de la infancia desde sus propios saberes y lenguajes.

Línea 3: Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos

Para consolidar la igualdad de oportunidades, el Pacto por la equidad hace una apuesta por ampliar la cobertura en educación inicial para el desarrollo integral, de lograr una educación media relevante para los jóvenes, y de brindar acceso con permanencia a una educación preescolar, básica y media de calidad. En complemento, se pone en marcha una apuesta decidida por impulsar una educación superior incluyente y de calidad, en especial para la población vulnerable.

La educación es la herramienta más poderosa para promover movilidad social y para la construcción de equidad social. Pese a todos los avances que ha logrado el país en los últimos años para mejorar el acceso con calidad a educación, aún persisten rezagos en el acceso, permanencia y calidad en todos los niveles. Con el fin de generar una transformación en el sector educativo desde edades tempranas, una de las principales apuestas es brindar educación preescolar con enfoque de atención integral en el marco de la Ley 1804 de 2016. En la educación básica se buscará asegurar el tránsito efectivo entre grados y la calidad de los aprendizajes, en el contexto de una educación inclusiva, que brinda las condiciones necesarias para el acceso y la permanencia, con una propuesta específica para atender las necesidades educativas de la población que habita en zonas rurales. La política pública educativa para la educación básica y media se dirige a reconocer el rol de los docentes y directivos docentes como agentes de cambio y su liderazgo para avanzar en calidad, a incrementar la jornada única de manera progresiva y con calidad, al aprovechamiento de los resultados de las evaluaciones de aprendizaje como un elemento transversal de las prácticas pedagógicas y a promover unos entornos escolares que sean garantes del derecho a la educación.

El ciclo de educación media es uno de los niveles que presenta menor cobertura. Esto es alarmante si se tiene en cuenta que este nivel es fundamental para definir las trayectorias de vida de los jóvenes. Por tanto, se proponen acciones orientadas al incremento de cobertura y al favorecimiento de la calidad en la educación media, de tal forma que este nivel sea más atractivo y pertinente para los jóvenes colombianos. A lo anterior se suma un fuerte componente socioemocional y de orientación socio ocupacional con el fin de favorecer el tránsito hacia la educación superior, así como estrategias para fortalecer el acompañamiento situado a docentes.

En educación superior, se avanzará en brindar más oportunidades de acceso a una educación de calidad, con un énfasis en las poblaciones vulnerables, contribuyendo al logro de la equidad y la movilidad social. En tal sentido, se plantea un esquema de gratuidad gradual, propuestas para avanzar en la desconcentración de la oferta y llegar a zonas y regiones apartadas, y el fortalecimiento de la educación pública, a través de nuevos recursos para inversión y funcionamiento. Adicionalmente y con el fin de garantizar una oferta educativa y formativa en educación superior con calidad y pertinente se propone trabajar de manera articulada con el Ministerio del Trabajo y con las instancias que hacen parte de la Comisión Interinstitucional para la Gestión del Recurso Humano, para consolidar el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) y avanzar en la transformación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1: Educación inicial de calidad para el desarrollo integral. Los niños son la base de la transformación del capital humano en una sociedad, con el fin de lograr su desarrollo integral sus, se implementarán las siguientes estrategias:

- Atención integral de calidad en el grado de transición
- Rectoría de la educación inicial
- Cualificación del talento humano
- Vinculación de las familias y comunidades a los procesos de educación inicial en el grado transición
- Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral a la Primera Infancia

Objetivo 2: Brindar una educación con calidad y fomentar el acceso y la permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Bienestar y equidad en el acceso a la educación: educación inclusiva, nuevo Programa de Alimentación Escolar – PAE, más y mejor educación rural, mejores ambientes de aprendizaje, ruta de acceso y permanencia.
- Todos por una educación de calidad: Directivos líderes y docentes que transforman, más tiempo para aprender (Programa de Jornada Única), entornos escolares para la vida y evaluación para el aprendizaje.

Objetivo 3: Apuesta por una educación media con calidad y pertinencia para los jóvenes colombianos. Para lo cual se desarrollarán las siguientes acciones:

- Fortalecimiento de las trayectorias previas
- Consolidación de competencias socioemocionales, ciudadanas y financieras para la construcción del proyecto de vida
- Implementación de un sistema de orientación socio ocupacional
- Reenfoco de los programas de articulación

Objetivo 4: Apuesta por una educación superior incluyente y de calidad. Con el fin de avanzar hacia una mayor equidad en las oportunidades de acceso a la educación superior de calidad se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Gradualidad en la gratuidad en el acceso a educación superior para población vulnerable.
- Reconocimiento de la excelencia académica.
- Fortalecimiento de la educación superior pública.
- Cierre de brechas regionales y urbano-rurales.
- Transformación del sistema de aseguramiento de la calidad.
- Solidaridad para el acceso de nuevos estudiantes.
- Diversificación de fuentes y portafolio de ICETEX.
- Formación de capital humano de alto nivel.

Objetivo 5: Alianza por la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano. Con el fin de impulsar la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano, se propone la consolidación e implementación del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC), para garantizar que la educación y formación estén acorde al potencial de desarrollo social y productivo del país e impulsen la productividad.

Línea 4: Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos

Más allá de la educación, el desarrollo de ciudadanos sanos requiere que exista un acceso progresivo a una alimentación adecuada que se refleje en mejores resultados en salud y nutrición de toda la población, especialmente de la más vulnerable. Para ello, el Plan Nacional de Desarrollo propone introducir un sistema que reordene las funciones de las entidades encargadas de la seguridad alimentaria y nutricional, y que haga operativas las acciones en seguridad alimentaria y nutricional en función de los retos de la población.

La seguridad alimentaria y nutricional (SAN) hace referencia a un concepto de múltiples dimensiones, y que apunta a lograr la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, para llevar una vida saludable y activa. Por eso, la principal apuesta de la seguridad alimentaria y nutricional será lograr ese acceso progresivo a una alimentación adecuada que se refleje en mejores resultados en salud y nutrición de toda la población, especialmente de la más vulnerable.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Incrementar la producción de alimentos mediante el uso eficiente del suelo, para generar una provisión estable y suficiente de alimentos que permitan cubrir las necesidades nutricionales de la población colombiana. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Incrementar a nivel nacional y territorial la producción, oferta y abastecimiento de alimentos, en el marco del ordenamiento social rural, el productivo y el agropecuario
- Poner en marcha la producción agrícola por contrato para asegurar demanda de compra

Objetivo 2: Mejorar la capacidad de los hogares para acceder de forma física y económicamente estable a alimentos, con herramientas y mecanismos para la producción o adquisición de alimentos, el acceso al mercado y la generación de ingresos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Mejorar la capacidad de compra de alimentos por parte de los hogares.
- Facilitar la adquisición física de los alimentos por parte de los hogares y fortalecer la infraestructura para la comercialización y la promoción de mercados locales.

Objetivo 3: Lograr una alimentación adecuada y mejorar el estado nutricional de la población, con especial énfasis en La Guajira, Chocó y las zonas dispersas. Se proponen las siguientes estrategias:

- Asegurar la nutrición balanceada con los micronutrientes esenciales para todos los niños
- Adecuar la oferta con enfoque diferencial étnico, de acuerdo a lo contemplado en el pacto por la equidad de oportunidades para los grupos étnicos.
- Mejorar la focalización y ampliar cobertura de la oferta en los departamentos donde se presentan los resultados nutricionales más desfavorables, con énfasis en La Guajira, Chocó y zonas dispersas
- Mejorar la articulación territorial entre las entidades del gobierno nacional, con énfasis en La Guajira, Chocó y zonas dispersas
- Implementar un programa de tienda escolar saludable y regulación de la publicidad, promoción y patrocinio de alimentos a menores de 18 años
- Programa de Alimentación Escolar, con los requerimientos nutricionales de la población más vulnerable, revisión de minutas diferenciales y el incremento del aporte para primera infancia. Acciones para la reducción del consumo de sodio, azúcar y grasas saturadas
- Implementar un piloto de articulación de la oferta, especialmente en La Guajira, Chocó y zonas dispersas
- Adecuación y diseño de programas y planes de choque contra el hambre y la desnutrición para la atención a las necesidades de las poblaciones vulnerables
- Promoción de la práctica de la lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses y complementaria hasta los dos años o más
- Producción y distribución de alimentos de alto valor nutricional como estrategia de complementación alimentaria y nutricional
Construcción de la Ruta Nacional de Atención Integral a la Malnutrición (obesidad y desnutrición).

Objetivo 4: Establecer un mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la SAN. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Reestructurar de la CISAN para fortalecer su accionar como espacio de estructura institucional
- Construir el nuevo Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Formular una política pública nacional para contrarrestar la pérdida y desperdicio de alimentos.
- Crear un mecanismo de agregación de demanda que apalanque las oportunidades de compra de alimentos de programas como el PAE, hospitales públicos, cárceles, militares, entre otros.
- Promover el conocimiento y la apropiación de herramientas técnicas que orientan las políticas públicas en el marco de la alimentación y nutrición de la población colombiana
- Promover el desarrollo de capacidades locales para gestionar las políticas de SAN
- Fomentar la participación de la sociedad civil organizada y del sector privado (incluyendo responsabilidad social, alianzas publico privadas, veedurías ciudadanas, entre otras).

Línea 5. Vivienda y entornos dignos e incluyentes

El bienestar de los colombianos requiere también del acceso de los hogares a una vivienda digna. Por eso, el Plan Nacional de Desarrollo plantea la apuesta por el mejoramiento de la vivienda y el entorno como estrategia contra la pobreza. Así mismo, propone acelerar el cambio social y el paso de la pobreza a la vulnerabilidad y a la clase media a través de una estrategia de arriendo social denominada Semillero de Propietarios, entre otras.

El reto de la política de vivienda social debe ser el de reducir el déficit habitacional, que en 2017 ascendió a 1,7 millones de hogares urbanos² y 1,6 millones de hogares rurales³. En esa línea, se buscará mejorar la calidad de las viviendas deficitarias, reconociendo que para el 9,8% de los hogares urbanos y el 48,5% de los rurales, la vivienda no garantiza los estándares mínimos de calidad. Adicionalmente, se continuará facilitando el acceso a vivienda para hogares de menores ingresos, con el propósito de reducir el déficit cuantitativo urbano y rural. Los avances en calidad y acceso a vivienda aportarán a reducir el índice de pobreza multidimensional.

De manera articulada con la demanda por vivienda, se deben fortalecer los entornos construidos en zonas urbanas y rurales, con miras a asegurar la accesibilidad y disponibilidad de los bienes y servicios públicos y sociales. Igualmente se debe lograr una mayor oferta de suelo para construcción de vivienda y equipamientos sociales.

Por último, reconociendo que el sector constructor es un eslabón clave para la materialización de esas apuestas, es fundamental aumentar de manera decidida su productividad, para lo cual es necesario trabajar en el desarrollo productivo y gerencial, la adopción tecnológica y la innovación empresarial del sector de la construcción.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Mejorar las condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos humanos de desarrollo incompleto. Para lograrlo se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Diseñar un programa de Mejoramiento de Vivienda y Barrios (Casa Digna, Vida Digna)
- Definir lineamientos en materia de asentamientos humanos de desarrollo incompleto y reasentamientos humanos
- Fortalecer el acompañamiento social en los proyectos de Vivienda Gratuita

Objetivo 2: Profundizar el acceso a soluciones de vivienda digna y facilitar el financiamiento formal a los hogares de menores ingresos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Implementar un programa de arrendamiento social y de ahorro (Semillero de Propietarios).

² (DANE - GEIH, 2017)

³ (DANE - ENCV, 2017)

- Dar continuidad al programa Mi Casa Ya.
- Facilitar el acceso a financiamiento a hogares de ingresos bajos.
- Fomentar el acceso adecuado a vivienda rural.
- Revisar los topes de vivienda urbana y rural para VIP y VIS, así como los SFV asociados a esos valores.

Objetivo 3: Desarrollo productivo, adopción tecnológica e innovación empresarial del sector de la construcción. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer la mano de obra del sector de la construcción.
- Promover la modernización e innovación de las prácticas gerenciales y los procesos constructivos (impresión 3D, nuevos materiales, diseño asistido)
- Implementar el sistema de información transaccional.

Línea 6. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva

Además de las líneas de programas sociales para el bienestar de los colombianos, el factor diferencial de una política social *moderna* es que logre una inclusión productiva sostenible caracterizada por el trabajo decente. Por eso el Pacto por la equidad apuesta por conectar a los hogares vulnerables con mercados de trabajo y con el acceso a activos productivos, alineando incentivos para estimular la formalización. En el campo, esto implica que los pequeños agricultores estén conectados entre sí a través de la asociatividad, accedan a bienes y servicios públicos, y estén conectados a mercados.

Avanzar hacia un país con equidad real requiere que la mayoría de su fuerza laboral tenga acceso a oportunidades productivas. Esto significa que los trabajadores rurales y urbanos, independientes o dependientes, devenguen ingresos suficientes y sostenibles, accedan a los sistemas de protección social y se integren de forma exitosa a las cadenas productivas. Esto se logra a través de trabajos formales y la promoción de los principios del Trabajo Decente.

Para ello, es fundamental que los trabajadores, los pequeños productores y demás emprendedores de los territorios urbanos y rurales, que actualmente generan ingresos inestables e inferiores al salario mínimo y se encuentran en la informalidad, participen y obtengan beneficios en las relaciones de producción de bienes y servicios.

Es por eso que uno de los objetivos del PND es convertir a Colombia en una sociedad caracterizada por el trabajo decente, y en un país que brinde oportunidades para que hombres y mujeres en territorios urbanos y rurales puedan conseguir un trabajo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana⁴. Esto posicionará a Colombia en una trayectoria consistente con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en su objetivo de promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos⁵.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1: Hacia una protección social integral para los trabajadores: Promover el acceso de la población a esquemas de protección y seguridad social. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la protección económica para la vejez e impulsar políticas que fomenten la formalización gradual especialmente de los trabajadores con ingresos inferiores a un salario mínimo mensual legal vigente y trabajadores rurales. Particularmente se buscará que el programa Colombia Mayor aumente su monto y avance hacia su universalización.

⁴ OIT 1999. Conferencia Internacional del Trabajo. Memoria del Director General: Trabajo decente. 87ª Reunión. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra. Ginebra, junio de 1999.

⁵ ONU (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Asamblea General. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Septuagésimo período de sesiones Temas 15 y 116 del programa.

- Promover el acceso de todos los trabajadores y sus familias de los territorios urbanos y rurales a los programas, servicios y beneficios del Sistema de Subsidio Familiar a través de las Cajas de Compensación Familiar (CCF).
- El Ministerio del Trabajo aumentará la cobertura y calidad de los servicios del Sistema General de Riesgos Laborales.

Objetivo 2: Respeto de los derechos fundamentales del trabajo y diálogo social: promover la garantía de los derechos de los trabajadores a nivel individual y colectivo.

Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Ministerio del Trabajo promoverá mecanismos para la garantía de los derechos fundamentales de los trabajadores y los grupos prioritarios y vulnerables.
- El Ministerio del Trabajo promoverá el diálogo social en todas las regiones del país, en el marco de las relaciones laborales.
- El Ministerio del Trabajo promoverá la protección a los trabajadores a través de la Prevención, Inspección, Vigilancia y Control (PIVC) en el trabajo.

Objetivo 3: Formación para el talento humano al servicio de las personas y el sector productivo. Organizar y posicionar la formación para el talento humano como fuente de oferta de capacidades y habilidades ocupacionales que respondan a las necesidades del sector productivo, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones.⁶ Para lo cual se desarrollarán la siguiente estrategia:

- Dinamizar la articulación institucional para el diseño e implementación de la política de formación del talento humano.

Objetivo 4: Servicio público de empleo para la inclusión laboral de las personas y la productividad empresarial. Propiciar una gestión del empleo eficiente, oportuna e integral con énfasis en los grupos poblacionales con mayores barreras para la empleabilidad y el emprendimiento. Para lo cual se desarrollarán la siguiente estrategia:

- Generación de lineamientos y modelos para mejorar los servicios de gestión y colocación de empleo, así como de protección al cesante.

Objetivo 5: Emprendimientos sostenibles con integración al sector moderno. Promover la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Diseñar rutas integrales para la inclusión productiva.
- Programas de microfranquicias que generen encadenamientos inclusivos.
- Simplificación regulatoria y tributaria para el emprendimiento.
- Creación de incentivos para que el sector privado y el sector público participen activamente en la generación de encadenamientos productivos en la economía rural.
- Fortalecer los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural en cada uno de los departamentos para implementar instrumentos de inclusión productiva de pequeños productores y agricultores familiares, campesinos y comunitarios.
- Promover la creación y fortalecer los esquemas asociativos que tengan una vocación empresarial agropecuaria.

⁶ Este objetivo es complementario al capítulo de Educación y Formación de Capital Humano, en el que se trata el desarrollo de los componentes del Sistema Nacional de Cualificaciones, tales como, institucionalidad y gobernanza, reglamentación del MNC, esquema de movilidad educativa y formativa y aseguramiento de calidad de formación para el trabajo.

Línea 7: Juventud Naranja: todos los talentos cuentan para construir país

El Plan Nacional de Desarrollo reconoce a los jóvenes como un grupo poblacional esencial del Pacto por la equidad. Los jóvenes de hoy nacieron en los hogares beneficiarios de la política social tradicional de Colombia, pero en la política social moderna se buscará expandir sus oportunidades a través del acceso a formación para el trabajo, educación técnica, tecnológica y educación superior y a través de estrategias y programas para su inclusión a mercados de trabajo formal y a emprendimientos.

Los jóvenes en Colombia son un grupo poblacional significativo que se concentra en las zonas urbanas del país, y para 2018 se estima que el 26% de la población en Colombia son jóvenes entre los 14 y 28 años de edad, lo que equivale a 12.768.1577 de personas. Este grupo de población se enfrenta a un contexto actual de vulnerabilidad para su desarrollo social y económico.

La falta de aprendizaje en competencias laborales del sistema educativo formal y el bajo logro educativo de los jóvenes son barreras de acceso al mercado laboral y limitan el acceso de este grupo poblacional a mejores condiciones de vida. Se estima que cerca del 22% de los jóvenes entre los 15 y 24 años no tienen empleo, ni están estudiando o recibiendo algún tipo de capacitación. Por su parte, el conjunto de jóvenes que logra acceder al mercado laboral se enfrenta a la informalidad, bajos salarios, condiciones de contratación poco favorables y trabajo infantil.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1: Fortalecer los proyectos de vida apostándole una transición armónica de la infancia a la juventud.

- Fortalecer la rectoría y consolidación institucional para la articulación de las políticas que van desde la infancia a la juventud.
- Consolidación de los programas de infancia y adolescencia del ICBF con una perspectiva de desarrollo naranja. El programa integrará oferta de Colciencias, Coldeportes y el Ministerio de Cultura. Específicamente para la adolescencia, el programa tendrá un componente de competencias transversales y laborales, en consistencia con la oferta de MinTrabajo, Sena y Servicio Público de Empleo.

Objetivo 2: Garantizar el tránsito de los jóvenes de la educación media a la educación superior, técnica y tecnológica para promover la movilidad social y el cierre de brechas.

- Gradualidad en la gratuidad en el acceso a educación superior para población vulnerable: garantizar el acceso de los estudiantes pobres y vulnerables a instituciones de Educación Superior Públicas con esquema gradual de gratuidad (matrícula y sostenimiento).
- Reconocimiento a la excelencia académica: establecer un programa de excelencia académica dirigido a estudiantes de alto mérito académico y en condiciones de vulnerabilidad según puntaje Sisbén que deseen cursar programas en instituciones públicas o privadas acreditadas en alta calidad.

⁷ De acuerdo con las proyecciones poblaciones con base en el Censo 2005.

- Escalamiento de Jóvenes en Acción: rediseño y ampliación del programa de transferencias monetarias condicionadas para la educación superior, técnica y tecnológica Jóvenes en Acción.

Objetivo 3: Fortalecer la calidad y la pertinencia de la educación acorde a las expectativas de desarrollo social y productivo.

- Consolidar e implementar el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) para orientar la educación y formación de las demandas de cualificación acorde con las expectativas de desarrollo social y productivo del país.

Objetivo 4: Estimular la inclusión productiva de los jóvenes para promover la movilidad social.

- Sistema de información del Sistema Nacional de Cualificaciones que proveerá información a los jóvenes sobre el contexto laboral.
- Estrategia para articular la educación secundaria y media con educación postmedia en las zonas rurales en función del estímulo al emprendimiento rural.
- Rutas integrales para la inclusión productiva de los jóvenes pobres y vulnerables en zonas urbanas y rurales y estrategia de microfranquicias.
- Estrategia de emprendimientos no agropecuarios enfocados en la población joven de municipios rurales y rurales dispersos.

Objetivo 5: Implementar una estrategia dirigida a los jóvenes en donde se desarrollen actividades para fortalecer los proyectos de vida, las habilidades socioemocionales, la innovación y el liderazgo.

- Estrategia de los centros Sacúdete para contribuir al cierre de brechas y a la equidad en Colombia mediante el acompañamiento y el acceso a la información y al conocimiento por parte de los jóvenes.

Línea 8: Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores

Los adultos mayores merecen una vejez digna y el reconocimiento de la sociedad por su trabajo durante su vida. Por eso, el Pacto por la equidad propone una estrategia para que los colombianos tengan un envejecimiento activo y saludable y una vida digna e independiente para las personas mayores, en el marco de una inclusión social que garantice sus necesidades de cuidado y una inclusión productiva que les garantice una fuente de ingresos permanentes y suficientes.

Buena parte del progreso del país se refleja en el grado de bienestar de las personas que se encuentran en la última etapa de su vida. El que los adultos mayores accedan a los servicios públicos y sociales y bienes para enfrentar sus situaciones o necesidades particulares, significa un gran logro de inclusión social y productiva. Un logro obtenido por los esfuerzos hechos en varios periodos de la vida y por el accionar tanto del aparato estatal como de la persona en sí misma.

La disminución de sus capacidades físicas y mentales los hace menos productivos frente a los grupos con mejores estados de salud y vigor lo cual conlleva a una mayor dependencia económica y falta de autonomía. También requieren de mayor atención y cuidado debido a su creciente dependencia funcional y propensión a las enfermedades. Pero a la vez representan un gran potencial de desarrollo. Pueden aportar sus saberes y experiencias en diferentes ámbitos de la sociedad: procesos productivos, espacios de educación y formación, convivencia pacífica, entre otros, con base en principios de respeto, justicia y equidad.

El propósito de la política pública para la vejez será brindar oportunidades efectivas a los adultos mayores para que tengan una vida activa, saludable y con seguridad económica, tanto en las áreas rurales como urbanas. Para lograrlo se requieren acciones desde los campos de la salud, la educación, la formación, la recreación, el deporte y el trabajo. Igualmente, es necesario desarrollar una oferta de servicios de cuidado y mejorar aspectos institucionales tanto a nivel nacional como territorial. Concretar estas acciones permitirán que dicha política tenga realmente un enfoque de derechos humanos, de envejecimiento activo y de inclusión social y productiva.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Seguridad económica en la vejez: aumentar los ingresos de los adultos mayores y su independencia económica. Para lo cual se desarrollará la siguiente estrategia:

- Promover el acceso a esquemas de protección económica e inclusión laboral. Se promoverá el aumento de la cobertura de la seguridad social para la protección de la vejez, la participación de los adultos mayores en las iniciativas de negocio de los hogares y en las rutas de empleabilidad.
- En particular, se fortalecerá el programa Colombia Mayor, buscando aumentar el monto del subsidio otorgado y la cobertura para adultos mayores.

Objetivo 2. Cuidado de las Personas Mayores: Suministrar servicios de cuidado oportunos, suficientes y de calidad para los adultos mayores. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Prosperidad Social, la Presidencia de la República, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Salud establecerán los lineamientos para la creación de

oferta de cuidado para los adultos mayores, particularmente para aquellos con demencia y dependencia funcional.

- Adicionalmente los ministerios de Educación y del Trabajo fomentarán la formación de cuidadores para la atención y cuidado de los adultos mayores.

Objetivo 3. Envejecimiento activo y saludable para una vida digna e independiente:

Brindar oportunidades para que los adultos mayores tengan una vida activa y saludable. Para lo cual se desarrollará la siguiente estrategia:

- El Ministerio de Salud dará lineamientos para disminuir la morbilidad y multimorbilidad de los adultos mayores.
- Los ministerios de Salud y de Educación impulsarán la oferta de formación de posgrado en geriatría y en estudios interdisciplinarios en gerontología con altos estándares de calidad.
- El Ministerio de Educación diseñará e implementará modelos de educación flexible para adultos mayores en los territorios urbanos y rurales.
- Coldeportes consolidará y ampliará las estrategias de promoción de la actividad física, deportiva y de recreación para las personas adultas y adultas mayores.

Objetivo 4. Hacia una institucionalidad, suficiente, articulada y eficaz: Disponer de una institucionalidad eficiente para la atención efectiva de los adultos mayores. Para lo cual se desarrollará la siguiente estrategia:

- Las entidades del gobierno nacional pertenecientes al Consejo Nacional del Adulto Mayor activarán dicho Consejo y armonizarán la normatividad para hacer efectivas las medidas contempladas en las políticas y normas sobre envejecimiento y vejez y hacer realidad el suministro de los servicios sociales para esta población.
- Esas mismas entidades junto con el Ministerio del Trabajo, el Departamento Nacional de Planeación y la Presidencia de la República establecerán un sistema de seguimiento a la situación de las personas mayores y de la institucionalidad para su atención.
- El Consejo del Adulto Mayor deberá garantizar la articulación entre los diversos órdenes de gobierno para hacer efectivas sus responsabilidades e incentivar de forma coordinada su participación en la atención de los adultos mayores.

Línea 9: Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos y la convivencia y cohesión social.

La búsqueda de una vida saludable pasa por que las personas disfruten de un buen estado físico, bienestar mental e interacción social de los individuos. Para esto, el Pacto por la equidad plantea una apuesta por el deporte y la recreación como mecanismo de calidad de vida, desarrollo y convivencia, y propone el deporte como alternativa de proyecto de vida para muchos colombianos y como elemento esencial de la cultura nacional.

Durante los últimos años, Colombia alcanzó significativos avances en materia de promoción y provisión de servicios en la actividad física, recreación y el deporte, y en el posicionamiento y logros deportivos a nivel internacional. Actualmente, más de 4 millones de personas se benefician de la oferta deportiva y recreativa (Coldeportes, 2018). A pesar de esto, la práctica deportiva de la población es mínima.

En este sentido y con el fin de lograr mejorar el rol de Coldeportes en la rectoría del Sistema Nacional de Deportes (SND), y lograr una mejor articulación de las federaciones y asociaciones privadas con las entidades regionales se propone consolidar la rectoría del Coldeportes dentro del SND de tal forma que se expidan la reglamentación y lineamientos necesarios para esta rectoría y se logre una mayor articulación de todos los actores nacionales y departamentales que hacen parte del sistema de deportes. En cuanto a la política deportiva, se buscará ampliar la oferta deportiva y recreativa que le llega a los territorios a través del impulso del deporte social comunitario y de la ampliación de escuelas de formación deportiva y de la oferta de programas en actividad física y deporte escolar extracurricular. Con el propósito de estimular la profesionalización de los talentos deportivos con potencial de alto rendimiento se desarrollarán nuevas estrategias para posibilitar una mayor participación de los deportistas de altos logros en eventos internacionales.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Rectoría y consolidación institucional del Sistema Nacional del Deporte: Con el fin de asegurar una mejor y mayor cobertura en la atención a la población que se beneficia de los programas de recreación, actividad física y deporte, Coldeportes fortalecerá la rectoría del sector como generador de política deportiva. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Actualización y ajuste de procesos normativos o reglamentarios que se requieran para definir los roles, competencias y responsabilidades de todos los actores que hacen parte del SND.
- Estandarización de los procesos de promoción, formación y cualificación deportiva.
- Actualización y reglamentación de los procesos de inspección, vigilancia y control para garantizar la integridad y transparencia en las organizaciones deportivas.

- Implementación del observatorio del sistema nacional del deporte para garantizar el acceso y la transparencia de la información en materia deportiva y de recreación, así como la captura de esta para la toma de decisiones en materia de política deportiva.

Objetivo 2. Más deporte social comunitario y aprovechamiento del tiempo libre. Se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer el desarrollo social y personal de todo el ciclo de vida de los colombianos, con el propósito de generar procesos de inclusión, convivencia y legalidad como aspectos fundamentales de la equidad.
- Escenarios deportivos y equipamientos adecuados y con permanente utilización como espacios privilegiados, no solamente para la práctica de actividades físicas y deportivas, sino como espacios de convivencia y participación social.
- Promover esquemas de práctica del deporte, como los juegos universitarios y escolares.
- Deporte social comunitario y escuelas de formación deportivas para fortalecer la práctica del deporte.

Objetivo 3. Talentos deportivos con potencial de alto rendimiento: Con el propósito de estimular la profesionalización de los talentos deportivos con potencial de alto rendimiento, se continuará con el desarrollo de programas de posicionamiento y liderazgo que buscan el desarrollo óptimo de los deportistas de alto rendimiento. Para lo anterior se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Reglamentar los lineamientos que permitan desarrollar y fortalecer la articulación del SND, en especial con el Comité Olímpico Colombiano, el Comité Paralímpico Colombiano, Federaciones Deportivas Convencionales y Paralímpicas, y entes regionales.
- Desarrollar alianzas de cooperación con el sector privado para optimizar los recursos públicos del nivel nacional y territorial, que impulsen la participación en competencias nacionales e internacionales.
- Desarrollar estrategias y mecanismos para posibilitar una mayor participación de los deportistas de altos logros en eventos internacionales.
- Establecer alianzas con la academia para apoyar el desarrollo integral de los deportistas incluyendo su posibilidad de apoyo mediante becas universitarias con flexibilidad académica.

Línea 10. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza

La pobreza es la acumulación de privaciones. Superarla exige crecimiento económico, emprendimientos, conexión de los hogares pobres y vulnerables a mercados, a trabajos formales, a activos productivos y otras fuentes de generación de ingresos. También se requiere acceso simultáneo a servicios sociales y servicios públicos. Por eso, casi nunca la superación de la pobreza depende de un solo programa. Para lograr que nadie se quede atrás se necesitan espacios de coordinación efectiva, diseños apropiados, basados en evidencia y estrategias multisectoriales alineadas entre sí.

Aun cuando en el periodo 2002 a 2017 Colombia logró una reducción acelerada de la pobreza multidimensional y monetaria, principalmente por el acceso a la salud y el crecimiento que tuvo el ingreso per cápita de los más pobres, persisten disparidades territoriales y en distintos grupos de población en cuanto al nivel y la velocidad de la caída. Incluso, en algunos casos como en Chocó la pobreza extrema se incrementó y en otros como La Guajira la disminución fue pequeña. Por lo tanto, persiste el reto de acelerar la reducción de la pobreza, al tiempo que aparecen nuevos retos de inclusión social propios de una sociedad que está aumentando su nivel de bienestar (y con ello sus disparidades regionales), está en transición demográfica y en un proceso de urbanización.

Continuar el progreso en la reducción de la pobreza no está asegurado sin un rediseño de estrategias orientado a la focalización de aquellos individuos y territorios que se están quedando atrás, que esté atado a estrategias para aumentar la calidad y cobertura de los servicios sociales, que conecte con mercados y que incorpore flexibilidades en el diseño para la implementación diferencial en el territorio.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1: Recuperando la institucionalidad para la reducción de la pobreza. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Creación de la Mesa de Equidad como centro de articulación de acciones y programas.
- Tablero de control y camino al cumplimiento de las metas para la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Objetivo 2: Sisbén IV: información robusta para mayor eficiencia en el gasto social. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- DNP implementará el Sisbén IV en 2020.
- DNP validará y actualizará la información de las personas registradas mediante cruces de información.
- Los programas sociales que utilizan el Sisbén para focalizar deberán diseñar las condiciones de entrada, permanencia y salida, con apoyo técnico del DNP.
- El Sisbén IV será la herramienta utilizada por el DNP y la Unidad para las Víctimas para identificar la población víctima

Objetivo 3: Programas rediseñados con base en evidencia y consistentes con el cambio social. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Rediseño y refocalización de Familias en Acción.
- Rediseño de la Red y la Estrategia Unidos: una apuesta de coordinación nación-territorio para la reducción de la pobreza extrema
- Ampliación de la cobertura de Jóvenes en Acción y rediseño del programa.
- Devolución del IVA para los hogares de menores ingresos.

Objetivo 4: Protocolo de subsidios sociales para su formulación, seguimiento y evaluación. Con el fin de unificar los lineamientos para la creación y funcionamiento de los subsidios sociales que mejoren su calidad en términos de eficiencia y resultados frente a la población beneficiaria, se propone la elaboración de un protocolo como herramienta que oriente y estandarice la formulación de los subsidios sociales, así como establecer los mecanismos para su seguimiento y evaluación.

Objetivo 5: Nadie se queda atrás: acciones diferenciadas para Chocó y La Guajira. En el marco de la Mesa de Equidad se definirá la estrategia de focalización y articulación de la oferta social del gobierno nacional para Chocó y La Guajira con el fin de garantizar la concurrencia eficiente de dicha oferta en términos de beneficiarios y sectores y se definirán metas trazadoras específicas para estos dos departamentos que se incluirán en el tablero de control. La estrategia de articulación hará énfasis en seguridad alimentaria y nutricional. A partir de los rediseños de programas sociales con base en la implementación del Sisbén IV, se ampliará la cobertura de los programas Unidos, Familias en Acción y Jóvenes en Acción en el Chocó y La Guajira, además de priorizar intervenciones de infraestructura social y hábitat.

Línea 11. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados

La política social moderna también requiere del diseño y la implementación de herramientas técnicas, transparentes e innovadoras con mejoras tecnológicas para mejorar el diseño de programas sociales, para la medición de la pobreza y de las condiciones de vida, para mejorar y modernizar los instrumentos de focalización y para mejorar la provisión de servicios sociales a través de mercados de operadores sociales cuando esto sea posible. Para cumplir este objetivo, esta línea presenta distintas herramientas y mecanismos.

Se propone la creación de un Registro Social que integre la información de oferta (de las entidades que proveen programas o subsidios) y demanda (caracterización socioeconómica Sisbén IV) de oferta social y diseño de un módulo de focalización geográfica que provea información de pobreza y calidad de vida a distintas escalas geográficas que complemente la focalización a nivel individual. En cuanto a políticas específicas, se plantea estructurar un Observatorio para la Inclusión Social y Productiva de Personas con Discapacidad que permite focalizar y diseñar políticas en esta población y el diseño de indicadores para evaluar los sistemas de transporte público en términos de su impacto sobre la población de bajos ingresos.

Por otra parte, sobre los avances del país para hacer transferencias monetarias a la población de bajos ingresos, y como mecanismo para ampliar el espectro de actuación y atención por parte del Estado a población pobre ante riesgos y choques externos, se ampliará la plataforma para incluir a la población pobre y vulnerable no incluida actualmente.

Finalmente, se propone el fortalecimiento de mecanismos alternativos de intervención pública-privada para prestar servicios orientados a un resultado concreto, como los instrumentos de gestión y pago por resultados y las Alianzas Público-Privadas. En esa misma línea, y como respuesta a la ausencia de mecanismos de monitoreo y seguimiento de operadores que ejecutan la política social, se hace necesario construir un mecanismo que permita profundizar el conocimiento de operadores de servicios sociales que ofrezca información frente a la calidad del servicio prestado y que sea útil para el diseño de los procesos contractuales de las entidades públicas para la tercerización de su ejecución.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Diseño y gestión de datos para la equidad: interoperabilidad de bases de datos y mecanismos alternativos de focalización con Big Data. Para fortalecer la gestión, aprovechamiento y uso de la información disponible en política social a través de la interoperabilidad y explotación de datos a gran escala, que mejoren la focalización geográfica, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Implementar el Registro Social (RS).

- Diseñar un módulo de focalización geográfica.
- Diseñar e implementar el Observatorio de Inclusión Social y Productiva de Personas con Discapacidad.
- Diseñar una batería de indicadores para la evaluación de los sistemas de transporte público urbano en términos de inclusión.

Objetivo 2: Avanzar hacia una plataforma única de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas. Para lo cual se desarrollará la siguientes estrategias:

- Ampliar la plataforma de transferencias monetarias a hogares pobres que estén por fuera de los programas actuales.
- Diseñar los mecanismos de política para transferencias monetarias no condicionadas.
- Garantizar una plataforma operativa para la compensación de IVA a los hogares con menores ingresos.

Objetivo 3: Implementación de política social conectada a mercados. Para diseñar e implementar una agenda de política social conectada a mercados que permita avanzar hacia una supervisión inteligente y estimular la competencia del mercado de operadores de servicios sociales, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Garantizar la evidencia para determinar la escalabilidad de los mecanismos de pagos por resultados, entre ellos los bonos de impacto social, como mecanismos de provisión de servicios sociales.
- Ampliación de la implementación de APP para la provisión de infraestructura social.
- Estimular la competencia en el mercado de operadores sociales con mecanismos de supervisión inteligente y el diseño de mejores formas de contratación.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

II. Pacto por el emprendimiento y la productividad: economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.

El crecimiento económico se potenciará con el fortalecimiento de un entorno favorable a la creación y consolidación de un tejido empresarial sólido y competitivo.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

El crecimiento económico se potenciará con el fortalecimiento de un entorno favorable a la creación y consolidación de un tejido empresarial sólido y competitivo. Este entorno reducirá la informalidad, apoyará el emprendimiento, movilizará fuentes de financiación, fomentará la conversión tecnológica, simplificará la regulación, promoverá la competencia, dinamizará la producción agrícola moderna e inclusiva, e impulsará las exportaciones.

El ingreso a la formalidad aumentará la inversión en tecnologías más productivas, aumentará la demanda laboral calificada y el crecimiento de la MIPYMES. El financiamiento de las etapas tempranas del emprendimiento permitirá innovar en productos y procesos. El tejido empresarial se fortalecerá con la mejora de las capacidades gerenciales y financiación oportuna.

Se proveerán bienes públicos que estimulen el aumento de la productividad, se apoyará la modernización productiva con programas de transferencia y adopción de conocimiento y tecnología, con énfasis en la digitalización y de industrias 4.0 y se estimulará la investigación y desarrollo privado en tecnologías y sectores de alto impacto.

Se aumentará el peso del comercio internacional en la economía, se reducirán los costos logísticos y se promoverá la inversión extranjera directa en sectores no-minero energéticos con ampliación de oferta exportable, atracción de inversiones de eficiencia productiva, y atracción de inversiones modernas de gran escala con encadenamientos con cadenas globales de valor.

El emprendimiento y la productividad asegurarán la viabilidad de las políticas modernas de equidad con inclusión productiva.

Línea 1: Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial

El Pacto por el emprendimiento y la productividad se basa en primer lugar en la necesidad de aumentar la formalidad e incentivar un ecosistema de emprendimiento de clase mundial. Con ese propósito, el ingreso a la formalidad aumentará la inversión en tecnologías más productivas, la demanda laboral calificada y el crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes). El financiamiento de las etapas tempranas del emprendimiento permitirá innovar en productos y procesos así como crecer con calidad y formalidad. El tejido empresarial se fortalecerá con la mejora de las capacidades gerenciales y una financiación oportuna.

Los emprendedores contribuyen al crecimiento a través de la creación de empleo y el desarrollo de nuevos productos y procesos, que conllevan a la creación de mercados y competencia dentro de los existentes, y a una mayor innovación, cambio tecnológico y productividad. Sin embargo, hoy los emprendedores tienen barreras para acceder a financiamiento y para conectarse a oportunidades de crecimiento.

Por su parte, muchos emprendimientos son informales por la baja presión competitiva y el poco acceso al crédito, lo cual los lleva a tener menores tasas de inversión, a depender de talento poco calificado, a contar con menores niveles de adopción de tecnología y entrenamiento, y por lo tanto a una menor productividad. Así mismo, algunas empresas deciden ser informales para mantener una escala reducida que les permita evitar la detección de las autoridades. Por todo esto, la política pública debe promover la formalización con un enfoque integral.

Bajo este contexto, esta línea propone crear un ecosistema que promueva el emprendimiento, mejorar el diseño de los programas de crecimiento empresarial y alinear la oferta e institucionalidad financiera con las necesidades de los emprendedores. Así mismo, plantea reducir los costos que enfrenta una empresa para operar formalmente y estructurar un sistema de inspección, vigilancia y control (IVC) que gestione los riesgos de la actividad empresarial y desincentive la informalidad efectivamente.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Promoción de mentalidad, cultura y otros habilitantes del emprendimiento como complemento de las competencias técnicas. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Revisar y actualizar los lineamientos para la educación Media y Postmedia en el desarrollo de habilidades para el emprendimiento.
- Incorporar la provisión de formación, apoyo técnico y financiero, servicios e infraestructura para el apoyo al emprendimiento.
- Desarrollar un programa que considere dos etapas de acompañamiento para los emprendimientos innovadores con potencial de crecimiento.
- Desarrollar un programa para consolidar una cultura y generación de capacidades en torno a la inversión en emprendimientos y sus diferentes modalidades.

Objetivo 2. Promover el desarrollo empresarial temprano a través de servicios de apoyo, fortalecer el acceso al financiamiento para el emprendimiento y las Mipymes, y fomentar el acceso de las Mipymes a compras públicas. Para esto las principales estrategias que se desarrollarán son las siguientes:

- Diseñar un programa de crecimiento empresarial para la formalización a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) centrado en el desarrollo del emprendimiento y las habilidades empresariales.
- Diseñar e implementar una política nacional de emprendimiento.
- Fortalecer la Banca de las Oportunidades para mejorar el acceso al microcrédito de las Mipymes y promover la inclusión financiera.
- Fortalecer instrumentos que facilitan el financiamiento de las operaciones de las Mipymes como el *factoring* y las garantías y promover la industria Fintech.
- Proponer modificaciones normativas del Sistema de Compra Pública para promover encadenamientos productivos, la industria nacional y el desarrollo de proveedores con énfasis en las Mipymes.

Objetivo 3. Consolidar y articular el ecosistema para el emprendimiento, y promover la formalidad mejorando la relación costo-beneficio de ser formal. Para esto las principales estrategias que se desarrollarán son las siguientes:

- Lograr una simplificación regulatoria y tributaria para el crecimiento empresarial.
- Consolidar la estrategia de la Ventanilla Única Empresarial con el objetivo de facilitar la creación, operación y cierre de empresas a nivel nacional.
- Articular los programas de emprendimiento del SENA y los tecnoparques para asegurar la alineación de estos servicios con las necesidades de los emprendedores.
- Realizar un Análisis de Gasto Público de los instrumentos de política pública que fomentan el emprendimiento a nivel nacional y regional.
- Aportar elementos técnicos para modernizar gradualmente la metodología de ajuste del salario mínimo y reducir los costos laborales no salariales asociados a la contratación formal.
- Virtualizar todos los trámites relacionados con la afiliación y registro de novedades que realizan los empleadores en el sistema de seguridad social.
- Diseñar y expedir una reforma a la tarifa de registro mercantil que cumpla con criterios de simplicidad, equidad, eficacia, eficiencia y transparencia.

Objetivo 4. Mejorar los sistemas de información e implementar metodologías con base en matrices de riesgo para elevar la efectividad de la inspección y el control. El Gobierno debe enfocarse en combatir la informalidad que tiene mayores costos para la sociedad, y no concentrarse en fiscalizar a quienes ya son formales., y se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Coordinar las labores de IVC sistematizando la información, asignando inspecciones y acciones de acuerdo con el tipo y magnitud del riesgo y asignando canales de rendición de cuentas.
- Conciliar y emitir los criterios transparentes, proporcionales y cuantificables sobre los cuales se valorará legalmente las acciones de IVC con parámetros técnicos que lo hagan más objetivo, transparente y sistematizable.

Línea 2: Transformación empresarial: creatividad, innovación y tecnología para la productividad

En complemento a la promoción del emprendimiento y la formalidad, el Plan Nacional de Desarrollo busca la transformación de las empresas existentes. Para esto, se proveerán bienes públicos sectoriales que estimulen el aumento de la productividad, se apoyará la modernización productiva con programas de transferencia y adopción de conocimiento y tecnología con énfasis en la digitalización y la cuarta revolución industrial, y se estimulará la investigación y desarrollo privado en tecnologías y sectores de alto impacto.

En las dos últimas décadas, el crecimiento económico de Colombia fue impulsado por el uso intensivo de capital humano y físico, pero no por el aumento en la productividad de los factores. La institucionalidad pública y privada para la competitividad es dispersa en instancias y esfuerzos. El aparato productivo es poco diversificado y poco sofisticado, por lo que las empresas tienen bajas capacidades para adoptar tecnología y conocimiento. Por último, las empresas y las instituciones generadoras de conocimiento están desarticuladas y los procesos empresariales de desarrollo tecnológico e innovación son incipientes.

