

INFORME AL
CONGRESO
2006
ALVARO
URIBE
VELEZ

20 de julio de 2006



Libertad y Orden

Presidencia

República de Colombia

Primera Edición: 20 de julio de 2006

ISBN: 958-18-0320-3

Documento elaborado por

el Departamento Nacional de Planeación-DNP
(Sinergia)

Diseño y diagramación

Oficina de Publicaciones

Presidencia de la República

Impresión:

Imprenta Nacional

www.presidencia.gov.co

TABLA DE CONTENIDO

MENSAJE DEL PRESIDENTE	7
<hr/>	
1. BRINDAR SEGURIDAD DEMOCRÁTICA	25
<hr/>	
1. Control del territorio y defensa de la soberanía nacional	30
2. Combate al problema de las drogas y al crimen organizado	37
3. Fortalecimiento del servicio de justicia	43
4. Desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto	46
5. Protección y promoción de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario	52
6. Fortalecimiento de la convivencia y los valores	58
7. La dimensión internacional	62
2. CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIBLE Y GENERACIÓN DE EMPLEO – REACTIVACIÓN ECONÓMICA –	67
<hr/>	
1. Generación de empleo	72
2. Impulso a la vivienda y la construcción	76
3. Impulso a la exploración y explotación de hidrocarburos y minería	80

TABLA DE CONTENIDO

4. Impulso a la infraestructura estratégica en transporte	87
5. Competitividad y desarrollo	96
6. Política comercial	102
7. Sostenibilidad ambiental	108
3. REACTIVACIÓN SOCIAL - 7 HERRAMIENTAS DE EQUIDAD -	113
1. Revolución Educativa	118
2. Ampliación y mejoramiento de la protección y la seguridad social	125
3. Impulso a la economía solidaria	132
4. Manejo social del campo	136
5. Manejo social de los servicios públicos	144
6. País de propietarios	151
7. Calidad de vida urbana	158
4. RENOVACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	163
1. Una nueva cultura de gestión de lo público	167
2. Avance en la descentralización y el desarrollo territorial	176
3. Fortalecimiento de la participación ciudadana	178

MENSAJE DEL PRESIDENTE

2006



Como depositarios de la voluntad popular, los gobiernos son un medio para avanzar en la consecución de los más altos fines de la sociedad, y para procurar que el Estado cumpla sus funciones esenciales.

En agosto de 2002, el país se encontraba inmerso en un círculo perverso de insostenibles niveles de violencia e inseguridad, desaceleración del crecimiento económico, y altos niveles de desempleo, pobreza e inequidad. Fruto de ello, no solo la credibilidad del Estado se encontraba lesionada sino que importantes procesos de transformación, iniciados más de una década atrás, mostraban síntomas de estancamiento.

Fue en respuesta a esa situación que el Plan Nacional de Desarrollo «Hacia un Estado Comunitario», aprobado por el Congreso en junio de 2003, materializó los compromisos del Manifiesto Democrático en cuatro objetivos: i) brindar seguridad democrática, ii) impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, iii) construir equidad social, y iv) renovar la administración pública.

El orden de estos objetivos no fue casual: con seguridad hay confianza y un ambiente favorable a la inversión, la cual promueve el crecimiento económico y la generación de empleo. Si se acompaña el crecimiento

con una política social activa, se reparten más equitativamente los frutos del crecimiento. Si adicionalmente se consigue una mayor