Para aumentar la productividad, Colombia debe sofisticar y diversificar su aparato productivo. Así mismo, debe fortalecer la capacidad de las empresas para transferir y absorber tecnología y para generar innovaciones. Para ello, el conocimiento producido en las universidades, centros de investigación y de desarrollo tecnológico, y las unidades de Investigación y Desarrollo (I+D) es de suma importancia.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Fortalecer la institucionalidad y la información empresarial para incrementar la productividad empresarial y a la competitividad territorial. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Consolidar el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCCTI) como instancia supra-ministerial para coordinar políticas y acciones.
- Integrar las diferentes instancias regionales en temas de desarrollo productivo en la figura de las Comisiones Regionales de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (CRCCTI).
- Fortalecer el PTP como una instancia encargada de promover el escalonamiento de la productividad de las empresas del país.
- Fortalecer iNNpulsa como entidad encargada de promover la innovación empresarial y el emprendimiento.

Objetivo 2. Generar información actualizada sobre las unidades productivas. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Realizar censos económicos para capturar los cambios estructurales en la distribución de la actividad empresarial en Colombia.

- Fortalecer y articular los registros existentes en el país, como el registro mercantil de las Cámaras de Comercio, el registro de contribuyentes de la DIAN, el sistema de afiliación a seguridad social, entre otros.

Objetivo 3. Mejorar la oferta de bienes públicos para la sofisticación del desarrollo productivo: la infraestructura de la calidad como soporte para la sofisticación del desarrollo productivo. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- Fortalecer el SICAL como apoyo para el fomento de procesos de adopción tecnológica e innovación que desencadenen aumentos en la productividad al interior de las empresas.
- Fortalecer organizacional y presupuestalmente al Instituto Nacional de Metrología, aumentar su capacidad de medición y su participación en instancias internacionales.
- La política de digitalización como tecnología habilitante para el desarrollo productivo se desarrolla en el “Pacto por la transformación digital de Colombia”.

Objetivo 4: Mejorar el diseño y la provisión de servicios de financiamiento para conseguir que más empresas aprovechen las oportunidades de inversión. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Asegurar que los plazos de los créditos que fomenten la inversión y la modernización del aparato productivo tengan en cuenta los plazos y condiciones de los procesos e inversión productiva.
- Fomentar el mercado de bonos corporativos como alternativa de financiamiento para el sector productivo.
- Fortalecer el mercado de capitales y promover su expansión y acceso a un mayor número de inversionistas y personas.

Objetivo 5. Proveer servicios de emparejamiento para generar y facilitar procesos de encadenamientos productivos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Promover la consolidación de las iniciativas clúster, mediante la generación de condiciones habilitantes y provisión de bienes públicos determinantes para su desarrollo.
- Diseñar un programa de servicios de emparejamiento entre productores primarios, comercializadores, proveedores y transformadores.

Objetivo 6. Fomentar la transferencia y adopción de conocimiento y tecnología orientada a la eficiencia en productos y procesos en las empresas. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- Diseñar e implementar un programa de Fábricas de Productividad para promover la adopción de tecnología y prácticas gerenciales para el fortalecimiento empresarial.
- Contar con información adecuada sobre la calidad de la gerencia de las empresas colombianas.
- Diseñar e implementar un programa nacional de desarrollo y consolidación de proveedores mediante la vinculación de empresas ancla.

Objetivo 7. Promover el desarrollo y adopción de tecnología de frontera. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Crear y fortalecer Centros de Excelencia en tecnologías específicas relacionadas con las Industrias 4.0.
- Generar redes para vincular a las empresas con las instituciones que ofrecen servicios en tecnologías avanzadas en fabricación digital, y así compartir conocimientos.

Objetivo 8. Fortalecer la promoción de la investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) empresarial: sostenibilidad y el funcionamiento de las instituciones generadoras de conocimiento. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer las capacidades de los Instituciones Generadoras de Conocimiento (IGC) y de otras entidades orientadas a la investigación aplicada para aumentar la productividad de las empresas.
- Cofinanciar proyectos de I+D+i entre empresas, clústeres, IGC y actores internacionales.

Objetivo 9. Diseñar, fortalecer e implementar instrumentos y mecanismos para promover la I+D+i. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Formular los lineamientos para la creación de fondos de inversión que usen como colateral la propiedad intelectual de la empresa.
- Apoyar la regionalización de instrumentos de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), por medio de mecanismos de cofinanciación como los vouchers de innovación que generan articulación entre empresas, universidades y proveedores de conocimiento.
- Realizar un programa para promover y facilitar la comercialización de la propiedad intelectual e industrial.
- Implementar una estrategia de atracción de inversión extranjera directa para CTI por parte de MinCIT, Colciencias y Procolombia.

Línea 3: Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas

Más allá de la innovación y la adopción de tecnología, la productividad puede potenciarse con un aparato productivo que logre insertarse a los mercados internacionales y con una apertura de la economía a la inversión productiva. El Pacto por el emprendimiento y la productividad busca aumentar el peso del comercio internacional en la economía, con apuestas claras como el aprovechamiento de los tratados de libre comercio actuales, la disminución de los costos logísticos y la ampliación de la oferta exportable, así como la atracción de inversión extranjera con orientación a sectores nuevos y modernos, encadenados a cadenas globales de valor y de gran escala.

La economía colombiana enfrenta actualmente tres retos para consolidar su internacionalización. El primero es el bajo peso del comercio internacional en la economía, a pesar de las preferencias comerciales existentes con países que suman casi 60% del PIB mundial. El segundo es la baja eficiencia relativa en los procesos y logística de comercio exterior que afecta la competitividad de los productores domésticos. El tercero es la alta concentración de la inversión extranjera directa (IED) en la explotación de recursos naturales y en el aprovechamiento del tamaño del mercado local, así como la baja participación de proyectos de inversión en búsqueda de aumentos en la eficiencia productiva de las empresas.

Para enfrentar estos retos, se pondrá en marcha un plan de aprovechamiento de los mercados internacionales que busca ampliar la oferta exportable y los mercados de destino y optimizar los procesos de comercio exterior en el país. Adicionalmente, se ejecutará una estrategia de promoción de la inversión centrada en la atracción de proyectos dirigidos a lograr una mayor eficiencia productiva en las empresas y en particular, el desarrollo de megaproyectos de inversión con el potencial de generar encadenamientos productivos con las cadenas globales de valor, transferencia de conocimiento y buenas prácticas empresariales hacia el aparato productivo colombiano.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Consolidar el acceso a mercados internacionales a través de la ampliación de oferta exportable y mercados de destino, y la optimización de los procesos de comercio exterior. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Realizar ejercicios de inteligencia de mercados para identificar productos y servicios, destinos y empresas con alto potencial exportador.
- Diseñar e implementar un plan de diplomacia comercial y sanitaria.
- Realizar talleres regionales para fortalecer la capacidad de los sectores productivos en el aprovechamiento de los acuerdos comerciales, en los programas de promoción de exportaciones y en los esquemas de compras públicas.
- Adelantar programas de productividad para promover las exportaciones de MiPymes que incluyan un componente de asociatividad.
- Fortalecer la capacidad técnica e institucional del ICA e INVIMA para la atención oportuna de los requerimientos a los productos nacionales en los mercados externos.

Objetivo 2. Optimizar los procesos de comercio exterior a través del uso de las herramientas de facilitación del comercio. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Desarrollar e implementar un sistema informático aduanero que permita realizar las operaciones de comercio exterior en línea.
- Todas las entidades de control involucradas en el comercio exterior automatizarán los trámites de comercio exterior, mejorando la calidad y confiabilidad de la información.
- Ampliar las funcionalidades de la Ventanilla Única de Comercio Exterior.
- Diseñar e implementar un sistema integrado de gestión del riesgo previo análisis de factibilidad.
- Profundizar la habilitación de usuarios como Operador Económico Autorizado (OEA).
- Masificar el uso de las declaraciones y resoluciones anticipadas de los usuarios de comercio exterior.
- Realizar una medición periódica de los costos y tiempos del comercio exterior.

Objetivo 3: Promover la inversión dirigida a lograr una mayor eficiencia productiva en las empresas. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Repotenciar el instrumento de Zonas Francas con objetivos más ambiciosos de inserción en cadenas globales de valor.
- Desarrollar una plataforma de información que permita enlazar empresas proveedoras locales con compradores e inversionistas nacionales y extranjeros.
- Poner en marcha el programa de Regiones de Internacionalización Prioritaria.

Objetivo 4. Incentivar el desarrollo de megaproyectos de inversión de alto impacto. Para esto se desarrollará la siguiente estrategia:

- Diseñar e implementar un paquete de incentivos tributarios y no tributarios para la atracción de megaproyectos de nueva inversión productiva.

Línea 4: Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia

El exceso de normas introduce costos a emprendedores, empresarios y ciudadanos que impiden el crecimiento y dificultan las inversiones que aumentan la productividad. Así mismo, un marco regulatorio ineficaz debilita la competencia, a lo que se suma la existencia de barreras a la entrada de nuevos emprendimientos y la concentración en pocas empresas en mercados clave. Por lo tanto, el Plan Nacional de Desarrollo apuesta por un Estado simple, en el que se reducirá la carga regulatoria, se expedirán normas con base en evidencia y análisis de impacto, y se fortalecerá la política de la libre competencia.

El crecimiento de la productividad en Colombia puede potencializarse por medio del desarrollo de una política integral de mejora regulatoria que garantice un marco normativo claro, eficaz y transparente, así como trámites más simples y fáciles. Además, aumentos en la productividad se logran a través del fortalecimiento institucional de la autoridad de competencia y de la actualización de la normatividad en la materia.

Para lograr lo anterior, el Gobierno nacional adoptará estrategias encaminadas a promover una mejor regulación y mayor competencia económica, buscando implementar planes de desregulación para reducir el acervo excesivo de normas existentes, al tiempo que se utilizan herramientas novedosas para asegurar que cualquier nueva norma que se emita tenga que mostrar que su beneficio supera el costo que le impone a la sociedad. Por último, se buscará el fortalecimiento institucional de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), junto a una reforma integral del régimen de protección y promoción de la libre competencia económica.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Menos regulación y trámites para un ambiente competitivo: un marco institucional coherente para mejorar la regulación del país. Para esto se desarrollará la siguiente estrategia:

- Elevar a rango legal la política de Mejora Regulatoria para su efectiva implementación por parte del Gobierno nacional, y designar al DNP como el coordinador de esta política.

Objetivo 2. Un Estado simple para reducir la carga regulatoria y los trámites a las empresas y ciudadanos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Establecer como política constante del Gobierno nacional el programa "Estado Simple, Colombia Ágil" para que los ministerios y departamentos administrativos fijen un plan anual de simplificación de trámites, normas obsoletas y regulaciones de alto impacto, especialmente, sobre aquellas que afectan las MiPymes, de manera conjunta con los ciudadanos y empresarios.
- Adoptar nuevas prácticas regulatorias para reducir trámites y normas, tales como Regla 1x1, cláusulas de revisión automática, entre otras.
- Solicitar facultades extraordinarias para eliminación de trámites, procedimientos y solicitudes de carácter legal.

- Aplicar metodologías de evaluación *ex post* de forma periódica a las normas más costosas de las entidades reguladoras de la rama Ejecutiva a nivel nacional para determinar su permanencia, modificación o eliminación.
- Incluir un espacio único de consulta de las normas dentro del “Portal del Estado Colombiano”.

Objetivo 3. Mejor regulación para un mayor desarrollo económico y bienestar social.

Asegurar que las nuevas regulaciones que se expidan sean claras, basadas en evidencia y generen seguridad jurídica. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Realizar de forma obligatoria un Análisis de Impacto Normativo previo a la expedición de las regulaciones de la rama Ejecutiva que mayor incidencia tengan en la economía y sociedad, especialmente en materia de Mipymes.
- Armonizar los distintos requisitos previos que se requieren para la preparación de los proyectos de regulación de la rama Ejecutiva.
- Generar capacidades para la efectiva implementación de las herramientas de mejora regulatoria por parte de las entidades de la rama Ejecutiva.
- Implementar mecanismos para que las Comisiones de Regulación y Superintendencias cuenten con mayor fortaleza técnica y autonomía en el ejercicio de sus funciones.

Objetivo 4. Regulación abierta, participativa y transparente en beneficio del interés general:

Mayor publicidad, participación y transparencia en el proceso regulatorio. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Definir un plazo mínimo de consulta pública proporcional y homogéneo para las normas de la rama Ejecutiva, considerando las buenas prácticas internacionales.
- Hacer obligatorio el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) para la publicidad y participación de los ciudadanos en los proyectos de regulación de la rama Ejecutiva nacional.
- Definir estrategias transversales para agrupar cadenas de trámites por medio de ventanillas únicas y expedientes electrónicos.
- Garantizar que todo trámite o su reglamentación tenga un canal digital.

Objetivo 5. Fortalecer el marco normativo e institucional relacionado con la promoción y protección de la libre competencia económica para responder de manera idónea a las realidades de los mercados, prevenir la realización de prácticas anticompetitivas y restablecer el orden económico cuando se violen las normas de competencia.

Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Adelantar una reforma institucional de la SIC para lograr una mayor efectividad en el cumplimiento de la política de competencia en Colombia.
- Diseñar, promover e implementar una reforma integral al marco normativo en materia de promoción y protección de la libre competencia económica que contemple, entre otros: la unificación de las disposiciones en materia de libre competencia económica; el fortalecimiento del control de integraciones empresariales y eliminación de sectores con excepciones de control por la SIC; la ampliación de la facultad de emitir conceptos de abogacía; el mejoramiento del régimen sancionatorio de la SIC; y la ampliación de los límites de los términos de caducidad de la facultad sancionatoria.

Línea 5: Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural

Es crucial para el campo aumentar la productividad y acelerar el cambio social en Colombia. La apuesta del Pacto por el emprendimiento y la productividad es incrementar la inversión en el campo, lo que se traduce en mejores ingresos y puestos de trabajo de calidad, oportunidades de crecimiento para los pequeños productores, aprovechamiento del potencial rural en distintos sectores y una transformación productiva para el desarrollo de una agroindustria de talla internacional.

La población rural tiene atrasos preocupantes frente al resto del país, con mayores niveles de pobreza, de acceso a la educación y a los servicios públicos. Para este segmento poblacional, las oportunidades económicas han estado limitadas por el hecho de que el potencial del sector agropecuario y turístico no ha sido aprovechado, por una multiplicidad de razones.

Por una parte, aunque la contribución del sector agropecuario a la economía colombiana ha sido importante (en 2017 aportó el 6,9% del valor agregado total y generó el 16,7% del empleo nacional), el sector refleja las consecuencias de la debilidad de las políticas de desarrollo agropecuario y rural del pasado, y afronta grandes desafíos estructurales para su competitividad. En consecuencia, persiste una baja productividad en los cultivos y en las actividades agropecuarias, y debilidades de las cadenas de valor y de los sistemas de sanidad e inocuidad, que impiden el aprovechamiento de los mercados, tanto internos como externos.

El propósito de la apuesta por el progreso del campo es impulsar la transformación productiva, la competitividad agropecuaria, agroindustrial y el desarrollo rural, promoviendo la provisión de bienes y servicios públicos, la inversión privada, la innovación y el emprendimiento para la generación de oportunidades de crecimiento y bienestar de toda la población rural.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Crear las condiciones para que la tenencia de la tierra y el ordenamiento productivo habiliten el desarrollo agropecuario y la inclusión productiva y la seguridad jurídica. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) promoverá la distribución equitativa de la tierra, utilizando como fundamento los procesos de caracterización del territorio.
- El MADR, impulsará el acceso y la distribución de la tierra a través de la adopción de un nuevo marco legal y procedimental que responda a las realidades del territorio y del país.
- El MADR formulará e implementará una estrategia de ordenamiento productivo de la Frontera Agrícola Nacional.
- El MADR fortalecerá los procesos de inclusión de las mujeres dentro de los registros creados para los sistemas de información, dotación y formalización de tierras.

Objetivo 2: Promover la transformación productiva agropecuaria por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de *clusters* y cadenas de valor agroindustriales, que integren la producción industrial con la de pequeños y medianos productores. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El MADR, con el apoyo de UPRA y Agrosavia, impulsará el desarrollo de procesos de planificación agropecuaria integrales.
- El MADR, en coordinación con el MinCIT, el Ministerio de Transporte (MinTransporte), el DNP y el Ministerio de Trabajo, desarrollará áreas de transformación productiva agroindustrial.
- El MADR desarrollará instrumentos para la planificación de bienes y servicios públicos.

Objetivo 3: Fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos, con énfasis en admisibilidad sanitaria y en el aprovechamiento de mercados externos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- Se fortalecerán, técnica, científica e institucionalmente a las autoridades sanitarias (ICA, INVIMA y Secretarías Departamentales y Municipales de Salud).
- El MADR, a través del ICA, y en coordinación con el INVIMA y la Policía Fiscal y Aduanera, fortalecerá la gestión del riesgo sanitario en fronteras para productos agropecuarios y alimentos.
- El MADR, el MSPS y el MADS asegurarán la implementación de la normatividad vigente en materia sanitaria, de bienestar animal, fitosanitaria, de inocuidad y trazabilidad agropecuaria bajo el enfoque *de la granja a la mesa*. Adicionalmente, se reglamentarán las cadenas productivas que carecen de marco normativo.
- El MADR, el MSPS, el MinCIT y el MADS desarrollarán y fortalecerán las capacidades técnicas (metrológicas, de calibración y de ensayos) de los laboratorios que hacen parte del Sistema Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
- El MADR y el MSPS, en coordinación con el MADS, fortalecerán los planes de monitoreo de patógenos y contaminantes químicos en alimentos.
- El MADR en coordinación con MinCIT, desarrollará un plan integral de admisibilidad y diplomacia sanitaria para el aprovechamiento de acuerdos comerciales.

Objetivo 4: Destinar al menos el 50 % de la inversión sectorial hacia la provisión de bienes y servicios públicos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- MinTransporte, en coordinación con el MADR y MinCIT, implementará estrategias para mejorar la calidad y cobertura de la infraestructura asociada a la conectividad vial y a la comercialización en los territorios rurales.
- El MADR, en coordinación con MinTransporte, fortalecerá la infraestructura productiva del sector pesquero asociada a puertos pesqueros y cuartos fríos, y la conectividad a mercados.
- El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) en coordinación con el MADR diseñará un modelo sostenible para la conectividad digital rural.

- El MADR implementará el esquema de extensión agropecuaria basado en la ley SNIA (Ley 1876 de 2017⁸).
- El MADR fortalecerá la prestación del servicio público de adecuación de tierras.
- El MADR, en coordinación con MinCIT y otras entidades competentes, implementará instrumentos y servicios que mejoren las condiciones de comercialización internas y externas.

Objetivo 5: Incentivar la inversión en el campo a través de la reforma de los instrumentos del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y el manejo de los riesgos de mercado y climáticos. Para esto se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- El MADR coordinará las estrategias de educación económica y financiera dirigidas a la población rural con énfasis en jóvenes y mujeres.
- El MADR promoverá la inclusión financiera de agricultores familiares y pequeños productores, a través del Fondo Agropecuario de Garantías. También se desarrollarán metodologías financieras y de gestión de riesgo.
- El MADR y Finagro orientarán el Incentivo de Capitalización Rural y la Línea Especial de Crédito hacia la productividad y la agregación de valor.
- El MADR promoverá la integración horizontal y vertical de los diferentes actores de las cadenas de valor agropecuarias a través de instrumentos y derivados financieros.
- El Banco Agrario de Colombia será el principal actor en los territorios rurales para reducir el uso de efectivo.
- El MADR enfocará los instrumentos de financiamiento para promover el desarrollo de prácticas climáticamente inteligentes.
- El MADR implementará la política de Gestión Integral de Riesgos Agropecuarios y el Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios.
- El MADR promoverá el mercado de capitales para atraer inversión privada nacional y extranjera.

Objetivo 6: Fortalecer la generación de ingresos de los hogares rurales a partir de la promoción de condiciones de empleabilidad y emprendimiento en actividades no agropecuarias. Para lo cual se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- El MADR, en coordinación con MinCIT, fortalecerá los encadenamientos productivos no agropecuarios, en particular aquellos que fomenten la economía naranja.
- El MADR fomentará el acceso a herramientas de consolidación de actividades empresariales.

Objetivo 7: Modernizar, tecnificar y consolidar la institucionalidad sectorial y la coordinación y articulación interinstitucional para impulsar la transformación productiva agropecuaria y rural a escala territorial. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

⁸ Por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones.

- El MADR adelantará una revisión y ajuste al esquema administrativo y funcional de la institucionalidad sectorial.
- El MADR fortalecerá el rol de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural y los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario como articuladores de la política agropecuaria y de desarrollo rural con las dinámicas territoriales.
- El Gobierno Nacional, en coordinación con el MADR, fortalecerá el rol de la Agencia Nacional de Tierras a través de procesos de formalización de la propiedad rural.
- El MADR pondrá en marcha el Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria.
- Se consolidará Agronet como plataforma digital sectorial que interopere con diferentes fuentes de información.
- El Gobierno Nacional en coordinación con el MADR, modificará el objeto del Decreto 2445 de 2013, para que se habilite la estructuración de los Proyectos de Interés Nacional Estratégico para el Sector Agropecuario (PINES).

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

III. Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia.

Consolidación del Estado Social de Derecho, para garantizar la convivencia y asegurar el acceso a una justicia eficaz, eficiente y efectiva que faculte el trámite pacífico de los conflictos.

ODS RELACIONADOS



**El futuro
es de todos**

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

El pacto por la legalidad se basa en la consolidación del Estado Social de Derecho, para garantizar la convivencia y asegurar el acceso a una justicia eficaz, eficiente y efectiva que faculte el trámite pacífico de los conflictos, en el marco de las instituciones y la Ley. Este pacto reconoce *que la convivencia social no está exenta de conflictividad – tanto interpersonal como social –, pero que su adecuada gestión es fundamental para el aprovechamiento de su potencial de motor de cambio.*

El pacto por la legalidad plantea un nuevo abordaje de la seguridad desde una perspectiva amplia, que materializa el paso del control militar y policial a un control institucional de los territorios, buscando consolidar la presencia del Estado en toda el país y, en particular, en aquellos territorios donde han persistido la ausencia de Estado y los espacios vacíos de autoridad. Lo anterior permitirá afianzar la legitimidad democrática de las instituciones, la garantía y respeto de los derechos humanos, y la promoción de cambios estructurales en los territorios a través de un desarrollo con equidad y crecimiento económico. Esta aproximación parte de reconocer que la seguridad y la legalidad van de la mano y son interdependientes, y que la seguridad es una condición indispensable para la convivencia, considerando que el respeto y garantía de los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad son condición para el goce efectivo de los demás derechos.

El pacto por la legalidad plantea también la tolerancia cero con los corruptos, para lo cual propone una alianza contra la corrupción, que busca contrarrestar sus efectos devastadores sobre el desarrollo de las comunidades y territorios, cuyos intereses comunes se ven afectados cuando priman los intereses privados impuestos por medios ilícitos. El pacto busca no solamente fortalecer los mecanismos de sanción y judicialización del fenómeno sino también propiciar cambios culturales transformadores y acercar al ciudadano a los asuntos públicos, a través de mecanismos como la participación ciudadana y la transparencia.

Finalmente, el pacto por la legalidad plantea la necesidad de una política exterior basada en la participación activa y el liderazgo de Colombia en la gobernanza de los grandes temas y desafíos de la agenda global que más le conciernen, y en una firme apuesta por un multilateralismo eficaz en defensa de la paz, la seguridad y la democracia. Se plantea también una política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada; una política integral de fronteras para la estabilización y el desarrollo de los territorios; el desarrollo del poder blando de Colombia; y el despliegue de una innovadora diplomacia pública en escenarios y con interlocutores no tradicionales.

Línea 1: Imperio de la ley y convivencia pacífica: justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos

Para que la legalidad se convierta en la base de la equidad de oportunidades, es fundamental recuperar la confianza de los colombianos en la justicia y restablecer el imperio de la ley, de manera que los ciudadanos ejerzan sus derechos y sus deberes para disfrutar de una convivencia pacífica. Es por eso que, adicional a la presencia de la fuerza pública en todo el territorio nacional, el Plan Nacional de Desarrollo apuesta por la garantía de condiciones integrales de seguridad, la prevención del delito y el acceso a una justicia eficiente, eficaz y efectiva en los territorios, a través de la articulación de políticas que buscan superar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad, consolidar la democracia y la protección de los Derechos Humanos (DDHH).

El propósito de acelerar el cambio social en Colombia requiere de un Estado social de derecho fuerte, de una convivencia pacífica y de un acceso efectivo y oportuno a la justicia para todos los colombianos, los cuales se constituyen en bases fundamentales para el ejercicio pleno de las libertades. Para garantizar esto, el Estado debe establecer un conjunto de estrategias en materia de seguridad y justicia que reconozcan la heterogeneidad de las capacidades institucionales y de los contextos en los que se implementan, partiendo del entendimiento que la convivencia social genera conflictos que deben ser resueltos de manera pacífica, asegurando el libre ejercicio de derechos.

En Colombia, la desconfianza en la justicia y las dificultades estructurales de la misma impiden una gestión eficiente, eficaz y efectiva. Es por eso que, para responder a los diferentes requerimientos de la población, se hace evidente la necesidad de una transformación y modernización de la administración de justicia, de modo que su efectividad sea un cimiento para la convivencia, la seguridad y el bienestar de todos los colombianos. Este fin también requiere de una defensa jurídica del Estado óptima, en aquellos casos donde éste vea afectados sus intereses jurídicos y patrimoniales, y de la implementación de una política criminal integral que no se centre únicamente en temas coyunturales y de populismo punitivo.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1. Una apuesta por el goce efectivo de los derechos de los colombianos: Garantizar la promoción de los derechos humanos y prevenir su vulneración. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (CPDDHH) formulará y coordinará la implementación de un Plan Nacional de Acción en DDHH.
- El Ministerio del Interior y las demás entidades nacionales que cuenten con políticas públicas en materia de derechos humanos formularán y coordinarán la implementación de planes de acción y seguimiento para ellas.

Objetivo 2. Política para la gestión pacífica de la conflictividad social a través del diálogo social constructivo y democrático: garantizar la legitimidad del diálogo social y la gestión y trámite pacífico de los conflictos sociales, a través de la generación de protocolos y herramientas que consideren la participación ciudadana como un elemento fundamental para evitar la violencia y que permitan hacer seguimiento a los compromisos suscritos. Para ello se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Ministerio del Interior, con la asistencia técnica del DNP, formulará la política para el diálogo social y la gestión pacífica de conflictos sociales.
- La Presidencia de la República con la asistencia técnica del Departamento Nacional de Planeación pondrá en marcha el Sistema Nacional de Gestión de Conflictividades Sociales (SNGC).
- La metodología de monitoreo del Centro de Diálogo Social y Convivencia (CEDISCO) permitirá reconocer la fase en la que se encuentra cada conflictividad, para así proponer el enfoque que se le debe dar a su manejo.
- El SNGC tendrá vocación de permanencia y contará con revisiones periódicas cada cuatro años para restablecer necesidades y riesgos.

Objetivo 3. Hacia la redefinición de una estrategia de convivencia pacífica: la seguridad como un servicio público indispensable para la legalidad: promover estrategias dirigidas a mejorar, fortalecer y garantizar condiciones de convivencia pacífica y seguridad ciudadana en el territorio, a través de la modernización institucional, la articulación de las autoridades de Policía, la adopción de un enfoque preventivo para la convivencia que contemple la promoción de derechos y deberes de los ciudadanos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Política de convivencia y seguridad ciudadana (prevención del delito y fortalecimiento de capacidades). El Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, en coordinación con el DNP y demás entidades con responsabilidad en materia de Seguridad y Convivencia Ciudadana (SCC), formularán la Política Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana (2018-2022)⁹, que contará con un enfoque de corresponsabilidad ciudadana para garantizar la convivencia pacífica
- Fortalecimiento a la Implementación del Código Nacional de Policía y Convivencia y la red de participación cívica. El Gobierno Nacional llevará a cabo acciones para garantizar la capacidad institucional, los mecanismos y la logística que exige la efectiva aplicación del Código Nacional de Policía y Convivencia en los territorios.
- Fortalecimiento de la institucionalidad civil para la SCC. Se llevará a cabo acciones para el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas, de infraestructura, dotación y los sistemas de información de las autoridades de policía, incluyendo su interoperabilidad, y de las instituciones a nivel nacional con competencia en esta materia.

Objetivo 4. Justicia local y rural: Acceso a la justicia y métodos de resolución de conflictos: mejorar la oferta local y rural y con ello el acceso efectivo de los ciudadanos a

⁹ El DNP ejercerá las funciones de Secretaría Técnica para la construcción de la política.

los diversos mecanismos de justicia, generando condiciones para la actuación articulada de los operadores¹⁰. Esto, a través de estrategias participativas, empoderamiento legal ciudadano y promoción del uso de los Métodos de Resolución de Conflictos (MRC). Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- Construir, a partir de las condiciones socioeconómicas, culturales, geográficas, de movilidad y de conectividad propias de cada región, modelos diferenciados de oferta de justicia.
- El MJD a partir del análisis de lecciones aprendidas y la caracterización de la demanda de justicia local y rural formulará modelos de oferta y atención de justicia local y rural.
- El MJD en coordinación con las demás entidades que administran justicia haciendo uso de las TIC buscará maximizar el acceso a la justicia y el empoderamiento legal.
- El MJD definirá una hoja de ruta que permita formular y consolidar el marco normativo y de política pública integral en materia de MRC.

Objetivo 5. Cobertura y calidad de servicios de justicia ofrecidos por el Ejecutivo: reconocer la existencia de un sector justicia ampliado y dotarlo de una instancia de articulación que permita la construcción de un esquema de coordinación entre los operadores de justicia en la rama ejecutiva. Para esto se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- Se definirá un mecanismo de articulación, de suerte tal que el poder ejecutivo pueda dar cuenta de la gestión y de la calidad con que presta los servicios encomendados y haga un uso eficiente de los recursos públicos a través de las sinergias presupuestales.
- El MJD impulsará el funcionamiento del Consejo Superior de Justicia.
- El MJD impulsará la formulación y ejecución de un plan de formación permanente a operadores de justicia en la Rama Ejecutiva.
- El MJD promoverá la existencia del mecanismo de expediente electrónico único para todos los operadores de justicia pertenecientes a la Rama Ejecutiva del nivel nacional.

Objetivo 6. Sistema de justicia pertinente y de fácil acceso con transformación digital: optimizar la capacidad de gestión del Sistema de Justicia (SJ), para aumentar su eficacia, eficiencia y efectividad, a través de una transformación sistémica¹¹. Para ello se desarrollarán principalmente las siguientes estrategias:

- Nuevo modelo de gobierno y administración de justicia que priorizará las necesidades de los jueces de primera instancia.
- El Gobierno nacional liderado por la Presidencia de la República, implementará programas de fortalecimiento de los mecanismos administrativos en las entidades

¹⁰ Formal: jueces, fiscales, defensores públicos, procuradores, defensores públicos; justicia administrativa: personeros, comisarios de familia, corregidores e inspectores de policía; Justicia comunitaria: juntas de acción comunal, conciliadores en equidad, jueces de paz; centros de conciliación, conciliadores en derecho, árbitros; Justicia propia: jurisdicción especial indígena, consejos comunitarios afro, pueblo Rom.

¹¹ Se refiere a que dicha transformación se efectúe abarcando la totalidad de los componentes del sistema judicial y no de forma aislada, toda vez que éste es un sistema amplio que comprende no solo a la Rama Judicial, sino a todos aquellos operadores de justicia de la Rama Ejecutiva y los demás actores que señale la ley.

públicas y privadas que permitan identificar las causas que generan el uso excesivo de la acción de tutela y las estrategias de prevención.

- El Ministerio de Justicia y del Derecho, en colaboración con la Rama Judicial, promoverán e implementarán medidas de descongestión en acciones constitucionales principalmente en acciones de tutela.
- Se propondrán medidas para atraer y mantener el mejor talento para la justicia, así como el refuerzo de normas para el nombramiento, capacitación obligatoria, control, evaluación y sanción de funcionarios y empleados judiciales que permitan la probidad y calidad de la justicia.
- El Gobierno nacional promoverá la implementación del expediente electrónico para acciones judiciales, soluciones de presencia virtual y utilización de inteligencia artificial en trámites judiciales.

Objetivo 7. Conocimiento, comprensión y confianza en la producción normativa y jurisprudencial: garantizar el conocimiento, la comprensión y la confianza en la producción normativa y jurisprudencial, para lograr la apropiación de las reglas, el compromiso con la legalidad, el fortalecimiento de la defensa jurídica del Estado y con ello mejores condiciones de convivencia social y de gestión pública. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo de la ANDJE, impulsará reformas normativas para regular la responsabilidad del Estado.
- La ANDJE desarrollará herramientas que permitan estabilizar la deuda generada por sentencias, laudos y conciliaciones en contra de la Nación

Objetivo 8. Política criminal integral coherente con la realidad nacional, garante de la libertad y respetuosa de los derechos humanos: Implementar una política criminal integral, que priorice la prevención, fortalezca los procedimientos de investigación y judicialización, garantice las condiciones dignas para la ejecución de la sanción, la inclusión del pos-penado al mercado laboral y fortalezca la justicia restaurativa de tal forma que se contrarreste de manera efectiva el fenómeno del crimen organizado¹² y las demás conductas delictivas que se prioricen. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Ministerio de Justicia y del Derecho promoverá la simplificación y racionalización del ordenamiento jurídico penal¹³.
- El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho promoverá el fortalecimiento de la capacidad investigativa y de judicialización del Estado.

¹² La convención de Palermo contra la delincuencia organizada y sus protocolos ofrecen un marco conceptual para definir a los diferentes grupos y organizaciones. De igual forma algunas directivas del Ministerio de Defensa acogen aspectos de las convenciones y caracterizan las diferentes organizaciones. En este orden de ideas se entiende que existen diferentes actores, (5 Grupos Armados Organizados GAO de acuerdo con las directivas ministeriales 015/16, 16/16/, 37/17. 29 grupos Delictivos Organizados GDO, Delincuencia Organizada Transnacional DOT, 307 Grupos de Delincuencia Común Organizados GDCO), que delinquen en diferentes escenarios geográficos, que tienen diferentes motivaciones y que acuden a formas diferentes de accionar. Esta diferenciación es de suma importancia porque le plantea al estado la necesidad de abordajes diferenciales para las amenazas persistentes y emergentes.

¹³ Siguiendo las líneas establecidas por la sentencia T-762 de 2015.

- El Ministerio de Justicia y del Derecho liderará el desarrollo de la Justicia Restaurativa en el sistema penal, el impulso de la resocialización de la población privada de la libertad y la reinserción social del pos-penado.
- Estructuración de una estrategia para la ampliación de la capacidad instalada que permita superar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) ¹⁴.

Objetivo 9. Fortalecimiento del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA): Fortalecer las capacidades del SRPA a nivel nacional y territorial, para prevenir la vinculación de los adolescentes y jóvenes en la comisión de delitos, para implementar la justicia restaurativa, brindar una atención integral a esta población que ingresa al sistema, y generar procesos efectivos de resocialización. Para ello se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El ICBF, en coordinación con las entidades del SRPA, fortalecerá la capacidad técnica¹⁵ de los operadores de las unidades de servicio que atienden medidas privativas y no privativas de libertad.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través del Comité Técnico del SNCRPA, formulará y socializará una estrategia nacional para incentivar y fortalecer las medidas no privativas de la libertad en el SRPA.
- El ICBF realizará un diagnóstico de las condiciones de infraestructura del SRPA.

¹⁴ Esta metodología permite establecer lineamientos básicos para la generación de cupos penitenciarios y carcelarios, así como la garantía integral de los derechos humanos, la educación y el trabajo de las PPL.

¹⁵ Para las diferentes etapas de atención: educación, formación e inclusión laboral, salud, atención en el cumplimiento de sanciones, prácticas restaurativas, etc.

Línea 2: Seguridad y orden para la libertad: Fuerza Pública, compromiso ciudadano y tecnología para proteger la vida, honra y bienes de todos los colombianos

El Pacto por la legalidad apuesta a restablecer la autoridad y la seguridad, para recuperar la libertad de los colombianos a ejercer sus derechos sin temor, en todo el territorio nacional. Por eso, el Plan Nacional de Desarrollo apuesta a lograr la construcción de una política de Estado para enfrentar la criminalidad y las economías ilegales, con una llegada integral a aquellos territorios con vacíos de autoridad a través del control institucional, la estabilización de los territorios afectados y la reducción de la vulnerabilidad social a partir de la acción conjunta y unificada del Estado. Esto implica el desarrollo de esfuerzos para la renovación de las capacidades militares de la mano con la garantía del bienestar y la seguridad jurídica de los miembros de la Fuerza Pública, para restaurar el honor, dignidad y moral de la Fuerza Pública.

Colombia ha logrado importantes avances para la consolidación de condiciones de seguridad y paz en el territorio nacional. Sin embargo, la criminalidad, el desarrollo de finanzas criminales, economías ilícitas, el lavado de activos, el crimen transnacional y la vulnerabilidad en las fronteras siguen siendo unos de los principales flagelos que afectan la vigencia de la Ley, el desarrollo y la democracia. En este sentido, se requiere que el país transite gradualmente hacia la definición de un conjunto de políticas de Estado para consolidar la presencia institucional y su extensión hacia los territorios con vacíos de autoridad. Esas políticas deben incluir el control institucional, la recuperación y la estabilización de los territorios afectados, y la reducción de la vulnerabilidad social de la población, a partir de la acción conjunta y unificada del Estado.

En particular, el Gobierno nacional desarrollará la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional y la Política de Defensa y Seguridad Nacional (PDSN), siguiendo un enfoque amplio e integral, para la protección de los intereses nacionales, incluyendo la biodiversidad, el medio ambiente y los recursos naturales. La estrategia y la política buscarán anticipar, preparar y articular respuestas ante potenciales amenazas, a través de la renovación y sostenibilidad de las capacidades militares en los dominios de la guerra (terrestre, naval, aéreo, espacial y ciberespacial), las cuales se pueden articular con otros sectores del Estado, para la consecución de los objetivos estratégicos de la Nación.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Transformación estratégica de los territorios, desarticulando y neutralizando las amenazas internas, tradicionales y contemporáneas: Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) para el control institucional del territorio. Con el fin de transitar del control militar y policial a un verdadero control institucional, se requiere la acción unificada de las instituciones del Estado, entidades privadas, organizaciones civiles,

la cooperación internacional y la Fuerza Pública. Para esto se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- El Gobierno Nacional, a través del Consejo de Seguridad Nacional, determinará las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII)¹⁶ y establecerá los planes de intervención con una duración mínima de cinco años, a fin de cerrar los espacios geográficos al crimen organizado y crear las condiciones para el control institucional del territorio, buscando con ello la articulación de las entidades del Estado en los niveles estratégico, táctico y operacional.
- El Gobierno nacional formulará, implementará y evaluará proyectos de sustitución de economías ilícitas por economías lícitas en territorios priorizados, basadas en la articulación de los actores intervinientes, la promoción de la cultura de la legalidad y la legitimidad del Estado.
- El Ministerio de Defensa Nacional, a través de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, Ministerio de Medio Ambiente y en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y las autoridades ambientales, crearán e implementarán una estrategia de Protección Integral Ambiental para proteger de amenazas internas y externas sobre los recursos hídricos, la biodiversidad y el medio ambiente, con énfasis en el control a la deforestación. Dicha estrategia se coordinará con las acciones expuestas en el “capítulo 4 pacto por la sostenibilidad”.

Objetivo 2. Disrupción del delito para la lucha contra la criminalidad y las economías criminales, y sustitución de economías ilícitas por economías lícitas. Para combatir la criminalidad a través de la desarticulación de organizaciones criminales, luchar contra las economías ilegales y lograr sustituir las economías ilícitas por economías lícitas, se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- El Gobierno Nacional, a través de las entidades competentes, fortalecerá la cooperación internacional para la lucha contra el crimen organizado transnacional a fin de mejorar la interoperabilidad y hacer más eficientes las estrategias para contrarrestar este flagelo.
- El Gobierno Nacional, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, desarticularán y afectarán las estructuras criminales, al tiempo que desarrollarán procesos investigativos de extinción de dominio y lavado de activos, que permitan afectar las redes financieras y la cadena de valor de las actividades ilícitas.

Objetivo 3. Política Integral de lucha contra las drogas: Erradicación de cultivos, reducción de la disponibilidad y prevención del Consumo. Para formular e implementar una política integral contra las drogas basada en la reducción del impacto del consumo de drogas, la reducción de la disponibilidad de drogas, la desarticulación y afectación de las organizaciones criminales y la afectación de las economías y rentas criminales del narcotráfico, se destacan las siguientes estrategias:

16 Zonas Estratégicas de Intervención Integral, son aquellas áreas de mayor afectación por la ilegalidad y la violencia.

- Desmantelar las infraestructuras para la producción y tráfico a través del fortalecimiento de capacidad de respuesta institucional.
- Disminución de la disponibilidad de las drogas y lineamientos para la prevención del consumo de sustancias.
- Erradicación de las zonas de miedo y la comercialización local de drogas en entornos priorizados.

Objetivo 4. Lucha contra el lavado de activos y financiación de la criminalidad: lavado de activos, testaferrato y extinción de dominio. Con el fin de incrementar la efectividad del Sistema Antilavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo (ALA/CFT) se requiere el diseño e implementación de una estrategia que permita una minimización contundente de los dineros que ingresan a la economía legal. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- El Consejo de Seguridad Nacional (CSN) y la UIAF como secretaría técnica, coordinarán el diseño e implementación de una estrategia de dinamización del flujo de información entre actores del sistema ALA/CFT desde la etapa de prevención hasta la de judicialización.
- La estrategia definirá y coordinará mesas de trabajo conjuntas entre miembros de la comunidad de inteligencia, FGN, policía judicial y otros actores relevantes para el sistema ALA/CFT.

Objetivo 5. Pacto por la vida: protección a personas y comunidades en riesgo. Con el fin de lograr una estrategia para reducir la vulnerabilidad de las poblaciones y comunidades en riesgo, con enfoque preventivo, protectivo y diferencial, se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales (CPDDHH) diseñará e implementará un plan nacional de acción de prevención del reclutamiento, uso/utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes (NNA) por grupos armados organizados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados.
- El Ministerio del Interior, a través de la Unidad Nacional de Protección, buscará reducir el tiempo de respuesta promedio entre solicitud y aprobación de medidas de protección para defensores de derechos humanos y otras poblaciones.

Objetivo 6. Estrategia de Defensa y Seguridad Nacional y Política de Defensa y Seguridad Nacional. Contribuir a la protección de la integridad territorial, la soberanía nacional, la identificación de los intereses nacionales y la protección de la biodiversidad medio ambiente y recursos naturales como activos estratégicos de la Nación requiere de un marco normativo, institucional y organizacional, que garantice la articulación de todas las entidades del Estado, para la consecución de los objetivos estratégicos de la Nación. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- El gobierno nacional convocará, a través del Alto Consejero de Seguridad, a todos los sectores del Estado para la elaboración de la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional.
- El Gobierno nacional a través de Consejo de Seguridad Nacional, diseñará la política de defensa y seguridad nacional.
- Se fortalecerá las capacidades estratégicas necesarias con una postura defensiva, en particular para las capacidades de movimiento y maniobra, fuegos, inteligencia, mando y control, sostenimiento y protección.

Objetivo 7. Seguridad Integral Marítima y Fluvial. Con el fin de promover el uso seguro y sostenible del territorio marítimo y fluvial, potenciando el desarrollo de los intereses marítimos y fluviales del Estado, se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- El MDN, la Armada Nacional (ARC) y la Dirección General Marítima (DIMAR) en coordinación con la Comisión Colombiana del Océano (CCO), diseñaran el marco estratégico marítimo y fluvial del Estado.
- El MDN llevará a cabo la formulación de la estrategia de control integral fluvial que vincule las acciones para la seguridad efectiva en los ríos.
- El MDN, la Armada Nacional (ARC) y la Dirección General Marítima (DIMAR) promoverá la actualización del marco normativo que regula el derecho marítimo y el ejercicio de las actividades marítimas en Colombia

Objetivo 8. Diplomacia para la Defensa y la Seguridad Nacional. Se debe potenciar, en el marco de la política exterior del gobierno nacional, la capacidad disuasiva, la influencia y la cooperación internacional, mediante modelos de seguridad cooperativa y una diplomacia para la defensa que impulse las alianzas con otros actores internacionales considerados estratégicos y con intereses comunes. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- El MDN, en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, profundizará en los ámbitos bilateral y multilateral la internacionalización del Sector Defensa a través del trabajo con actores internacionales.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores y el MDN formularán una Política de Diplomacia para la Defensa y la Seguridad, que permita el direccionamiento estratégico de la gestión internacional del Sector Defensa, buscando garantizar la defensa y seguridad ante amenazas externas, contribuir a la seguridad internacional, posicionar al país como oferente de cooperación (exportación de capacidades) y gestionar la agenda bilateral - multilateral sectorial.

Objetivo 9. Estrategia de Inteligencia Nacional y fortalecimiento de la Inteligencia y Contrainteligencia. Con el fin de desarrollar las capacidades de la Inteligencia y Contrainteligencia que permitan consolidar el conocimiento preventivo y prospectivo en relación con las oportunidades, riesgos y amenazas que impacten la seguridad nacional, la competitividad y desarrollo del país, orientando la toma de decisiones del alto gobierno y

la construcción de política pública hacia la consecución de los intereses del Estado, se destacan las siguientes estrategias:

- El Gobierno Nacional, a través de la Junta de Inteligencia Conjunta (JIC), continuará fortaleciendo el desarrollo de las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia para la toma de decisiones en términos de una valoración de riesgos frente a amenazas contra el orden constitucional, la democracia y la seguridad nacional.
- La DNI gestionará actividades de coordinación y cooperación en IECE con entidades públicas y privadas del orden nacional e internacional en el marco del Plan Nacional de Inteligencia.
- El Gobierno nacional, a través de las entidades de la JIC, promoverá la cultura de inteligencia y contrainteligencia y su utilidad en espacios de interacción con las entidades del Estado y gremios de la producción denominada "Cultura de Inteligencia"

Objetivo 10. Gestión y transformación del sector defensa. Se debe continuar con el proceso de transformación y modernización del Sector Defensa, a través de la mejora en los procesos de planeación estratégica y presupuestal. Por eso, para una adecuada planeación y desarrollo de las capacidades requeridas en el mediano y largo plazo por la Fuerza Pública, se destacan las siguientes estrategias:

- El MDN desarrollará la estructura de fuerza de mediano y largo plazo, a partir de la implementación del modelo de planeación y desarrollo de la Fuerza Pública.
- El MDN fortalecerá las competencias militares y policiales del capital humano de la Fuerza Pública, optimizar los procesos logísticos, implementar herramientas de eficiencia del gasto y articular los flujos de información entre los sistemas y las plataformas tecnológicas.

Objetivo 11. Bienestar y seguridad jurídica de los miembros de la Fuerza Pública. Para incrementar las condiciones de bienestar de los miembros de la Fuerza Pública y sus familias, con el fin de reconocer el rol de los héroes y fortalecer la moral combativa, se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- El Gobierno nacional elaborará una Ley del Veterano.
- El MDN a través de la Fuerza Pública deberá llevar a cabo la revisión y modernización del Sistema de Salud de las FFMM y la PONAL.
- El MDN y las Cajas de sueldos de retiro CREMIL y CASUR deberán realizar las acciones encaminadas fortalecer el sistema pensional del sector.

- El Ministerio de Defensa (MDN) fortalecerá la capacidad de defensa técnica y especializada para atender las necesidades existentes¹⁷ en pro de la defensa de sus miembros y de la jurisdicción especializada para los miembros de la Fuerza Pública.

Objetivo 12. Fortalecimiento de las capacidades empresariales. Se busca robustecer el modelo estratégico y de Gobierno Corporativo del GSED y sus entidades, que contribuya a mejorar su eficiencia y competitividad y potencie su crecimiento de cara a la autonomía estratégica militar nacional y a la generación de capacidades y servicios para la Fuerza Pública. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias principales:

- El MDN fortalecerá el modelo estratégico y de Gobierno Corporativo del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa (GSED) y sus entidades.
- El Ministerio de Defensa a través del GSED, fortalecerá las capacidades de la industria de defensa del país, a partir de programas que estimulen el desarrollo de capacidades en ciencia, tecnología e innovación, articuladas con la industria nacional.

¹⁷ Capacitándolos en temas tácticos y en las diversas especialidades jurídicas que deben atender como lo son: las instancias disciplinarias, penales ordinarios y/o especiales, la justicia penal militar, las administrativas, que tendrán que hacer presencia en la JEP.

Línea 3: Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos

La legitimidad del Estado se logra mediante una alianza amplia por la ética, la transparencia y cero tolerancia con la corrupción. Es así como el Pacto por la legalidad plantea elevar la capacidad del Estado para generar un ambiente adecuado para desarrollo social y productivo, resguardando los recursos y la gestión de lo público de forma que beneficien a todos los colombianos. Para poner en marcha una lucha frontal contra la corrupción, el Plan Nacional de Desarrollo plantea los mecanismos para investigar y sancionar, así como acciones decididas para promover cambios culturales transformadores y generar confianza, acercando al ciudadano a los asuntos públicos.

La corrupción, el uso de sobornos, favoritismos y colusiones, son uno de los principales obstáculos para el emprendimiento, la equidad y la inversión, generando incertidumbre en el mercado y afectando el cambio social. Estos efectos se reflejan en la percepción negativa de la ciudadanía sobre el desempeño de lo público, que motiva comportamientos individualistas para lograr garantizar la satisfacción de sus necesidades y, a su vez, atenúan la desconfianza entre ciudadanos, que se conciben como competidores por una oferta escasa de servicios y bienes públicos. Ante este panorama, la ciudadanía no confía la representación de sus intereses individuales ni colectivos a actores ciudadanos o políticos.

Colombia necesita seguir avanzando en ser una sociedad más equitativa, productiva e implacable contra la corrupción. En ese sentido, fortalecer los mecanismos de lucha contra la corrupción y acercar los asuntos públicos al ciudadano, son elementos estratégicos para luchar contra la desigualdad y generar confianza en las instituciones. Por ello, es necesario tener logros contundentes y con autoridad en la persecución de los corruptos, propiciar cambios culturales transformadores y seguir acercando al ciudadano a los asuntos públicos, a través de mecanismos como la participación ciudadana y la transparencia. Esto implica que el Estado brinde información clara y completa al ciudadano permitiéndole involucrarse de manera activa, responsable y constructiva en los asuntos públicos.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Pacto de Cero Tolerancia a la Corrupción y a la Falta de Transparencia. Para consolidar una estrategia de fortalecimiento de capacidades institucionales para combatir la corrupción, afianzar la legalidad y el relacionamiento colaborativo con el ciudadano, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Combatir la corrupción con acciones que promuevan las penas adecuadas y contundentes para los corruptos.
- Aportar al conocimiento y comprensión del fenómeno de la corrupción.
- Fortalecer la integridad y cultura de la legalidad y de lo público en el Estado y la sociedad, con estrategias como el impulso de cátedras de ética, participación ciudadana, prevención y lucha contra la corrupción.
- Afianzar las capacidades de investigación y sanción efectiva de conductas asociadas a la corrupción, mediante la articulación institucional; ajustes normativos que garanticen penas ejemplares a los corruptos, sin posibilidad de beneficios; procesos de extinción

de dominio ágiles; inhabilitación de personas naturales y/o jurídicas corruptas para contratar con Estado.

- Robustecer las capacidades institucionales para prevenir la materialización de riesgos de corrupción, fortaleciendo el sistema de contratación pública; la gestión de control interno y disciplinario; y la gestión fiscal nacional y territorial.

Objetivo 2. Estado Abierto. Para el logro de un verdadero Estado transparente y abierto a la ciudadanía, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Mejorar la capacidad de promoción y garantía del acceso a la información de carácter público, a través de la interacción constante con la ciudadanía aprovechando los medios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).
- El Gobierno Nacional determinará aquellos cargos públicos directivos y de elección popular a los cuales deba extenderse la obligatoriedad de la publicación de la declaración de bienes y rentas
- Reforzamiento de la rendición de cuentas en todos los sectores y niveles de gobierno.
- Promover una participación inclusiva, responsable y constructiva, que fortalezca la democracia en el país.
- Potencializar el relacionamiento colaborativo con la ciudadanía mediante el afianzamiento de la cercanía y el mejoramiento de la oferta de servicios institucionales

Línea 4: Colombia en la escena global: Política exterior responsable, innovadora y constructiva

Colombia puede y debe liderar la recuperación y el entendimiento de la confianza regional, con base en la democracia, la vigencia de los derechos y la seguridad, la soberanía y la cooperación. El Pacto por la legalidad plantea una visión que apunta a aprovechar nuestras capacidades para participar activamente en la gobernanza global, ampliar los mercados, la presencia del país y la promoción de su agenda con una diplomacia económica, comercial y cultural. En esa línea, el Plan Nacional de Desarrollo plantea una política exterior fundamentada en esfuerzos ordenados que conduzcan a una sociedad más equitativa, y con mayor bienestar y seguridad. Esto implica la proyección eficaz de los intereses nacionales y el desarrollo de estrategias para garantizar nuestra independencia e integridad territorial en el marco de una política integral de fronteras, así como la implementación de una política migratoria que responda a las oportunidades y necesidades actuales.

Colombia debe emplear todos sus recursos y capacidades para impulsar una política exterior con perspectiva global que se conectará con la apuesta de generar, sobre la base de la legalidad y el emprendimiento, mejoras institucionales y oportunidades para el desarrollo económico, que conduzcan a una sociedad más equitativa, y con mayor bienestar para todos los colombianos. Esta debe fundamentarse en esfuerzos ordenados y congruentes de articulación con las políticas públicas adoptadas en el orden interno y contar con el involucramiento de la empresa privada y de distintos actores de la sociedad. Así, la política exterior deberá permitir una participación proactiva de Colombia en el escenario internacional, en defensa de la estabilidad y la seguridad, contribuyendo a la búsqueda de soluciones conjuntas para los grandes problemas internacionales, en un marco de diversificación estratégica de su agenda de política exterior.

Considerando su vocación de centro de conexión de flujos migratorios internacionales, el país definirá una política migratoria integral e intersectorial que responda a las cambiantes dinámicas migratorias, que facilite la movilidad de los colombianos y que promueva a Colombia como un polo de atracción para el retorno y la migración calificada. Así mismo, se formulará una política de fronteras que garantice la integridad del territorio nacional y su soberanía, que promueva el buen entendimiento con los países fronterizos y que busque, a través de aproximaciones multidimensionales, el desarrollo social y económico de las zonas fronterizas.

Finalmente, el Gobierno Nacional buscará aprovechar las potencialidades, capacidades y características que pueden hacer de Colombia un foco de interés positivo y un modelo de inspiración para el mundo.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1. Participación activa y liderazgo: gobernanza de los grandes desafíos de la agenda global que afectan a Colombia, y apuesta por el multilateralismo en defensa de la paz, la seguridad y la democracia. Para consolidar la acción exterior de Colombia en los

distintos ámbitos de la gobernanza global y en el relacionamiento eficaz y diversificado con el resto del mundo en defensa de la paz, la seguridad y la democracia, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Gobierno Nacional definirá estrategias para la articulación de la acción exterior de Colombia, desde el más alto nivel, y con la incorporación de los distintos sectores de la Administración.
- El MRE buscará, en conjunto con otras entidades del Gobierno Nacional, reafirmar el liderazgo de Colombia en la construcción de la gobernanza global de temas estratégicos tales como las nuevas amenazas a la seguridad, el problema mundial de las drogas, el desarrollo sostenible y el aprovechamiento responsable de los recursos naturales, la adaptación al cambio climático, la lucha contra el crimen organizado transnacional y contra la corrupción, la consolidación de la democracia representativa y el fortalecimiento del Estado de Derecho como condición para la paz y la seguridad en América Latina y la atención y el ordenamiento de los fenómenos migratorios.

Objetivo 2. Política integral de fronteras para la estabilización y el desarrollo de los territorios. Consolidar la integridad y la soberanía territorial, el entendimiento con los vecinos sobre bases de cooperación y reciprocidad, y el desarrollo sostenible y la seguridad de las comunidades en las fronteras de Colombia, se logrará con las siguientes estrategias:

- El MRE diseñará e implementará una nueva política integral de fronteras, e impulsará los ajustes normativos necesarios, con la participación activa y protagónica de las entidades territoriales fronterizas, el sector empresarial y la sociedad en su conjunto.
- El MRE diseñará e implementará una estrategia orientada al establecimiento definitivo de los derechos territoriales de Colombia con todos sus vecinos mediante procedimientos de delimitación y demarcación conformes con la Constitución Nacional y el Derecho Internacional.

Objetivo 3. Política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada

- El MRE, en conjunto con otras entidades del Gobierno Nacional, formulará una nueva política migratoria que considere estrategias para la atención integral de tres categorías de migrantes: colombianos en el exterior, retornados y extranjeros en Colombia.
- El MRE formulará e implementará una política de atracción e inserción efectiva de la migración y el retorno calificado, con arreglo a las necesidades del país en materia de inversión y crecimiento económico, desarrollo científico y tecnológico, enriquecimiento cultural, y fortalecimiento del sector educativo.
- El Gobierno Nacional adoptará una estrategia integral y de largo plazo, no sólo para la gestión y atención del flujo migratorio, sino para la integración económica y social de los migrantes procedentes de Venezuela, teniendo una especial consideración para con los colombianos retornados.

- En el marco de dicha política, el MRE definirá estrategias y acciones para la generación de capacidades e implementación de procesos de innovación para la gestión migratoria.
- El Ministerio del Interior, en conjunto con el MRE, diseñará e implementará, en coordinación con los demás sectores concernidos, una nueva estrategia de lucha contra la trata de personas.

Objetivo 4. Desarrollo del poder blando de Colombia y activa diplomacia pública en escenarios y con interlocutores no tradicionales. Con el fin de consolidar el poder blando de Colombia e incorporar acciones de diplomacia pública para la promoción de los intereses nacionales, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El MRE elaborará un instrumento para el diagnóstico y medición de los recursos de poder blando de Colombia.
- El MRE diseñará e implementará una estrategia de diplomacia pública y su correspondiente plan de acción a cargo de las instancias pertinentes, en especial, de las misiones diplomáticas de Colombia en el exterior.
- El MRE articulará la posición de Colombia en espacios multilaterales y en escenarios alternativos que permitan proyectar el poder blando del país, haciendo énfasis en su fortaleza institucional, en la diplomacia cultural y en la diplomacia para el desarrollo sostenible, promoviendo acciones de uso responsable de los recursos naturales y protección del medio ambiente

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo.

La agenda de sostenibilidad es transversal al desarrollo e impulsa acciones que permitan el equilibrio entre la conservación y la producción.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

El pacto por la sostenibilidad busca afianzar el compromiso de las actividades productivas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático, por medio de la adopción de las mejores prácticas y tecnologías para consolidar una economía que sea sostenible, productiva, innovadora y competitiva, y de esta manera cumplir con la premisa de producir conservando y conservar produciendo.

El pacto por la sostenibilidad también define acciones para convertir a la biodiversidad y al capital natural en activos estratégicos de la Nación, al tiempo que hacen de su preservación uno de los objetivos centrales del desarrollo para el disfrute pleno de las futuras generaciones. Para esto, es necesario contrarrestar las dinámicas actuales de deforestación y degradación de ecosistemas y articular acciones del Estado para gestionar integralmente las áreas ambientalmente estratégicas del país. Para lograrlo se requieren acciones encaminadas a cubrir los espacios vacíos de la presencia legal e institucional del Estado, donde se concentran las mayores amenazas al medio ambiente¹. El pacto por la sostenibilidad también busca consolidar alternativas productivas y oportunidades económicas incluyentes y sostenibles, que les permitan a los habitantes del territorio nacional producir conservando y conservar produciendo.

De otro lado, para Colombia es prioritario identificar intervenciones estratégicas para prevenir y reducir el riesgo de desastres y lograr la adaptación al cambio climático, aportando a la construcción de un país resiliente, que tiene el compromiso de minimizar los impactos de los desastres y de mejorar las condiciones de seguridad para el territorio, la población, y sus medios de vida.

Para lograr los principales objetivos del pacto por la sostenibilidad es necesario modernizar la institucionalidad y la cultura ambiental para posicionar el principio de producir conservando y conservar produciendo. A su vez, permitirá renovar las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) para enfocarlas de manera decidida en la protección efectiva de la sostenibilidad de los ecosistemas.

Línea 1: Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático

Con el propósito de establecer una estrategia integral de protección ambiental, el Plan Nacional de Desarrollo sienta las bases para el desarrollo de sectores que estén comprometidos con una producción sostenible. Para esto se implementarán estrategias e instrumentos financieros para que los sectores agropecuario, transporte, energético, industrial, entre otros, adopten prácticas más sostenibles, basadas en la innovación, que reducen los impactos sobre el agua, el aire y el suelo y las emisiones de carbono, al tiempo que aumentan la productividad y competitividad.

La economía nacional se caracteriza por ser intensiva en el uso de los recursos con una productividad del agua y del suelo¹⁸ que representa solo el 16% y el 18% respectivamente de la productividad del promedio de los países de la OCDE (DNP, Fedesarrollo, GGGI y PNUMA, 2017). Adicionalmente, el país no es ajeno a la problemática asociada al aumento de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), ubicándose entre los primeros 40 países que más emiten a nivel mundial con el 0,42% de las emisiones en el 2012 (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2017). Alcanzar el propósito de limitar el calentamiento global a 1,5°C para reducir los impactos del cambio climático actuales y futuros se requieren acciones urgentes y transiciones en energía, industria, edificaciones, ciudades y usos del suelo para la reducción de las emisiones de GEI.

Teniendo en cuenta lo anterior, se reconoce la necesidad de consolidar una visión de país donde la producción y el desarrollo económico se armonice con la agenda ambiental, liderada por sectores y actividades productivas comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático, que sean eficientes en el uso de los recursos y con menores impactos negativos sobre el ambiente y la sociedad.

Esta línea busca consolidar una economía que sea sostenible, productiva, innovadora y competitiva, en donde se armonice la producción económica con la conservación y el uso eficiente de los recursos para alcanzar la premisa de “producir conservando y conservar produciendo”. Lo anterior, a partir del desarrollo de actividades productivas comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Actividades productivas comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático. Para impulsar el uso eficiente de recursos y la reconversión de actividades hacia procesos limpios y bajos en carbono, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Producción agropecuaria con prácticas sostenibles.
- Transporte sostenible.
- Impulso a las energías renovables no convencionales y a la eficiencia energética.

¹⁸ Datos del año 2014 para la productividad del agua y del 2013 para la productividad del suelo.

- Reconversión tecnológica para una industria sostenible y baja en carbono (matriz energética).
- Provisión de edificaciones e infraestructura sostenible.
- Compromiso sectorial con la mitigación del cambio climático.

Objetivo 2: Mejoramiento de la calidad del aire, del agua y del suelo. Para mejorar la calidad del aire, del agua y del suelo deteriorados por los impactos de las actividades productivas, y prevenir los efectos en la salud pública relacionadas con el acceso a recursos, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Mejor calidad del aire para proteger la salud.
- Reducción de la presión y mejoramiento de la calidad del recurso hídrico.
- Elaboración de planes de manejo ambiental para los cierres mineros.
- Gestión de pasivos ambientales¹⁹ y del suelo.
- Gestión de sustancias químicas y residuos peligrosos.

Objetivo 3. Economía circular. Para fomentar la reducción, el reciclaje y la reutilización de los residuos y materiales, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fomento a la economía circular en procesos productivos.
- Aumento del aprovechamiento, reciclaje y tratamiento de residuos.

Objetivo 4. Financiamiento, instrumentos económicos y mercados para impulsar actividades comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático.

Con el fin de habilitar mecanismos de financiamiento, el desarrollo de instrumentos económicos y de mercado, e impulsar actividades comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Instrumentos financieros para incentivar al sector productivo en su transición a la sostenibilidad.
- Fortalecimiento del mercado de bonos de carbono.
- Financiación climática para incentivar al sector privado en la reducción de emisiones de GEI
- Tasas ambientales para incentivar la adopción de buenas prácticas y tecnologías limpias.

¹⁹ Pasivo ambiental es el impacto ambiental negativo, susceptible de ser medido, ubicado y delimitado geográficamente, que se identifica con posterioridad a la finalización de la actividad, obra o proyecto que lo provocó, que genera un nivel de riesgo no aceptable a la salud humana o al ambiente de acuerdo con lo establecido por las autoridades ambientales y para cuyo control no hay un instrumento ambiental vigente.

Línea 2: Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación

Para poner en marcha el Pacto por la sostenibilidad, Colombia debe tener un conocimiento integral de su riqueza ambiental, y debe proteger su biodiversidad como activo estratégico. Para lograrlo, el Plan Nacional de Desarrollo prioriza el control de la deforestación a partir del control territorial, y la dinamización de las economías locales a partir de la bioeconomía, la economía forestal y el turismo. La intervención en áreas ambientalmente estratégicas será integral y partirá de la armonización de instrumentos, del trabajo intersectorial y con las comunidades que allí habitan.

Actualmente uno de los mayores problemas socioambientales del país es la deforestación, degradación de los ecosistemas y subsecuente pérdida de biodiversidad. Evidencia de lo anterior, en 2017 cerca de 219 mil hectáreas fueron deforestadas²⁰ y en los últimos 20 años el 17% del área de páramos del país se perdió (IDEAM & MADS, 2018) (WWF, 2017). Se tiene evidencia de que este problema es causado por la expansión desordenada de la frontera agrícola, acaparamiento de tierras y debilidades para ejercer control territorial, especialmente frente al aumento de actividades ilegales asociadas a la minería, cultivos de uso ilícito y extracción de madera. Del mismo modo ocurre con la expansión de la infraestructura²¹ a zonas no intervenidas, la cual genera efectos indirectos que conducen a la transformación de las coberturas naturales. Adicionalmente, este problema tiene causas subyacentes a factores políticos, normativos, tecnológicos, entre otros, pero en especial, a la dificultad de brindar alternativas productivas sostenibles a la población, que permitan la convivencia entre las distintas formas de producción y el uso eficiente de la biodiversidad y del capital natural (IDEAM & MADS, 2018).

Esta línea define acciones para convertir a la biodiversidad y el capital natural como activos estratégicos de la nación. Para esto, es necesario contrarrestar las dinámicas actuales de deforestación y degradación de ecosistemas y articular acciones del Estado para gestionar integralmente las áreas ambientalmente estratégicas del país. Así mismo, busca consolidar alternativas productivas y oportunidades económicas incluyentes y sostenibles, que les permitan a los habitantes del territorio nacional producir conservando y conservar produciendo.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Control de la deforestación, conservación y prevención de la degradación de ecosistemas. La deforestación constituye uno de los mayores problemas que enfrenta Colombia, de allí que sea priorizada su atención, sin dejar de lado la necesidad de prevenir la degradación y conservación de los ecosistemas. Frente a esto, se implementarán tres grupos de intervenciones que buscan articular acciones del Estado:

²⁰ El 5.6% de la deforestación se registró en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales

²¹ Hace referencia al efecto indirecto de la construcción de vías y extracción de minerales e hidrocarburos, a partir de las cuales, se genera colonización y acaparamiento de tierras, migración de población a zonas alejadas y extracción a recursos naturales para satisfacer las necesidades humanas.

- Ejercer control territorial: Contrarrestar el accionar ilegal e informal alrededor de los bosques y otros ecosistemas.
- Fuerza de Reacción Integral (FRIA)
- Gestión transectorial: Se busca generar herramientas para que los sectores productivos sean agentes activos en el control de la deforestación y prevención de la degradación de ecosistemas²²;
- Conservación de ecosistemas²³: Para conservar, recuperar y promover el uso sostenible en ecosistemas transformados.

Objetivo 2. Intervenciones integrales en territorios enfocadas en áreas ambientalmente estratégicas y las comunidades que los habitan. Bajo la premisa de producir conservando y conservar produciendo, la implementación efectiva de las políticas públicas ambientales aportará a la gestión de los conflictos socioambientales y se materializarán en oportunidades para mantener el capital natural. Lo anterior exige intervenciones integrales y coordinadas entre el gobierno, privados y sociedad civil tanto en las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas como en otras ambientalmente estratégicas:

- Consolidar el SINAP. Se busca avanzar en la conservación real y efectiva de las áreas protegidas.
- Intervenciones integrales en áreas ambientalmente estratégicas. Facilitar la coordinación e intervención eficiente en estos territorios, en su mayoría con normatividad especial, políticas y acuerdos internacionales.
- Fortalecer la participación de los habitantes de las áreas protegidas: familias guardabosques, guardaciénagas y guardapáramos.

Objetivo 3. Incentivos y pago por servicios ambientales para la conservación y generación de alternativas productivas sostenibles. Los incentivos a la conservación y los PSA son mecanismos innovadores para reconocer los esfuerzos de conservación de las comunidades, además de motivar a actores públicos, privados y sociedad civil a producir conservando y conservar produciendo, manteniendo así, el capital natural y generando oportunidades para su uso sostenible. En este sentido se plantean dos intervenciones:

- Desarrollar incentivos a la conservación: Que los territorios y sus comunidades encuentren en la conservación de la biodiversidad una actividad sostenible.
- Fortalecer el Programa Nacional de PSA: Se busca estimular la conservación, preservación y restauración de los ecosistemas y promover el desarrollo productivo sostenible.

Objetivo 4. Desarrollo de productos y servicios basados en el conocimiento y uso sostenible de la biodiversidad: El capital natural del país tiene grandes potencialidades para el desarrollo de alternativas productivas basadas en el uso sostenible, tanto para la industria como para las comunidades locales. En este se proponen acciones para:

²² Los ecosistemas, mientras no se degradan, representa una fuente de riqueza para la sociedad y de allí la importancia de conservarlo en buenas condiciones. Lo anterior implica la no conversión de sabanas y humedales a sistemas agropecuarios.

²³ Implica el conocimiento, uso sostenible, restauración y preservación. La restauración incluye la rehabilitación, recuperación y restauración ecológica.

- Impulsar la Bioeconomía: aplicación comercial de nuestra riqueza natural.
- Fomentar y fortalecer los negocios verdes y sostenibles: consolidar alternativas productivas y emprendimientos que generen beneficios ambientales
- Impulsar la economía forestal: aprovechamiento de la vocación forestal del país
- Turismo Sostenible: Impulsar esta actividad como motor de desarrollo regional sostenible.

Línea 3: Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático

Para garantizar una Colombia resiliente, el Plan Nacional de Desarrollo busca potenciar el conocimiento sobre las amenazas de origen natural y asociadas al cambio climático con el fin de tomar decisiones efectivas a nivel territorial y sectorial, buscando reducir su vulnerabilidad y asegurando procesos de reconstrucción resilientes.

Colombia ha mostrado una larga trayectoria en atención de desastres, y si bien se han adelantado acciones hacia un enfoque preventivo y con mayor relevancia en la gestión del cambio climático, las realidades del contexto nacional muestran que este enfoque no se ha materializado de manera estratégica. Por ello, el país necesita actuar y generar una transformación ante los desafíos que representan los fenómenos naturales y socio naturales, lo cual exige un mayor compromiso para reducir los riesgos actuales y futuros, adaptarse al cambio climático, y manejar los desastres cuando se presenten. En ese sentido, es fundamental disponer de políticas públicas más efectivas y con visión de largo plazo, a través de intervenciones diferenciadas de acuerdo con las particularidades territoriales y sectoriales, y con una institucionalidad que disponga de una orientación más integral y coordinada para materializar dichas intervenciones.

Esta línea identifica intervenciones estratégicas para prevenir y reducir el riesgo de desastres y lograr la adaptación al cambio climático, aportando a la construcción de un país resiliente, que tiene el compromiso de minimizar los impactos de los desastres y de mejorar las condiciones de seguridad para el territorio, la población, y sus medios de vida.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Decisiones en el territorio basadas en el conocimiento efectivo, actual y futuro del riesgo de desastres para la planeación del desarrollo. Es necesario profundizar y fortalecer el conocimiento de las condiciones de amenaza, exposición, vulnerabilidad y riesgo por fenómenos naturales y socio naturales, como base para orientar y priorizar las acciones actuales y futuras de un territorio. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Escalonamiento y gradualidad: la generación de información se debe realizar considerando las capacidades de las entidades territoriales y bajo los principios de gradualidad, complementariedad y subsidiariedad.
- Generación de conocimiento: producir insumos sobre contextos de riesgos actuales y futuros.
- Seguimiento y evaluación para el cambio climático: para implementar acciones adecuadas hacia la gestión climática y realizar su evaluación.

Objetivo 2. Corresponsabilidad territorial y sectorial para la reducción del riesgo de desastres y la adaptación a la variabilidad y al cambio climático. Para reducir el riesgo de desastres y adaptarse al cambio climático se requiere que los actores sectoriales y territoriales, de manera articulada, se hagan responsables de sus intervenciones. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Desarrollo territorial con criterios de adaptación y reducción del riesgo de desastres: Para que la gestión del riesgo y del cambio climático se refleje en la formulación de instrumentos y en la implementación de acciones del territorio.
- Sectores resilientes y adaptados: para reducir las condiciones de riesgo e incrementar la resiliencia climática en beneficio de la competitividad y de menores pérdidas por desastres de los sectores.

Objetivo 3. Movilización de recursos y protección financiera ante desastres. Se requiere asegurar un flujo constante y escalable de recursos para implementar las acciones climáticas y de gestión del riesgo de desastres, y a su vez, esto se debe acompañar de recursos y de instrumentos para proteger financieramente al país ante la ocurrencia de desastres. Se desarrollarán los siguientes objetivos:

- Movilización de recursos para el financiamiento climático: movilizar la financiación necesaria para que el país cumpla con los objetivos climáticos.
- Movilización de recursos para la gestión del riesgo de desastres: disponer de recursos para la implementación de acciones de conocimiento y reducción del riesgo, y manejo de desastres, así como para promover que los territorios y sectores cuenten con partidas presupuestales.
- Protección financiera ante desastres: El nivel nacional, así como las entidades territoriales y los sectores deben fortalecer su capacidad de protegerse financieramente ante la ocurrencia de desastres.

Objetivo 4. Manejo de desastres y reconstrucción adaptada y resiliente. Se deben transformar los procesos de respuesta y recuperación post-desastre, de forma que se garantice la preparación y ejecución con intervenciones que incorporen criterios ambientales, económicos y sociales para orientar territorios seguros, resilientes y adaptados al cambio climático. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Respuesta ante situaciones de desastre: garantizar una respuesta oportuna y efectiva ante situaciones de emergencia.
- Reconstrucción resiliente ante desastres: las situaciones de desastre nacional representan un reto para proveer soluciones de largo plazo, que eviten la reproducción de las condiciones de riesgo.
- Culminar procesos de reconstrucción de zonas afectadas por desastres de gran magnitud: los impactos de los desastres como las inundaciones por el Fenómeno La Niña 2010-2011, y la avenida torrencial en Mocoa (Putumayo) en 2017, condujeron al Estado a diseñar estrategias especiales para su reconstrucción, las cuales deben ser culminadas y evaluadas.

Línea 4: Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socio-ambientales

El Pacto por la sostenibilidad plantea modernizar la institucionalidad ambiental, optimizar los procesos de licenciamiento, y hacer más eficiente la inversión ambiental, buscando la interoperabilidad y transparencia en la información, la educación ambiental para impulsar la transformación social, y el manejo de conflictos socio-ambientales.

Se reconocen cuatro retos a nivel nacional. El primero es la baja asignación presupuestal del sector ambiente, la cual ha sido menor del 0,5% del Presupuesto General de la Nación en los últimos años (SIIF, 2018), situación que dificulta la promoción de una gestión ambiental efectiva a nivel sectorial y territorial. El segundo es la existencia de sistemas con competencias similares, como lo son el Sistema Nacional Ambiental (SINA), el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SNGRD) y el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA), sistemas que tienen agendas de trabajo con objetivos distintos y formas diferentes de llegar al territorio, a través de los cuales no se ha logrado una visión integradora que impulse territorios resilientes y sostenibles. Tercero, en el territorio los conflictos socioambientales, se han manifestado especialmente mediante la extracción ilícita de minerales, la deforestación y la degradación ambiental, conflictos que han concluido en fallos judiciales, que instan a avanzar en una coordinación interinstitucional e intersectorial con la concurrencia de las entidades del Estado para dar respuesta a estos problemas y que, al mismo tiempo fomenten una participación ciudadana capacitada, informada y con conciencia ambiental. Cuarto, existen debilidades en los sistemas de información sectoriales y ambientales, en relación con su interoperabilidad.

Esta línea busca entonces fortalecer la institucionalidad, la gobernanza, el financiamiento y la gestión del conocimiento para potencializar la agenda de sostenibilidad y posicionar el principio de producir conservando y conservar produciendo. A su vez permitirá renovar y modernizar la institucionalidad ambiental, con mayor presupuesto para inversión en prevención, protección, monitoreo y mitigación de daños ambientales, y despolitización absoluta de las CARS para enfocarlas de manera decidida en el desarrollo sostenible, resiliente ante los desastres, equitativo, bajo en carbono y adaptado al cambio climático.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Renovación y modernización de la institucionalidad ambiental, la regulación y el financiamiento. Esta línea busca el fortalecimiento y modernización de la institucionalidad para facilitar la transición hacia un país sostenible. Para ello, se ha considerado robustecer y propiciar espacios intersectoriales para promover temas estratégicos que impulsen la sostenibilidad, la optimización de la financiación y la modernización de las entidades del SINA. Las intervenciones son:

- CARS: reforma, fortalecimiento y financiación: avanzar hacia unas CARS con mayor efectividad en su gestión.
- Fortalecer el proceso de licenciamiento ambiental y la evaluación de permisos

Objetivo 2. Mecanismos de articulación y coordinación para la sostenibilidad. Con el propósito de fomentar una mayor integración entre el SINA, el SNGRD y el SISCLIMA; y para

lograr un desarrollo sostenible, se deberán adelantar intervenciones tendientes a aprovechar las oportunidades de las agendas comunes, optimizar los instrumentos existentes y crear instancias de articulación para responder problemas puntuales.

Objetivo 3: Educación, participación y cultura ambiental como base para la transformación hacia la sostenibilidad y la prevención de conflictos socioambientales.

Con el propósito de prevenir y transformar los conflictos socioambientales entre los diferentes sectores y de éstos con las comunidades, y a su vez, fortalecer la gobernanza para facilitar un diálogo estructurado con los actores sociales que permita aumentar la conciencia ambiental y la participación ciudadana. Se buscará desarrollar cuatro líneas de intervención prioritarias:

- Educación para la transformación ambiental: fomentar una cultura de la biodiversidad, del respeto por los animales, por el ecosistema, por el ambiente y formar la conciencia de la protección de las cuencas hidrográficas y los ríos.
- Participación para contribuir a la prevención de los conflictos socioambientales.
- Gestión de conflictos socioambientales.
- Cumplimiento de las sentencias relacionadas con la extracción ilícita de minerales y la deforestación y degradación ambiental

Objetivo 4: Gestión de la información y del conocimiento efectivo y de fácil acceso.

El crecimiento verde, la gestión del riesgo de desastres y el cambio climático requieren información oportuna, pertinente y confiable para que las entidades del Estado, el sector privado y la sociedad civil puedan responder a los retos del desarrollo sostenible y dar cumplimiento a las recomendaciones de la OCDE. Para ello, se proponen las siguientes intervenciones:

- Consolidación del Sistema de Información Ambiental de Colombia: brindar a los ciudadanos y al Estado información confiable sobre la gestión ambiental, que proporcione información de valor para la toma de decisiones.
- Gestión de información y estadísticas para sectores estratégicos para el crecimiento verde y la sostenibilidad: profundizar en la información que permita visibilizar el avance en la transición hacia el crecimiento verde.
- Información integrada y de fácil acceso en materia ambiental, del riesgo de desastres y ante el cambio climático: facilitar el acceso a la información para mejorar la efectividad de las decisiones.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro.

La sociedad y la economía del futuro estará fundamenta en el conocimiento.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

La sociedad y la economía del futuro estará fundamenta en el conocimiento. Colombia no sólo debe invertir más en CTI, sino mejorar la eficiencia del gasto, enfocarlo en solucionar problemas apremiantes del país, fortalecer los programas de investigación de alto nivel, formar investigadores con los pies en la realidad y formar las competencias necesarias para la nueva economía del conocimiento.

Se fortalecerá un sistema regional de investigación aplicada que promueva el desarrollo productivo local con vocación de exportación. Se dará especial importancia a valorar y generar valor a la biodiversidad y a la Expedición Botánica 4.0. El estado colombiano promoverá la innovación pública y la modernización de su funcionamiento.

El gasto nacional y regional en CTI se coordinarán para adaptarse a los retos de una economía cada vez más abierta. Se reducirán las brechas en capacidades regionales de investigación con trabajo en redes, se promoverá la mayor interacción entre gobiernos, firmas, universidades y centros de investigación.

El aumento de la inversión en CTI debe ir más allá de asegurar los recursos públicos. Se incentivará una mayor inversión privada. Se mejorará la eficiencia de inversión en CTI solucionando fallas de diseño de los instrumentos, se reducirán la alta concentración de la oferta institucional en subsidios y la baja especialización de las entidades del orden nacional.

Colombia producirá más investigación científica de calidad e impacto con la consolidación de capital humano de nivel doctoral y de programas doctorales nacionales, un ambiente adecuado para el desarrollo científico (laboratorios, equipos especializados, infraestructura TIC) y una ciudadanía cercana a la CTI, que la valore y la apropie.

El gobierno liderará la adopción de modelos de gestión, adopción de tecnologías, de inclusión de los ciudadanos en la solución de problemas públicos, con programas de compras pública en plataformas modernas, optimización de procesos, y creación de un ecosistema de innovación pública con medición de logros.

Línea 1: Desarrollo de sistemas nacionales y regionales de innovación integrados y eficaces

El Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CTI) es una de las piedras angulares para que Colombia transite hacia la Era del Conocimiento. Por eso, el Plan Nacional de Desarrollo plantea, en primer lugar, una alianza estratégica entre nación y regiones, de forma que las inversiones en CTI se coordinen para adaptarse a los retos de una economía cada vez más abierta y dinámica. Se plantea entonces promover verdaderos sistemas de innovación a nivel regional, que funcionen como corredores de conocimiento. Esto implica reducir las brechas en capacidades regionales de investigación con trabajo en redes, y promover la mayor interacción entre gobiernos, firmas, universidades y centros de investigación.

El arreglo institucional y el marco regulatorio para el fomento de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) requiere adaptarse a los retos de una economía abierta, cada vez más globalizada y diferenciada localmente. En esa línea, existen tres tipos de problemas: hay un traslape de funciones, roles y responsabilidades en el Gobierno nacional, existen enormes disparidades entre las regiones y la mayoría de los departamentos del país en su capacidad para innovar, y el marco de reglas y normas en CTI presenta vacíos que dificultan la coordinación necesaria en las inversiones pública.

Todo esto se refleja en pobres resultados en colaboración en la innovación, y por ejemplo la relación entre academia y sector privado es incipiente, pues menos del 4% de las empresas del sector manufacturero contrató servicios con universidades en 2015-2016 (DANE, 2017). Por otro lado, las instituciones de enlace se enfrentan a problemas asociados a la volatilidad de su financiación, la capacitación especializada de su talento humano e insuficientes incentivos para el trabajo colaborativo. Adicionalmente, el desarrollo tecnológico y la innovación deben abrirse a nuevas posibilidades de articulación entre la academia y las empresas para el desarrollo de contenidos transferibles al sector de las industrias creativas y culturales.

Esta línea propone acciones para consolidar un arreglo institucional para el fomento de la CTI, promover el conocimiento como estrategia de desarrollo regional y optimizar el marco regulatorio del sector. Así mismo, se plantean estrategias para estimular el trabajo conjunto entre universidades y empresas, y para promover la difusión y absorción de conocimiento mediante el fortalecimiento de las entidades de enlace.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Institucionalidad: Colciencias, Presidencia de la República, DNP y DAFP liderarán, en coordinación con las entidades, el ajuste de la estructura organizacional y de la oferta de instrumentos en CTI de Colciencias, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, SENA e iNNpulsa.

Presidencia de la República, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Colciencias, definirán los mecanismos para la coordinación de instancias, actividades e instrumentos de política del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCCTI). Adicionalmente, el Comité Técnico Mixto de CTel, en coordinación con el Comité de Desarrollo Productivo y el Comité de Regionalización del SNCCTI, promoverán la

conciliación e integración de las agendas nacionales y regionales en materia de competitividad y CTel. Esto incluye:

- Elaborar una metodología para conciliar los Planes Departamentales de CTI, los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales de CTI (PAED).
- Colciencias, MINTIC y DNP elaborarán un plan de mejora de las plataformas tecnológicas y de información usadas para la operación de las entidades públicas del orden nacional que fomentan CTel.
- Conceptualizar y priorizar la BiodiverCiudad como eje articulador de actores e iniciativas de investigación a nivel regional.

Objetivo 2. CTel y desarrollo regional: Colciencias y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo desarrollarán un programa de entrenamiento en técnicas de liderazgo para fortalecer a los CODECTI y las CRC. En particular, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo implementará una estrategia de fortalecimiento a las CRC como instancia articuladora de la institucionalidad a nivel territorial, que incluya acciones a nivel de formalización e incentivos. Además, Colciencias, en su rol de Secretaría Técnica del OCAD del Fondo de CTI del SGR, implementará convocatorias públicas abiertas y competitivas. Esto incluyendo:

- Colciencias y el DNP propondrán a la Comisión Rectora del SGR el conjunto de requisitos generales y sectoriales, además del Sistema de Evaluación por Puntajes, para viabilizar los proyectos que se presenten a consideración del OCAD del FCTel.
- Colciencias y el DNP propondrán ante el OCAD del FCTel que se permita la elegibilidad del portafolio de proyectos tipo en CTI y los instrumentos de intervención del orden nacional.

Objetivo 3. Optimización del marco regulatorio para el desarrollo de actividades de CTI: Colciencias liderará la actualización del marco normativo del sector de CTI, en concordancia con el SNCCTI y siguiendo los lineamientos de mejora regulatoria del Gobierno Nacional. Se promoverá la integración normativa del sector bajo un único cuerpo legal asegurando la armonización de las regulaciones relacionadas con CTI expedidas por otros sectores.

Además, Colciencias y el DNP, en articulación con DAFP y el MinTIC, elaborarán un plan de acción para la transformación y automatización de la interacción con el Estado en CTI, optimizando la experiencia de usuario y eliminando costos de transacción y barreras de entrada.

Objetivo 4. Estimulo a la relación entre universidades y empresas: El SENA, el Ministerio de Comercio y Colciencias realizarán un plan de alineación de la oferta institucional del SENA a nivel territorial con las prioridades definidas por las instancias nacionales y territoriales del SNCCTI. Finalmente, Colciencias profundizará el uso de plataformas tecnológicas para conectar la oferta y demanda de investigación e innovación en el país, en el marco del Portal de Innovación: innovamos.gov.co.

Objetivo 5. Fortalecimiento de las entidades de enlace para difusión y absorción: Colciencias liderará, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el SENA e INNpulsa, el fortalecimiento de las capacidades para la evaluación, valoración y comercialización de resultados de investigación de las entidades de enlace. Finalmente, Colciencias diseñará una estrategia para el fortalecimiento de los actores reconocidos del SNCCTI a través de incentivos para en respuesta a sectores estratégicos para el desarrollo nacional.

Línea 2: Más ciencia, más futuro: compromiso para duplicar la inversión pública y privada en Ciencia, Tecnología e Innovación

El aumento de la inversión en CTI debe ir más allá de asegurar los recursos públicos. Se incentivará una mayor inversión privada como motor de la innovación y la productividad, se mejorará la eficiencia de inversión en CTI solucionando fallas de diseño de los instrumentos, se reducirán la alta concentración de la oferta institucional en subsidios y la baja especialización de las entidades del orden nacional

Varios factores explican la baja inversión pública en Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia. Primero, la baja participación de la inversión en Investigación y Desarrollo y demás actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (ACTI) dentro del presupuesto de inversión de algunos sectores administrativos del Gobierno nacional. Segundo, la insuficiente ejecución del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías. Por último, la debilidad de los incentivos a la inversión privada en investigación, desarrollo e innovación.

El país debe mejorar su eficiencia de inversión en CTI solucionando las fallas de diseño de instrumentos, las disparidades regionales en la capacidad de formulación de proyectos, la alta concentración de la oferta institucional en subsidios y la baja especialización de las entidades del orden nacional. Además de asegurar los recursos públicos, se debe incentivar la inversión privada con instrumentos de apalancamiento.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Aumentar la inversión pública en CTI nacional y regional: se propone gestionar la senda de inversión en ACTI para llegar a una meta del 1.5% del PIB en el 2022.

Objetivo 2. Aumentar la inversión privada en CTI con incentivos enfocados en solucionar fallas de mercado: el Ministerio de Hacienda y el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios (CNBT) crearán un programa de bono crédito fiscal²⁴ para cofinanciar proyectos de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación dirigido a Mipymes y a actores reconocidos por Colciencias, excepto empresas altamente innovadoras y unidades de investigación, desarrollo e innovación de grandes empresas. Adicionalmente se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Ampliar el ámbito de aplicación de la exención de IVA y aranceles de importación a la compra de equipos robustos usados para investigación científica aplicada.
- Crear fondos sectoriales para la investigación donde no aplique el principio de anualidad y no afecten el techo presupuestal de Colciencias en cada vigencia.
- Profundizar la estrategia de pactos por la innovación a través de Colciencias, ayudando a las empresas a guiar y fortalecer sus actividades innovadoras y ofreciendo los incentivos a cada organización según sus capacidades.

Objetivo 3. Optimizar la inversión en CTI a través del fortalecimiento de capacidades de estructuración de proyectos: Colciencias en coordinación con DNP apoyarán la generación y

²⁴ En Argentina, el bono puede llegar al 80% de la inversión realizada:

http://www.acpaarrozcorrientes.org.ar/Paginas/Generales_1320.html. El bono servirá para pagar otros impuestos y se puede negociar en un mercado secundario, por la cual se diferencia de un sistema de diferimiento. El bono de crédito fiscal es un mecanismo de financiamiento, que puede enfocarse en PYMES con problemas de liquidez.

fortalecimiento de las capacidades de las entidades del SNCCTI en la formulación, estructuración, ejecución y seguimiento de programas y proyectos de CTI, acogiendo las recomendaciones de Análisis de Gasto Público Subnacional.

Objetivo 4. Evaluar los impactos de las intervenciones para mejorar las decisiones de política:

Para generar la evidencia necesaria para se desarrollarán estrategias para consolidar la información y hacerla usable para estudios de impacto de la política pública:

- DNP cruzará la información de los beneficiarios de los programas vigentes con las bases de datos empresariales del DANE -EAM y EDIT, para crear una línea base y posteriormente aplicar evaluaciones de los programas.
- Liderar la implementación y evolución del Portal de Innovación innovamos.gov.co, garantizando la interacción entre actores del SNCCTI estableciendo su uso como único punto de contacto entre el ciudadano y las entidades de orden nacional.

Línea 3: Tecnología e investigación aplicada al desarrollo productivo territorial

Para consolidar los sistemas de innovación, y lograr el impacto de la mayor inversión en CTI, Colombia deberá producir más investigación científica de calidad e impacto, para lo cual será central la consolidación de capital humano de nivel doctoral y programas doctorales nacionales, un ambiente e infraestructura adecuada para el desarrollo científico y una ciudadanía cercana a la CTI, que la valore y la apropie.

Colombia tiene menos investigadores por habitante que el promedio de América Latina y el Caribe y el porcentaje de esos investigadores que están vinculados a empresas es también inferior al promedio de la región. El gasto promedio en Investigación y Desarrollo (I+D) por investigador está por debajo de los niveles regionales. Asimismo, el país todavía no cuenta con una cultura en CTel consolidada que le permita valorar, gestionar y utilizar el conocimiento científico como un instrumento para la construcción de país.

El país debe consolidar capacidades habilitantes para generar investigación científica de calidad, aumentar el capital humano altamente calificado y mejorar la calidad de la educación superior, y crear un ambiente adecuado para el desarrollo científico desde la construcción de una cultura en ciencia, tecnología e innovación.

Este capítulo propone promover la formación de capital humano altamente calificado y facilitar su vinculación a las entidades públicas y privadas del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCCTI). Además, se contemplan estrategias para promover la generación de conocimiento, incrementar el impacto de la investigación, consolidar infraestructura habilitante e impulsar una estrategia de internacionalización de la investigación. Finalmente, se proponen estrategias para la apropiación social de CTel y el fomento de vocaciones científicas en niños y jóvenes.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Formación y vinculación de capital humano: Colciencias liderará, en trabajo conjunto con DNP y el Ministerio de Hacienda, la gestión para la declaración de importancia estratégica del programa de formación y vinculación doctoral que garantice la financiación sostenida en el largo plazo.

Colciencias fortalecerá los instrumentos de apoyo financiero para facilitar la vinculación de doctores a entidades del SNCCTI, para lo cual tendrá en cuenta los aprendizajes de experiencias previas nacionales y casos de éxito a nivel internacional. (Biodiversidad)

Objetivo 3. Fomentar la generación de nuevo conocimiento con estándares internacionales. Colciencias, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo e ICETEX, y en consideración a las lecciones aprendidas del programa Ecosistema Científico, estructurarán instrumentos que permitan financiar programas orientados a dar solución a problemáticas regionales o sectoriales. Adicionalmente se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Colciencias fomentará la creación y consolidación de agendas y redes del conocimiento para Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I).

- En coordinación con la Expedición Botánica 4.0, Colciencias dará continuidad al programa Colombia BIO, para la generación de conocimiento de la biodiversidad del país.
- Colciencias liderará el trabajo orientado al establecimiento de un arreglo institucional para la bioprospección y la biotecnología en Colombia.
- El DAFP revisarán el régimen salarial y los incentivos, para el desarrollo de una carrera de investigación en el sector público.

Colciencias implementará una plataforma para la visualización de los resultados de investigación de proyectos en CTI financiados con recursos públicos. Adicionalmente se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Colciencias liderará, junto con otras entidades como la Superintendencia de industria y Comercio, la identificación de conocimiento que pueda ser objeto de aprovechamiento a través de propiedad intelectual.
- Colciencias promoverá proyectos de investigación + creación alrededor de Industrias Creativas y Culturales a partir del Patrimonio Cultural de las regiones.

El DNP y Colciencias, en el marco los demás miembros de la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual (CIPI), actualizarán la política de propiedad intelectual del país. Adicionalmente se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Colciencias desarrollará un sistema de información con el inventario de equipos robustos e infraestructura para la investigación
- Colciencias impulsará y fortalecerá la Red Colombiana de Información Científica (RCIC), la cual integrará repositorios digitales de los actores del SNCCTI de todo el país.

Colciencias en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, diseñarán e implementarán una estrategia de internacionalización de la investigación con:

- Incentivos para activar los convenios cooperación científica con países e instituciones líderes en las áreas y tecnologías focalizadas;
- Cofinanciación de proyectos conjuntos de investigación con instituciones académicas líderes a nivel mundial y regional en las áreas y tecnologías focalizadas;
- Programas de movilidad internacional bajo estándares internacionales que permita a investigadores colombianos de alto nivel cursar estancias posdoctorales en instituciones académicas definidas por Colciencias y que se financien con recursos internacionales

Objetivo 7. Fomentar la mentalidad y cultura para la CTel: Colciencias generará lineamientos técnicos y estratégicos para el programa “Aprópiate”, y con el Ministerio de Educación generará incentivos a través de los procesos de acreditación para las instituciones de educación superior que desarrollen programas de apropiación social de CTel de alto impacto. Adicionalmente se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Colciencias, el Ministerio del Interior y el DNP implementarán un programa piloto de apropiación social de la CTel en instancias legislativas, a nivel nacional y subnacional.
- Colciencias fortalecerá los programas de apropiación social de CTI con el fin de fortalecer capacidades científicas en las comunidades y apoyar iniciativas ciudadanas para el fomento de la CTI con enfoque transformativo. Colciencias dará continuidad al fortalecimiento de

Centros de Ciencia, a partir de su capacidad de promover servicios asociados a las industrias creativas y la economía naranja.

- Colciencias promoverá el desarrollo de estancias internacionales de investigación para educación superior en temas de interés para el país.

Línea 4: Innovación pública para un país moderno

La entrada a la Era del Conocimiento también exige que el sector público redefina la forma en que opera y se relaciona con la ciudadanía, pasando a ser un Gobierno más emprendedor. Por eso, el Pacto por la CTI propone que el gobierno lidere la adopción de aproximaciones de experimentación, iteración, apertura de datos y procesos, y uso de tecnologías para la inclusión de los ciudadanos en el diagnóstico y resolución de problemas públicos. Así mismo, que cuente con programas para fortalecer capacidades de innovación en servidores públicos, plataformas modernas de compras públicas que promuevan la innovación, y esquemas para fortalecer un ecosistema de innovación pública con medición de logros.

La innovación pública se enfoca en combinar la creatividad y la colaboración para entender desafíos públicos complejos y construir nuevas respuestas ante ellos. En los procesos de innovación pública se exploran métodos y herramientas para generar valor público a través de medios más eficientes y participativos que los tradicionales. El mayor reto para promover la innovación pública en Colombia es formular y adoptar una estrategia común que no sólo conduzca a tener más y mejores proyectos innovadores, sino a que la innovación haga parte de la mentalidad de los servidores públicos y de la cultura organizacional de las entidades públicas.

En este sentido, se propone que el concepto central sea la experimentación: la capacidad de explorar, probar y validar ideas para aprender sobre la base de la evidencia. Para fomentar la innovación de manera que conduzca a la generación de valor público, es necesario construir condiciones institucionales adecuadas y crear mecanismos de apoyo y financiación que permitan materializar iniciativas de innovación y dirigirlas hasta la generación efectiva de valor público. Con este fin deben aprovecharse plataformas digitales y presenciales para que la ciudadanía participe activamente en la identificación de retos y el diseño de posibles respuestas.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Construir condiciones institucionales para impulsar la innovación pública y remover barreras. Para ello, se debe desarrollar las siguientes estrategias:

- Desarrollar un Índice de Innovación Pública que brinde insumos a entidades del orden nacional y territorial para definir y orientar estrategias de promoción de la innovación pública.
- Adelantar un proceso de diálogo con representantes de órganos de control del orden nacional y territorial y de oficinas de control interno, para identificar barreras normativas y de cultura organizacional para la innovación pública.
- Incluir entre las funciones del DNP estudiar, coordinar y apoyar técnicamente iniciativas de innovación pública orientadas a la mejora de la eficiencia y el impacto de la gestión y las intervenciones públicas, la construcción de servicios centrados en el ciudadano y la apertura del Estado.

Objetivo 2. Crear mecanismos de apoyo y financiación para materializar la innovación. Es necesario contar con una estructura de apoyo que contribuya a resolver mitos sobre la innovación pública, acorte brechas y disminuya barreras para su ejecución. Con este fin, se debe desarrollar las siguientes estrategias:

- Explorar y promover mecanismos para financiar y contratar iniciativas de experimentación, incluyendo mecanismos de compras públicas para la innovación y de pago por resultados.
- Aprovechar plataformas digitales y presenciales que sustenten procesos de colaboración y cocreación entre el sector público, el sector privado, la academia y la ciudadanía.
- Proyectar nuevas prácticas de innovación pública a partir de la apropiación social del conocimiento científico-tecnológico, a nivel nacional y regional.
- Explorar y acompañar la creación de unidades de innovación pública en el orden nacional y territorial.

Objetivo 3. Fortalecimiento de una mentalidad y cultura afines a la innovación. Para este objetivo se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Crear, implementar y escalar programas de fortalecimiento de capacidades en innovación pública para servidores públicos.
- Desarrollar y difundir una caja de herramientas para fomentar una mentalidad experimental en servidores públicos, con versiones digitales y análogas.
- Promover el uso de lenguaje claro para optimizar la comunicación del gobierno y facilitar la interacción entre servidores públicos y ciudadanos.

Objetivo 4. Fortalecer el ecosistema de innovación pública. La innovación pública se impulsa desde un ecosistema con diversos actores –públicos, privados, académicos, multilaterales y de la sociedad civil. Para fortalecerlo, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Reconocer y premiar la innovación y el intra-emprendimiento para crear valor público.
- Mapear continuamente individuos, equipos e iniciativas que impulsan la experimentación para la creación de valor público.
- Crear y sostener comunidades de práctica y aprendizaje sobre innovación pública.
- Establecer la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como marco compartido de largo plazo para priorizar y focalizar iniciativas de experimentación.
- Liderar una iniciativa de ciudades inteligentes, como un espacio de experimentación en el contexto local para la obtención de los ODS.

Objetivo 5. Gestionar el conocimiento y los aprendizajes para crear valor público. Las capacidades para gestionar el conocimiento son fundamentales para derivar valor de la innovación pública. Por ello, es necesario desarrollar las siguientes estrategias:

- Construir esquemas de documentación, medición y evaluación específicos para iniciativas de innovación pública.
- Adelantar estudios de evaluación de impacto, costo-efectividad y aprendizajes derivados de iniciativas de innovación pública, y comunicar ampliamente sus resultados.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional.

La reducción de costos de transporte es condición para exportar e integrar a millones de ciudadanos a mercados y servicios.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

La reducción de costos de transporte es condición para exportar e integrar a millones de ciudadanos a mercados y servicios.

Se potenciarán avances institucionales y en capacidad de estructuración de proyectos con mejoras en el gobierno de todas las entidades sectoriales (en particular del Ministerio de Transporte como cabeza de sector) y desarrollo de capacidades de seguimiento contractual. Los sistemas de movilidad se modernizarán tecnológicamente y empresarialmente con una visión urbano-regional. Se planificará la red de transporte con una visión integral (modos) y estructural (corredores intermodales y sus conexiones). Se intervendrán accesos de grandes ciudades, se impulsará la logística como actividad transversal buscando reducir costos y tiempos y se movilizarán nuevas fuentes de pago.

Se ajustará el gobierno del sector transporte (en particular el Ministerio como cabeza de sector) para lograr mayores niveles de especialización, evitar duplicidades y vacíos en las funciones y roles de las entidades en la formulación de política, planificación, diseño, estructuración, ejecución y seguimiento de proyectos, operación de las redes y los servicios de transporte, y regulación técnica y económica.

Se adoptarán medidas para el transporte particular, transporte urbano de carga y medios no motorizados. Se cofinanciarán los sistemas de transporte público. Se promoverá la integración de modos en la movilidad urbana. La conectividad urbano-regional se fortalecerá con mecanismos para la financiación y estructura institucional de los accesos y pasos urbanos.

El Estado colombiano continuará actualizando el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) para lograr menores tiempos de viaje, menores costos logísticos e intermodalidad eficiente, bajo condiciones de inversión y manejo de carga y pasajeros equitativas para cada modo. La planificación coordinará las intervenciones en los principales corredores de comercio exterior por cada modo.

Se identificarán nuevas fuentes de pago para reducir la brecha de falta de recursos en proyectos de infraestructura de transporte y estrategias para incentivar el uso de estos mecanismos por parte de gobiernos subnacionales o del Gobierno nacional. Las estrategias planteadas viabilizarán proyectos de interés nacional, así como proyectos en los que existe una cofinanciación entre diferentes niveles de gobierno.

Línea 1: Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros

El Pacto por el transporte y la logística requiere una institucionalidad moderna, para contar con las reglas y la gestión necesarias para asegurar las inversiones que conecten a Colombia y le permitan tener un servicio eficiente y seguro. Por eso se plantea modernizar el gobierno del sector transporte para lograr mayores niveles de especialización, evitar duplicidades y vacíos en las funciones y roles de las entidades.

Los problemas en la provisión de infraestructura, servicios de transporte, logísticos y transferencia modal en Colombia, tienen una relación directa con la fragmentada y lenta evolución institucional, a pesar de los avances logrados en este frente en la última década²⁵. Las fallas de articulación y coordinación institucional limitan el desarrollo de sistemas de información eficientes, de fácil acceso e interoperables y son un obstáculo para la construcción y consolidación de datos comparables y de calidad, dificultando la toma de decisiones y las actividades de supervisión y control.

Es necesario ajustar la estructura institucional y la gobernanza del sector transporte y logística para: i) consolidar al Ministerio de Transporte como entidad especializada en la definición de la visión y la política sectorial de largo plazo que integre la provisión de infraestructura, servicios de transporte, tecnologías de la información y comunicaciones, intermodalidad y logística (ii) incentivar la articulación y coordinación, (iii) lograr mayores niveles de especialización y (iv) evitar duplicidades y vacíos en las funciones y roles de las entidades en la formulación de política, planificación, diseño, estructuración, ejecución y seguimiento de proyectos, operación de las redes y los servicios de transporte, regulación técnica y económica y control.

Adicionalmente, se requiere avanzar y consolidar sistemas de información en logística y transporte interoperables, conectados y alineados con la política de datos abiertos, de manera que se promueva la transparencia y la competitividad del sector. Finalmente, dada la creciente cifra de fallecidos, lesionados y víctimas ocasionados por siniestros viales en el país, y con el propósito de prevenirlos, es perentorio reformular e implementar la política pública de Seguridad Vial.

²⁵ Los avances logrados en la última década son: la transformación del Instituto Nacional de Concesiones - INCO en la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, la expedición de la ley de Asociaciones Público-Privadas (Ley 1508 de 2012, la cual introdujo mejoras en el régimen de contratación, prohibiendo los anticipos y evitando que las adjudicaciones se dieran a “precios depredadores” con ofertas extremadamente bajas, con miras a posibles renegociaciones-adiciones), el traslado de competencias de la Aerocivil a la ANI sobre concesiones aeroportuarias, la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, y la creación de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado .

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Fortalecimiento institucional, gobernanza y articulación intersectorial:

Modernizar, simplificar y hacer más eficiente el marco institucional del sector transporte y logística para alcanzar mayores niveles de eficacia, especialización y articulación entre las entidades nacionales y territoriales. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Reforma institucional y gobernanza del sector transporte.
- Fortalecimiento de instancias de articulación y coordinación institucional.

Objetivo 2. Gestión de la seguridad y protección en la operación de transporte:

Mejorar las condiciones de seguridad de la infraestructura de transporte y de los vehículos y construir una cultura ciudadana de corresponsabilidad y autorregulación para una movilidad segura. Dentro de las estrategias se destacan:

- Actualización del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2021, con horizonte de 10 años.
- Revisión del esquema de cálculo de pólizas SOAT considerando índices de siniestralidad y las condiciones para cada tipología vehicular.
- Actualización a la regulación, criterios de inspección, metodología y parámetros de la revisión técnico-mecánica.
- Revisión, actualización e implementación el modelo de otorgamiento, renovación y recategorización de licencias de conducción para todo tipo de vehículo
- Aplicación de las mejores prácticas de regulación técnica vehicular y de elementos de protección personal.

Objetivo 3. Sistemas inteligentes, análisis y gobernanza de la información para la gestión del transporte y del tránsito:

Fortalecer los sistemas inteligentes de transporte – SIT, análisis y gobernanza de la información, teniendo en cuenta plataformas actuales e interoperabilidad, métodos alternativos de obtención y generación de información y la infraestructura tecnológica necesaria para la competitividad. En este objetivo se destacan las siguientes estrategias:

- Implementación y consolidación de nuevas tecnologías en Sistemas Inteligentes de Transporte
- Fortalecimiento del RUNT, como un sistema que permita registrar, actualizar, centralizar y validar información para la planificación, adopción y monitoreo de políticas públicas en materia de transporte.
- Incentivo a la implementación de Sistemas de Comunidad Portuaria y Aeroportuaria.
- Actualización de los lineamientos para la recolección y consolidación de información, alineadas con la política de datos abiertos.
- Fortalecimiento del Observatorio Nacional de Logística y la Encuesta Nacional Logística.

Línea 2: Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida

El aumento de la productividad requiere de acciones decididas para mejorar la movilidad urbana, y para lograr su articulación con el transporte regional de forma limpia, financieramente sostenible y con acceso equitativo. Por eso, el Plan Nacional de Desarrollo plantea adoptar medidas para el transporte público y particular, transporte urbano de carga y medios no motorizados. Se cofinanciarán los sistemas de transporte público y se promoverá la integración de modos en la movilidad urbana. La conectividad urbano-regional se fortalecerá con mecanismos para la financiación y estructura institucional de los accesos y pasos urbanos.

La movilidad integral requiere estrategias para el transporte público, transporte particular y transporte urbano de carga en los diferentes modos, así como medios no motorizados (bicicleta, triciclos y a pie). Particularmente, el sistema de transporte de pasajeros requiere estrategias para fortalecer la prestación del servicio, apoyar el avance en la implementación de los sistemas de transporte cofinanciados y fomentar la intermodalidad.

En cuanto al financiamiento sostenible, se requiere la regulación de tarifas, la implementación de otras fuentes de pago y la internalización de ineficiencias en movilidad. Por último, el soporte al componente de conectividad urbano-regional requiere la definición de mecanismos para la financiación y estructura institucional de los accesos y pasos urbanos.

En ese marco, la política de movilidad debe considerar el beneficio para todos los actores desde una perspectiva de defensa del interés general. Los territorios deben aumentar su competitividad a través de la mitigación de la congestión urbana, la contaminación del aire y la siniestralidad vial. Además, se deben atender las necesidades de desplazamiento de manera equitativa y que generen inclusión social y el mejoramiento continuo de la calidad de vida, así como la atención a problemáticas que afectan la movilidad sostenible, tales como la ilegalidad.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Movilidad integral en las ciudades y aglomeraciones urbanas: ofrecer alternativas de transporte de pasajeros y carga que minimicen la congestión, la siniestralidad, y la contaminación en articulación con el Pacto por la sostenibilidad del PND. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecimiento y fomento del transporte en bicicleta y a pie.
- Transporte público como eje estructurante de la movilidad y del ordenamiento territorial.
- Uso responsable y eficiente del vehículo particular y la infraestructura para disminución de la congestión, la contaminación y la siniestralidad.

- Mejoramiento de la infraestructura y servicios de transporte urbano-regional.
- Implementación de planes de movilidad en las ciudades.
- Optimización del transporte de carga urbana e integración con los nodos logísticos
- Impulso de modelos de educación ciudadana para la movilidad.

Objetivo 2. Sistemas de transporte de pasajeros competitivos y de calidad: Fortalecer los sistemas de transporte de pasajeros como servicio público esencial que supla las necesidades de los usuarios y contribuya al goce efectivo de los derechos ciudadanos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Aumento de la calidad del transporte público colectivo.
- Incentivos para el inicio de la operación de sistemas de transporte cofinanciados.
- Fomento de la intermodalidad en los sistemas de transporte público.
- Prestación de servicios de transporte en zonas rurales.

Objetivo 3. Financiamiento para la movilidad eficiente: Establecer mecanismos de financiación para soluciones de movilidad de calidad. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Definición de requisitos para la cofinanciación de sistemas de transporte.
- Regulación de costos, tarifas y remuneración de agentes.
- Implementación de fuentes de pago alternativas a la tarifa para la operación.
- Estímulo de fuentes alternativas a la tarifa para aumentar la calidad del transporte público colectivo.
- Fomento de equilibrio para los actores de la movilidad.

Objetivo 4. Conectividad urbano-regional: Optimizar accesos y pasos urbanos para aumentar la competitividad, mejorar el abastecimiento y facilitar el comercio de las ciudades. Adicionalmente se busca integrar la movilidad y el ordenamiento territorial para beneficiar la oferta de servicios integrales de transporte para la ciudadanía. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecimiento de la movilidad regional mediante la implementación de una política de accesos y pasos urbanos.
- Definición de mecanismos de financiación de accesos y pasos urbanos.
- Articulación de soluciones de accesos y pasos urbanos con el ordenamiento territorial.
- Conexión de accesos urbanos hacia nodos de comercio exterior.
- Revisión de la normatividad de las restricciones vehiculares en corredores nacionales.

Línea 3: Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal

Para integrar a las regiones del país, y conectar a Colombia con los mercados globales, el Pacto por el transporte y la logística focalizará acciones sobre corredores estratégicos intermodales. Para esto, se continuará actualizando el Plan Maestro de Transporte Intermodal como hoja de ruta de largo plazo, buscando menores tiempos de viaje, menores costos logísticos e intermodalidad eficiente, bajo condiciones de inversión y manejo de carga y pasajeros equitativas para cada modo. La planificación coordinará las intervenciones en los principales corredores de comercio exterior.

El rol del Estado en el sector transporte se concentra no solo en hacer eficiente y balanceado el desarrollo, sino en lograr que toda la actividad y todos los actores que utilizan la red incurran en menores costos logísticos de eficiencia para la economía nacional. Para ello, el Estado requiere planeación integral del sector transporte, para dar solución a fallas de mercado (competencia imperfecta, externalidades, información imperfecta, bienes públicos), buena gobernanza y regulación. Esto se logrará, con la apuesta del Estado colombiano a continuar implementando y actualizando la cartera de proyectos identificados en el PMTI, como herramienta para garantizar un uso óptimo de los recursos de infraestructura, energéticos, tecnológicos, empresariales conduciendo así a una economía más competitiva, sostenible e incluyente.

Diversos análisis regionales muestran que la disminución del costo logístico en Colombia aumenta las exportaciones internacionales agrícolas, de manufactura, y minería²⁶. Por ejemplo, una reducción de 1% en el costo ad valorem de transporte de exportación en Colombia aumentaría las exportaciones agrícolas en 7,9%, manufactureras en 7,8% y mineras en 5,9% (Blyde, 2013). Así mismo, las inversiones en conectividad están relacionadas con efectos positivos sobre el bienestar y acceso a los mercados de la población (Villar, 2014).

Una buena política de transporte impacta la productividad del país mediante la reducción del costo logístico; la equidad con mejoras en la conectividad; accesibilidad y la legalidad definiendo claramente el rol y la estrategia del Estado en el sector transporte.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1. Desarrollo y promoción del Plan Maestro de Transporte hacia una intermodalidad eficiente: Fortalecer el proceso de planeación y estructuración de alto nivel del sector transporte, a través de mejoras en la construcción y priorización de bancos de proyectos y búsqueda de nuevas fuentes de pago. Adicionalmente, desarrollar una estrategia que incentive el transporte intermodal en la que se evalúe las condiciones para la prestación del servicio, costos, tiempos y aspectos regulatorios que promuevan el desarrollo de esta actividad. Dentro de las estrategias se encuentran:

²⁶ En magnitud mayor que sus pares de América Latina.

- Adopción de las mejores prácticas de planeación de acuerdo con la experiencia internacional reciente (como del G20 y la OECD) y el PMTI.
- El Gobierno Nacional en articulación con los entes territoriales, iniciará un proceso ordenado y riguroso de implementación de las fuentes de pago alternativas. Adicionalmente, revisará las condiciones establecidas en el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 y del Decreto 1915 de 2017, para viabilizar los proyectos de construcción y/o reparación de infraestructura financiables por el mecanismo de pago- Obras por impuestos a nivel nacional, en procura de estandarizar costos y procedimientos para el desarrollo de las obras
- Diseño del plan estratégico para la promoción y desarrollo de Infraestructuras Logísticas Especializadas.

Objetivo 2. Reactivación del transporte ferroviario como motor de desarrollo de las regiones: establecer e implementar la política nacional de reactivación y consolidación del transporte ferroviario de carga. Dentro de las estrategias se encuentran:

- El Gobierno nacional priorizará la política de reactivación y promoción del transporte ferroviario como parte del desarrollo de un sistema intermodal nacional.
- El Ministerio de Transporte o la Unidad de Planeación de Infraestructura y Transporte estará a cargo de la planificación general y requerimientos de la red férrea nacional.

Objetivo 3. Aprovechamiento de la red fluvial para el posicionamiento del modo: Implementar el Plan Maestro Fluvial, buscando desarrollar y promocionar las ventajas del modo en un esquema de transporte intermodal. Se destacan las siguientes estrategias:

- MinTransporte, en coordinación con los demás ministerios, promoverá la política pública que incentive el desarrollo de proyectos e inversiones públicas y privadas en el modo fluvial.
- Desarrollar acciones necesarias para impulsar la renovación y repotenciación de la flota fluvial.

Objetivo 4. Política portuaria: Accesos marítimos y nodos portuarios seguros y adaptados a los retos del comercio exterior: Fortalecer el sistema portuario colombiano y sus accesos marítimos. Se destacan las siguientes estrategias:

- El Gobierno Nacional formulará una visión de largo plazo del sector marítimo portuario que defina una institucionalidad eficiente.
- INVIAS, CORMAGDALENA y ANI implementarán el Plan Nacional de Dragados en coordinación con MinTransporte y la Unidad de Planeación de Infraestructura y Transporte, enfocado en la estrategia de mantenimiento y profundización de los accesos marítimos.

Objetivo 5. Transporte aéreo, infraestructura y servicios: Desarrollar políticas, planes, programas y proyectos integrados en infraestructura aeronáutica y aeroportuaria, transporte y logística para el sector aéreo. Se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Gobierno nacional seguirá como política del sector aéreo la Visión 2030 del Plan Estratégico Aeronáutico consistente en movilizar 100 millones de pasajeros y duplicar el transporte de carga.
- Una vez expedida la reglamentación de las Zonas Únicas de Inspección – ZUI, el sector transporte evaluará las condiciones y forma de implementación en la nueva infraestructura aeroportuaria.

Objetivo 6. Transporte carretero estratégico para la integración nacional, territorial y la competitividad: Mejorar la calidad del transporte carretero, en términos de capacidad / estado de la infraestructura y de la prestación de servicios para garantizar la conectividad entre centros de producción, distribución y consumo, así como la integración de los territorios. Entre las estrategias se destacan:

- Concluir, concluir, concluir las obras iniciadas en esquemas de obra pública y Asociación Público-Privada
- El sector transporte dará continuidad a la calidad de servicio en los corredores que sean objeto de terminación anticipada de contratos de concesión, garantizando los medios para su mantenimiento y operación, así como el correcto trámite legal en los tiempos acordados.
- El Gobierno nacional desarrollará una política que permita i) regular la funcionalidad y operatividad de las dobles calzadas, y ii) regular las actividades adosadas a las autopistas, que permita el aprovechamiento total de la capacidad de la infraestructura vial.

Objetivo 7. Adecuación de infraestructura de pasos de frontera para la integración regional: Priorizar pasos de frontera que requieren intervención, definir las fuentes de financiación para infraestructura y dotación y poner en marcha el modelo de operación en los pasos de frontera.

- El Ministerio de Relaciones Exteriores, las entidades involucradas²⁷ y el DNP diseñarán la metodología para la priorización de intervención en pasos de frontera.
- En concordancia con el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC), las entidades de control en las zonas fronterizas concurrirán con los recursos requeridos para la prestación del servicio, e implementarán el modelo de gestión integrada y coordinada de controles y servicios en pasos de frontera.

²⁷ DIAN, ICA, INVIMA, Policía Antinarcóticos, MinSalud, Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia

Línea 4: Financiación eficiente de transporte: para profundizar la conectividad y disminuir los costos de transporte

El logro del Pacto por el transporte y la logística requiere nuevas fuentes de pago para reducir la brecha de fondeo en proyectos de transporte y estrategias para incentivar el uso de estos mecanismos por parte del Gobierno nacional y territorial. Las estrategias planteadas facilitarán la viabilidad financiera de proyectos de interés nacional.

La ausencia de infraestructura y servicios de transporte adecuados son un obstáculo para la puesta en marcha de políticas encaminadas a generar desarrollo social y económico. En la situación fiscal y recursos públicos comprometidos en proyectos en ejecución, facilitar el uso de fuentes alternativas de pago es uno de los principales retos, dadas las cuantiosas inversiones requeridas para mejorar la prestación de servicios de transporte y cerrar la brecha en infraestructura.

Este documento identifica nuevas fuentes de pago para reducir la brecha de fondeo en proyectos de transporte y plantea estrategias para incentivar el uso de estos mecanismos por parte del gobierno nacional y territorial. Las estrategias planteadas facilitarán la viabilidad financiera de proyectos de interés nacional. Algunas de estas recomendaciones desarrollan las recomendaciones del Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI)

Objetivos y estrategias:

Promover el desarrollo de fuentes de pago alternativas para fondar proyectos de transporte, y de esta manera ayudar a viabilizar las diferentes iniciativas que requieren recursos adicionales para su implementación. Este propósito deberá alcanzarse a través de los siguientes objetivos:

Objetivo 1: Proponer un modelo de financiación que sea atractivo para los municipios y distritos a través de instrumentos de captura de valor del suelo.

Objetivo 2: Incentivar a los territorios a buscar fuentes de pago alternativas para el desarrollo de proyectos de transporte. Para esto se seguirán las siguientes estrategias:

- Gestión del suelo para el desarrollo de infraestructura
- Definición de criterios relacionados con nuevas fuentes de pago alternativas para acceder a recursos de cofinanciación
- Programa de proyectos demostrativos para el uso de fuentes de pago alternativas
- Estructuraciones de fuentes de pago para programas específicos
- Implementación de fuentes de pago particulares en proyectos de índole nacional, como valor residual de concesiones, contribución nacional de valorización y el uso de mecanismo de pasivos de gestión del suelo

Objetivo 3: Establecer parámetros para la participación de la Nación como cofinanciador de proyectos en el sector transporte, a la búsqueda de recursos que garanticen la finalización de los proyectos, su mantenimiento y operación. Para esto se implementarán las siguientes estrategias:

- Diseño de esquemas para la prestación sostenible de servicios de transporte público
- Regulación de instrumentos de financiación y estabilización tarifaria de transporte público colectivo

Objetivo 4: Buscar ingresos que permitan subvencionar la operación de los sistemas de transporte, para poder prestar un servicio de calidad a los usuarios. Para esto se implementarán las siguientes estrategias:

- Incentivar en los Gobiernos territoriales la búsqueda de fuentes de pago alternativas para el desarrollo de proyectos de transporte.
- Diseño de esquemas para la prestación sostenible de servicios de transporte público.
- Implementación de fuentes de pago particulares en proyectos de índole nacional.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento.

Las TIC habilitan la agregación de valor transversal en la economía, generan nuevos negocios y son la puerta de entrada a la industria 4.0.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

Las TIC habilitan la agregación de valor transversal en la economía, generan nuevos negocios y son la puerta de entrada a la industria 4.0. Se avanzará en el cierre de la brecha digital en todos los territorios, se aumentará la velocidad de descarga de internet, se reorganizará el sector, sus fondos y su regulación, se promoverá la difusión pública con contenidos públicos y se generará talento para el mundo digital. El sector público cambiará procesos y cultura, y explotará datos masivos para aumentar eficiencia y generar valor nacional y regional. El sector privado adoptará tecnologías modernas de gestión, producción y transacción.

Se modernizará la institucionalidad sectorial y se tendrá un único fondo convergente, se aumentará la inversión privada en conectividad en todo el territorio por la creación de un regulador único, se adelantará una subasta en la banda de 700 MHz para facilitar el despliegue de la banda ancha y la conectividad, se transformará el sector postal, se desarrollarán modelos de incentivos y negocio para acelerar la inclusión digital, así como programas para empoderar ciudadanos y firmas en el entorno digital.

Se impulsará la transformación digital de la administración pública, se promoverá el desarrollo del talento para la gestión digital, se estimulará la inversión privada en modernización y aprovechamiento de tecnologías productivas y de inteligencia (IoT, analítica, IA, sistemas autónomos), se plantearán las bases para una política satelital, se cofinanciará la transformación digital territorial pública e iniciativas de ciudades inteligentes.

Un aumento de 10 pp en penetración de banda ancha efectiva podrá aumentar el PIB hasta en 0,3% en 2022.

Línea 1: Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos

Para asegurar un futuro digital para todos, el Pacto por la transformación digital plantea el despliegue masivo de infraestructuras digitales conectadas a la ciudadanía y el desarrollo de habilidades. Para esto, se modernizará la institucionalidad sectorial y se tendrá un fondo único, se creará un regulador único que aumentará la inversión privada en conectividad en todo el territorio, se transformará el sector postal, se desarrollarán modelos de incentivos y negocio para acelerar la inclusión digital, así como programas para empoderar ciudadanos y firmas en el entorno digital.

Las TIC son una plataforma transversal que habilita la agregación de valor para toda la economía y la generación de nuevos negocios que contribuyen a la productividad del país y al crecimiento económico. El impacto positivo de las TIC sobre la economía y el bienestar es bien conocido. En América Latina, García-Zaballos & López-Rivas (2012) encuentran que un aumento promedio del 10% en la penetración de banda ancha genera un incremento del 3,2% del PIB per cápita y 2,6% de la productividad total de los factores. Por otra parte, el DNP (2018), al analizar el efecto de velocidad de Internet sobre la economía, encuentra que un aumento de 1 Megabit por segundo (Mbps) de velocidad promedio país genera un impacto de 1,6% en el PIB per cápita.

Aunque en Colombia la penetración del servicio de Internet ha mejorado, la velocidad de penetración de Internet ha sido lenta en comparación con otros países; la penetración ha sido desigual, lo que ha generado brechas geográficas y sociales; y la calidad del servicio (medida por velocidad de descarga) es baja en comparación con los estándares internacionales. De esta forma se limitan las oportunidades generalizadas de desarrollo social y económico en una sociedad que se hace cada día más digital. El cierre de la brecha digital entre la población es un reto inaplazable que exige el concurso del sector público y el privado.

Esta línea propone medidas para aumentar las conexiones de alta calidad a Internet²⁸ y potenciar los efectos positivos de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en Colombia. Estas medidas cerrarán las brechas en el servicio y acceso a las TIC, para lograr el acceso y empoderamiento digital de la población en todas las regiones.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Crear las condiciones habilitantes para la masificación de las TIC. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer y adaptar el marco normativo, institucional y financiero del sector TIC y las funciones del regulador único e independiente.
- Crear un fondo único para la promoción de las TIC.
- Mejorar la disposición de insumos para la conectividad y la velocidad de conexión a Internet.

²⁸ La calidad de las conexiones de Internet se entiende como velocidad de descarga.

- Transformar el sector postal en el contexto de la digitalización y las tendencias del comercio electrónico.
- Fortalecer la televisión y radio pública, con énfasis en contenidos públicos.
- Reducir las barreras al despliegue de la infraestructura requerida para la prestación de los servicios públicos que integran el sector TIC, a nivel nacional y, en especial, territorial.

Objetivo 2: Acelerar la inclusión social digital. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Implementar políticas de promoción y medidas regulatorias para el despliegue de la red de última milla en segmentos de la población menos atendida.
- Implementar incentivos al servicio universal en los hogares cubiertos con redes de última milla.
- Generar un modelo sostenible para la conectividad social en zonas urbanas y, en especial, rurales.
- Fortalecer el programa Computadores para Educar (CPE) para cerrar la brecha entre regiones.
- Promover el acceso y uso de TIC para ciudadanos con discapacidad.

Objetivo 3: Empoderar ciudadanos y hogares en el entorno digital. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Proveer a toda la población el acceso a las habilidades digitales básicas, así como herramientas, aplicaciones y contenidos que les permitan hacer uso productivo del entorno digital para solucionar sus problemas, generar ingresos y desarrollar sus actividades diarias.

Línea 2: Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado

Además del despliegue de infraestructura y la ampliación de la conectividad, el Pacto por la transformación digital necesita cambiar las interacciones entre ciudadanos, empresas y Gobierno. Para esto, se impulsará la transformación digital de la administración pública, se promoverá el desarrollo del talento para la gestión digital, se estimulará la inversión privada en modernización y aprovechamiento de tecnologías disruptivas asociadas a la cuarta revolución industrial (IoT, analítica, IA, sistemas autónomos), se plantearán las bases para una política satelital, y se promoverá la transformación digital territorial pública e iniciativas de ciudades inteligentes.

La transformación digital de la sociedad es el mecanismo fundamental para implementar modelos de desarrollo económico en el marco de la cuarta revolución industrial., aumentar la productividad, pública y privada, mejorar la competitividad y cerrar las brechas sociales en la población. A nivel del Estado, la transformación digital implica el cambio de procesos y la explotación de datos masivos para aumentar la eficiencia y generar mayor valor agregado social y económico. Por eso, la transformación digital debe realizarse de manera integrada en el sector público, privado, los territorios y la ciudadanía.

La transformación digital abarca la educación, el trabajo y la forma como la población interactúa, entre otros, constituyéndose en una oportunidad para que todas las personas potencien sus capacidades y mejoren su bienestar.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Impulsar la transformación digital de la administración pública. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Crear una instancia de coordinación y articulación transversal con decisiones vinculantes
- Digitalización y automatización masiva de trámites
- Diseño e implementación de Planes de Transformación Digital en entidades públicas nacionales
- Masificación de la factura electrónica
- Definición e implementación de la infraestructura de datos para generar valor

Objetivo 2: Desarrollo y gestión del talento para la transformación digital. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Gestión integral del talento humano para la economía digital
- Ajuste normativo para nuevo entorno laboral digital

Objetivo 3: Transformación digital sectorial. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Construcción de una política de Estado para la transformación digital y la Cuarta Revolución Industrial

- Promoción de la transformación digital del sector productivo.
- Masificación de herramientas avanzadas de gestión de información para la solución de problemas sectoriales que afectan directamente a la población.
- Apoyo al desarrollo de la Industria de las Tecnologías de la Información.
- Implementación de la política nacional para desarrollar el sector satelital.

Objetivo 4: Transformación digital territorial. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Transformación digital de la administración pública territorial.
- Lineamientos para construir territorios y ciudades inteligentes.
- Modelo de cofinanciación.

Objetivo 5: Proyectos bandera de transformación digital. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Modernización tecnológica de la DIAN.
- Fortalecimiento del Observatorio de Transparencia para promover la eficiencia administrativa y uso de big data para la lucha contra la corrupción.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos.

Los servicios de energía y agua y saneamiento están en la base del aumento de la productividad y del bienestar de los individuos.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

Los servicios de energía y agua y saneamiento están en la base del aumento de la productividad y del bienestar de los individuos. Se debe aumentar la competencia en el mercado mayorista de electricidad, diversificar las fuentes primarias de generación, facilitar la entrada masiva de energías renovables, adoptar medidas técnicas habilitantes para acomodar la innovación, eliminar las barreras a la inversión y transacciones con recursos descentralizados y rediseñar de esquemas de subsidios y del aumento de cobertura. La regulación deberá simplificarse y revisar las normas de acceso y remuneración de redes. El sector de agua avanzará en el diseño de modelos de gestión adecuados al contexto local, promoverá el uso sostenible de todas las fuentes y la racionalización tarifaria y de subsidios (SISBEN IV). Se avanzará en la cobertura regional con esquemas ajustados al contexto.

Los problemas de baja competencia en el mercado mayorista eléctrico, el exceso de riesgo de desabastecimiento, el rezago en el ingreso de fuentes renovables y las restricciones a negocios descentralizados se resolverán con un mercado de contratos anónimos, planificación integrada de recursos por portafolios, subastas de contratos de entrada y proyectos piloto descentralizados. Se avanzará en la cobertura con mecanismos innovadores y se racionalizarán los subsidios (SISBEN IV).

Se definirán esquemas de gestión y supervisión adecuados al tamaño y condiciones específicas de cada sistema de acueducto y saneamiento, incluyendo desde gobernanza comunitaria hasta agrupaciones regionales, con participación de recursos privados y públicos. Se desarrollará la explotación sostenible de recursos hídricos subterráneos y la introducción de modelos de economía circular en consumo de agua y tratamiento de residuos sólidos.

Línea 1: Hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo

El Pacto por la calidad y eficiencia de los servicios públicos apunta a lograr un sector energético más innovador, en el que se fomente la competencia en el mercado, se aborde de forma clara el riesgo de desabastecimiento y se logre un avance claro en el ingreso de fuentes renovables. Con ese fin, el Plan Nacional de Desarrollo apunta a transitar hacia un mercado de contratos anónimos, una planificación por portafolios, a subastas de contratos de entrada y proyectos piloto descentralizados. Así mismo, se avanzará en la cobertura con mecanismos innovadores y se racionalizarán los subsidios.

El avance del sector a partir de las reformas de 1994 permitió la participación de inversiones tanto públicas como privadas, ser un impulsador de la economía y lograr unos niveles de cobertura, eficiencia y suficiencia para la prestación de los servicios en niveles aceptables a las exigencias del mercado hasta este momento. La liberalización del mercado, la creación de un mercado mayorista en generación, la regulación por incentivos en transmisión y distribución, la creación de un regulador independiente (CREG) y el avance en la supervisión de las firmas reguladas (SSPD) sirvieron de inspiración internacional por varios años. El sector de gas natural logró una importante expansión y ha diversificado la matriz energética en menos de tres décadas.

Los beneficios logrados con esta reforma son importantes, pero quedan tareas pendientes. Además, las condiciones de los mercados energéticos han cambiado durante los últimos años debido al desarrollo de nuevas tecnologías, los cambios en los comportamientos de los consumidores y las nuevas exigencias ambientales, lo que ha motivado la búsqueda de condiciones de mercado flexibles y la reestructuración de las cadenas de valor, desde las reglas del mercado, los roles de los agentes y la gestión eficiente de los energéticos.

Hay que mejorar la competitividad, resolver los problemas pendientes de equidad, iniciar la modernización del mercado eléctrico para adaptarlo a los cambios provenientes de la convergencia de la electrificación de la economía, la descentralización y la digitalización, y resolver problemas pendientes de equidad y cierre de brechas. Será primordial integrar la visión de los mercados energéticos y lograr que operen en forma coordinada y para ello la institucionalidad deberá adaptarse y modernizarse para responder a este nuevo reto.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1. Modernización de los mercados actuales y promoción de la innovación: El Gobierno convocará una Misión de alto nivel que defina la hoja de ruta de transición energética, que incluya los cambios de arquitectura del mercado eléctrico y de funcionamiento de las entidades sectoriales. De manera paralela, el Gobierno Nacional irá avanzando en temáticas críticas como son transparencia en la formación de precios, medición avanzada, eficiencia energética, eliminación de barreras para la participación de la demanda, introducción de las FNCER. Se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- Digitalización de datos sectoriales, ESCOS, AMI y servicios complementarios.
- Medidas habilitantes para la promoción de recursos energéticos descentralizados (DER).
- Gestión eficiente de recursos energéticos y alumbrado público.

Objetivo 2: Promoción de la competencia, eliminación de barreras para el desarrollo de negocios descentralizados. Se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- Mercado de contratos anónimos y estandarizados, y plataforma transaccional de gas: Se promoverá la consolidación y la implantación de un Mercado Anónimo y Estandarizado de contratos (MAE).
- Eliminación de barreras a las transacciones descentralizadas: Se definirá un cronograma para la eliminación de las barreras a las transacciones comercial descentralizada.
- Gestión de la información empresarial sectorial: La información por las entidades del sector como la ANH, la UPME y la CREG deberán coordinarse en un esquema de arquitectura empresarial sectorial.

Objetivo 3. Mejora de la regulación y vigilancia en los mercados energéticos. Se desarrollarán la siguiente estrategia:

- Modernización institucional, regulatoria, de supervisión de desempeño empresarial y defensa de la competencia.

Objetivo. 4. Cierre de brechas en electricidad y gas, focalización de subsidios y alumbrado público. Se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Articulación, reingeniería, nuevos mecanismos e institucionalidad de la ampliación de la cobertura del servicio.
- Focalización en la asignación de subsidios: Para asignar los recursos públicos a quien realmente más los necesite, se implementarán las medidas que permitan realizar el cruce de información entre el estrato y otros indicadores que midan el nivel de pobreza o bajos recursos.
- Reglamentación y vigilancia del alumbrado público: Se ampliarán las funciones de la SSPD para realizar la vigilancia y control del servicio de alumbrado público.

Línea 2: Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa

El Pacto por la calidad y eficiencia de los servicios públicos se enfoca en la gestión integral del agua, por lo que el Plan Nacional de Desarrollo plantea definir esquemas de gestión y supervisión adecuados al tamaño y condiciones específicas de cada sistema, incluyendo desde gobernanza comunitaria hasta agrupaciones regionales, con participación de recursos privados y públicos. Se explorará el uso sostenible de recursos hídricos subterráneos y la introducción de modelos de economía circular en agua y residuos sólidos.

Por crecimiento de la población y la presión de la demanda sobre la oferta de agua en algunas zonas del país, medida por el índice del uso del agua²⁹ y en concordancia con el ODS 6 que propende por el acceso universal al agua y saneamiento básico, Colombia debe asegurar el uso eficiente del recurso hídrico y garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico en el largo plazo. Se desarrollará el concepto de economía circular, que implica protección del recurso, acciones de uso eficiente, tratamiento de agua residual (cuencas priorizadas) y reúso, con enfoque regional (ODS 6); y que, en relación con la gestión de residuos sólidos promueve la prevención, reutilización, aprovechamiento y tratamiento, para incidir en la productividad del sector privado (ODS 11 y 12).

En este documento aborda estrategias orientadas a asegurar acceso al agua potable y saneamiento básico con calidad, bajo un enfoque regional y considerando las Zonas Estratégicas para la Estabilización (ZEPES). En particular, se busca reducir la ineficiencia en la prestación de los servicios en todo el territorio, plantear acciones de educación ambiental y generar soluciones a los problemas de confiabilidad y oportunidad de la información para la toma de decisiones y seguimiento de metas.

Las estrategias e intervenciones que se plantean a continuación buscan resolver los problemas de acceso al agua potable y saneamiento. En efecto, a 2022, se espera beneficiar a 4.000.000 nuevas personas con soluciones de agua potable y saneamiento básico con calidad, incrementar al 54,3% el tratamiento de las aguas residuales urbanas y que el 89,9% de municipios de Colombia cuente con un manejo adecuado de los residuos sólidos³⁰.

²⁹ Índice de uso del agua: corresponde a la cantidad de agua utilizada por los diferentes sectores usuarios por unidad espacial de subzona hidrográfica y cuencas abastecedoras de acueductos en relación con la oferta hídrica superficial disponible para las mismas unidades de tiempo y espaciales. Las subzonas de áreas hidrográficas del Magdalena-Cauca y del Caribe son las que tienen mayores presiones por el uso de agua (IDEAM, 2014), p.358.

³⁰ Manejo adecuado de residuos sólidos se refiere al aprovechamiento, tratamiento o disposición final en sitios que cumplan con la normativa vigente.

Objetivos y estrategias

Incrementar el acceso de la población al agua potable y saneamiento básico en condiciones de calidad, eficiencia y sostenibilidad, a través de la adecuada planificación de las inversiones sectoriales, implementación de esquemas regionales y de soluciones acordes con las características locales, que contribuyan al cierre de brechas territoriales. Estos objetivos se desglosan así:

Objetivo 1. Implementar estrategias para el logro de la prestación eficiente, sostenible e incluyente de los servicios de APSB, con orientación regional y bajo los enfoques de economía circular del agua y de la política nacional de gestión integral de residuos sólidos. Para lo cual se implementarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer los Planes Departamentales de Agua, en su enfoque de regionalización, para aprovechar economías de escala que mejoren la prestación de los servicios públicos.
- Fortalecer el desempeño de las empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.
- Promover la modernización del Servicio Público de Aseo.

Objetivo 2. Adelantar acciones que garanticen la gobernanza comunitaria y la sostenibilidad de las soluciones adecuadas de agua potable, manejo de aguas residuales y residuos sólidos para incrementar la cobertura, continuidad y la calidad del servicio en zonas rurales y las ZEPES. Para lo cual se implementarán las siguientes estrategias:

- Generar herramientas técnicas que faciliten la implementación de soluciones alternativas de agua potable, manejo de aguas residuales y residuos sólidos en las zonas rurales y las ZEPES.
- Orientar la dotación de infraestructura básica de agua y saneamiento rural desde los territorios.

Objetivo 3. Disponer de información sistemática, oportuna, confiable y suficiente de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional para la toma de decisiones. Para lo cual se implementarán las siguientes estrategias:

- Reestructurar el Sistema Único de Información (SUI).
- Fortalecer los sistemas de información del sector que permitan su integración e interoperabilidad.³¹

Objetivo 4. Incorporar las modificaciones pertinentes al esquema y capacidad institucional del sector, para mejorar la ejecución de proyectos y fortalecer la vigilancia y regulación oportuna y diferenciada a las empresas. Para lo cual se implementarán las siguientes estrategias:

³¹ Interoperabilidad se entiende como la capacidad de comunicar, ejecutar programas, o transferir datos entre varias unidades funcionales de forma que el usuario no tenga la necesidad de conocer las características únicas de estas unidades (ISO/IEC 2382)

- Potencializar la institucionalidad en la planeación, priorización y estructuración de proyectos de APSB.
- Fortalecer institucional, financiera y técnicamente a la SSPD y a la Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico (CRA).

Objetivo 5. Adoptar medidas para proteger las fuentes de agua y garantizar su sostenibilidad en el tiempo, con un enfoque de Economía Circular. Para lo cual se implementarán las siguientes estrategias:

- Potenciar el uso sostenible de agua subterránea como fuente de abastecimiento de acueductos.
- Incrementar el aprovechamiento de las aguas residuales diversificando las alternativas técnicas de reúso.
- Continuar con el programa SAVER para garantizar la calidad de las fuentes receptoras-abastecedoras.

Objetivo 6. Educar a Colombia sobre el valor del agua para la vida y su adecuado uso, así como la importancia del aprovechamiento de los residuos y los beneficios de la participación ciudadana en el mejoramiento de los servicios. Para lo cual se implementarán las siguientes estrategias:

- Definir los requisitos mínimos de los programas educativos para el uso eficiente de agua y manejo de los residuos sólidos.
- Incentivar los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios para mejorar su efectividad.

Objetivo 7. Optimizar los recursos financieros del sector de APSB a través del desarrollo de nuevos mecanismos de focalización, para el otorgamiento de subsidios y la inclusión de instrumentos de financiación de proyectos. Para lo cual se implementarán las siguientes estrategias:

- Reestructurar el mecanismo de focalización para mejorar asignación de los subsidios.
- Internalización de costos ambientales por no tener en cuenta la actividad de tratamiento de residuos sólidos.
- Desarrollar instrumentos de financiamiento de proyectos sectoriales.

IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades.

El sector minero y de hidrocarburos atrae inversión, genera regalías, impuestos y contraprestaciones económicas a favor de la Nación que financian inversión para reducción de la pobreza y pueden impulsar el desarrollo territorial.

ODS RELACIONADOS



NARRATIVA

El sector minero y de hidrocarburos atrae inversión, genera regalías, impuestos y contraprestaciones económicas a favor de la Nación que financian inversión para reducción de la pobreza y pueden impulsar el desarrollo territorial. La dinamización de este sector requiere convertirlo en aliado del territorio con miras a continuar apoyando el desarrollo equitativo de los colombianos, a través de la generación de condiciones competitivas y la aplicación de rigurosos estándares técnicos, ambientales y sociales. La seguridad del abastecimiento energético se logrará con la consolidación de la cadena energética, inserción en los mercados internacionales y diversificación de la canasta.

Los recursos no renovables en Colombia generan la oportunidad irrepetible de financiar el desarrollo nacional y regional. Para ello, se requiere consolidar el sector como dinamizador del desarrollo de territorios sostenibles y adelantar acciones que aseguren agilidad, oportunidad y coordinación en la toma de decisiones de las entidades gubernamentales nacionales y regionales para garantizar su aprovechamiento ordenado y responsable.

El país construirá una matriz diversificada que asegure el suministro a corto, mediano y largo plazo, ambiental y socialmente amigable, que contribuya a la competitividad y la calidad de vida, resiliente al cambio climático y que ayude a cumplir compromisos internacionales. La matriz se construirá consolidando recursos convencionales, introduciendo recursos disruptivos (1,500 MW de energías renovables no convencionales) y aprovechando mercados internacionales. Se avanzará en el conocimiento y validación de técnicas social y ambientalmente responsables en el sector minero y de hidrocarburos.

Línea 1: Desarrollo minero-energético con responsabilidad ambiental y social

El sector minero y de hidrocarburos es un actor importante para el desarrollo económico, ambiental y social del país, jugando un papel relevante en la producción de materias primas, atracción de significativos montos de inversión extranjera directa y generación de regalías, impuestos y contraprestaciones económicas a favor de la Nación, que dan solución a grandes necesidades (como son la infraestructura, la formación y preservación de capital humano, la gestión del riesgo de desastres naturales, el impulso a la investigación, el desarrollo, la innovación y transformación rural), en las regiones y para el país en general.

Para ello, se consolidará el sector minero energético como dinamizador del desarrollo de territorios sostenibles, con rigurosos estándares técnicos, ambientales y sociales, generando los recursos que apoyen las iniciativas de crecimiento económico y mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes a nivel local y nacional.

En este propósito, el gobierno implementará estrategias y mecanismos que mejoren la coordinación entre el nivel central y las regiones productoras, así como el desarrollo de una actividad con altos estándares por parte de los operadores con miras a concretar oportunidades para el desarrollo territorial. Al tiempo, mejorará las condiciones que inciden en el desempeño competitivo del sector minero energético, ajustando el marco regulatorio e institucional para una gestión ágil, oportuna y coordinada que promueva operaciones legales, formales, productivas y responsables. Así mismo, se promoverá la adopción de mejores prácticas de producción y emprendimiento por parte de pequeños mineros y un mejor conocimiento geo científico de los territorios.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Consolidar el sector minero energético como dinamizador del desarrollo de territorios sostenibles: el desarrollo del sector minero energético se debe dar atendiendo los más estrictos estándares ambientales y sociales, y haciéndolo un gran aliado del desarrollo territorial.

- Gobierno nacional como aliado del desarrollo de los territorios y los territorios aliados del sector: Como apuesta fundamental del sector minero energético, se pondrá en marcha un nuevo modelo de relacionamiento entre el Gobierno Nacional y los entes territoriales, se promoverá una mejor planificación de las actividades minero energéticas en articulación con el ordenamiento territorial y ambiental, se fortalecerá la estrategia de transparencia sectorial y se impulsaran acciones que logren un aprovechamiento más efectivo de los recursos de regalías..
- Operaciones minero-energéticas más responsables ambientalmente e incluyentes en el territorio: En lo que respecta a los proyectos mineros, se fortalecerán los criterios de idoneidad de los titulares mineros, de manera que el país cuente con operadores mineros calificados que realicen la actividad con rigurosidad técnica, económica, social y ambiental. Así mismo, se fortalecerán las herramientas de fiscalización, se impulsará la adopción procedimientos de debida diligencia y se promoverá la adopción de agendas pro-desarrollo construidas entre todos los actores.

Objetivo 2. Promover el desarrollo y la competitividad de la industria minero-energética, para garantizar el aprovechamiento ordenado y responsable de los recursos naturales no renovables: para asegurar que la industria minero-energética contribuya al desarrollo de territorios sostenibles y del país en general, resulta fundamental contar con un marco normativo e instituciones que promuevan el desarrollo competitivo de la industria minero-energética a través del aprovechamiento ordenado y responsable de los recursos naturales no renovables. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Gobierno Nacional desarrollará un marco legal claro y estable basado en los nuevos retos técnicos, ambientales y sociales de la actividad minero-energética. Así mismo, se avanzará en instrumentos ambientales que tengan en cuenta el tamaño de los proyectos, los métodos de producción y el tipo de mineral.
- Institucionalidad moderna y coordinada: con el fin de mejorar la administración y gestión del recurso minero, se continuará con la implementación de los proyectos de modernización y eficiencia, tales como la implementación del nuevo Catastro Minero Colombiano y su articulación con el Catastro Multipropósito, radicación web y el expediente minero digital.
- Fomento, emprendimiento y apertura a mercados financieros: se fortalecerá el programa de formalización y fomento minero, incorporando una visión de emprendimiento e inclusión financiera, y con acompañamiento técnico para la adopción de mejores estándares de operación. Este programa será ejecutado por la Agencia Nacional de Minería de acuerdo a las políticas fijadas por el Ministerio de Minas y Energía. Así mismo, se fortalecerá la estructura normativa, institucional y operativa para la comercialización de minerales.
- Consolidación del conocimiento geo-científico: En articulación con la nueva Expedición Botánica 4.0 y con el fin de fortalecer la planeación y el aprovechamiento de los recursos no renovables del país, el Servicio Geológico Colombiano ampliará y mejorará el conocimiento y la información geológica, geoquímica y geofísica del subsuelo. También se pondrá en marcha el estándar colombiano de recursos y reservas y se impulsará el mecanismo de huella digital de minerales que fortalezcan el conocimiento de los yacimientos y la trazabilidad de los minerales.

Línea 2: Seguridad energética para el desarrollo productivo

Para contar con fuentes energéticas para el desarrollo de Colombia, el Pacto por los recursos minero-energéticos plantea construir una matriz energética diversificada que asegure el suministro a corto, mediano y largo plazo, ambiental y socialmente amigable, que contribuya a la competitividad y la calidad de vida, resiliente al cambio climático y que ayude a cumplir compromisos internacionales. La matriz se construirá consolidando recursos convencionales, introduciendo recursos disruptivos (renovables y YNC) y aprovechando mercados internacionales.

La energía es un insumo fundamental para el desarrollo productivo del país, por lo que es de interés del Gobierno Nacional asegurar su suministro en cantidad, calidad y disponibilidad de manera sostenible social, medio ambiental y económicamente. La seguridad energética se logrará con intervenciones en tres direcciones, de igual relevancia: Nuevas tendencias energéticas para la diversificación y complementariedad de fuentes, consolidación de la cadena energética actual, y el aprovechamiento de mercados energéticos internacionales.

El país debe desarrollar una política que utilizando herramientas innovadoras garantice la seguridad energética para el desarrollo del país, que asegure el suministro eficiente de energéticos a corto, mediano y largo plazo, de manera responsable con el medio ambiente y las comunidades, que contribuya a la competitividad del país y a la calidad de vida de los ciudadanos. El Gobierno promoverá la inversión privada en el sector minero energético como un mecanismo para impulsar el crecimiento económico, crear empleos formales y de calidad, y generar recursos para el desarrollo de proyectos sociales, ambientales, productivos y de infraestructura en los territorios.

Esta política debe ayudar a construir una matriz energética sostenible, diversificada y resiliente al cambio climático que, además, logre el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia energética (CONPES 3943, ODS, COP21, OCDE, entre otros).

Estrategias y programas

La planeación de este sector se hará con una visión de portafolio energético diversificado que reduzca los riesgos de suministro, para lo cual el Ministerio de Minas y Energía deberá adoptar el Plan Energético Nacional (PEN), elaborado por la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), a más tardar en el 2019, y deberá actualizarse por lo menos cada 2 años.

Objetivo 1. Uso de nuevas tendencias energéticas para la diversificación y aprovechamiento de fuentes energéticas complementarias: para provechar nuevos recursos que complementen, diversifiquen y hagan más resiliente la matriz energética, aumentando la seguridad de suministro, la confiabilidad y reduciendo la huella de carbono, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Viabilidad de nuevas fuentes de hidrocarburos.
- Estudiar nuevas alternativas de fuentes energéticas.
- Consolidación de la entrada de las FNCER.
- Definición de un marco regulatorio para los proyectos geotérmicos.
- Aprovechamiento de bioenergía.

Objetivo 2. Consolidación de la cadena energética: contar con recursos energéticos en la calidad, cantidad y oportunidad necesarias para atender la demanda nacional e incentivar el desarrollo económico y social del país. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Aumentar reservas y producción de los hidrocarburos.
- Planeación para seguridad de abastecimiento y confiabilidad.
- Almacenamiento estratégico de combustibles líquidos y gas combustible.
- Refinación y calidad.
- Planes de abastecimiento de GLP y combustibles líquidos.
- Aprovechamiento de la hidroenergía y el carbón para la confiabilidad del Sistema Interconectado Nacional.
- Generación eléctrica con menores factores de emisiones contaminantes.
- Incorporación de nuevos proyectos energéticos.

Objetivo 3: Aprovechamiento de mercados energéticos internacionales: implementar las condiciones normativas, regulatorias y de infraestructura de intercambio energético internacional para aprovechar más efectivamente los mercados energéticos globales. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Condiciones transaccionales.
- Interconexiones eléctricas con Ecuador y Panamá.
- Infraestructura para el comercio internacional de combustibles.
- Puesta en operación de la planta de regasificación en el Pacífico.

X. Pacto por la identidad y la creatividad: desarrollo de la economía naranja y protección y promoción de nuestra cultura.

Apostarle a “exprimir la naranja” contribuye a solucionar los desafíos productivos y de empleo del país. Para ello se capitalizará el potencial de la economía naranja desarrollando una estrategia que contempla las directivas de la Ley Naranja y al tiempo se fortalecerá la actividad artística, cultural y la apropiación del patrimonio cultural.

ODS RELACIONADOS



NARRATIVA

La economía naranja de Colombia incluye actividades adicionales a las de las economías creativas de las capitales mundiales (gastronomía, artesanías, etc.). La economía naranja contribuirá a solucionar los desafíos productivos y de empleo del país, aprovechando el potencial del bono demográfico, y está ligada a la transformación digital. La economía naranja irradiará beneficios al resto de los sectores económicos. La creatividad y el diseño, al estar fuertemente relacionadas con la innovación blanda, contribuyen con la expansión de nuevas ideas y el aumento de la probabilidad de llegar a las fases de comercialización y mercadeo.

La cultura comprende los rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y emocionales, modos de vida, sistemas de valores, manifestaciones artísticas, tradiciones y creencias que caracterizan a los grupos humanos, que deberán potenciarse para aumentar la cohesión nacional y la formación de aspiraciones comunes, aprovechando la diversidad de todas las anteriores manifestaciones y activos en los territorios.

Se promoverá el levantamiento de información de los sectores naranja (mapeo y caracterización de ofertas, robustecimiento de la Cuenta Satélite de Cultura, se preparará capital humano, se protegerán los bienes y servicios de saberes tradicionales equiparables a la propiedad intelectual de carácter colectivo, se proveerán bienes públicos y financiación eficiente a los emprendimientos naranja, y se impulsará su consumo y exportaciones.

La política pública cultural creará condiciones mínimas que garanticen a la población de todos los territorios el ejercicio de sus derechos culturales y la participación en experiencias artísticas y simbólicas. Incluyen la cualificación y calidad de la formación artística; la gestión de la infraestructura cultural; estrategias para crear, producir y consumir bienes y servicios culturales y la puesta en marcha de un programa de circulación de bienes y productos.

Línea 1: Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios

El Pacto por la identidad y la creatividad busca fomentar que todos los colombianos tengan acceso a nuestra cultura, así como liberar el talento artístico y creativo de los jóvenes y prepararlos para los retos de la Era del Conocimiento. Por eso, el Plan Nacional de Desarrollo busca crear un entorno apropiado para el desarrollo integral de la cultura y las artes, que garantice a la población el ejercicio de sus derechos culturales y la participación en experiencias artísticas y simbólicas. Incluyen la cualificación y calidad de la formación artística; la gestión de la infraestructura cultural; estrategias para crear, producir y consumir bienes y servicios culturales y la puesta en marcha de un programa de circulación de bienes y productos.

La Cultura es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales, así como los modos de vida, los sistemas de valores, manifestaciones artísticas, tradiciones y creencias que caracterizan a los grupos humanos³². Al mismo tiempo, todas las personas tienen derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad y a gozar de las diferentes expresiones de la cultura³³. En este sentido, se requieren estrategias que garanticen un mayor acceso de los ciudadanos a la oferta cultural, así como herramientas que faciliten la creación y circulación de productos artísticos y culturales, contribuyendo así al desarrollo de individuos autónomos, libres y críticos.

Con el fin de convertir la cultura en un eje transversal del desarrollo sostenible, se hace necesario tener un enfoque territorial que involucre el reconocimiento de la diversidad cultural y la protección del patrimonio cultural³⁴ como estrategias que brinden elementos para el mejoramiento de la calidad de vida y la garantía de derechos culturales de las diferentes grupos étnicos y poblacionales.

De otra parte, el campo de la cultura presenta innovaciones y transformaciones asociadas a prácticas y usos relacionados con nuevas tecnológicas; en tal sentido, desde la diversidad de las expresiones culturales, se reconoce la producción, circulación y consumo de contenidos culturales en entornos digitales, como estrategia para un mayor conocimiento, acceso y disfrute de dichas expresiones.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1. Fortalecer la articulación entre los diferentes niveles de gobierno para el diseño e implementación de políticas con enfoque territorial: La articulación de acciones entre los diferentes niveles del gobierno garantizará el éxito de las políticas culturales. El fortalecimiento de capacidades locales se centrará en:

³² Ley General de Cultura - Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO (2001).

³³ Art 27, Declaración Universal de los Derechos Humanos. Consultado en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

³⁴ El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana.

- La construcción y ejecución concertada de políticas públicas, desde lo local, con enfoque poblacional.
- Implementar a nivel territorial los “Nodos de Emprendimiento cultural” para la promoción de las industrias culturales y creativas.
- Diseño de estrategias de circulación y formación de públicos para llevar el cine colombiano a los diferentes territorios.

Objetivo 2. Incrementar y cualificar la oferta institucional de bienes y servicios culturales Esto implica mejorar la infraestructura cultural, potenciar procesos de formación, dar incentivos a la creación y vincular a la ciudadanía organizada en la implementación de los procesos creativos.

- Fortalecimiento de los programas nacionales de concertación y estímulos: Para movilizar a un mayor número de artistas, creadores y gestores culturales del país en diferentes disciplinas de la cultura y las artes, se ampliará el número de apoyos a los proyectos presentados en las diferentes convocatorias del Ministerio de Cultura
- Formación artística y cultural: Se fortalecerán los programas de formación artística y cultural apuntando a la consolidación y cualificación de procesos como las Escuelas Municipales de Música, Escuelas de Danza y el Programa Batuta, entre otros.
- Fomentar hábitos de lectura: para lo anterior se dará continuidad al Plan Nacional de Lectura y Escritura Leer es mi cuento, de manera articulada entre los sectores educación y cultura. Se promoverán los hábitos de lectura desde la primera infancia.
- Consolidación de espacios para procesos artísticos y culturales: se estructurará el Museo de la Diversidad étnica y cultural para fortalecer la identidad cultural y la proyección de futuros compartidos; adicionalmente, se realizarán exposiciones itinerantes que permitan la circulación de un amplio espectro de contenidos artísticos e históricos en las regiones del país.

Objetivo 3. Proteger y salvaguardar la memoria y el patrimonio cultural de la Nación: La importancia del patrimonio cultural se centrará en los procesos que involucran a las comunidades para que estos sean reconocidos como tal. Se tendrá en cuenta tanto su valor patrimonial como simbólico. Se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Memoria en las manos: la transmisión y la sostenibilidad de los oficios de las artes y el patrimonio cultural será una oportunidad de los territorios (Escuelas Taller, Escuela Taller Naranja).
- Memoria de los territorios: las estrategias para garantizar la salvaguardia, protección, difusión y reconocimiento del patrimonio cultural de la nación se orientarán a fortalecer la función social del patrimonio cultural con un enfoque de promoción de las identidades culturales desde los territorios.
- Memoria construida: se vinculará la salvaguardia conservación, protección, recuperación y nuevas dinámicas del patrimonio (mueble e inmueble) así como las prácticas del patrimonio cultural inmaterial, a los procesos productivos propios de los territorios.

Línea 2: Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de las nuevas industrias

En el Pacto por la identidad y la creatividad, la economía naranja se plantea como una herramienta potente para avanzar en el logro de mayor equidad, a través de la promoción del talento artístico y creativo, y el emprendimiento en las industrias culturales y creativas. En esa línea, el Plan Nacional de Desarrollo plantea una estrategia enfocada en la 7i de la Ley Naranja: generación de información, fortalecimiento del entorno institucional, desarrollo de industrias creativas, generación de infraestructura a partir de las *agendas de ciudades y regiones creativas* y el desarrollo de las *Áreas de Desarrollo Naranja (ADN)*, integración de la economía naranja con los mercados internacionales y otros sectores productivos con base en la generación de “valor agregado naranja”, la inclusión del capital humano en la economía naranja, y la promoción de la propiedad intelectual como soporte a la inspiración creativa.

Las industrias creativas y la culturales a nivel mundial generan ingresos por US\$2,25 billones y 29,5 millones de puestos de trabajo; aproximadamente el 1% de la población activa. En América Latina y el Caribe, las estimaciones señalan que las industrias creativas generan ingresos por US\$124 mil millones, 2,2% del PIB regional (Ernst & Young, 2015).

La economía naranja comprende sectores relacionados con la creación, producción y comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural y creativo que en muchos casos pueden protegerse por los derechos de propiedad intelectual. Las actividades que conforman la economía naranja se pueden clasificar en desarrollos, productos o servicios que hacen parte de las artes y el patrimonio cultural material e inmaterial, las industrias culturales y las creaciones funcionales.

Apostarle a “*exprimir la naranja*” puede contribuir a solucionar algunos de los principales desafíos productivos y de empleo del país. Colombia posee un gran potencial para el desarrollo de la economía naranja, ligado al necesario aprovechamiento del bono demográfico (Buitrago & Duque, 2013). El desarrollo y consolidación de los sectores creativos resulta estratégico para la generación de empleo y valor agregado, la transformación productiva, el aumento de la competitividad, las exportaciones, y la atracción de inversión extranjera directa (IED) (Duque, 2018) (Benavente & Grazzi, 2017). Así mismo, la economía naranja juega un rol central en la construcción de tejido social y en la generación de condiciones propicias para la paz.

El desarrollo de las economías creativas irradiará beneficios para el resto de la economía, incluido el turismo. La creatividad y el diseño, al estar fuertemente relacionadas con la innovación, contribuyen con la expansión de nuevas ideas y al aumento de la probabilidad de llevarlas a procesos de comercialización y mercadeo (Hollanders & Cruysen, 2009).

Objetivo 1. Promover la generación de información efectiva para el desarrollo de la economía naranja. Para esto se desarrollarán, entre otras, las siguientes estrategias:

- El DANE liderará un sistema de información para las actividades de la economía naranja. El cual integrará la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja, encuestas relacionadas realizadas por el DANE y la información pertinente de otras entidades.

- El DANE implementará una estrategia de divulgación denominada Reporte Naranja.
- MinCultura desarrollará investigaciones que permitan caracterizar y analizar las actividades que hacen parte de la economía naranja, y se fomentará el desarrollo de tanques de pensamiento en torno a las actividades de la economía naranja.
- MinCultura y MinCIT liderarán la realización de mapeos de las industrias y agentes creativos, con base en la guía metodológica elaborada por el Gobierno Nacional.

Objetivo 2. Fortalecer el entorno institucional para el desarrollo y consolidación de la economía naranja, y la articulación público-privada. Para esto se desarrollarán, entre otras, las siguientes estrategias:

- El Consejo Nacional de Economía Naranja, liderado por MinCultura, formulará la Política Integral de la Economía Naranja.
- Se creará el Viceministerio de Economía Naranja en MinCultura.
- Se implementará un esquema de gobernanza y articulación para el desarrollo de la estrategia para la gestión pública, a través de las 7i contempladas en la Ley Naranja.
- Se diseñarán instrumentos financieros para apoyar la provisión de los bienes públicos requeridos y beneficiar el desarrollo de las actividades de la economía naranja.
- MinCultura potenciará y reestructurará los mecanismos existentes para la cofinanciación de bienes y servicios de la economía naranja en sus diferentes etapas.
- Bancoldex creará los Bonos Naranja como un instrumento para la financiación de infraestructura de soporte y la financiación a empresas de la economía creativa.
- Findeter diseñará una línea de financiamiento y apoyo técnico dirigido a las entidades territoriales para la construcción o mantenimiento de infraestructura relacionada con bienes y servicios públicos culturales o considerados patrimonio cultural, entre otros.

Objetivo 3. Potencializar el aprovechamiento de la oferta estatal para el desarrollo de industrias creativas. Para esto se desarrollarán, entre otras, las siguientes estrategias:

- MinCIT y MinTrabajo implementarán esquemas o instrumentos para incentivar la creación de incubadoras, aceleradoras, escaladoras, promotoras y fondos de inversión que apoyen el desarrollo de la economía naranja.
- MinCIT, MinCultura, MinTIC y Colciencias articularán los esfuerzos de desarrollo de la economía naranja con la política de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Artesanías de Colombia fortalecerá los laboratorios de diseño e innovación en las regiones con vocación artesanal.
- iNNpulsa, a través del Programa Aldea, potenciará el crecimiento de emprendimientos naranjas y empresas en etapa temprana.
- MinCultura y MinCIT implementarán el programa Curso de Mentores Creativos.
- El Gobierno nacional articulará esfuerzos con el programa Fábricas de Productividad del MinCIT para brindar asistencia técnica a emprendimientos de la economía naranja.
- MinCIT, a través de su programa de formalización empresarial, y la DNDA, con su programa de capacitación, promoverán el desarrollo de emprendimientos, habilidades blandas empresariales, asistencia técnica, herramientas de Propiedad Intelectual, incluido Derecho de Autor y Derechos Conexos, y cultura exportadora.

Objetivo 4. Impulsar las agendas de municipios, ciudades y regiones creativas y el desarrollo de Áreas de Desarrollo Naranja (ADN). Para esto se desarrollarán, entre otras, las siguientes estrategias:

- Se impulsará la definición de agendas de municipios, ciudades y regiones creativas y la creación de ADN, en las que confluyan la inversión privada en espacios para los negocios creativos (clústeres, coworkings, etc.).
- Para las agendas y las ADN en potencia se identificarán las fallas de mercado, gobierno o articulación que impiden su desarrollo y sostenibilidad, y se definirán los bienes públicos requeridos para solucionarlas.
- Findeter y MinCultura liderarán la implementación de las agendas y las ADN.

Objetivo 5. Fomentar la integración de la economía naranja con los mercados internacionales y otros sectores productivos. Para ello se desarrollarán, entre otras, las siguientes líneas estratégicas:

- Se impulsará el consumo nacional y regional, y las exportaciones de bienes y servicios de la economía naranja, por medio de la creación y consolidación de Mercados Integrados de Contenidos Originales (MICOS), y la divulgación nacional e internacional del sello “Colombia Crea” para la apropiación cultural de contenidos de valor simbólico.
- Se promoverá la generación de “valor agregado naranja” en el sector productivo, para lo cual se diseñará el programa “fábricas creativas” y se apoyará la generación de redes y emparejamientos entre emprendimientos de la economía naranja.

Objetivo 6. Generar condiciones habilitantes para la inclusión del capital humano en la economía naranja. Para ello se desarrollarán, entre otras, las siguientes líneas estratégicas:

- Se consolidará el capital humano para la economía naranja en el marco de las apuestas del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC).
- Se diseñarán e implementarán estrategias para mejorar la empleabilidad del talento creativo en la economía naranja y demás sectores productivos.
- MinCultura reestructurará los mecanismos de cofinanciación de programas de formación artística y cultural.
- Se desarrollarán programas para la promoción de experiencias artísticas, el juego, la exploración y la literatura en la primera infancia; y se promoverán las competencias artísticas, culturales y socioemocionales en el marco del Programa de Jornada Única.

Objetivo 7. Promover la propiedad intelectual como inspiración para la economía naranja. Para ello se desarrollarán, entre otras, las siguientes líneas estratégicas:

- Se actualizará la Política de Propiedad Intelectual, la cual incluirá temas en materia de Derecho de Autor y Derechos Conexos, y se armonizará con la Política Integral de la Economía Naranja.
- Artesanías de Colombia implementará certificaciones y sellos de Denominación de Origen, para la protección de las creaciones artesanales.
- Se realizarán estudios periódicos del impacto económico de los derechos de Propiedad Intelectual, incluido el Derecho de Autor y los Derechos Conexos.
- Se implementará el programa Cultura Naranja dirigido a creadores, diseñadores, productores, distribuidores, comercializadores, proveedores y consumidores, para la promoción y protección de la propiedad intelectual, el derecho de autor y los derechos conexos.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XI. Pacto por la construcción de paz: víctimas, reintegración, estabilización y reconciliación.

La paz requiere de condiciones habilitantes y medidas de corto, mediano y largo plazo para garantizar su construcción.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

La paz, como derecho consignado en el artículo 22 de la Constitución Política de 1991, requiere de una serie de condiciones habilitantes y de medidas de corto, mediano y largo plazo para garantizar su cumplimiento. En efecto, su consolidación exige de un periodo de estabilización que implica transformaciones en el ámbito rural, en especial de aquellas zonas más afectadas por la violencia; así como medidas que promuevan la reincorporación integral de excombatientes, y la consolidación de los derechos a la verdad, a la justicia y la reparación integral a víctimas, al igual que las garantías de no repetición.

De acuerdo con lo anterior, la construcción de la paz tiene una articulación intrínseca con todos los pactos del presente plan. Para consolidar lo anterior, se requiere ajustar, fortalecer y dar coherencia a una serie de instrumentos surgidos con el propósito de estabilizar los territorios más afectados por la violencia y reparar integralmente a la población víctimas. Así, el presente capítulo señala la senda que debe seguir el Gobierno para acelerar el proceso de construcción de la paz atendiendo los procesos de atención y reparación a víctimas, reintegración, estabilización y reconciliación. Se trata del establecimiento de una Hoja de Ruta Única que le permita al gobierno trazar el camino a seguir para la consecución de los objetivos en esta materia, asegurando instrumentos de planeación y concurrencia de inversiones en el horizonte temporal propio de este importante objetivo. De la misma manera, prevé los elementos para garantizar una efectiva reparación a las víctimas, que consulte sus necesidades e intereses, y que las involucre directamente en la construcción de su reparación.

Línea 1: Colombia atiende a las víctimas

Para encontrar la paz que nos une, la política de víctimas debe renovarse, por lo que el Plan Nacional de Desarrollo traza una senda de cumplimiento efectivo. Esto implica superar la mirada asistencial integrándola a la política social moderna, concentrar los esfuerzos en las medidas de reparación y promover intervenciones que estén conectadas con la visión de desarrollo territorial.

Esta línea define estrategias que darán fuerza al derecho a la reparación de las víctimas, sin desatender compromisos vigentes en materia de atención y asistencia a esta población. Además, presenta estrategias para viabilizar y acelerar la implementación de la política de víctimas y hacer la reparación integral más eficiente y equitativa.

Para conseguir lo anterior, es fundamental el énfasis en la reparación, al enfocar recursos de inversión hacia la indemnización de todas las víctimas, viabilizar su pago en tiempos razonables y aumentar la equidad de los montos. Esto sin olvidar que la reparación va más allá de la indemnización y demanda. Así mismo, cumplirle a las víctimas implica, además, responder a las víctimas en otras medidas, principalmente en materia de rehabilitación física y mental y fortalecer las medidas de satisfacción, apoyando iniciativas de memoria y memoria documental, verdad y búsqueda de personas desaparecidas.

Este énfasis se complementa promoviendo mayor articulación de la reparación colectiva con el desarrollo territorial, las iniciativas de memoria territorial, la memoria documental y buscando más eficiencia y efectividad del programa, al implementar los planes de reparación colectiva con un alcance claro. La línea también procura fortalecer la coordinación de esta política con otras intervenciones del Gobierno nacional orientadas al desarrollo con enfoque territorial y no solo poblacional.

Finalmente, la Ley 1448 estará vigente hasta 2021 y se deben establecer criterios objetivos para determinar el impacto de renovación. Para 2020 se deberá contar con la proyección del universo de víctimas, la definición clara de todas las medidas a las que puede acceder esta población y el costo para su implementación; de esta manera se presentará al Congreso el balance de la Ley, para que esa corporación realice el análisis y discusión sobre la ampliación de la vigencia.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Armonizar el componente de asistencia de la política de víctimas con la política social y el componente de promoción social del sistema de protección social.

Esto implica que, en el marco de la política pública de prevención, se desarrollarán acciones de protección a líderes y mujeres víctimas dado el riesgo extraordinario. Así mismo, en el Sistema de Promoción Social y específicamente a través del Sisbén, se debe orientar la oferta y hacer frente a las dificultades de desarticulación programática y focalización de la población pobre y víctima que no ha superado su situación de vulnerabilidad. Se desarrollarán las siguientes acciones:

- Superación de la vulnerabilidad: se busca fortalecer la política pública de víctimas con el propósito de lograr una mayor eficiencia, eficacia y efectividad.

- Retornos y reubicaciones: el enfoque será el de transitar de la mirada asistencial y poblacional a la contribución al desarrollo productivo del territorio.

Objetivo 2: Visibilizar el componente de reparación de la política de víctimas en el sentido de movilizar esfuerzos de la asistencia hacia estas medidas. Si bien las medidas de asistencia son necesarias por su aporte al restablecimiento y desarrollo de las capacidades de las víctimas, la responsabilidad adicional del Estado con las víctimas son las medidas de reparación. Para esto se desarrollarán las siguientes acciones:

- Indemnización: la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, adelantarán los estudios y análisis presupuestales correspondientes a efectos de reglamentar la indemnización, entre otras acciones.
- Rehabilitación: el Ministerio de Salud atenderá la demanda de rehabilitación física, mental y psicosocial de las víctimas a través de estrategias individuales y grupales, entre otras acciones.
- Satisfacción (Verdad - Memoria): se construirá y dotará el Museo Nacional de Memoria (MNM) bajo el cual se articularán todas las acciones de memoria, pues más que un espacio físico con exposiciones estáticas tendrá contenido dinámico y será constantemente alimentado por el trabajo nacional y territorial, entre otras acciones.
- Reparación colectiva: el programa se centra en la implementación de las medidas de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) asociadas a los daños causados en el marco del conflicto armado a los sujetos colectivos incluidos en el RUV.

Objetivo 3: Consolidar el deber de memoria y verdad en contribución a la reparación simbólica.

Objetivo 4: Implementar los procesos de retorno, reubicación e integración local y de reparación colectiva en articulación con las autoridades locales y su visión de desarrollo de los territorios. Para lograr la coordinación entre nación y territorio, se fortalecerá la coordinación de la política pública para las víctimas, con otras políticas e intervenciones del Gobierno nacional en las regiones.

Línea 2: Acciones efectivas para la estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas, con seguridad, justicia y equidad

El logro de la paz que nos une requiere de acciones claras de estabilización, entendidas como una estrategia de múltiples dimensiones y con priorización de los 170 municipios más vulnerables y afectados por la violencia. Se trata de una intervención coordinada de seguridad, justicia y equidad. La estrategia requiere focalización y concurrencia de inversiones sectoriales para romper la acumulación de trampas de inseguridad, economías ilícitas, pobreza, y debilidad técnica y administrativa de los territorios. La estabilización es la base o condición necesaria para el desarrollo económico y social del territorio.

Esta línea presenta las iniciativas habilitantes para la estabilización integral de los territorios. La estabilización se entiende aquí como una estrategia multidimensional de intervenciones en zonas altamente afectadas por la pobreza, la presencia de economías ilegales, la debilidad institucional y la violencia generalizada. Esta estrategia tiene como objetivo generar ingresos, brindar seguridad, promover la legalidad y generar capacidades en los gobiernos locales, de tal manera que queden sentadas las bases para que estas zonas se inserten en una senda de desarrollo en donde tenga lugar la equidad de oportunidades.

La estabilización es una estrategia comprehensiva que involucra las acciones descritas a lo largo de este Plan, acciones para la consolidación de la seguridad, y una serie de acciones exclusivas de los arreglos institucionales que son expuestas en este capítulo. Para esto presenta la articulación del Plan Nacional de Desarrollo con una reforma rural que lleve el bienestar al campo. Asimismo, presenta y caracteriza los 170 municipios donde se implementan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Las iniciativas habilitantes para la estabilización de los territorios se recogen en los siguientes componentes: (i) la sustitución de cultivos ilícitos, donde se definen las estrategias para impulsar la inclusión social y productiva de los territorios afectados por la presencia de cultivos ilícitos vinculados al proceso de sustitución; (ii) la Acción Integral contra Minas Antipersonal para garantizar la reducción del riesgo por la presencia o sospecha de MAP, MUSE y AEI en el territorio nacional, y, (iii) la reintegración y reincorporación integral y efectiva de las personas desmovilizadas en el tránsito a la vida civil.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Estabilizar los territorios rurales para potenciar su desarrollo. Las apuestas de la reforma rural se recogen a lo largo del presente PND de manera transversal en los capítulos de equidad, emprendimiento, descentralización, sostenibilidad, servicios públicos, entre otros. Adicionalmente se contempla la siguiente estrategia:

- Implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)
- Focalización territorial para intervenciones más eficientes: los municipios PDET necesitan de la acción focalizada y articulada del Estado. Es por esto que, este PND focaliza distintas estrategias en estos 170 municipios. Por su importancia intrínseca, los

PDET pueden trascender este PND al ser una focalización estratégica para cualquier intervención que se implemente a nivel territorial en Colombia.

Objetivo 2: Impulsar el desarrollo social y productivo de los territorios afectados por la presencia de cultivos ilícitos vinculados al proceso de sustitución. Para la sustitución de cultivos se deben garantizar condiciones de seguridad y asegurar un adecuado control, seguimiento y verificación de los procesos de erradicación y de la implementación de las opciones lícitas alternativas. La Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI) o quien haga sus veces estará a cargo de los procesos de verificación de presencia efectiva de cultivos ilícitos y área ocupada; erradicación de las plantas; control de resiembra; y seguimiento a la implementación de las opciones lícitas alternativas.

Objetivo 3: Reducir el riesgo por la presencia o sospecha de MAP, MUSE y AEI en el territorio nacional. Para una Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA), la Dirección Descontamina Colombia o quien haga sus veces, liderará la actualización de la política nacional de AICMA, orientada a dar respuesta oportuna a las necesidades generadas por la contaminación persistente y a la reducción del impacto social, económico y ambiental producto de la presencia de estos artefactos en los territorios. Así, se establecerá la hoja de ruta para dar cumplimiento a las medidas establecidas en la Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonal de acuerdo con los periodos establecidos por ésta, con especial énfasis en la asistencia técnica para la incorporación y seguimiento de la política pública de AICMA a nivel territorial, para el fortalecimiento de la articulación Nación-Territorio.

Objetivo 4: Garantizar la reintegración y reincorporación integral y efectiva de las personas desmovilizadas en el tránsito a la vida civil. En el marco de la ruta multidimensional para la reintegración, y a partir de las lecciones aprendidas en su implementación, así como de los resultados de la evaluación de la política, la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), diseñará e implementará nuevas estrategias de trabajo con comunidades para el fortalecimiento de la convivencia, la cultura de la legalidad y la reconciliación, y para la generación de alternativas económicas sostenibles en la legalidad. Del mismo modo, definirá lineamientos técnicos para la implementación de las rutas de atención con enfoques diferenciales (género, étnicos, ciclo vital y discapacidad).

Línea 3: Mayor coordinación y eficiencia para la estabilización

El logro de los objetivos de estabilización de los territorios requiere precisión y definición de las competencias y funciones de las entidades involucradas en el proceso. En ese entendido, es necesario redefinir el rol del ente articulador y coordinador de la estrategia de estabilización a partir de la creación del Centro de Gobierno, su mesa técnica y la hoja de ruta única.

El Plan Nacional de Desarrollo desarrolla lineamientos de política para que las competencias y funciones de las instituciones creadas en el marco de la estabilización estén mejor definidas en materia de coordinación, planificación y ejecución. De igual forma, desarrolla orientaciones para que dichas instituciones y sus procesos sean complementarios con la arquitectura institucional existente en el nivel nacional, departamental y municipal, y con sus respectivos mecanismos de financiación y seguimiento (DNP, 2018).

Asimismo, busca generar instituciones eficientes que potencien la transformación rural, la inclusión social, la legalidad y la seguridad; y un gasto público eficiente, orientado a resultados. Por esto, sus componentes se enfocan en los ajustes institucionales en el nivel nacional y territorial para la estabilización; y en la precisión de competencias entre el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR).

Objetivos

Objetivo 1: Precisar las competencias y ajuste institucional del nivel nacional y de las entidades territoriales en función de la estabilización. En particular, las competencias del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) como coordinador de gobierno y de la gerencia para la estabilización que estará a cargo de la Alta Consejería para la Estabilización. El Departamento Administrativo de Presidencia (DAPRE), a través de la Alta Consejería para la Estabilización será la instancia encargada de generar la coordinación y orientaciones sobre estabilización y construcción de paz. Así mismo, para la garantía de derechos humanos y seguridad, el DAPRE también tiene a su cargo, la Consejería Presidencial de Seguridad y la Alta Consejería de Derechos Humanos. Así mismo, tiene a su cargo a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Convivencia y Legalidad que acogerá a la Dirección de Acción contra Minas Antipersonal. Adicionalmente se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Coordinación multinivel a cargo de la Alta Consejería para la Estabilización, para lo cual el Consejo Interinstitucional para el Posconflicto se transformará en el Gabinete para la Paz, y será presidido por el Presidente de la República.
- La Alta Consejería para la Estabilización será la gerencia para la estabilización y contará con una mesa técnica.
- Optimizar el funcionamiento de los instrumentos de planeación y ejecución existentes y rediseñar la gobernabilidad del Fondo Colombia en Paz.
- Se utilizarán los vehículos de implementación que ya tienen a cargo la financiación de planes, programas y estrategias que contribuyan al logro y mantenimiento de la

estabilización, como el Fondo Colombia en Paz y el Fondo de Programas Especiales para la Paz, FONDOPAZ.

Objetivo 2: Definir los roles e instrumentos que promuevan la integralidad de las intervenciones sectoriales y concurrencia de recursos en conjunto con las entidades territoriales, para la estabilización. Se elaborará una hoja de ruta única para lograr intervenciones articuladas y eficientes entre los sectores nacionales y las entidades nacionales y territoriales para la estabilización, se contemplan las siguientes estrategias:

- La Alta Consejería para la Estabilización coordinará las acciones de implementación y construcción de paz en el nivel sectorial y territorial.
- Se establecerá una hoja de ruta única de intervención que se originará de la articulación e integración de los diferentes instrumentos de planeación derivados del Acuerdo de Paz (Planes Nacionales Sectoriales, PMI, PISDA y PDET). El objetivo de esa hoja de ruta única será el de lograr la intervención y ejecución de esfuerzos entre agencias del gobierno y entre los niveles nacional, departamental y municipal.
- Las entidades encargadas de los Planes Nacionales Sectoriales elaborarán un plan de acción anual para definir los proyectos, el presupuesto y la regionalización priorizadas.
- Con el fin de promover la vinculación del sector privado en la implementación, se ampliarán los temas que son susceptibles de financiar mediante estrategias como ZOMAC y otras que se establezcan y de acuerdo a criterios que garanticen que las obras que se ejecuten estén relacionadas con los PATR y las prioridades de la estabilización.

Objetivo 3: Especializar las funciones de la Unidad para las Víctimas con énfasis en la ejecución de medidas de reparación en función del fortalecimiento de la política y con criterios de austeridad. Para realizar un ajuste al diseño institucional, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Ajuste a los roles de coordinación, planificación y ejecución: se establecerá la coordinación y la gestión de estas acciones en la Secretaría General de la Presidencia de la República, con un apoyo técnico de planeación y presupuestación a cargo del DNP y el MHCP.
- Fortalecer la articulación y evitar duplicidades en las acciones de verdad y memoria desde la nueva institucionalidad transicional: ajuste a funciones del Centro Nacional de Memoria Histórica CNMH, Mecanismos de coordinación y complementariedad interinstitucional.

Objetivo 4: Especializar las funciones de la Unidad para las Víctimas con énfasis en la ejecución de medidas de reparación en función del fortalecimiento de la política y con criterios de austeridad. Para lograr un ajuste de funciones de la Unidad de Atención y Reparación Integral Víctimas (UARIV), con énfasis en ejecución de medidas de reparación, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Especializar a la Unidad para las Víctimas para hacer más eficiente la ejecución de las medidas de reparación.
- Se evitará la duplicidad con las funciones que pueden realizar otras entidades, como la caracterización de las víctimas, a través del Sisbén, y los parámetros para las mediciones de superación de vulnerabilidad de la población desplazada, las cuáles deben transitar a una única medición en términos de vulnerabilidad en el país. Conforme a lo expuesto en la línea "Instrumentos y herramientas que orientan inversión y gasto eficiente para la estabilización".

Línea 4: Instrumentos y herramientas que orientan inversión eficiente y gasto para la estabilización

La Estabilización y construcción de paz y la renovación de la política de víctimas implica promover intervenciones que estén conectadas con la visión del territorio y superar la mirada asistencial integrándose a la política social moderna, de manera que se puedan concentrar los esfuerzos en buscar las condiciones de desarrollo territorial y en las medidas de reparación y. Es así que el Plan Nacional de Desarrollo propone herramientas de articulación, coordinación e información de manera que se logre una acción efectiva de estabilización en el territorio nacional.

Esta línea desarrolla orientaciones de política para superar las dificultades de articulación intercambio y calidad de información que limitan la gestión y toma de decisiones en el marco de la estabilización del territorio. Muestra cómo la proliferación de instrumentos en diversas entidades ejecutoras de política, no especializadas en el seguimiento a políticas públicas, plantea retos para orientar la gestión hacia metas y resultados, así como para armonizar los lineamientos sectoriales con las necesidades y competencias territoriales.

La línea busca articular sistemas existentes que recogen información sobre indicadores, gasto e inversión en la estabilización, y propone estrategias para disminuir el subreporte de las acciones y recursos de implementación por parte de los sectores y actores responsables. Además, orienta la articulación de los instrumentos de seguimiento para identificar el aporte de la oferta nacional en el territorio y los avances de los planes nacionales para una reforma rural.

Igualmente propone la unificación de instrumentos para el seguimiento a la política de víctimas a nivel poblacional e institucional, y modificaciones a su programación y seguimiento presupuestal, para hacerla acorde con las realidades de inversión de los sectores en las víctimas.

También orienta la unificación de información para la caracterización y focalización de las víctimas con el Sisbén, para simplificar la arquitectura de información y las mediciones de vulnerabilidad. Finalmente propone implementar acciones de normalización y fortalecimiento de la calidad de los datos del Registro Único de Víctimas (RUV).

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Garantizar el seguimiento a la estabilización derivada del desarme, desmovilización y reintegración, involucrando el avance en la entrega de bienes y servicios y sus recursos, para facilitar la toma de decisiones con criterios de eficiencia y efectividad. Con el fin de fortalecer los instrumentos de seguimiento para la estabilización, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Articulación operativa de sistemas existentes que recogen información sobre indicadores, gasto e inversión en la estabilización: el nuevo esquema integrado de seguimiento para la estabilización optimizará los indicadores del Plan Marco de Implementación.
- Disminución del subreporte de las acciones y recursos de implementación: lograr que los responsables de proveer información de acciones y recursos se involucren.

- Articulación de instrumentos para el seguimiento a la estabilización: el nuevo esquema integrado de seguimiento para la estabilización integrará instrumentos de planificación y gestión como el PMI, los PDET y los planes nacionales para la reforma rural que den cuenta de avances y recursos invertidos en la estabilización del territorio.

Objetivo 2: Racionalizar los instrumentos y herramientas útiles en el seguimiento a la política de víctimas para hacer más eficiente la inversión y el gasto. Con el propósito de fortalecer los instrumentos de seguimiento en la política de víctimas, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Seguimiento poblacional, institucional y presupuestal: se creará el Mecanismo Único de Seguimiento a la política de Víctimas (MSV), La Unidad para las Víctimas y el Ministerio del Interior ajustarán las herramientas que administran para el seguimiento territorial a la política.
- Mediciones y caracterización: la Unidad para las víctimas y las entidades territoriales utilizarán el Sisbén como herramienta de caracterización para la medición del componente asistencial de la política de víctimas.
- Registro Único de Víctimas (RUV): la Unidad para las víctimas implementará acciones para normalizar y mejorar la calidad e integridad de los datos del RUV, de tal manera que exista claridad de cuáles son efectivamente las víctimas directas e indirectas.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom.

Generación de acciones diferenciadas que creen condiciones de equidad en el acceso a bienes y servicios, en especial a la tierra, para avanzar en la materialización de los derechos de los que son sujeto, bajo el principio de progresividad y teniendo en cuenta su cosmovisión y tradiciones.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

Como sujetos de derechos fundamentales, tanto en zonas rurales como urbanas. En conjunto estos grupos étnicos representaban en 2005 el 14,06 % del total de la población nacional (10,62 %, 3,43 %, 0,01 %, respectivamente) (DANE, 2007). Se estima que para 2016, esta población alcanzó 2.085.894 personas para el caso de los pueblos indígenas, 4.093.048 para el caso de las comunidades NARP, y, 8.982 para el pueblo Rrom¹. Adicionalmente, según la Agencia Nacional de Tierras, a julio de 2018 Colombia cuenta con un área total titulada a grupos étnicos de aproximadamente 38.000 hectáreas, que representan cerca del 33 % de la superficie continental del país¹.

Dada la significativa presencia de los grupos étnicos, el país estableció un marco de reconocimiento de derechos, a partir de la aprobación del Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con la expedición de la Ley 21 de 1991, y, posteriormente con la Constitución Política de 1991. De esta manera, el país avanzó en el diseño de políticas fundamentadas en el reconocimiento de la diferenciación sociocultural, el fortalecimiento de la autodeterminación y el autorreconocimiento desde un enfoque de derechos para la atención diferencial.

Complementariamente, se avanzó en políticas orientadas hacia la búsqueda de la igualdad y la no discriminación independientemente de la pertenencia étnica. Con este marco, actualmente se cuenta con acuerdos sociales, construidos a partir de la concertación entre el Estado y los pueblos étnicos, que buscan promover el goce de derechos fundamentales, integrales y colectivos, y la igualdad de oportunidades.

No obstante, persisten condiciones particulares que constituyen barreras al mejoramiento de las condiciones de bienestar de dichos grupos, por lo que el ejercicio efectivo de derechos colectivos e individuales demanda acciones diferenciadas que generen condiciones de equidad en el acceso a bienes y servicios para avanzar en la inclusión social, cultural y económica de manera sustentable. Estas acciones afirmativas deben repercutir positivamente en la superación de la discriminación garantizando que los pueblos étnicos se cuenten con igualdad de oportunidades frente al resto de colombianos.

Colombia cuenta con una amplia diversidad étnica que se manifiesta con la presencia de comunidades y pueblos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom reconocidos

Así las cosas, el presente capítulo recoge las medidas y acciones estratégicas de política pública que serán adoptadas para, bajo el principio de progresividad¹ y en coordinación con los gobiernos subnacionales, regionales y locales, avanzar en la materialización de los derechos de los que son sujeto los grupos étnicos del país.

Para esto a lo largo del capítulo se desarrollarán una serie de estrategias encaminadas a atender de manera diferencial a los grupos étnicos. En este sentido, se plantean estrategias para conseguir una política social moderna para la equidad de los grupos étnicos; apoyar su desarrollo cultural; fortalecer los instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica; atender las particularidades de la territorialidad colectiva; conectar los territorios, gobierno y poblaciones; conservar la biodiversidad y atender los retos ambientales a los que nos enfrentamos; garantizar la participación y la construcción de la convivencia y construir la paz a partir de la reparación integral a las víctimas, garantizar la efectiva reintegración y reincorporación y estabilizar los territorios étnicos.

Línea 1. Política Social Moderna y diferenciada para la Equidad

El Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos parte de reconocer que, a pesar de que el Estado colombiano ha adelantado acciones para mejorar las condiciones y garantizar el goce efectivo de los derechos de los pueblos indígenas, negros, afrodescendientes, raizales, palenqueros -NARP- y Rrom, la pertenencia a estos grupos étnicos aún está asociada con condiciones sociales menos favorables y a una baja inclusión social. Los grupos étnicos mantienen privaciones en educación, salud, mercado laboral y en las condiciones de los niños y jóvenes.

Las brechas en las condiciones de vida de los grupos étnicos han motivado acciones con enfoque diferencial étnico en sectores como educación, salud, y primera infancia, infancia y adolescencia. Sin embargo, la oferta es insuficiente y aún existen mecanismos que concurren de manera desarticulada. Por lo tanto, es necesario revisar la situación actual de estos grupos y de la oferta social con que son atendidos, con el fin de identificar los ámbitos en los que se debe fortalecer la gestión y ejecución de las diferentes iniciativas sectoriales.

Objetivos y Estrategias

Objetivo 1. Etnoeducación y formación de capital humano para poblaciones étnicas:

Fomentar el acceso a oportunidades educativas atendiendo al reconocimiento de la cultura, tradiciones y pertenencia de la población étnica en Colombia. Para esto se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- Para el caso de Educación preescolar, básica y media se redefinirán y actualizarán los modelos educativos propios existentes.
- En el marco del Programa Todos a Aprender, se realizarán procesos de formación a etnoeducadores, para el fortalecimiento de sus prácticas pedagógicas, con especial énfasis en educación inicial y la prestación del servicio educativo en zonas rurales.
- Inclusión del enfoque étnico dentro de los programas de nivelación de competencias a estudiantes, tanto en temas de matemáticas como de lenguaje.
- Se concluirá la tercera fase de consulta previa del Sistema Educativo Indígena Propio - SEIP, que permitirá expedir el instrumento normativo, a fin de contar con los componentes generales bajo los cuales las comunidades podrán realizar la administración de su servicio educativo. De igual forma, se realizarán procesos de asistencia técnica, acompañamiento y fortalecimiento de los territorios indígenas para la implementación del SEIP.

Incremento en el acceso y cobertura de poblaciones étnicas a educación superior a través de una revisión de la focalización y beneficios de los fondos de créditos condonables para grupos étnicos de ICETEX y el establecimiento de puntos de corte diferenciados en la Prueba Saber 11 en los fondos destinados a la población general.

Objetivo 2. Mejorar el acceso y los resultados en salud de los grupos étnicos. Para mejorar el acceso y los resultados en salud de los grupos étnicos incorporando el enfoque intercultural, desarrollarán las siguientes estrategias:

- Para fortalecer el sistema de salud propio indígena, en términos de la rectoría y gobernanza de este, de calidad y salud pública, se realizará asistencia técnica a Entidades Territoriales para la implementación del SISPI en esta población, en particular en la construcción conjunta del Plan de Intervenciones Colectivas.
- En búsqueda de la articulación de los actores en torno a la calidad, se revisarán y regularán las condiciones de habilitación de las IPS en las zonas dispersas para indígenas, con el propósito de incorporar el enfoque diferencial étnico en la atención de cada grupo.
- En relación con la rectoría y gobernanza de la salud, se desarrollarán estrategias para promover la identificación plena de los grupos étnicos en los territorios donde se existan bajas coberturas en aseguramiento.
- En términos de salud pública, se plantea la adecuación de las rutas de atención integral para la incorporación del enfoque intercultural de los grupos étnicos priorizando la ruta de promoción y mantenimiento y la ruta para la maternidad segura y parto en el hogar

Objetivo 3. Primera infancia, infancia y Adolescencia. Aumentar la atención integral de los niños con pertenencia étnica desde la primera infancia hasta la adolescencia, particularmente en la ruralidad, propendiendo por la armonización en la definición de las atenciones priorizadas, con lo dispuesto en los planes de vida de los pueblos y comunidades étnicas sobre cuidado y desarrollo infantil. Para esto se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- En el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), el ICBF como su rector y la Consejería Presidencial de la Primera Infancia como secretaria técnica de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI):
- Asegurarán las acciones de coordinación y articulación interinstitucional necesarias para aumentar la cobertura de las atenciones priorizadas³⁵
- Las instituciones e instancias competentes del SNBF y de la CIPI, acompañarán a partir de procesos de asistencia y cooperación técnica a las entidades territoriales y a las comunidades y autoridades étnicas, en la construcción de Rutas integrales de atención a la primera infancia, infancia y adolescencia con enfoque diferencial étnico.

Objetivo 4. Seguridad alimentaria y nutricional: Mejorar la situación nutricional de los grupos étnicos en el país, especialmente la de la niñez indígena. Para esto se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- Adecuación de la oferta de programas nutricionales con enfoque diferencial étnico
- Implementación de rutas de atención en salud diferenciadas con enfoque diferencial étnico
- Incorporación de los servicios de salud en el piloto de articulación de oferta social para la niñez indígena en la alta Guajira, en el marco del CONPES 3944 de 2018, que

³⁵ Las atenciones priorizadas para la atención integral de la infancia y la adolescencia pueden consultarse en el apartado correspondiente de la línea “Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia” de este PND.

incorpore acceso a agua, servicios de salud y proyectos de seguridad alimentaria, entre otros servicios sociales.

- Mejorar los sistemas de información del estado nutricional para grupos étnicos
- Construcción de planes nutricionales para grupos étnicos

Objetivo 5. Inclusión productiva: acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento: Asegurar la inclusión productiva de las comunidades étnicas que habitan el territorio rural, con el fin de fortalecer su capacidad para la generación de ingresos y la seguridad alimentaria. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer los programas diseñados para la generación de ingresos a través de proyectos productivos, el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, la gestión ambiental y el uso sostenible de la biodiversidad y la sostenibilidad económica.
- En lo relacionado con la adecuación de tierras, se fomentará el desarrollo de distritos de riego y de sistemas alternativos para promover el uso del agua para fines agropecuarios
- Se prestará acompañamiento técnico a los grupos étnicos para que accedan de manera efectiva a activos productivos, asistencia técnica, apoyo a la comercialización y fortalecimiento de esquemas asociativos
- Se promoverán los encadenamientos comerciales dirigidos a reducir la intermediación (tales como circuitos cortos), estrategias de turismo verde o etnoturismo y comercio de artesanías
- Profundizar los programas de educación económica y financiera dirigidos a la población rural con énfasis en las comunidades étnicas
- Se buscará el apoyo de emprendimientos productivos por parte de las Comisiones Regionales de Competitividad tendientes a la generación de valor y articulación a mercados.
- Se desarrollarán los ajustes a los servicios básicos de atención para la mitigación de barreras que limiten la participación de personas con pertenencia étnica en el mercado laboral.
- Se implementarán estrategias de fortalecimiento productivo y empresarial de las economías propias de los grupos étnicos.

Objetivo 6. Vivienda digna e incluyente, y servicios de agua y saneamiento sostenibles de alta calidad: Profundizar el acceso a soluciones de vivienda digna para la población étnica, a través de la complementariedad de esquemas de compra y arriendo social de vivienda, y facilitar el financiamiento formal a los hogares de menores ingresos. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda) liderará de la mano con el DPS y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), la implementación de la estrategia integral de mejoramiento de vivienda y barrios de manera diferenciada.
- Se asignarán subsidios de arrendamiento de vivienda nueva o usada, con opción de compra, a los hogares de menores ingresos.

- Se definirán los requerimientos técnicos para la implementación de soluciones sostenibles alternativas de agua y saneamiento, que contemple las características locales y sociales de la población étnica que se ubiquen en la zona urbana.
- Se promoverá el uso de soluciones alternativas para el acceso a agua y saneamiento de la población étnica a través de esquemas diferenciales en la zona rural y urbana
- Se desarrollará un esquema de asistencia técnica a las organizaciones y prestadores rurales comunitarios, para fortalecer la implementación de soluciones alternativas que beneficien la población étnica

Línea 2: Apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia

La identidad y tradiciones de los grupos étnicos son fundamentales para el desarrollo de sus capacidades y la conservación de sus saberes ancestrales. En este sentido, la presente línea presenta las acciones tendientes a favorecer la pervivencia cultural de las poblaciones étnicas en Colombia en su conexión con el territorio.

La identidad cultural de cualquier sociedad encuentra arraigo en su pasado; reconocer y valorar de dónde se proviene reafirma nuestra identidad y valores. De tal forma, en el escenario de diversidad étnica y cultural, reconocido por la Constitución de 1991, se deben fortalecer y crear mecanismos para asegurar y garantizar la protección de la diversidad cultural de los diferentes grupos étnicos que habitan en el territorio colombiano.

Es así como de la identidad y las tradiciones de los grupos étnicos, considerando sus características y la necesidad de preservar los saberes y conocimientos tradicionales de los mismos, surge la necesidad de generar iniciativas y promover aquellas existentes en el fortalecimiento de la identidad cultural

Objetivos y Estrategias

Objetivo 1. Conservación de las Tradiciones, los Valores y la Cultura Propia: Para favorecer la pervivencia cultural de las poblaciones étnicas en Colombia en su conexión con el territorio e implementar en todas las comunidades hablantes de lenguas nativas, las acciones y mecanismos orientadas al fortalecimiento y al mantenimiento lingüístico, y que se hayan consignadas en el Plan Decenal de Lenguas Nativas. Para esto se desarrollarán las siguientes principales estrategias:

- Se implementará el Plan Decenal de Lenguas Nativas de Colombia en la perspectiva de reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de grupos étnicos y Lengua de Señas de Colombia para la garantía de sus derechos lingüísticos y el de sus hablantes.
- Se establecerán los mecanismos necesarios para la certificación de idoneidad de los hablantes de lenguas nativas, que han recibido formación como intérpretes y traductores.
- Se promoverá la participación de los pueblos indígenas y las comunidades NARP en los consejos municipales de cultura con el propósito de que sean partícipes de los procesos de elaboración e implementación de políticas y programas generados desde el territorio
- Se fortalecerán los espacios de participación que incluirán muestras culturales, intercambio de saberes y eventos centrados en la música, el lenguaje, junto con la elaboración y venta de artesanías para el empoderamiento cultural de las comunidades étnicas y el diálogo con los habitantes en el territorio.

Línea 3: Instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica para diseñar políticas de equidad de oportunidades

La gestión de información es fundamental para el diseño, planeación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Por lo tanto, la población étnica requiere una gestión de información eficiente que permita avanzar en su caracterización y focalización, que facilite la toma de decisiones, y permita observar y ajustar las políticas de acuerdo con los resultados observados. Lo anterior implica contar con instrumentos y mecanismos para la gestión de información que funcionen de forma eficiente y articulada a lo largo del ciclo de gestión de información.

La mejora continua de las encuestas a hogares, que ha permitido la elaboración de diagnósticos y la toma de decisiones con base en información actualizada continuamente. Sin embargo, persisten vacíos de información para contar con diagnósticos más desagregados a nivel geográfico y poblacional y, en este último punto, en particular, no existe información que cumpla unos criterios mínimos para contar con diagnósticos socioeconómicos para grupos étnicos y para el diseño de políticas públicas integrales para ellos.

Con este propósito, la línea se centra en la optimización de los instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica. Para esto se plantean estrategias dirigidas a fortalecer i) la información estadística, censal y socioeconómica, ii) la información para la toma de decisiones en materia de inversión pública y iii) la información georreferenciada y de gestión predial y catastral.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Modernizar los instrumentos de recolección de información sobre las características de los grupos étnicos: Para desarrollar un modelo de innovación en la gestión pública basado en la aplicación de tecnologías de información y comunicación para la disponibilidad de datos oficiales, con calidad, oportunos, interoperables y públicos, útiles a las necesidades en materia censal, estadístico y para la focalización sobre territorios y grupos étnicos:

- Se construirá una base de datos única de los territorios adjudicados a comunidades étnicas, consolidando la información del extinto INCODER y las titulaciones y solicitudes tramitadas y recibidas por la ANT y con la información predio a precio completa (extensión, densidad y jurisdicción).
- El DNP, el DANE y el Ministerio del Interior, convocarán una misión de expertos que analice la viabilidad de diseñar una propuesta alternativa para la medición de la pobreza tanto monetaria como multidimensional para cada uno de los grupos étnicos: Indígenas, NARP y Rrom.
- A partir del Censo de Población 2018, el DNP realizará un diagnóstico socioeconómico para cada grupo de población étnica buscando articulación con los sistemas de información del Ministerio del Interior en esta materia.
- El DANE analizará la viabilidad y realizará las pruebas necesarias para incluir la pregunta sobre autorreconocimiento étnico en la Gran Encuesta Integrada de Hogares garantizando su representatividad para las categorías indígena y NARP.
- El Ministerio del Interior, con apoyo del DNP, construirá un registro individual censal de población étnica que permita identificar y certificar la población perteneciente a cada

etnia, junto con las características que permitan su caracterización para la focalización diferencial.

- Se adoptarán las metodologías estándar para la formulación, registro, programación y seguimiento de los proyectos de inversión con enfoque diferencial que se financian con recursos de la AESGPRI y enfoque diferencial del SGR y otras fuentes de inversión
- Se establecerá el procedimiento estándar dentro de la verificación y monitoreo del cumplimiento de las asignaciones con enfoque diferencial de los recursos del SGR y su ejecución adecuada ejecución.
- Se implementará el sistema de identificación de pertenencia étnica en las ciudades receptoras de flujos migratorios para la focalización de oferta estatal a la población perteneciente a grupos étnicos en mayor condición de vulnerabilidad.
- Se fortalecerán los mecanismos de identificación de Población raizal para los controles de ingreso permanencia y residencia en la isla.

Línea 4: Territorialidad colectiva

El Pacto por la equidad de oportunidades para las comunidades étnicas implica el desarrollo de estrategias para los grupos que habitan las zonas rurales, a través del fortalecimiento de la territorialidad colectiva como base del desarrollo de las comunidades étnicas rurales.

El desarrollo económico y social de las comunidades étnicas del país, parte de reconocer el papel central de la seguridad en la tenencia jurídica y material de los territorios colectivos, sobre la pervivencia física de estas comunidades. De esta manera, el otorgar el carácter de propiedad colectiva inalienable, imprescriptible e inembargable al territorio, se convierte en una herramienta para la prevención de la pérdida de autonomía y autogobierno, el desplazamiento de las comunidades fuera de sus territorios, la pérdida de sus usos y costumbres, el desarraigo social, cultural y ambiental, y en general, el deterioro de su calidad de vida.

Esta línea está orientada a promover el desarrollo de las comunidades étnicas que habitan las zonas rurales a través del fortalecimiento de la territorialidad colectiva. En este sentido, entendiendo el territorio como sustento de la identidad de los grupos étnicos, se formulan estrategias para atender el rezago de solicitudes de titulación, así como estrategias para la delimitación del territorio de estos grupos.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Territorialidad colectiva (atención al rezago, delimitación del territorio, mecanismos de participación y resolución de conflictos territoriales). Asegurar el goce efectivo de los derechos territoriales para el aprovechamiento sostenible y sustentable orientados a la cohesión comunitaria por parte de las comunidades étnicas. Para la territorialidad colectiva (atención al rezago y delimitación del territorio), se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Atención al rezago de solicitudes con un esquema de priorización e Información sobre titulación a comunidades étnicas unificada: el MADR, a través de la ANT, definirá un esquema de priorización para descongestionar las solicitudes represadas de constitución y ampliación de resguardos indígenas.
- Delimitación del territorio para comunidades étnicas: en materia de protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas en aislamiento, el Gobierno nacional, a través del Mininterior, en coordinación con la ANT, implementará el Decreto 1232 de 2018, el cual dispone que los territorios ancestrales de estos pueblos tendrán la condición de intangibilidad. Adicionalmente, se fortalecerá la capacidad de gestión de la ANT con el fin de realizar la correcta ejecución de los procedimientos para la emisión de medidas de protección provisional. Finalmente, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberán finalizar el proceso de reglamentación de la clarificación de la vigencia legal de los títulos de resguardos de origen colonial y su respectiva reestructuración cuando haya lugar.

Línea 5: Conectar territorios, gobiernos y poblaciones.

Para la equidad de oportunidades de grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom, el Pacto busca promover acciones de política pública orientadas a profundizar un desarrollo territorial inclusivo y sustentable, a partir del fortalecimiento de las capacidades institucionales de los grupos étnicos para ordenar el territorio y planear su desarrollo.

La protección de la diversidad étnica en Colombia pasa por el reconocimiento de derechos colectivos e individuales, cuyo ejercicio efectivo demanda acciones diferenciadas que generen condiciones de equidad en el acceso a bienes y servicios para avanzar en la inclusión social y económica y en la superación de las formas de racismo. Pese al marco legal y la jurisprudencia en materia de reconocimiento de estos derechos³⁶, aún persisten barreras al mejoramiento de las condiciones de bienestar de los grupos étnicos, siendo la violencia uno de los factores de mayor incidencia reconocido por la Corte Constitucional.

Así mismo, es importante considerar, al igual que para el resto de la población, que las regiones donde se encuentra ubicada la población étnica define oportunidades o barreras para su desarrollo propio. La heterogeneidad del desarrollo territorial y los esfuerzos para generar convergencia y el cierre de brechas entre las regiones generará mayores oportunidades de acceso a bienes y servicios y de concretar un desarrollo inclusivo aprovechando las potencialidades territoriales. Lo anterior implica identificar los niveles de concentración de población y territorios étnicos y las dinámicas rural y urbana de dichas concentraciones de tal manera que se logre promover sinergias entre todos los actores locales para que: i) el Estado logre rastrear y reorientar adecuadamente la inversión en los distintos niveles de Gobierno; ii) se generen habilidades, actitudes y aptitudes en los servidores públicos y en los grupos étnicos para mejorar la gestión de recursos y acciones públicas iii) se articulen las autoridades estatales y autoridades étnicas en función del fortalecimiento de la gobernanza y la gobernabilidad en los territorios y iv) se propongan intervenciones focalizadas para aprovechar la funcionalidad de los territorios.

Las anteriores apuestas se recogen en el objetivo de la línea conectar territorios, gobiernos y poblaciones que contiene los siguientes componentes: i) ordenar el territorio de manera sustentable, ii) generar condiciones de desarrollo fronterizo inclusivo y iii) Fortalecer y potenciar el uso de los recursos públicos a través de inversiones estratégicas.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Ordenar el territorio de manera sustentable. Para fortalecer las capacidades y habilidades de los territorios étnicos y de entidades territoriales para articularse en los

³⁶ El diseño de políticas, reformas constitucionales y ajustes institucionales para el desarrollo de grupos étnicos ha permitido que Colombia se destaque en América Latina. Tanto el Banco Mundial como la CEPAL en los estudios comparados regionales hacen referencia al caso colombiano en cuanto al avance en el diseño y reconocimiento de acciones afirmativas como estado Multicultural tanto para Pueblos Indígenas como para Afrocolombianos BM, 2018. pág. 93 y 104 y Cepal, 2018 pág. 55, respectivamente.

procesos regionales de ordenamiento y planeación se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Elaborar insumos sobre aspectos político-administrativos, fiscales, jurídicos y de ordenamiento territorial para el diseño de una política pública para el fortalecimiento de los territorios indígenas³⁷. Para esto se considerará los asuntos relacionados con los territorios indígenas y los corregimientos departamentales dentro de la “Misión de Descentralización”, impulsada el DNP y el MHCP que tendrá por objetivo revisar el esquema de descentralización del país
- Dentro del marco de reglamentación de la Política General de Ordenamiento Territorial -PGOT- se incluirá el enfoque diferencial a través de la definición de lineamientos para que el ordenamiento considere las particularidades de los territorios étnicos.
- Diseñar instrumentos orientadores de la planeación de los territorios étnicos y los mecanismos de articulación con los instrumentos de ordenamiento y planeación de los gobiernos subnacionales. Esto se hará en articulación con los pilotos de articulación para la gobernanza multinivel a través de los esquemas asociativos incluyendo a Consejos Comunitarios con énfasis en la RAP de pacífico

Objetivo 2: Generar condiciones de desarrollo fronterizo inclusivo, y fortalecer y potenciar el uso de los recursos públicos a través de inversiones estratégicas. Para implantar un modelo de desarrollo inclusivo sustentado sobre el principio de corresponsabilidad entre los diferentes niveles de gobierno, grupos étnicos y otros actores para hacer funcional y sostenible el modelo de descentralización administrativa y fiscal se desarrollarán las siguientes estrategias.

- Formulación e implementación de proyectos para entrega de bienes y servicios a la población étnica ubicada en zonas de frontera dirigidos a la estrategia de conectar territorios, bajo la consideración de la equidad de oportunidades, a través del cierre de brechas, articulando las visiones de desarrollo de los grupos étnicos y de las entidades territoriales a partir de sus herramientas de planificación del desarrollo.
- Diseñar la propuesta de focalización categórica para compartir la oferta de bienes y servicios para población étnica en zonas de frontera, en perspectiva para el diseño de una política para la doble nacionalidad para grupos étnicos en las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF).
- Sofisticar la cadena productiva de pesca y maricultura fortaleciendo las prácticas artesanales y sostenibles de los pescadores del Pueblo Raizal, a través de la inclusión de ciencia, tecnología e innovación para generar oportunidades de nuevos ingresos.
- Diseñar el modelo de transferencia de beneficios de las actividades turísticas de la isla en beneficio de proyectos sociales cuya población beneficiaria directa sea el Pueblo Raizal.
- Reglamentar el estatuto raizal y fortalecer el Raizal Council para su operatividad en consonancia con la visión político-estratégica y el potencial cultural y ambiental del Archipiélago.

³⁷ En la vía de la visión futura propuesta en el MOTRA para la Amazonía Colombiana. Objetivo 4. Contribuir al mejoramiento de la capacidad institucional, la coordinación de instrumentos y políticas públicas, del desarrollo fronterizo y de los espacios de toma de decisión como la Mesa Regional Amazónica y la Región de Administración y Planificación (RAP). Tema. Gobernanza territorial. Lineamiento: Contribuir al fortalecimiento de los procesos de participación y gobernanza territorial para mejorar la capacidad de gestión multiescalar

Línea 6: Conservar produciendo y producir conservando

En línea con el Pacto por la sostenibilidad del Plan Nacional de Desarrollo, las iniciativas con enfoque diferencial para la protección de los ecosistemas de los territorios colectivos pueden ayudar a generar alternativas para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, fortaleciendo la gobernanza y adaptación al cambio climático.

Teniendo en cuenta que más del 50% de los bosques del país se encuentra en estos territorios, que más del 30% de las áreas protegidas presentan traslapes con estas áreas y que el Distrito de Manejo Integrado más grande del país se ubica en territorio raizal, se han identificado problemáticas centrales que afectan la biodiversidad y los ecosistemas en los territorios étnicos. En primer lugar, la deforestación en los territorios colectivos se ha venido incrementado, para 2017 más del 15% de la deforestación nacional se dio en estos territorios. También se identifica que entre los departamentos que presentan mayores riesgos ante el cambio climático y los desastres se encuentran aquellos con mayor presencia de comunidades étnicas.

El país tiene la necesidad de consolidar la gobernanza territorial para controlar la deforestación y degradación de los ecosistemas. Por lo tanto, esta línea está orientada a fortalecer la visión de desarrollo de las comunidades étnicas a través de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas. Se reconoce el importante papel que cumplen las comunidades étnicas y sus territorios para la conservación de la biodiversidad y los ecosistemas y, por lo tanto, las estrategias deben permitir el mejoramiento de su calidad de vida, mantenimiento de sus costumbres y la consolidación del manejo sostenible que ancestralmente realizan en los territorios.

En este sentido, se busca mediante esta propuesta el fortalecimiento de capacidades de las comunidades y los territorios para la gobernanza territorial que les permita la reducción de la deforestación y degradación ambiental, así como la gestión del cambio climático y de los riesgos de desastres. Finalmente, en esta línea se resalta la importancia de la educación ambiental y la gestión del conocimiento con un enfoque étnico diferencial para lograr la transformación y prevención de los conflictos socioambientales.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Fortalecer la gobernanza de las comunidades étnicas para la protección y usos sostenible de los ecosistemas y la biodiversidad. En este sentido, se busca desarrollar acciones para controlar la deforestación y la degradación de ecosistemas, así como promover la restauración ecológica en territorios étnicos. Además, se plantean intervenciones integrales y coordinadas en las áreas ambientalmente estratégicas donde habitan las comunidades étnicas, complementadas con incentivos para la conservación y desarrollo de productos y servicios basados en el conocimiento y uso sostenible de la biodiversidad. Se destacan las siguientes estrategias:

- Implementar bajo el liderazgo de MinAmbiente, MinEducación y MinInterior un programa de fortalecimiento de capacidades técnicas, administrativas y financieras de las organizaciones y autoridades de los pueblos indígenas y comunidades negras y raizales para la conservación y gestión sostenible de los bosques y de otros ecosistemas estratégicos.

- Incluir en la estrategia de cierre y consolidación de la frontera agrícola, acciones diferenciadas en territorios étnicos, por parte de MinAgricultura y MinAmbiente.
- Desarrollar por parte de MinAmbiente, Minagricultura, UPRA y las autoridades ambientales la Estrategia Nacional de Restauración, para que en la implementación de los portafolios regionales de restauración se articulen con los Pagos por Servicios Ambientales (PSA), negocios verdes, inversiones obligatorias y se promueva la restauración productiva en el marco de procesos de formalización, titulación y ordenamiento social de la propiedad

Objetivo 2: Conocimiento y prevención, principios orientadores para la adaptación al cambio climático. En esa línea, el conocimiento y la prevención son principios orientadores para la adaptación al cambio climático, por lo que se busca incorporar el conocimiento ancestral en la gestión del cambio climático, como insumo para la planificación territorial y la toma de decisiones. Adicionalmente, se considera necesario fortalecer las capacidades de las comunidades étnicas para gestión del riesgo y la adaptación a la variabilidad y al cambio climático. En este sentido, se destacan las siguientes estrategias:

- Incorporar en los criterios de focalización y complementariedad en el diseño del Programa Nacional de Asistencia Técnica dirigido a entidades territoriales en gestión del riesgo de desastres y cambio climático, el enfoque étnico, bajo las directrices de UNGRD con apoyo de MinAmbiente, MinVivienda, DNP y MinInterior.
- Incorporar el enfoque étnico en el diseño de la estrategia nacional de fortalecimiento de comunidades en gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, bajo la coordinación de la UNGRD, con apoyo de MinAmbiente y según los lineamientos del MinInterior.
- Identificar oportunidades y necesidades de gestión del cambio climático en territorios étnicos dando prioridad a aquellos más vulnerables y armonizando en dichos territorios los instrumentos de gestión del cambio climático y ordenamiento territorial con las prioridades reflejadas por las comunidades en sus planes de vida y de etnodesarrollo, bajo el liderazgo de MinAmbiente y con el concurso de los departamentos y autoridades ambientales.

Objetivo 3: Diálogo social: educación, participación y cultura ambiental. En esa línea se incorpora la educación y participación ambiental como la base del diálogo social. Para el caso de las comunidades étnicas se toma como un punto esencial el respeto por el conocimiento tradicional, los planes de vida y de etnodesarrollo y su incidencia en la prevención de conflictos ambientales. En este marco será necesario:

- Diseñar e implementar bajo el liderazgo de MinAmbiente una estrategia de fortalecimiento de capacidades, para la promoción de acciones de participación y educación ambiental en comunidades étnicas que impulsen el fortalecimiento de los sistemas de conocimiento tradicional y uso sostenible de la biodiversidad.
- Implementar acciones de divulgación y comunicación de las actividades realizadas por el SINA y el Ministerio de Ambiente en materia de educación, Participación y cultura ambiental en conjunto con comunidades étnicas.
- Formular e Implementar estrategias de protección de los sistemas de conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad a través de la promoción de la participación activa de grupos étnicos y comunidades locales con enfoque de género.
- Fortalecer, por parte de Ministerio del Interior en coordinación con Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las instancias de diálogo y el trabajo conjunto con las autoridades indígenas, las comunidades negras y la población campesina para la transformación de conflictos y valoración como aliados estratégicos para la conservación y la gestión ambiental en los territorios.

Línea 7: Participación y construcción de convivencia

El pacto por la equidad de oportunidades reconoce las necesidades de los grupos étnicos y sus capacidades sociales para gestionar las situaciones de vulnerabilidad, construir convivencia y reducir los riesgos de vulneración de los derechos a la vida, la integridad, la seguridad y la libertad.

La construcción de convivencia se fundamenta en la identificación de las diferencias existentes entre las personas y grupos que se encuentran en un mismo tiempo o espacio. Esas diferencias parten del reconocimiento del otro y del establecimiento de una relación basada en ese reconocimiento. Sin embargo, la persistencia de condiciones de vulnerabilidad en Colombia en referencia a los grupos étnicos ha sido constante, lo que se evidencia especialmente en “el desplazamiento forzado y la expropiación de sus territorios ancestrales” (Gómez Isa, 2014). Sin embargo, la persistencia de condiciones de vulnerabilidad en Colombia en referencia a los grupos étnicos ha sido constante, lo que se evidencia especialmente en “el desplazamiento forzado y la expropiación de sus territorios ancestrales” (Gómez Isa, 2014). Asimismo, las medidas dispuestas por el Gobierno nacional respecto a la promoción, prevención y protección de los derechos deben ser acordes y ajustarse al enfoque diferencial étnico.

Lo anterior, requiere de la conjugación de dos aspectos principalmente: i) el reconocimiento de las necesidades particulares de los grupos étnicos, y ii) la identificación de las capacidades sociales³⁸ para el afrontamiento de condiciones de vulnerabilidad. Así, las estrategias a implementar no estarán basadas únicamente en respuestas institucionales, sino en las capacidades desarrolladas por las comunidades. De esta manera, se promoverá la construcción de convivencia, entendida como la “creación de un ambiente transformador que permita la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de la más amplia cultura de respeto y tolerancia en democracia” (Ministerio del Interior, 2018) y el fortalecimiento del tejido social.

En este sentido, se plantean estrategias enfocadas en la promoción de la garantía de los derechos humanos. Es así como, en primer lugar, se prevé la adecuación de medidas para la mitigación y reducción de los riesgos de vulneración de los derechos a la vida, la libertad, la seguridad y la integridad. En segundo lugar, la construcción de un abordaje y una metodología para la resolución de conflictos interétnicos e interculturales. Finalmente, la generación de estrategias que promuevan la participación ciudadana y política.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Prevención y protección a grupos étnicos. Para implementar medidas de protección con enfoque étnico se desarrollará la siguiente estrategia:

- La Unidad Nacional de Protección liderará la actualización y adecuación de las medidas de prevención y protección con enfoque étnico y territorial, en coordinación con los organismos e instancias responsables. Lo anterior, con énfasis en la protección colectiva, los derechos ancestrales y el reconocimiento de los mecanismos de autoprotección.

³⁸ Se entenderán las capacidades sociales como se ha definido en el Decreto 660 de 2018: “Capacidades sociales para la prevención: Conjunto de elementos con los que cuentan las organizaciones y comunidades en los territorios, como conocimientos, técnicas, experiencias, habilidades, destrezas, valores y recursos necesarios para gestionar y afrontar eventuales violaciones a los derechos humanos” (Ministerio del Interior, 2018).

Objetivo 2: Resolución de conflictos interétnicos, intraétnicos e interculturales. Para promover la resolución de conflictos interétnicos, intraétnicos e interculturales se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Ministerio del Interior construirá una propuesta para el abordaje y solución de los conflictos interétnicos e interculturales que existen entre campesinos, afrodescendientes e indígenas, con enfoque diferencial y territorial. Estos diseños, tendrán como premisa las intervenciones preventivas respecto al surgimiento de los conflictos y su escalamiento a situaciones de violencia.
- El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará e incorporará un mecanismo para la identificación, seguimiento y resolución de conflictos ambientales en territorios étnicos. En este sentido, fortalecerá las capacidades de comunidades locales en temas relacionados con la gestión ambiental y desarrollo sostenible.
- El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural agilizará los procesos de atención a las solicitudes de comunidades étnicas víctimas en temas relacionados con protección de territorios étnicos constituidos, retornos y reubicaciones, con enfoque preventivo.

Objetivo 3: Participación ciudadana y política. Para implementar la política pública de fortalecimiento a la participación ciudadana y política de los pueblos étnicos se desarrollará la siguiente estrategia.

- El Ministerio del Interior definirá estrategias para la formación política y ciudadana y organización política de esta población. Entre los principales elementos que esta estrategia debe contener, se encuentran: mecanismos de comunicación intercultural, fortalecimiento organizativo, mecanismos e instancias de participación ciudadana y empoderamiento las comunidades étnicas para su incidencia política.

Línea 8: Construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización

Al igual que para el resto del país, los compromisos étnicos hacia la construcción de paz requieren de condiciones habilitantes y medidas de largo plazo. Estas condiciones implican ajustar, fortalecer y dar coherencia a una serie de instrumentos surgidos con el propósito de estabilizar los territorios étnicos afectados por la violencia y reparar a la población víctima indígena, negra, afrodescendiente, raizal, palenquera y Rrom de acuerdo con sus necesidades, características y particularidades.

El Plan Nacional de Desarrollo identifica las acciones que a lo largo de las demás líneas del capítulo permiten implementar los compromisos étnicos en lo previsto en la Reforma Rural Integral (RRI) de forma coherente con el PMI. Asimismo, en el marco de un proceso transicional, se identifican las acciones que promueven superar la mirada asistencial para que las víctimas étnicas se potencien como agentes de su propio desarrollo y del desarrollo territorial.

En consonancia con los pilares de equidad e inclusión del presente PND, en esta línea se presenta la articulación de los capítulos y componentes del PND con las acciones en materia étnica del Acuerdo Final. En particular, las iniciativas habilitantes se recogen, además de la Reforma Rural Integral y la política de víctimas, en los componentes de Acción Integral contra Minas Antipersonal para garantizar la reducción del riesgo por la presencia o sospecha de MAP, MUSE y AEI en el territorio étnico. También en la reintegración y reincorporación integral y efectiva de las personas desmovilizadas en el tránsito a la vida civil con enfoque étnico, como forma de garantizar que la paz sea un elemento unificador de la sociedad.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Estabilización de territorios y población étnica afectada por el conflicto para potenciar su desarrollo. Para estabilizar los territorios y población étnica, en particular los más afectados por el conflicto, sentando las bases que potencien su desarrollo se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Con el fin de resaltar los esfuerzos coordinados, las apuestas étnicas de la Reforma Rural Integral (RRI) se recogen a lo largo del PND, puntualmente en las líneas Conectar territorios, gobiernos y poblaciones, Producir conservando y conservar produciendo, Política Social Moderna para la Equidad y Territorialidad colectiva de este capítulo. Además, en el nuevo esquema integrado de seguimiento para la estabilización las entidades entregarán reporte desagregado por pertenencia étnica para aquellos indicadores del PMI en los que esta información esté disponible.
- Adicionalmente, en la política de víctimas se implementarán las medidas establecidas en los decretos Ley 4633, 4634 y 4635 para los indígenas, afros, raizales, negros y palenqueros víctimas del conflicto armado, con énfasis en los ajustes planteados para los programas de retornos y reubicaciones y de reparación colectiva, conforme a lo establecido en la línea “Colombia le cumple a las víctimas” del capítulo “Construyendo paz: víctimas, reincorporación, reintegración y estabilización”.

Objetivo 2: Reintegración y Reincorporación. Para implementar el “Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género” concertado se desarrollará la siguiente estrategia:

- La ARN adelantará procesos de concertación con las autoridades y organizaciones de los grupos étnicos para la consulta, concertación y formulación del “Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género”.

Objetivo 3: Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICIMA). Para disminuir el riesgo por la presencia o sospecha de MAP y MUSE en territorios étnicos se desarrollará la siguiente estrategia:

- La Dirección Descontamina Colombia o quien haga sus veces, liderará la implementación de intervenciones AICMA orientadas a dar cumplimiento a lo establecido en el PMI, a través de la coordinación de estrategias de asistencia técnica en AICMA para llevar a cabo concertaciones con pueblos indígenas o consejos comunitarios, así como de gestión de recursos para el desarrollo de operaciones de Desminado Humanitario.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XIII. Pacto por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad.

Avanzar en la igualdad de oportunidades arranca por contar con acciones afirmativas que garanticen la inclusión social y productiva de las personas con discapacidad. Las barreras de inclusión de las personas con discapacidad se remueven con coordinación y acciones intersectoriales decididas.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

Línea 1. Alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad

Avanzar en la igualdad de oportunidades arranca por contar con acciones afirmativas que garanticen la inclusión social y productiva de las personas con discapacidad. Las barreras de inclusión de las personas con discapacidad se remueven con coordinación y acciones intersectoriales decididas.

El Estado colombiano ha avanzado en la reducción de la pobreza monetaria y multidimensional en un proceso en el que subsisten marcadas inequidades que afectan en particular a las personas con discapacidad (PcD), sus familias y cuidadores, la mayor parte de los cuales son mujeres. En consecuencia, para avanzar en la inclusión social y productiva de la PcD se requiere el diseño e implementación de políticas y programas que permitan la oferta de servicios y bienes públicos, en especial de servicios educativos inclusivos y accesibles que promuevan el desarrollo del capital humano, las capacidades laborales, la inclusión productiva de las PcD y la seguridad económica de sus familias .

Si bien el país ha avanzado en la comprensión de la discapacidad desde un marco de derechos y desarrollado un importante marco normativo, la atención integral a las PcD presenta retos acumulados en calidad, oportunidad, pertinencia y en el rediseño de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social. Esto con énfasis en el enfoque de derechos, la promoción de la inclusión social, educativa, laboral y emprendimiento para la generación de ingresos de la PcD, y el fortalecimiento de la institucionalidad responsable de la articulación y seguimiento de las políticas públicas para la PcD.

Objetivos y estrategias:

Objetivo 1. Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión social 2013-2022 (PPNDIS): actualizar e implementar las acciones de la “Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión social 2013-2022 (PPNDIS)” para asegurar la inclusión social y productiva de las PcD a partir de acciones afirmativas y de ajustes razonables, y eliminando toda forma de discriminación. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Evaluar y actualizar la PPNDIS y el Conpes 166 de 2013.
- Fortalecer la institucionalidad del SND para la articulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas, para asegurar la inclusión social y productiva de las PcD.
- Adoptar las medidas para la garantía del pleno reconocimiento de los derechos y la capacidad jurídica de las PcD, disminuir los obstáculos para el ejercicio de esta capacidad y para el acceso a la justicia y asegurando que reciban asistencia jurídica con enfoque de género cuando encuentren necesidades de este tipo.
- Desarrollar las capacidades para la articulación interinstitucional e intersectorial del SND con otros Sistemas Nacionales en particular con el Sistema de cuidado del que habla este PND, de manera que se asegure una acción coordinada a favor de las PcD, sus familias y personas cuidadoras.
- Consolidar los sistemas de información sobre las PcD y puesta en funcionamiento del Observatorio Nacional de inclusión social y productiva para personas con Discapacidad.

Objetivo 2. Implementar programas de educación inclusiva orientados a una efectiva inclusión social y productiva de las PcD: para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El MEN promoverá programas de formación y capacitación de docentes en educación inclusiva, para que logren a través de prácticas pedagógicas innovadoras atender a la diversidad de estudiantes.
- El MEN diseñará e implementará programas de formación de docentes en educación inclusiva, para que logren a través de prácticas pedagógicas innovadoras atender a la diversidad de estudiantes.
- El MEN, en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas en Educación (ETC), definirá e implementará la estrategia de atención educativa inclusiva para estudiantes con discapacidad y su plan progresivo de implementación administrativo, técnico y pedagógico.

Objetivo 3: Implementar mecanismos de inclusión productiva para la generación de ingresos y la seguridad económica de las PcD, sus familias y personas cuidadoras. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Ministerio del Trabajo, en coordinación con la Unidad del Servicio Público de Empleo (USEP), el SENA y el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad, adoptará las acciones encaminadas a la divulgación de los incentivos contemplados en la legislación vigente, relacionados con la vinculación laboral de PcD.
- El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará e implementará un programa de inclusión laboral de las PcD en las entidades públicas del orden nacional y territorial en el marco de la implementación del Decreto 2011 de 2017.
- El Consejo de Inclusión de la discapacidad formulará un plan para promover, difundir y visibilizar el ejercicio efectivo de los derechos a la inclusión social, laboral y productiva de las personas con discapacidad, cuidadores y familiares.

Objetivo 4: Crear e implementar un Plan Nacional de accesibilidad asegurando la participación de las PcD, en igualdad de condiciones, en el entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidas las TIC, tanto en zonas urbanas como rurales. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Adelantar acciones concretas para mejorar el acceso de las PcD, en igualdad de condiciones, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Adoptar un instrumento de medición sobre la accesibilidad particularmente, de las entidades públicas del nivel nacional y territorial, que permita realizar seguimiento a la implementación del plan en estas instituciones.

Objetivo 5: Fortalecer la oferta existente para el cuidado de las PcD en el marco del Sistema de Cuidado definido en el actual PND: realizar la articulación con el Sistema de Cuidado para la creación de oferta de cuidado y para el fortalecimiento de la existente, particularmente para el cuidado de PcD con dependencia funcional.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XIV. Pacto por la igualdad de la mujer.

Solo es posible la equidad de oportunidades si las características de origen de la población no son determinantes de las opciones con que cuentan para ejercer su libertad.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

[Las mujeres..]somos la mitad de población y las mamás de la otra mitad.

Alcaldesa de Villa Rica Cauca Jenny Gómez

Solo es posible la equidad de oportunidades si las características de origen de la población, es decir aquellas que no dependen del talento ni del esfuerzo, no son determinantes de las opciones que tiene la persona para elegir aquello que quiere ser o hacer con su vida. En Colombia hay evidencia que muestra que las mujeres están en desventaja en una buena parte de las oportunidades sociales y productivas; en otras palabras, nacer mujer en Colombia implica contar con menos oportunidades para el desarrollo individual. El derecho a la igualdad es un derecho humano y, por tanto, se debe garantizar que las mujeres, quienes conforman más de la mitad de la población colombiana, tengan una distribución justa de bienes, productos y servicios, acceso a los recursos, a las oportunidades y al poder.

Las mujeres representan más de la mitad de la población colombiana (51,4%), por tanto más de la mitad del potencial del país. A pesar de que las mujeres son en promedio más educadas que los hombres, la tasa de participación de los hombres es de 74.8% y 53.6% para mujeres para el segundo trimestre de 2018 según el DANE. La tasa de ocupación fue de 69.3% para los hombres y 46.9% para las mujeres y la tasa de desempleo fue de 12.4 para las mujeres y 7.4% para los hombres. Se evidencia también una segregación de ocupaciones por géneros, donde las mujeres trabajan más en sectores de servicios. Todas estas cifras muestran la disparidad entre hombres y mujeres, siendo las mujeres el grupo en desventaja. El mercado no está corrigiendo por si solo estas disparidades, por tanto, este pacto incluye medidas para cerrar estas brechas y lograr la igualdad.

Además, la pobreza esta feminizada y los índices de violencia contra la mujer son más altos que el promedio latinoamericano. En Colombia, cada dos días una mujer es asesinada por su pareja o expareja (INML-CF 2018). Nuestra meta es reducir a su mínimo la desigualdad por medio de políticas orientadas a empoderar a las mujeres colombianas desde cuatro dimensiones: empoderamiento económico, político, físico y educativo. La literatura ha demostrado que el aumento en la participación laboral femenina conduce a una mayor asignación de recursos en educación, vivienda y nutrición para niños (Thomas, 1990, 1994; Thomas & Strauss, 1995; Duflo, 2003) y reduce la violencia intrafamiliar (Iregui, Ramirez y Tribin, 2018 ; Aizer 2010). Por tanto, muchas intervenciones de desarrollo en el mundo se han centrado en incentivar la generación de ingresos por parte de las mujeres como una forma de inducir empoderamiento y desarrollo (Adato, de la Briere, Mindek, y Quiumbing, 2000; Qian 2008).

Uno de los grandes obstáculos de las mujeres para gozar plenamente de sus oportunidades se encuentra en su propia casa. Según los cálculos de la Cuenta Satélite de Economía del Cuidado, en 2017 las mujeres aportaron el 78,4% del total de horas anuales dedicadas a trabajo de Cuidado No Remunerado mientras que los hombres aportaron el restante 21,6%. González y Méndez (2014), Pineda y Duque (2014) y Urdinola y Tovar (2018) muestran las mujeres emplean mucho tiempo en el trabajo no remunerado, lo que contribuye a ampliar la brecha entre hombres y mujeres en los indicadores del mercado laboral. El presente gobierno plantea la necesidad de lograr la igualdad dentro del hogar donde las labores domésticas y de cuidados sean compartidas de tal manera que podamos erradicar de barreras para entrar a la fuerza laboral de la mujer.

Este gobierno está comprometido con las mujeres. Hoy es un hecho histórico que el Presidente, Ivan Duque, designara en el segundo cargo más importante del nivel ejecutivo, la vicepresidencia, a una mujer, Marta Lucía Ramírez. Sumado a lo anterior, refuerza su compromiso la conformación de un Gabinete Ministerial Paritario.

En consistencia con la apuesta del gobierno por la equidad de género, este plan propone el presente Pacto por la igualdad de la mujer, que contiene ocho líneas de política. La primera, **fortalecimiento de la institucionalidad de género en Colombia**, ordena la institucionalidad y los espacios de coordinación para el diseño, la formulación, la implementación y el seguimiento de las políticas con enfoque de género en Colombia. Para poder asegurar el goce igualitario de derechos es imperante fortalecer las instituciones y las políticas de igualdad de género para la promoción del respeto, la protección y la garantía de los derechos de todas las mujeres, prestando especial atención a las personas más vulnerables, incluidas las víctimas de conflictos y las mujeres que viven en zonas rurales. Le siguen las líneas empoderamiento educativo y económico para la eliminación de las brechas de género en el mercado laboral; el cuidado y otras acciones coordinadas; empoderamiento político para la participación de las mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones; derechos sexuales y reproductivos: promover el bienestar y la salud de las mujeres; promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias; mujeres rurales como pilar del desarrollo del campo y equidad de género para la construcción de paz.

Línea 1: Compromiso por el fortalecimiento de la institucionalidad de género en Colombia

El Pacto por la igualdad de la mujer reconoce que se debe tener un compromiso institucional, de manera que se logre incorporar el enfoque de género en el diseño de políticas públicas a nivel nacional y territorial. Esto incluye la creación del Consejo Nacional de la Mujer, el fortalecimiento de la Consejería Presidencial para la Equidad de Género como entidad rectora de la política pública de género hacia las mujeres y mayor articulación del observatorio nacional de asuntos de género y los territoriales para el seguimiento a temas de género y su transversalidad en las políticas.

El mecanismo de adelanto para la mujer en Colombia está representado por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), entidad rectora de la política pública para las mujeres, cuyas funciones son, entre otras, apoyar la inclusión de la perspectiva de género de manera transversal y a través de acciones afirmativas en políticas, planes y programas tanto de entidades nacionales como territoriales. Además, tiene como responsabilidad dirigir el Observatorio de Asuntos de Género (OAG) y apoyar la participación en acciones y programas del nivel nacional de organizaciones solidarias, comunitarias y sociales de mujeres.

Sin embargo, el cumplimiento de estas funciones ha mermado en los últimos años debido a una reducción de su planta y a la ausencia de capacidades en la institucionalidad nacional y territorial. Con el propósito de avanzar en la eliminación de la discriminación contra las mujeres y atendiendo a las recomendaciones realizadas por la evaluación de la “Política de equidad de género para las mujeres”, es necesario avanzar en el mejoramiento de la institucionalidad de género. Esto, a través de estrategias de fortalecimiento institucional, que reconozcan el papel clave de la Consejería para desarrollar las líneas de trabajo desde la perspectiva de transversalidad del enfoque de género y reducir las brechas en todos los sectores de gobierno.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Consolidar la institucionalidad de la CPEM a través de la mejora de capacidades técnicas, humanas, administrativas y financieras para orientar las políticas públicas de igualdad de género; coordinar y hacer seguimiento de los avances de los derechos de las mujeres en Colombia a nivel nacional y territorial. Para ello, se plantean las siguientes estrategias:

- Fortalecimiento del Mecanismo de Adelanto para la Mujer y Rediseño del Observatorio de Asuntos de Género.
- Formulación de la Fase II de la Política de Igualdad de Género para las Mujeres Creación del Consejo Nacional de la Mujer con el fin de articular las entidades del nivel nacional con responsabilidades en el logro de la igualdad entre hombres y mujeres.
- Creación en las entidades del orden nacional de un grupo o dependencia transversal que centralice y transversalice los temas relacionados con la promoción y garantía de los derechos humanos de las mujeres.

Objetivo 2: Crear una articulación que permita consolidar y fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial en temas de género. Para lo que se plantea:

- Creación del Consejo Nacional de la Mujer con el fin de articular las entidades del nivel nacional con responsabilidades en el logro de la igualdad entre hombres y mujeres.
- Consolidar y fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial para la implementación de las acciones dirigidas al cuidado.
- Creación del Mecanismo Intersectorial para el abordaje integral de las violencias de género.

Línea 2: Empoderamiento educativo y económico para la eliminación de brechas en el mercado laboral

El Pacto por la igualdad de la mujer apunta a lograr un mayor empoderamiento económico de las mujeres a través de estrategias que mejoren sus condiciones educativas y laborales.

Las brechas de género en el mercado laboral se reflejan en indicadores de ocupación, salarios, tasas de desempleo, informalidad, entre otros. Por ejemplo, la participación laboral femenina ha aumentado en los últimos años en mayor proporción que la de los hombres; sin embargo, pese a que su nivel educativo es más alto, el desempleo sigue afectando en mayor medida a las mujeres, las cuales a su vez tienen una gran representación en la informalidad y en el trabajo familiar sin remuneración.

De otro lado, las mujeres gastan más horas al día que los hombres en tareas domésticas no remuneradas. En efecto, la incorporación de las mujeres al mercado laboral ha impactado la oferta de cuidado que anteriormente se brindaba en su mayoría dentro de los hogares y familias, lo cual refuerza los roles y desigualdades de género en la sociedad y adicionalmente genera una sobrecarga de trabajo para las mujeres. Las responsabilidades familiares se intensifican en las mujeres, lo que limita su participación en los diferentes niveles ocupacionales.

El Plan Nacional de Desarrollo plantea estrategias que mejoren las condiciones laborales de las mujeres y que contribuyan a la igualdad de género, cuyo objetivo central es motivar las transformaciones culturales para lograr una reducción efectiva de las brechas salariales por razones de género, mayor presencia femenina en cargos directivos y de toma de decisiones, compartir responsabilidades en el trabajo doméstico no remunerado entre hombres y mujeres, erradicar el acoso laboral y sexual, y cambiar actitudes, estereotipos y percepciones asociadas al género.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Fomentar, desde el nivel educativo, estrategias de acceso y permanencia en establecimientos educativos, así como el cierre de brechas en las pruebas estandarizadas para mujeres. Se busca fomentar el acceso de las mujeres a carreras de ciencia, tecnología ingeniería o matemáticas. Las niñas y mujeres jóvenes deben contar con la oportunidad de potenciar sus capacidades y desarrollo en igualdad de condiciones que los niños y hombres jóvenes. En este sentido, el sistema educativo juega un papel fundamental, ya que es desde el colegio que las niñas pueden participar en procesos de formación que serán determinantes en la definición de su proyecto de vida.

Objetivo 2: Diseñar estrategias de participación igualitaria en el mercado laboral que evite la discriminación laboral hacia las mujeres, en el sector privado, público y en las organizaciones rurales. Se plantea el impulso y fortalecimiento de estrategias que promuevan la igualdad laboral. Para su implementación, se requiere que las empresas u organizaciones se comprometan mediante la firma de un acuerdo de voluntades,

identifiquen las brechas laborales, construyan políticas internas de equidad de género e incluyan en su plan de gestión institucional procesos que impulsen la igualdad.

Así mismo, se plantea la inclusión laboral con perspectiva de género a través del Servicio Público de Empleo (SPE). Para esto se requiere ampliar acciones desde el nivel territorial para la inclusión y el cierre de brechas de género, que permitan mejorar las condiciones de acceso al empleo en igualdad de oportunidades.

Objetivo 3: Promover la innovación pública para la igualdad de género en el mercado laboral. Como estrategias innovadoras que favorezcan la igualdad de género se busca construir un banco de prácticas en innovación pública que busquen reducir las brechas en el mercado laboral.

Línea 3: El cuidado y otras acciones coordinadas

El Pacto por la igualdad de la mujer busca formular la política pública de cuidado que permita dar lineamientos sobre como atender la demanda de las personas sujetas de cuidado por los distintos sistemas y las personas cuidadoras.

En Colombia, la prestación de servicios de cuidado y trabajos en el hogar tiene un gran potencial económico, puesto que se calcula que su aporte al PIB fue del 20% para 2017³⁹. Sin embargo, el cuidado no es reconocido de manera integral, por lo que sus trabajadores son en mayoría informales y no cuentan con condiciones óptimas de capacitación, remuneración o seguridad, y las personas sujetas de cuidado pueden no estar recibiendo un cuidado en las mejores condiciones. Más aún, el cuidado y las labores domésticas, en su mayoría no remuneradas, muestran una inequitativa división sexual del trabajo, de forma tal que la casi totalidad de los proveedores de este servicio son mujeres.

En este sentido, es importante desarrollar políticas públicas dirigidas a manejar mejor las demandas adicionales de cuidado generadas por el envejecimiento acelerado de la población, el aumento del número de personas con necesidades de cuidados especiales y el incremento de la población con enfermedades, en un contexto que facilite la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo y los cambios consecuentes en la dinámica de las familias. Todos los factores anteriores se han visto reflejados en una carga superior de trabajo para las mujeres, como lo muestran los datos de uso del tiempo más recientes.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Articular y coordinar los sistemas e instancias interinstitucionales que atiendan poblaciones sujetas de cuidado y de las personas cuidadoras. Así mismo, se deberá generar lineamientos de articulación de la oferta disponible a nivel territorial con las iniciativas comunitarias o de la sociedad civil. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Formular una política pública nacional de cuidado, que promueva el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidado. Esto implica incentivar las transformaciones sociales y culturales que contribuyan a reducir la carga de cuidado que recae principalmente sobre las mujeres.
- Equidad de Género en el rediseño de programas prioritarios del orden nacional para la reducción de la pobreza que tenga componentes de cuidado.

³⁹ Cuenta Satélite de Economía del Cuidado - CSEC, DANE 2017

Línea 4: Empoderamiento político para la participación de las mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones.

La igualdad de la mujer requiere del aumento de las medidas afirmativas existentes para avanzar en la paridad en los cargos directivos y en el aumento de las mujeres electas en los cargos de elección popular, una de las condiciones necesarias para el logro de la igualdad de género.

De acuerdo con la evaluación de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, la participación de las mujeres en la política electoral ha estado marcada por “la subrepresentación, la presencia de obstáculos para su ingreso y mantenimiento en los cargos de elección y la persistencia de barreras culturales para la aceptación de su presencia y sus agendas en la vida pública. Factores como el tardío reconocimiento de los derechos civiles y políticos de las mujeres, la persistencia de brechas en el mundo laboral y la sobrecarga del trabajo reproductivo están presentes como elementos que ayudan a explicar esta situación y que, en últimas, reflejan la discriminación histórica por razones sociales y culturales que viven las mujeres”.⁴⁰

Para superar esta subrepresentación y teniendo en cuenta que las mujeres representan la mitad de la población, es necesario fortalecer y complementar la estrategia de cuotas con medidas afirmativas específicas que permitan mejorar la cualificación de las mujeres para su participación política. Con esto se avanzará en el logro de la paridad entendida como la igualdad en la participación.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Incrementar la participación de las mujeres en escenarios políticos y cargos directivos de primer nivel dentro de la administración pública. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Generar líneas de formación que favorezcan la participación de las mujeres en los cargos de elección popular.
- Aumento de la participación de las mujeres en los altos cargos de la administración pública
- Plan de Promoción de la Participación Política de las Mujeres

⁴⁰ (DNP, 2017)

Línea 5: Derechos Sexuales y Reproductivos: promover el bienestar y la salud de las mujeres

El Pacto por la igualdad de la mujer resalta la importancia de erradicar toda práctica nociva que deteriore el desarrollo integral de los niños, niñas, y adolescentes lo que conlleva la necesidad de construir programas y políticas que se dirijan a promover el fin del matrimonio infantil y la desestimulación de las uniones tempranas en Colombia.

El matrimonio infantil (MI) o uniones tempranas (UT) es una unión de carácter formal o informal y se da cuando al menos uno de los contrayentes es menor de los 18 años. En este sentido, los efectos negativos que trae consigo la creación de vínculos maritales y afectivos con el cónyuge o pareja mayor edad, perjudica tanto niños como niñas, aunque es una problemática esencialmente femenina. Según UNICEF, el matrimonio infantil es una respuesta a la miseria y al mismo tiempo una práctica perniciosa que mantiene a las familias atrapadas en la pobreza⁴¹.

Se requiere ser contundentes para potenciar resultados frente a las estrategias y acciones planteadas y lograr erradicar las prácticas nocivas anotadas, así como las consecuencias que trae en términos de derechos de las niñas y los niños, de la separación de la familia, los amigos, límites para relacionarse con personas de la misma edad, deserción escolar, baja relación con la comunidad y la libertad de construir su propia historia de vida. De esta manera, eliminar las graves condiciones de asimetría de poder de las niñas y adolescentes en relación con los conyugues de mayor edad. Dichas asimetrías pueden acarrear trabajos forzados, esclavitud, prostitución y violencia, en adición a los graves riesgos de salud a los que se exponen como lo son el embarazo en la adolescencia o una enfermedad de transmisión sexual.

En este sentido se plantean acciones de política pública para la identificación y prevención de las situaciones que puedan generar estas violaciones, vinculación y empoderamiento de las niñas, así como el impulso de la normatividad que prohíba estas prácticas nocivas y sancione penalmente a las personas adultas que induzcan a las niñas y adolescentes a estas prácticas.

De otro lado, se plantea el fortalecimiento al sistema nacional de convivencia escolar, que contemple un seguimiento y control a las instituciones educativas del nivel territorial que fomenten el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, y demás acciones asociadas a la convivencia escolar.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Reducir prácticas nocivas relacionadas con el matrimonio infantil o las uniones tempranas. Para lo cual se destacan las siguientes acciones:

- Impulsar un documento de política social para la prevención del matrimonio infantil y las uniones tempranas.
- Identificar los territorios más afectados por las prácticas nocivas, relacionadas con el matrimonio infantil y uniones tempranas, priorizando los procesos y estrategias para la atención integral de las niñas y las adolescentes.

⁴¹ UNICEF, Hojas informativas sobre la protección de la infancia, 2006, pág. 18.

- Elaborar un documento de política pública de prevención del embarazo en adolescentes.
- Promover la transformación de los imaginarios culturales de discriminación, violencia, explotación y abuso de las niñas y las adolescentes.

Objetivo 2: Promover la educación para la sexualidad que garantice el acceso a información veraz, oportuna y de calidad de acuerdo con el curso de vida. Se consolidará el Sistema Nacional de Convivencia Escolar para que desde los comités de convivencia escolar se prevengan las violencias y la discriminación contra niñas y adolescentes.

Línea 6: Promoción del Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias

El Plan Nacional de Desarrollo busca garantizar a las mujeres el efectivo goce de una vida libre de violencias, como condición necesaria para el logro de la igualdad de género. La violencia de género es un problema de salud pública y una vulneración de derechos humanos, lo que plantea un desafío para mejorar la capacidad de respuesta intersectorial.

La violencia contra las mujeres por el hecho de ser mujeres, o violencia basada en género⁴², se expresa en diversas formas tales como la violencia física, violencia sexual, económica, psicológica (incluye la violencia verbal y las prácticas de control), dándose en distintos espacios de convivencia tales como la vivienda, las vías públicas, establecimientos comerciales, los centros educativos. Al analizar su comportamiento se observan grandes magnitudes y frecuencias graves que la convierten en la principal violación a los derechos humanos de las mujeres.

A pesar de tratarse de un problema que afecta de manera individual a quienes la padecen, debe entenderse como un fenómeno estructural con repercusiones sociales múltiples y que se constituye en un “problema de justicia, de salud pública y de seguridad pública”⁴³.

Por lo tanto, se requiere un abordaje integral tanto en la prevención como en la atención y protección de las víctimas y en la sanción a los agresores.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Avanzar en la convivencia escolar a través de las prácticas asociadas a la igualdad y la no discriminación de las niñas y adolescentes para la prevención de la violencia de género. Para alcanzar este objetivo se propone abordar la prevención de la violencia basada en género desde el ámbito escolar y trabajar en masculinidades no violentas y corresponsables desde la infancia.

Objetivo 2: Fortalecer la institucionalidad encargada de la prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de la violencia de género. Para ello se propone:

- Consolidar la Línea 155 como una estrategia para la prevención y atención jurídica y psicológica de las mujeres
- Desarrollar un programa para el fortalecimiento técnico de las Comisarías de Familia.
- Redefinir una estrategia de convivencia pacífica y seguridad ciudadana

⁴² Las violencias de género corresponden a cualquier acción o conducta que se desarrolle a partir de las relaciones de poder asimétricas basadas en el género que sobrevaloran lo relacionado con lo masculino y subvaloran lo relacionado con lo femenino. (SIVIGE, 2016)

⁴³ (Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, 2012)

Línea 7: Mujeres rurales como pilar de desarrollo en el campo

La igualdad de la mujer pasa por asegurar que se cierren las disparidades en calidad de vida y oportunidades de las mujeres en la zona rural. En el tránsito de la unidad productiva tradicional a la unidad productiva moderna en el campo, el papel de la mujer en el desarrollo rural es esencial.

Las mujeres son agentes de transformación en las zonas rurales del país, quienes a través del desarrollo de sus actividades agropecuarias y no agropecuarias tienen un gran potencial productivo y, por ende, la capacidad de acelerar el desarrollo del campo colombiano. La mayor vulnerabilidad de las mujeres en el campo se ve reflejada no sólo en los indicadores de pobreza sino también en sus capacidades para el desarrollo de las actividades productivas. De hecho, las mujeres rurales tienen un menor acceso a la tierra – el principal factor productivo en el campo – una menor participación en la toma de decisiones, tanto en sus hogares como en sus unidades productivas y un menor acceso a instrumentos financieros (ahorro y crédito), entre otros.

Se hace necesario entonces empoderar social y económicamente a las mujeres rurales para así garantizar su participación efectiva en el desarrollo rural en cada uno de sus territorios y potencializar la productividad del sector agropecuario. La puesta en marcha de estas estrategias no sólo promoverá el empoderamiento de las mujeres en el campo, sino que las posicionará como los principales agentes de transformación rural.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1: Garantizar la inclusión de las mujeres rurales en los procesos de ordenamiento social y productivo, la extensión agropecuaria y el emprendimiento para la generación de ingresos, que conduzcan a un desarrollo rural equitativo y sostenible.

Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Crear las condiciones para que las mujeres rurales sean beneficiarias de los procesos de acceso, distribución y formalización de la propiedad rural, y el ordenamiento social y productivo.
- Promover la generación de ingresos para las mujeres rurales a través de una mejora en el servicio de extensión agropecuaria, el acceso a instrumentos financieros, y las condiciones de empleabilidad y emprendimiento.
- Promover la participación de las mujeres rurales en los espacios de toma de decisión del sector agropecuario.

Línea 8: Equidad de género para la construcción de paz

El logro de la paz que nos une también requiere de un pacto por la equidad de género, de forma que las condiciones sostenibles y duraderas para la convivencia y la construcción de paz (a mediano y largo plazo) contengan acciones encaminadas a estabilizar los territorios afectados con enfoque de género y proteger y reparar a las mujeres víctimas.

Al igual que a nivel nacional, la incorporación del enfoque de género en la construcción de paz requiere de condiciones habilitantes y medidas de largo plazo. Estas condiciones implican ajustar, fortalecer y dar coherencia a una serie de instrumentos surgidos con el propósito de reparar a las mujeres víctimas de acuerdo a sus necesidades y características particularidades. La estabilización de los territorios implica, además, incorporar el enfoque de género en la reintegración y reincorporación integral y efectiva de las personas desmovilizadas en el tránsito a la vida civil, como forma de garantizar que la paz sea un elemento unificador de la sociedad.

Para cumplir esto se requiere de una serie de medidas que potencien el desarrollo de los territorios con enfoque de género y repare a las mujeres víctimas. Así, en la presente línea se identifican las acciones que a lo largo de las demás líneas del capítulo permiten incorporar el enfoque de género en la Reforma Rural Integral (RRI) de forma coherente con el PMI. Así mismo, en el marco de un proceso transicional, se identifican las acciones que en materia de reparación promueven superar la mirada asistencial para que las mujeres víctimas se potencien como agentes de su propio desarrollo y como constructores del desarrollo territorial.

Objetivos:

Objetivo 1: Incorporar el enfoque de género en la estabilización de los territorios. Con el fin de resaltar los esfuerzos coordinados, las apuestas de género de la RRI se recogen a lo largo del presente capítulo, puntualmente en las líneas de “mujeres rurales” y “Fortalecimiento del empoderamiento económico para fortalecer el acceso a derechos de las mujeres”.

Objetivo 2: Impulsar la reparación de mujeres víctimas. Se centrará en brindar atención psicosocial y atender en servicios de salud mental a mujeres víctimas del conflicto armado, garantizando la incorporación del enfoque de género en estos servicios.

Objetivo 3: Seguimiento a las medidas para la transversalización del enfoque de género en los planes y programas establecidos en el Acuerdo Final. El esquema integrado de seguimiento para la estabilización las entidades entregarán un reporte desagregado por sexo para aquellos indicadores del PMI en los que esta información esté disponible.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XV. Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones.

Este pacto conecta territorios a partir de sus funcionalidades territoriales, promueve los esquemas regionales y subregionales y conecta gobiernos a través de esquemas de gobernanza multinivel y de asociatividad territorial.

ODS RELACIONADOS



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

El **pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones** plantea una nueva visión del desarrollo territorial para Colombia que busca aprovechar las potencialidades territoriales como motor de crecimiento y equidad de TODAS las regiones del país, mediante políticas y programas sensibles a las características del territorio y bajo una noción innovadora de funcionalidad territorial.

El aprovechamiento de estas potencialidades toma ventaja de las economías de aglomeración presentes a diferentes escalas e intensidades por lo que busca **conectar territorios** tanto con el Sistema de Ciudades, reconociendo el papel protagónico que juegan las principales ciudades como motores de desarrollo para el crecimiento y la equidad, como con ciudades intermedias e incluso rurales, como nodos dinamizadores del desarrollo territorial y para el aprovechamiento de vínculos rurales urbanos.

La agenda para el sistema de ciudades busca potenciar la equidad y la productividad mediante la promoción de modelos de ciudad equilibrados y enfocados hacia un uso eficiente del suelo, la provisión de bienes y servicios urbanos y regionales, y la generación de mayores sinergias supramunicipales para el crecimiento económico y la inclusión social.

La concepción del territorio a nivel subregional entiende que las funcionalidades territoriales se extienden más allá de los límites político-administrativos, por ende, busca **conectar gobiernos** para el aprovechamiento de esas funcionalidades fortaleciendo la asociatividad territorial (supramunicipal y supra departamental) como nivel intermedio de planeación para la identificación de proyectos de impacto regional y mayor eficiencia y concurrencia en la inversión territorial. Solo al conectar territorios y gobiernos se podrá promover el crecimiento endógeno regional.

Materializar el aprovechamiento de estas potencialidades territoriales para mejorar la calidad de vida de sus habitantes para la inclusión social y productiva, implica a su vez, **conectar poblaciones** mediante el acceso a mercados y bienes y servicios públicos. El pacto por la descentralización plantea la necesidad de promover una mayor autonomía y responsabilidad de los gobiernos locales a través de estrategias que les permitan generar mayores capacidades, en todas las fases del ciclo de la gestión pública, para responder más adecuadamente a las necesidades de la población de sus jurisdicciones con una mayor gestión financiera y eficiencia en provisión de servicios públicos.

Por último, implementar esta visión de desarrollo regional necesita de una acción coordinada de las políticas e inversiones del orden nacional en el territorio, mediante la articulación y coordinación multinivel entre el orden nacional y territorial. Por esto, el pacto por la descentralización incluye **nueve pactos regionales** que planea la hoja de ruta de los esfuerzos compartidos para el desarrollo territorial.

Línea 1: Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad

Para conectar territorios, gobiernos y poblaciones es necesario impulsar políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento territorial y el fortalecimiento de la asociatividad. En esa línea, el Pacto por la descentralización reconoce que la convergencia entre las normas, políticas e inversiones para el desarrollo y el ordenamiento territorial es fundamental en la consolidación del proceso descentralizador administrativo y fiscal del país. Y en este contexto, los niveles regionales de planeación tienen gran potencial para impulsar políticas, programas y proyectos con articulación sectorial y multinivel, en pro del desarrollo productivo, la inclusión social y la equidad para los territorios del país.

Bajo este enfoque, el documento define propuestas estructurales encaminadas a fortalecer la descentralización, las cuales incluyen: políticas con capacidad integradora entre el ordenamiento y el desarrollo territorial, desarrollos normativos innovadores, acompañamiento y concurrencia de inversiones enfocadas a resultados, y rigurosos mecanismos de seguimiento que le faciliten, a todos los niveles nacionales y subnacionales, la toma de decisiones articuladas para el desarrollo territorial, estrategias y metas, alineados con este fin, comprenden: la focalización territorial del Presupuesto General de la Nación y la concurrencia de fuentes para el desarrollo de proyectos de impacto regional; la alineación de instrumentos para el desarrollo y el ordenamiento en todos los niveles (nacional, regional y municipal); la actualización catastral y la descentralización de esta función; y, el fortalecimiento de los esquemas asociativos territoriales, como mecanismo clave de gobernanza y cooperación horizontal entre municipios y departamentos. Además de estas acciones de prioritaria implementación, se reconoce la necesidad de una reflexión más integral sobre los avances y resultados del modelo de descentralización del país. Por esta razón, luego de casi 30 años de la primera, se propone una segunda “Misión de Descentralización” que aborde los ajustes necesarios al modelo fiscal, administrativo y político del país, revisando competencias por niveles de gobierno, responsabilidades y autonomía fiscal, bajo estas nuevas condiciones.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Definir un arreglo eficiente que garantice la coordinación y la articulación de la planeación e inversiones para el desarrollo regional: Es necesario definir los criterios y lineamientos de articulación de la inversión y llegada al territorio de todas las apuestas sectoriales y de las fuentes de recursos (PGN, SGR, SGP) con énfasis en la implementación de proyectos de impacto regional. Una estrategia esencial para el logro de lo anterior será recuperar los Contratos Plan – “Contratos Territoriales” como efectivo instrumento de articulación de decisiones multinivel y de inversiones para desarrollo de proyectos de impacto regional. De este modo, el cumplimiento del objetivo se concreta en tres estrategias:

- Focalización y articulación PGN, SGR, SGP.
- Generación de Incentivos a los proyectos de impacto regional.
- Fortalecimiento de la figura de Contratos Plan – “Contratos Territoriales”.

Objetivo 2. Armonizar la planeación para el desarrollo y la planeación para el ordenamiento territorial: Para garantizar el logro de este objetivo es necesario emprender una estrategia de política pública con enfoque integrador (Entre ordenamiento y desarrollo, y entre niveles y sectores con incidencia en el ordenamiento nacional, regional, y entidades territoriales). Para su efectiva implementación, se requerirá de desarrollos reglamentarios para los niveles regionales (departamentos y esquemas asociativos), complementada con el fortalecimiento del ordenamiento territorial, la generación de cartografía y catastro en el nivel municipal. Además, lo anterior se enmarcará en un sólido sistema de seguimiento al ordenamiento y el desarrollo, para identificar acciones de mejora, buenas prácticas y alertas tempranas sobre conflictos de uso del suelo y corrupción en el ordenamiento territorial. En línea con lo anterior, se implementarán dos estrategias.

- Adoptar de la Política General de Ordenamiento Territorial, y la reglamentación de los instrumentos de ordenamiento de nivel intermedio de planeación.
- Implementar una estrategia integral y diferenciada para la actualización de Planes de Ordenamiento Territorial, cartografía y catastro municipal.

Objetivo 3. Consolidar el nivel regional de planeación y gestión, incentivando la asociatividad territorial: La consolidación del nivel regional a través de los esquemas asociativos, requiere de un esfuerzo de reglamentación que fortalezca su potencial para la planeación y el desarrollo regional, y proveer facilidades de acceso a recursos de financiación para programas y proyectos. Por lo anterior es necesario emprender dos estrategias.

- Reglamentar los Esquemas Asociativos territoriales y crear un sistema de seguimiento.
- Facilitar su acceso a fuentes de financiación (SGR, SGP, PGN).

Para la concreción y seguimiento a los tres objetivos antes enunciados, es necesario en paralelo revisar los aspectos susceptibles de mejora en el esquema de descentralización administrativa, fiscal y política del país. Para tal efecto se realizará una “Misión de Descentralización”, impulsada el DNP y el MHCP.

Línea 2: Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo

La conectividad regional debe ser el mecanismo de entrada para el fortalecimiento territorial, la transformación productiva y el desarrollo de los vínculos urbano-rurales. En esta línea, el Pacto por la descentralización, describe las estrategias para mejorar la competitividad de las regiones para la inclusión social y productiva mediante la conexión territorial a mercados y desarrollo, y la promoción de vínculos urbano-rurales más allá del sistema de ciudades. Para esto se consideran estrategias de conectividad desde una perspectiva de subregiones funcionales, definiendo roles específicos para las tipologías intermedias y rurales en aras de estimular la productividad y la equidad.

En las subregiones intermedias y rurales cercanas a ciudades hay un porcentaje importante de área en frontera agrícola y predominan las actividades agropecuarias. Sin embargo, prevalece el conflicto por subutilización del suelo en las intermedias y el conflicto por sobreutilización en las rurales cercanas a ciudades. Adicionalmente, las subregiones rurales remotas son las más pobres, tienen menores resultados en indicadores de desarrollo, pero concentran su potencial en la provisión de bienes y servicios ambientales. En este sentido, las subregiones en Colombia tienen un comportamiento heterogéneo que implica diseñar estrategias diferenciadas en materia de desarrollo regional.

La conectividad regional será entonces el mecanismo de entrada para el fortalecimiento territorial, la transformación productiva y el desarrollo de los vínculos urbano-rurales. El objetivo es aprovechar economías de aglomeración y las potencialidades de las regiones con la promoción de la intermodalidad efectiva y la eficiencia en la prestación de servicios de comercialización y acopio a través de alianzas logísticas regionales. Además, la identificación de las potencialidades productivas de las regiones permitirá la priorización de inversiones en infraestructura social y productiva. Por último, se hace necesario el fortalecimiento de la coordinación para la productividad regional, a través de la generación de Agendas de Desarrollo Departamental en una escala macro y Agendas de Desarrollo Subregional a escala subregional.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Conectar territorios para estimular la productividad regional. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Aumentar los corredores estratégicos y las redes regionales de transporte.
- Implementar un modelo de gestión de vías regionales.
- Fortalecer las alianzas logísticas regionales y la implementación de proyectos de infraestructura logística y de transporte.
- Adoptar estrategias de conectividad intermodal en regiones remotas y con áreas ambientalmente estratégicas.
- Implementar estrategias de energización rural en territorios dispersos.

Objetivo 2: Impulsar la potencialidad económica y la inclusión social regional a través de la especialización productiva y el acceso a bienes y servicios públicos con enfoque diferencial. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer los nodos de desarrollo de subregiones intermedias y rurales cercanos a ciudades.
- Implementar proyectos de impacto regional en materia de competitividad, ciencia, tecnologías e innovación.
- Implementar proyectos agropecuarios, agroindustriales y ambientales alineados con la vocación del suelo de los territorios.
- Mejorar la capacidad del recurso humano acorde con las apuestas regionales definidas.
- Impulsar la construcción de Infraestructura en salud, educación, atención a la primera infancia y vejez.

Objetivo 3. Promover alianzas regionales para la productividad. Para esto se implementarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer y promover las Agendas de Desarrollo Departamental.
- Impulsar la formulación de Agendas de Desarrollo Subregional.

Línea 3: Sistema de ciudades: motor para el desarrollo sostenible, inteligente y productivo

El Pacto por la descentralización reconoce que los retos urbanos futuros, orientados a promover la productividad, la equidad y la sostenibilidad, se presentan en dos escalas: aquellos asociados a las dinámicas internas de desarrollo urbano y los relacionados con una planeación supramunicipal que responda a los vínculos funcionales de los territorios.

El fenómeno de urbanización en Colombia está asociado a la reducción de pobreza y a la generación de bienestar por la vía de la aglomeración económica, así como a nuevas realidades urbanas en las que las relaciones funcionales de los territorios superan los límites político-administrativos. En ese sentido, se caracterizó el Sistema de Ciudades (SC) que incluye 151 municipios⁴⁴, 113 de ellos agrupados en 18 aglomeraciones urbanas⁴⁵ y 38 ciudades uninodales, con importancia subregional.

La apuesta de la línea es entonces potenciar la equidad y la productividad del SC mediante la promoción de modelos de ciudad equilibrados y enfocados hacia un uso eficiente del suelo, la provisión de bienes y servicios urbanos y regionales, y la generación de mayores sinergias supramunicipales para el crecimiento económico y la inclusión social.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Lograr el desarrollo urbano equilibrado mediante el aprovechamiento de la ciudad construida, la planificación de la expansión con criterios de sostenibilidad y la optimización de los instrumentos de financiamiento. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Aprovechamiento de la ciudad construida y planificación de la expansión.
 - Optimizar la utilización de la ciudad construida mediante acciones de habilitación de suelo urbano que incluyan renovación urbana, recuperación y dinamización de áreas centrales, gestión del patrimonio cultural inmueble y desarrollo planificado de suelos de expansión.
 - Apoyar la habilitación de suelo urbano en municipios con alta demanda y baja oferta de suelo y vivienda mediante instrumentos de planeación intermedia.
 - Generar mecanismos que permitan mejorar la formulación e implementación de instrumentos de planificación intermedia.
 - Definir estándares para el acceso a espacio público, equipamientos, movilidad y servicios urbanos y promover la mezcla de usos de suelo.
- Financiamiento eficiente para el desarrollo urbano:
 - Aumentar los recursos para el financiamiento del desarrollo urbano mediante la optimización de los instrumentos existentes de captura de valor del suelo, la generación de nuevos mecanismos y la actualización del catastro urbano.

⁴⁴ CONPES 3819 de 2014.

⁴⁵ Conjunto de municipios que presentan una relación funcional entre ellos, medida a través de la técnica de conmutación laboral con un umbral del 10%.

Objetivo 2. Consolidar el Sistema de Ciudades como dinamizador del desarrollo territorial y la productividad. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Ciudades productivas con infraestructura para la competitividad:
 - Mejorar la conectividad del SC con énfasis en los accesos a las grandes ciudades.
 - Estimular la productividad de las ciudades mediante la identificación de requerimientos de infraestructura y de equipamientos de orden supramunicipal.

- Conectar el sistema de ciudades a partir de su desarrollo productivo:
 - Potenciar el relacionamiento económico de las ciudades y sus aparatos productivos.

Línea 4: Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable

Uno de los objetivos básicos de la descentralización en el Plan Nacional de Desarrollo consiste en mejorar la calidad, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos. En este sentido, la manera como se financia, asigna y ejecutan las funciones y competencias a cargo de los gobiernos locales representa un desafío fundamental para Colombia. Aunque el país ha venido avanzando, es necesario promover una mayor autonomía y responsabilidad de los gobiernos locales a través de estrategias que les permitan generar capacidades en todas las fases del ciclo de la gestión pública, para responder más adecuadamente a las necesidades de la población de sus jurisdicciones.

Los retos en materia de ingresos se asocian a la baja capacidad de gestión de recursos por parte de las entidades territoriales. Por su parte, en los gastos, el gran desafío se concentra en la eficiencia, mientras en materia de gestión institucional se presenta desarticulación de la asistencia técnica y debilidades en la gestión del talento humano.

En esta línea se definen las estrategias para el desarrollo territorial basado en el aprovechamiento de las potencialidades de las subregiones, los beneficios de la aglomeración con vínculos urbano-rurales, la conectividad de nodos dinamizadores y el fortalecimiento de esquemas asociativos. Materializar estas estrategias requiere continuar con el fortalecimiento de la descentralización en el frente fiscal, teniendo como foco a las Entidades Territoriales como unidad de análisis espacial más pequeña para la implementación de políticas públicas.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Fomentar las capacidades de gestión fiscal para promover el fortalecimiento de los ingresos: Ante la ausencia de recursos de libre destinación suficientes para responder a las necesidades locales, y reconociendo las limitaciones existentes en el marco del sistema de transferencias con destinación específica, se consideran las siguientes acciones que apuntan a equilibrar las diferencias en ingresos fiscales y de fortalecer la autonomía territorial:

- Implementar estrategias para fortalecer las capacidades territoriales en gestión fiscal
- Promover incentivos a la conservación ambiental
- Masificar instrumentos de captura de valor
- Promover la creación de nuevos instrumentos de financiación para las ET
- Diseñar una estrategia para la simplificación y racionalización de procesos y procedimientos de gestión tributaria
- Identificar modelos de igualación fiscal y de transferencias por resultados en los sistemas de asignación de recursos del gobierno nacional
- Desarrollo de estrategias de “Pago por Desempeño” en la contratación pública
- Identificar una bolsa o fondo de recursos para financiar proyectos locales, a la cual puedan acceder entidades territoriales que hayan alcanzado resultados sectoriales definidos

Objetivo 2. Promover la eficiencia en el gasto público territorial: La eficiencia en el gasto público consiste en “gastar bien” (no gastar más o menos) dando cumplimiento, de manera sostenible y efectiva a los objetivos para los cuales son destinados los recursos públicos. Esto implica asignar y evaluar los recursos con un enfoque de resultados donde la productividad y la eficiencia constituyen criterios principales y activos del análisis y la toma de decisiones. Por lo anterior, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Fortalecer la capacidad administrativa.
- Fortalecer la formulación y estructuración de proyectos mediante acciones como la continuación de la implementación de proyectos tipo y la estandarización de instrumentos, para la unificación de los criterios técnicos y metodológicos en la estructuración de proyectos de inversión en etapa de pre-inversión.
- Articulación de la estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control a la inversión territorial.

Objetivo 3. Mejorar y articular los mecanismos de asistencia técnica para fortalecer la gestión y la capacitación del talento humano: Para la generación y fortalecimiento de capacidades locales que promuevan mayor autonomía y responsabilidad de los gobiernos territoriales, es necesario diseñar instrumentos y mecanismos articulados, diferenciados y con un enfoque multi-actor y multi-nivel. La articulación de la oferta de asistencia técnica territorial y la promoción de una mejor gestión del talento humano, son determinantes para el éxito de la gestión pública local. Las estrategias para tal fin son:

- Diseño y ejecución de un Programa de Fortalecimiento de Capacidades Territoriales. Opción Colombia 2.0
- Estrategias en marco legal y normativo en materia de “empleo”, políticas y mecanismos para promover el trabajo decente, complementados con la reforma a la ESAP.
- Creación de red de estructuradores y formadores en proyectos de inversión.
- Reestructuración del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE para convertirlo en una entidad estructuradora y formuladora de proyectos de alta calidad.

Línea 5: Herramientas para fortalecer la planeación y desarrollo territorial

Las nuevas tecnologías representan una oportunidad esencial para el fortalecimiento de las Entidades Territoriales. La revolución digital ha incorporado nuevas herramientas que permiten implementar modelos de desarrollo económico en el marco de la cuarta revolución industrial, lo cual también implica el cambio en los procesos, en la explotación de datos masivos y en la creación de nuevas herramientas que aumenten la eficiencia administrativa y el valor agregado en términos sociales y económicos.

A pesar de los avances en descentralizar la gestión pública, aún existen retos relacionados con la gestión en las entidades territoriales. Lo anterior se observa en la calificación que obtuvieron los municipios en la Medición de Desempeño Municipal 2017 (DNP, 2017), índice que mide las decisiones tomadas por la administración local (gestión) que redundan en resultados de desarrollo relacionados con educación, salud, seguridad y servicios públicos. Entendiendo que las capacidades iniciales⁴⁶ con las que cuentan las entidades territoriales son distintas, todavía hay disparidades importantes al interior de grupos de municipios con capacidades similares, situación que evidencia que hay un margen de mejorar los instrumentos y herramientas que apuntan a fortalecer las entidades en términos de gestión.

En ese sentido, este capítulo propone estrategias que buscan el fortalecimiento de las Entidades Territoriales, para mejorar la toma de decisiones a nivel territorial mediante el aprovechamiento de estas nuevas tecnologías y la creación o consolidación de instrumentos que utilicen Big Data, Inteligencia Artificial, internet de las cosas⁴⁷, analítica de datos, entre otras.

Objetivos y estrategias

Objetivo 1. Fomentar soluciones tecnológicas inteligentes que le permitan a las entidades territoriales contar con datos robustos para la toma de decisiones e incrementar la transparencia. Para esto, se proponen las siguientes estrategias:

- Consolidar TerriData (Sistema de Estadísticas Territoriales) como repositorio principal de indicadores desagregados, a nivel municipal, para el seguimiento a los resultados

⁴⁶Grupos de municipios que comparativamente se enfrentan a las mismas restricciones para desarrollar políticas públicas dirigidas a la consecución de resultados y/o mejorar sus capacidades de gestión. Se aproxima a las “condiciones iniciales” de los municipios, es decir a aquellos factores que afectan y determinan el desempeño de las ET mediante tres dimensiones: 1) la actividad económica; 2) las características demográficas y geográficas urbanas, que dependen de variables como el tamaño de la población urbana, la densidad poblacional y la pertenencia a aglomeraciones de ciudades; y 3) los recursos propios de las ET (tributarios y no tributarios), que permiten ordenar los municipios de acuerdo con su capacidad de recaudar y generar recursos propios.

⁴⁷ El internet de las cosas es un concepto que se refiere a una interconexión digital de objetos cotidianos con internet. Alternativamente, el internet de las cosas es la conexión de internet con más cosas u objetos que con personas. También, se suele conocer como internet de todas las cosas o internet en las cosas.

de desarrollo, y el Observatorio del Sistema de Ciudades como la plataforma que contiene información estratégica para su planificación y gestión

- Consolidar la Plataforma de Información para la Inversión Pública (PIIP) como repositorio único de la información de los proyectos de inversión para todos los niveles de gobierno
- Dar lineamientos para generar interoperabilidad entre los distintos sistemas de información territorial.

Objetivo 2. Infraestructura de Datos Espaciales: Con el fin de lograr una visión integral del territorio, es estratégico promover la implementación de la Infraestructura de Datos Espaciales para la Administración de Tierras. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Conceptualizar, diseñar e implementar el Observatorio de Ordenamiento Territorial en articulación con otros sistemas como SIGOT⁴⁸ y la plataforma transaccional del MVCT.
- El IGAC, el DNP y las entidades relacionadas con la administración de tierras, construirán la Infraestructura de Datos Espaciales para la Administración de Tierras (IDE-AT).
- MinTIC, DNP e IGAC articularán la elaboración de instrumentos vinculantes para la aplicación de modelos de interoperabilidad LADM-COL en los sectores que se prioricen.

Objetivo 3. Incentivar la generación de soluciones tecnológicas que permitan resolver retos de las administraciones locales y que promuevan el desarrollo regional: Con el propósito de potenciar la eficacia y la eficiencia en la gestión pública territorial, es necesario incentivar la creación de herramientas técnicas y tecnológicas. Para este objetivo se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El DNP implementará el Modelo de Gestión Territorial por medio del desarrollo de un software de gestión de gobierno.
- Mi plan, tu plan, nuestro país. El DNP desarrollará una plataforma virtual con inteligencia artificial que permita ir formular en línea los programas de gobierno y planes de desarrollo territorial.

⁴⁸ Sistema de Información para el Ordenamiento Territorial

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XVII. - XXVII. Pacto por la productividad y la equidad en las regiones.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP

NARRATIVA

Esta sección, que hace parte del Pacto por la Descentralización, representa las apuestas regionales del Plan Nacional de Desarrollo. En particular se presentan nueve pactos territoriales que son Pacífico, Caribe, Región Insular, Centro, Santanderes, Amazonía, Eje Cafetero y Antioquia, Llanos/Orinoquia y un capítulo especial para el desarrollo oceánico. Esto resume las apuestas estratégicas particulares y necesarias en cada región para potencializar su desarrollo sostenible.

A pesar del relativo buen desempeño de Colombia de los últimos años, con la alta caída de pobreza tanto monetaria como multidimensional a nivel nacional, estas ganancias recientes no se han dado de forma homogénea en todo el territorio nacional. Persisten departamentos rezagados, que no han logrado reducir sus altos niveles de pobreza y potencializar un dinamismo económico. Entre las dificultades que presentan estas regiones del país se encuentra la baja conectividad entre territorios y acceso a los mercados, la poca articulación de la oferta de servicios desde el orden nacional y la baja capacidad de integración regional.

El Plan Nacional de Desarrollo, define las bases del modelo de desarrollo para Colombia bajo un crecimiento sostenido, para la inclusión social y productiva con legalidad, emprendimiento y equidad. Aunque las políticas recogidas en los 16 Pactos Nacionales se aplican a todo el territorio nacional, el Plan también reconoce que hay particularidades territoriales y diferencias en potencialidades, vocaciones, capacidades y necesidades de las regiones que vale la pena tratar de forma diferenciada. En este sentido, es necesario complementar los pactos nacionales con estrategias diferenciadas que busquen potencializar el desarrollo económico y de superación de pobreza para la inclusión social y productiva por cada región según su potencial y vocación.

Esta sección representa entonces las apuestas regionales del a través de nueve pactos territoriales que son Pacífico, Caribe, Región Insular (Kriool & Seaflower), Centro, Santanderes, Amazonía, Eje Cafetero y Antioquia, Llanos/Orinoquia y un capítulo especial para el desarrollo oceánico. Esto es el resultado de un ejercicio participativo, construido desde los territorios, a partir de la participación de diferentes actores territoriales, públicos, privados y sociedad civil en talleres regionales, diálogos departamentales y conversatorios sociales; ejercicios organizados y realizados bajo un trabajo articulado entre los entes territoriales y el Departamento Nacional de Planeación. De esta forma, la visión y apuestas que conforman cada pacto regional serán la guía para realizar un trabajo coordinado entre los diferentes niveles de gobierno, mediante la articulación sectorial y la concurrencia de fuentes, durante los cuatro años del presente gobierno.

Un pacto por la descentralización: 9 Pactos regionales

Región Pacífico

Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible

El Pacífico tiene un gran potencial logístico, agroindustrial y ambiental para fortalecer su desarrollo, ampliar las oportunidades de su población y mejorar la equidad entre sus territorios. Reconociendo que por su ubicación geográfica esta región tiene potencialidades y retos distintos (unos en el litoral y otros en la zona andina), se proponen los siguientes objetivos para el desarrollo de la región⁴⁹:

:

1. Mejorar la infraestructura de transporte intermodal, portuaria y logística de la región: conectar a Colombia con la cuenca del Pacífico, implica mejorar la conexión entre los centros de producción y acopio del país con los puertos, así como ampliar la capacidad logística para ofrecer mayor agilidad y facilitar los procesos asociados al comercio exterior.
2. Potencializar el desarrollo productivo según las vocaciones propias de la región: incrementar la generación de valor agregado supone el aprovechamiento de las ventajas competitivas de los territorios. Es por eso que, a partir del conocimiento sobre las vocaciones productivas, se espera potenciar la productividad de las actividades legales.
3. Generar mayor cobertura y calidad en la provisión de servicios públicos: mejorar la calidad vida de las personas e incrementar la competitividad de la región se logra alcanzando unos niveles mínimos de bienestar, dentro de los que se incluye la provisión de servicios públicos.
4. Mejorar la gestión ambiental de la región fortaleciendo el ordenamiento territorial: abordar la gestión ambiental desde un enfoque ecosistémico permite reconocer la interrelación que existe entre la preservación del medio ambiente, la productividad y la gestión del riesgo.

Estos cuatro objetivos, buscan que el Pacífico se convierta en una región más próspera, y donde se materialice la visión de “diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible”. Así mismo, el Plan Nacional de Desarrollo compila unas acciones y énfasis particulares para solucionar las problemáticas en relación a las realidades socio económicas de Buenaventura y Choco (con énfasis en temas de pobreza).

Además, estos objetivos y los proyectos propuestos para su cumplimiento se encuentran alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que refleja el compromiso de la Nación en la reducción de la pobreza, la sostenibilidad ambiental, la lucha contra el cambio climático y la paz, temas con una alta relevancia para esta región del país.

⁴⁹ Esta visión es producto de un ejercicio conjunto con la RAP pacífico, las gobernaciones y otros actores relevantes de la región.

Región Caribe

Una transformación para la igualdad de oportunidades y la equidad

La región Caribe⁵⁰ reconoce en la biodiversidad su principal fortaleza, de la cual se derivan potencialidades agroecológicas, mineras y pecuarias, además de una interconexión ambiental entre sistemas como la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía del Perijá, el Desierto de La Guajira, la Ciénaga Grande de la Magdalena, el océano Atlántico y el nudo de Paramillo (RAP Caribe, 2018). Las necesidades apremiantes de la Región Caribe requieren acciones conjuntas y concertadas entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Locales. En ese sentido, el presente PND establece los siguientes objetivos de desarrollo regional:

1. Conectar la región mediante implementación y adecuación de vías y una red intermodal: Desarrollar de vías al interior de la región hacia el resto del país para aumentar la competitividad, priorizando dobles calzadas, vías secundarias y terciarias. También se explorará otros modos de conectividad para este territorio.
2. Garantizar acceso y calidad de los servicios públicos de primera necesidad que respondan a las particularidades geográficas de la región: mantener y ampliar la red de energía eléctrica integrando energías no convencionales, así como la construcción de acueductos y distritos de riego subregionales.
3. Promover la inclusión social y la equidad de la región: Articular estrategias encaminados a superar la pobreza y garantizar la seguridad alimentaria de la región, con énfasis en la problemática de la Guajira.
4. Desarrollar el potencial productivo agropecuario y turístico de la región, en línea con el pacto nacional por el emprendimiento y la productividad: Fomentar la agroindustria (Clústeres productivos) y la promoción de ofertas de turismo alternativas.

Para cada uno de ellos se priorizará un conjunto de proyectos que responde, desde un enfoque regional, a superar los retos/desafíos del Caribe, y cuyo cumplimiento dependerá del trabajo conjunto entre los entes nacionales y regionales. Adicionalmente se definió una estrategia particular para enfrentar las problemáticas particulares de la guajira en materia de pobreza, nutrición y agua potable.

Estas iniciativas se enlazan con los Pactos Nacionales del PND 2018-2022 asociados a la equidad para una política pública moderna para la inclusión social y productiva, pacto por la descentralización y el empoderamiento de las regiones, pacto por los bienes públicos y recursos naturales para la productividad y la equidad y el pacto por el emprendimiento y productividad.

⁵⁰ RAP Caribe, Universidades, empresa privada, sociedad civil y representantes de las entidades territoriales.

Región Krioul & Seaflower

Por un región próspera, segura y sostenible

El presente Plan Nacional de Desarrollo, y en especial este pacto por una región insular próspera, segura y sostenible, busca solucionar los desafíos que enfrenta la región mediante apuestas estratégicas y la articulación nación-territorio. En él se reconoce los potenciales y retos particulares de todo el archipiélago y la reserva natural Seaflower. Los lineamientos del pacto se construyeron a partir de los elementos compilados en los ejercicios participativos que sirvieron como insumo a esta sección. Los principales aspectos de trabajo, dentro de los postulados presentados anteriormente, se alinean con los siguientes objetivos:

1. Mejorar la provisión de servicios públicos (en especial saneamiento básico, basuras y agua potable): esta acción incluye impulsar la estructuración y ejecución de proyectos orientados a proveer mayor cobertura y calidad de agua potable y saneamiento básico.
2. Promover el cuidado del medio ambiente teniendo en cuenta la protección al ecosistema y el uso de fuentes de energía alternativas: lo que implica la promoción del desarrollo de los proyectos orientados a la conservación ambiental en la totalidad del territorio, así como el impulso a los emprendimientos verdes y alternativas para proteger el ecosistema marino.
3. Controlar la explotación de recursos naturales, la expansión poblacional y construcción de asentamientos ilegales: en la isla se debe fortalecer la vigilancia y el control sobre los derechos de explotación, garantizar el cumplimiento de los Planes de Ordenamiento Territorial y controlar la inmigración irregular.
4. Aprovechar el potencial ecológico y cultural del archipiélago y sus habitantes: a partir de la promoción de la investigación científica y la armonización entre los diferentes programas existentes con las expectativas de la comunidad local y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (CORALINA). También se incluirá la protección y cuidado de la cultura del archipiélago para el desarrollo de la economía cultural y los emprendimientos creativos.

Región Central

Centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional

La visión de la región central⁵¹ apunta a impulsar el desarrollo económico por medio del aprovechamiento de las ventajas productivas agropecuarias e industriales de su territorio. Sus bases están en los procesos propios de la ciencia, tecnología e innovación, la articulación logística de los nodos de desarrollo de su territorio y la protección ambiental de sus ecosistemas. En este sentido, en el Plan Nacional de Desarrollo se priorizaron los siguientes objetivos con el fin de superar los limitantes para que la región alcance su potencial:

1. Conectar y acelerar el crecimiento de la región para el país: Implementar las principales iniciativas de infraestructura y desarrollo logístico para la región central de modo que se potencialice su crecimiento económico. El desarrollo de la red vial primaria, la reactivación del transporte ferroviario central, la navegabilidad del río Magdalena y la movilidad en los centros urbanos son algunas de las iniciativas estratégicas.
2. Creatividad, cultura, innovación y competitividad como motor del país: Potencializar la región requiere de iniciativas que permitan dinamizar la economía a través del fortalecimiento a la productividad rural, la competitividad, la innovación, la expansión de industrias creativas y culturales, y el fomento del turismo natural y cultural.
3. Proteger la fábrica natural de agua del país: Articular las apuestas productivas y el desarrollo urbanístico con la protección y conservación de los ecosistemas estratégicos de la región, de modo que se impulse el desarrollo económico sin comprometer la sostenibilidad ambiental de los bienes y servicios que garantizan la disponibilidad hídrica de la región y el país

Estas iniciativas se enlazan con los Pactos Nacionales del PND 2018-2022 asociados a: transporte y logística para la competitividad y productividad regional emprendimiento y productividad (II), economía naranja y cultura y sostenibilidad ambiental. De igual forma se vincula con el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenibles 6, 7, 8, 9 11 y 13 de la agenda 2030 de las Naciones Unidas. Para esto se proponen los siguientes objetivos:

⁵¹ La visión de la región fue construida a partir de insumos de talleres de construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 con los diferentes actores de la región, e información documental aportada por gobernaciones, RAPE y entidades sectoriales del Gobierno Nacional.

Región Santanderes

Eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia

El Pacto regional busca consolidar al Gran Santander como eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia. La descripción de los objetivos y las apuestas parte de una visión regional basada en la privilegiada posición geográfica de la región y en su potencial competitivo y de servicios ambientales⁵².

Dicha visión apunta a fortalecer la conexión entre los nodos urbanos y las áreas rurales de la región, y de esta con los mercados nacionales e internacionales, en el marco de una estrategia de desarrollo competitivo, incluyente y ambientalmente sostenible. Para lograrlo se proponen los siguientes objetivos:

- 1- Fortalecer la diversificación y la internacionalización de la región: La pérdida de dinamismo de la economía del Gran Santander hace necesario fomentar la diversificación productiva en sectores alternativos a los hidrocarburos y, dentro del mismo sector, fortalecer la canasta de bienes con mayor valor agregados. Las apuestas buscan aprovechar el potencial de los Santanderes reflejado en las mediciones de innovación y de competitividad existentes, y en las posibles complementariedades entre los nodos dinamizadores de la región y de esta con el Caribe y el Centro del país
- 2- Mejorar la conectividad intermodal y logística: Consolidar al Gran Santander como eje de conectividad entre el interior del país, el Caribe y el Área Metropolitana de Cúcuta. A su vez, buscan mejorar la conectividad al interior de la región con el objeto de integrar sus nodos dinamizadores y sus áreas circunvecinas.
- 3- Promover la conservación y el uso sostenible del capital natural del Gran Santander: La biodiversidad y el capital natural se constituyen en activos estratégicos de la región, que exigen diseñar e implementar instrumentos de manejo ambiental de protección de los ecosistemas estratégicos del sistema de paramos, los humedales del Magdalena Medio y sus áreas protegidas. Adicionalmente, se requiere promover la armonización entre la actividad económica y la conservación, y el uso eficiente del capital natural, mediante la promoción de actividades productivas que garanticen el abastecimiento del recurso hídrico y demás servicios ambientales.

Los objetivos acá presentados se alinean con los pactos nacionales de: Emprendimiento y productividad para la creación, expansión y consolidación de las empresas, el de Economía naranja y la cultura por más emprendimientos y cohesión social y La Paz que nos une. Estos también están en línea con el ODS 9, 11 y 13 de la Agenda 2030 de naciones unidas.

⁵² Esta visión se basa en los insumos recibidos por las gobernaciones de Santander y Norte de Santander, y otros actores relevantes que construyeron una visión conjunta para el PND 2018 – 202.

Región Amazonia

Desarrollo Ambientalmente Sostenible por una Amazonia Viva

La región de la Amazonia, como parte del bioma amazónico, es un territorio vital para Colombia y el mundo. Esta región, contribuye a la regulación climática, la retención de carbono, el abastecimiento de agua, y alberga una amplia diversidad biológica. El presente Plan Nacional de Desarrollo, y en particular éste pacto regional que fue consensuado con los actores regionales⁵³, prioriza las apuestas estratégicas que en articulación nación - territorio buscan un desarrollo y crecimiento económico, en línea con la preservación del patrimonio natural y cultural, en función de un modelo de desarrollo sostenible y diferencial. Esto lo hace a través de los siguientes objetivos:

1. Proteger y conservar los ecosistemas de la Amazonia como garantía para la equidad intergeneracional: desarrollando acciones encaminadas a frenar la deforestación, promover la reconversión de actividades productivas, y estabilizar la expansión de la frontera agrícola con el fin de disminuir los riesgos.
2. Consolidar un sistema de transporte Intermodal en la Amazonia y mejorar la prestación de servicios en las áreas rurales: con el fin de superar el aislamiento de la región y conectarla intra regionalmente, buscando incrementar las relaciones de intercambios comerciales, sociales y culturales, al tiempo que se superan las deficiencias en la presentación de servicios públicos y sociales en áreas rurales aisladas y con baja conectividad.
3. Desarrollar modelos productivos sostenibles asociados a la agro diversidad y al biocomercio de la Amazonia: Reconocer y diversificar las actividades productivas, consideran el capital biodiverso con el que cuenta la región.

Las apuestas planteadas, contribuyen al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, conservación de los ecosistemas terrestres y las acciones por el clima, el mejoramiento de la competitividad de la región y de la calidad de vida de sus habitantes y también con el fortalecimiento de la gobernanza regional.

⁵³ 1. Foro regional “La Amazonia en el Plan nacional de Desarrollo del presidente Duque”, Florencia-Caquetá 19-20 de Octubre, Oficina de Paz Universidad de la Amazonia, 2. RAP de la Amazonia (Gobernaciones con intención de conformar RAP), 3. En la Formulación Modelo de Ordenamiento Regional para la Amazonia – 15 Talleres Regionales 2017-2018

Región Eje Cafetero y Antioquia

Conectando para la competitividad y el desarrollo logístico sostenible

El potencial de desarrollo de la región se basa en conectar al Eje Cafetero y Antioquia con los mercados domésticos y extranjeros, para promover la internacionalización de sus productos, y así generar plataformas que promuevan su competitividad comercial y empresarial. Sin embargo, se han identificado los siguientes retos: para Antioquia: (i) sus deficiencias en conectividad y (ii) las actividades económicas ilegales y poco sostenibles, mientras que en el Eje Cafetero son: (i) la inexistencia de un sistema logístico y (ii) el bajo aprovechamiento productivo. Para solucionar estos retos se proponen los siguientes objetivos:

1. Conectar la región a través de sistemas intermodales. Aprovechar la ubicación estratégica: con el fin de mejorar la infraestructura sostenible que permita conectar la región con el resto del país, así como con el exterior. Esto involucra la conectividad intra e interregional. Todo lo anterior, bajo una visión de gestión de riesgo y conservación ambiental.
2. Incentivar actividades económicas sostenibles y promover la recuperación ambiental de áreas degradadas por la minería ilegal: Articular las apuestas productivas con la protección y conservación medioambiental. Teniendo en cuenta el gran reto que implica controlar todo tipo de actividades ilegales que generan impactos negativos en términos sociales, económicos y ambientales.
3. Promover la internacionalización de la región, a través de sistemas que promuevan la competitividad comercial y empresarial: considerando las potencialidades de los departamentos de la región. Para esto se hace necesaria la consolidación de un sistema logístico, para que de esta manera se pueda mejorar la prestación de servicios y productos para el abastecimiento de empresas a nivel nacional e internacional.
4. Fortalecer capacidades productivas para el aprovechamiento del paisaje, la cultura y las potencialidades territoriales: el Eje Cafetero presenta una de las mayores dinámicas a nivel económico y social teniendo en cuenta las potencialidades del cultivo del café. La región enfrenta el reto de seguir promoviendo el desarrollo económico mientras se conserva la cultura asociada, por ejemplo, al Paisaje Cultural Cafetero (PCC).

Estos objetivos están alineados con los Pactos Nacionales por el transporte y logística para la competitividad y la integración regional, por el emprendimiento y productividad para creación, expansión y consolidación de empresas, y la ciencia, tecnología e innovación para impulsar a Colombia hacia el futuro, y por la sostenibilidad ambiental: producir conservando y conservar produciendo.

Región Llanos – Orinoquía

Conectando y potenciado la despensa sostenible de la región con el país y el mundo

El presente Plan Nacional de Desarrollo, y en especial este pacto regional por los Llanos-Orinoquía, ha fijado tres objetivos principales que buscan dar solución a los limitantes del desarrollo sostenible de la región, así como permitir que la Región se conecte y potencie como despensa sostenible para el país y el mundo. Dichos objetivos son:

1. Dotar y conectar intermodal y digitalmente a la región con los mercados nacionales e internacionales: Para superar la desarticulación, aislamiento y desconexión mencionados, se debe dotar y conectar intermodal y digitalmente a la región con los mercados nacionales e internacionales a través de (i) la consolidación de la red de infraestructura (vial, fluvial y aérea) y (ii) el desarrollo tanto de infraestructura energética (gasificación masiva, energías no convencionales), como de conectividad digital.
2. Impulsar la productividad y mejorar la eficiencia de los clústeres y las cadenas de valor agropecuarias, agroindustriales y turísticas: Con el propósito de superar el bajo crecimiento y sostenibilidad descritos, se debe en : (i) impulsar la transformación productiva y mejorar la eficiencia de los clústeres y las cadenas de valor agropecuarias, agroindustriales y turísticas, mediante (ii) la activación de la producción de bienes y servicios basados en el uso sostenible de la biodiversidad y el turismo llanero.
3. Consolidar la estructura ecológica principal y gestionar integralmente el recurso hídrico para el desarrollo productivo sostenible de la región: Con el fin de garantizar la sostenibilidad regional, se propone: (i) controlar la deforestación y la degradación de los ecosistemas estratégicos, así como consolidar el área de la frontera agrícola e (ii) fortalecer el ordenamiento territorial de la Orinoquía y (iii) el conocimiento hidrológico.

La consolidación de esta visión regional, producto de la superación de los problemas mediante el cumplimiento de los objetivos establecidos, se hará realidad implementando los proyectos estratégicos⁵⁴ de cada objetivo, que se complementan con las apuestas plasmadas en los pactos nacionales del PND 2018-2022.

⁵⁴ Los proyectos se priorizaron con base en: el foro regional el 10 de octubre en la ciudad de Yopal, los foros en los 4 departamentos de la región, consulta con las universidades. Asimismo, se cruzó con las iniciativas de los sectores nacionales que estuvieran en sintonía con la visión regional.

Región Océanos

Colombia potencia bioceánica

La ubicación de Colombia geoestratégica y bioceánica representa un potencial único de desarrollo para Colombia aprovechando el potencial de desarrollo de los océanos como motor de crecimiento y equidad. El presente Plan Nacional de Desarrollo, y en especial este pacto regional por Colombia potencia Bi-Oceánica, busca impulsar el desarrollo económico mediante apuestas estratégicas y articulación nación-territorio-mar con los siguientes objetivos:

1. Gobernanza y planificación integral de los océanos: Aprovechar de manera integral y sostenible los océanos implica fortalecer la gobernanza y la institucionalidad para la administración integral de los océanos, armonizando los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial y marino. Para ello se debe (i) definir un Sistema Bi-Oceánico, integrado por entidades del orden nacional y territorial, e (ii) implementar estrategias para la conservación y restauración de los ecosistemas marinos.
2. Conocimiento y apropiación social de los océanos: La falta de apropiación y el desconocimiento del manejo del mar, han hecho que la visión y la funcionalidad de los océanos sean limitadas. Por eso se necesita incrementar el conocimiento, investigación, innovación y apropiación social para el desarrollo integral de espacios oceánicos, costeros e insulares. Con este fin hay que (i) impulsar las expediciones científicas interdisciplinarias e interinstitucionales para profundizar en el conocimiento de los océanos y (ii) promover la investigación de CT&I aplicada al conocimiento y desarrollo oceánico y de sus sistemas marinos.
3. Conectividad y productividad marítima: Para superar el incipiente grado de desarrollo de las actividades relacionadas con los océanos se necesita optimizar la conectividad, la infraestructura y la logística entre mar y tierra e impulsar el desarrollo y crecimiento de las actividades marítimas. Para lograrlo se requiere (i) incrementar la infraestructura y conectividad logística entre el territorio y los espacios costeros, marinos e insulares; (ii) mejorar la competitividad pesquera y acuícola, promover las actividades fuera de costa (offshore) y el desarrollo de energías alternativas en los océanos; y (iii) promover el transporte marítimo de cabotaje y su articulación con el fluvial.

Los objetivos y las acciones de este pacto están en completa concordancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 14, Vida Submarina, de modo que se alinea con las acciones globales de la agenda 2030. También está conectado con los capítulos de Caribe, Pacífico y Eje Cafetero y Antioquia, en cuanto se debe resolver disparidades sociales y económicas de todos los territorios del litoral pacífico y caribe.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

Principales metas del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

(No exhaustivas)



**El futuro
es de todos**

**Gobierno
de Colombia
DNP**

PRINCIPALES METAS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022⁵⁵

I. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados			
Línea: Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Salud y Protección Social	Razón de mortalidad materna a 42 días	51,27	Por definir
Salud y Protección Social	Número de EPS acreditadas	0	3
Línea: Primero los niños: atención integral desde la infancia hasta la adolescencia			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de violencia contra niñas, niños y adolescentes (100 mil habitantes)	67,22	Por definir
Inclusión Social y Reconciliación	Niñas y niños en primera infancia que cuentan con atenciones priorizadas en el marco de la atención integral	1.197.634	2.000.000
Línea: Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Educación	Tasa de cobertura neta educación media	42,70%	50%
Educación	Estudiantes beneficiados por componente de equidad de Generación E	0	320000 (80.000 en 2019)
Línea: Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil por desnutrición	8,2 (2016)	Por definir
Salud y Protección Social	Porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria	54,2% (2015)	Por definir

⁵⁵ En este Resumen Ejecutivo se presenta un subconjunto de las principales metas preliminares del Plan Nacional de Desarrollo. Estas metas están sujetas a la disponibilidad presupuestal que garantice la Ley de Financiamiento, y se ajustarán de acuerdo a los resultados del Censo Poblacional 2018.

Línea: Vivienda y entornos dignos e incluyentes			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Vivienda, Ciudad y Territorio	Viviendas de Interés Social iniciadas (urbanas y rurales)	492.003 [5]	Por definir
Vivienda, Ciudad y Territorio	Viviendas mejoradas	Por definir	Por definir
Línea: Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Trabajo	Tasa de desempleo	9,4%	7,9%
Agricultura y Desarrollo Rural	Productores beneficiados con estrategias de inclusión productiva agropecuaria	33.642	91.511
Línea: Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos y la convivencia y cohesión			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Deporte y recreación	Municipios impactados con programas y proyectos de deporte comunitario	117	210
Línea: Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza Monetaria	12.8 millones de personas (26,9%)	9.9 millones de personas (21%)
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza Extrema	3.5 millones de personas (7,4%)	2.0 millones de personas (4,4%)
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza Multidimensional	17%	11,9%

[5] Periodo 2014-2017 - Modelo Iniciaciones - DNP-DDU.

II. Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos			
Línea: Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Comercio, Industria y Turismo	Distancia a la frontera en Apertura de negocios (Informe <i>Doing Business</i> del Banco Mundial)	85,3	88
Ministerio del Trabajo	Tasa de formalidad laboral	36,8%	41,2%
Línea: Transformación empresarial: creatividad, innovación y tecnología para la productividad			
Comercio, Industria y Turismo	Empresas clasificadas como innovadoras en sentido amplio	21,5 % Sector Industria (2015-2016)	Sector Industria: 25 %
		22,5 % Sector Servicios (2014-2015)	Sector Servicios: 25 %
Comercio, Industria y Turismo	Intervenciones a empresas en programas de extensionismo (fábricas de productividad)	200	4000
Línea: Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Comercio, Industria y Turismo	Valor promedio móvil de las exportaciones no minero-energéticas	22.592	26.084*
Comercio, Industria y Turismo	Monto promedio móvil de Inversión Extranjera Directa (IED) no extractiva	10.041	10.827**
Línea: Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Función Pública	Racionalización de trámites para facilitar el ejercicio de derechos, el emprendimiento y la mitigación de riesgos de corrupción	1.157	1.200
Planeación Nacional	Calidad de la Regulación (Fuente: World Governance Indicator/Banco Mundial)	0,34	0,45
Línea: Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Agricultura y Desarrollo Rural	Producción agrícola en cadenas priorizadas (toneladas)	10.718.164	13.027.995
Agricultura y Desarrollo Rural	Exportaciones agropecuarias (USD millones)	7.368	8.542

III. Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia			
Línea: Imperio de la ley y convivencia pacífica: justicia accesible, oportuna y en toda Colombia,			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Defensa	Reducción en la tasa de homicidios	23 por cada 100.000 habitantes	Por definir
Justicia	% de necesidades jurídicas satisfechas	40%	50%
Línea: Seguridad y orden para la libertad: Fuerza Pública, compromiso ciudadano y tecnología			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Defensa	Territorios con intervención integral	0	Por definir
Defensa	Reducción de cultivos ilícitos	171.000 ha	Por definir
Defensa	Ley del veterano	0	1
Línea: Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Presidencia	Porcentaje de sujetos obligados incluidos en el Formulario Único Reporte de Avances de la Gestión (FURAG) que avanzan en la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Por definir	Por definir
Presidencia	Mejora en la percepción del progreso en la reducción de la corrupción	29	Por definir
Línea: Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Relaciones Exteriores	% de propuestas de Colombia aceptadas en los organismos multilaterales.	Por definir	Por definir
Relaciones Exteriores	Número de visas otorgadas para migrantes / residentes	Por definir	Por definir

IV.Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Agricultura y Desarrollo Rural	Participación de la producción agrícola que cumple con criterios de crecimiento verde	0,49%	3%
		*2016	
Transporte	Vehículos eléctricos	1.695	6.600
		*2016	
Vivienda	Tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos	8,70%	15,40%
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Porcentaje de mejora en material particulado inferior a 10 micras (PM10) en sistemas de vigilancia***	Por definir	Por definir
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Crecimiento de la deforestación a nivel nacional respecto al año anterior	23%	0%
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Departamentos que implementan iniciativas de adaptación al cambio climático, orientadas por las autoridades ambientales	0	32
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Corporaciones Autónomas Regionales con un Índice de Evaluación del Desempeño Institucional - IEDI sobresaliente ($\geq 90\%$)	4	30

V.Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro			
Línea: Desarrollo de sistemas nacionales y regiones de innovación integrados y eficaces			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Ciencia, Tecnología e Innovación	Acuerdos de transferencia de tecnología y/o conocimiento	25	32
Ciencia, Tecnología e Innovación	Oferta tecnológica - cadena productiva y zona agroecológica	36	76
Línea: Más ciencia, más futuro: compromiso para duplicar la inversión pública y privada en			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Ciencia, Tecnología e Innovación	Inversión en ACTI como porcentaje del PIB	0,67%	1,50%
Ciencia, Tecnología e Innovación	Inversión en I+D del sector privado como porcentaje del PIB	0,17%	0,33%
Línea: Tecnología e investigación aplicada al desarrollo productivo territorial			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Ciencia, Tecnología e Innovación	Investigadores en el sector empresarial (Investigadores sobre el total de empleados)	1,20%	Por definir
Ciencia, Tecnología e Innovación	Índice de citación H	216	Por definir
Línea: Innovación pública para modernizar el gobierno			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Planeación Nacional	Documentos metodológicos* *(1) Índice Colombiano de de Innovación Pública (ICIP); (2) Caja de Herramientas para la Innovación Pública.	0	2
Planeación Nacional	Servicio de traducción a lenguaje claro** **Documentos normativos traducidos	50	200

VI.Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional			
Línea: Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Transporte	Fallecidos anuales por siniestros viales	6.718	5.320
Transporte	Porcentaje de plataformas web del Ministerio de Transporte y las entidades adscritas de orden nacional con servicios de intercambio de información en línea: infraestructura, transporte y tránsito	0,31	0,6
Línea: Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Transporte	Kilómetros de infraestructura vial intervenida para sistemas de transporte público urbano cofinanciados por la nación	1.019	1.197
Transporte	Promedio de pasajeros día hábil en sistemas de transporte público cofinanciados por la nación (promedio en meses típicos - sin Enero, Junio, Julio, Diciembre)	5,4 millones	6,0 millones
Línea: Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Transporte	Porcentaje de red vial nacional primaria en buen estado	Por definir	Por definir
Transporte	Vía férrea con operación comercial	Por definir	Por definir

VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento			
Línea: Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Tecnologías de las Información y las Comunicaciones	Hogares con conexión a Internet (fija, móvil o ambas) suscrita (Indicador ODS)	50,20%	70%
Tecnologías de las Información y las Comunicaciones	Conexiones a Internet con más de 10 Mbps (descarga) funcionando	14.953.334	32.000.000
Línea: Hacia una sociedad digital: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Tecnologías de las Información y las Comunicaciones	Trámites de alto impacto ciudadano transformados digitalmente	0	34
Tecnologías de las Información y las Comunicaciones	Usuarios únicos del Modelo de Servicios Ciudadanos Digitales	0	3.500.000

VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos			
Línea: Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Minas y Energía	Usuarios con electricidad en zonas sin servicio	Por definir	Por definir
Minas y Energía	Porcentaje de usuarios con AMI instalado	0	Por definir
Línea: Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Agua Potable y Saneamiento Básico	Personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	44.214.643	47.514.643
Agua Potable y Saneamiento Básico	Personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales	42.221.155	46.221.155

IX.Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades			
Línea: Desarrollo minero-energético con responsabilidad ambiental y social			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Minas y Energía	Inversión extranjera directa en minería	956	1.761
Minas y Energía	Títulos mineros resultado de procesos de regularización	Por definir	Por definir
Línea: Seguridad energética para el desarrollo productivo			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Minas y Energía	Reservas Probadas de crudo (MBBL)	1.782	Por definir
Minas y Energía	Capacidad efectiva neta de generación eléctrica (MW)	16.778	Por definir

X.Pacto por la identidad y la creatividad: desarrollo de la economía naranja y protección y promoción de nuestra cultura			
Línea: Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Cultura	Promedio de libros leídos por la población colombiana	2,9*	3,2
Cultura	Estímulos otorgados a proyectos artísticos y culturales	867*	4,629
Línea: Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de las nuevas industrias			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Comercio, Industria y Turismo	Crecimiento real promedio móvil de los últimos cuatros años del valor agregado en los sectores de la economía naranja*	2,92%	6,00%
Cultura	Agendas creativas elaboradas (municipios, ciudades y regiones)	0	10

XII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom			
Línea: Política Social Moderna y diferenciada para la Equidad			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
	Niños y niñas en primera infancia con pertenencia étnica con atención integral	190182	214000
	Niños en infancia y adolescencia con pertenencia étnica con atención integral	0	215000
Línea: Instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica para diseñar políticas de equidad de oportunidades			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
	Número de Resguardos Indígenas y Asociaciones de Resguardos Indígenas autorizados para la administración directa de los recursos de la Asignación Especial del SGP que usan las herramientas tecnológicas del sistema de información relacionados con el ciclo de la inversión pública de los recursos de la Asignación Especial del SGP	0	7 resguardos y 1 Asociación de Resguardos.
Línea: Conectar territorios, gobiernos y poblaciones			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
	Número de proyectos formulados con criterios de focalización e identificación de inversión estratégica que promuevan el mejoramiento de las capacidades de gestión territorial y aplicabilidad del ciclo de la inversión pública orientada a resultados promoviendo concurrencia de fuentes	0	85
Línea: Participación y construcción de convivencia			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
	Política pública de participación ciudadana y política para los grupos étnicos, implementada (medición por hitos)	0	100%

XVI. Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones			
Línea: Sistema de ciudades: motor para el desarrollo sostenible, inteligente y productivo			
Sector	Indicador	Línea Base	Meta Cuatrienio
Vivienda, Ciudad y Territorio	Hectáreas de suelo habilitado	0	16.000
Vivienda, Ciudad y Territorio	Proyectos inmobiliarios ejecutados por la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco	4	30

XI. Pacto por la construcción de paz: víctimas, reintegración, estabilización y reconciliación			
Metas por definir			

XIII. Pacto por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad			
Metas por definir			

XIV. Pacto por la igualdad de la mujer			
Metas por definir			

BASES DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO 2018-2022
PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia
DNP



DNP DEPARTAMENTO
NACIONAL
DE PLANEACIÓN

Departamento Nacional de Planeación
noviembre de 2018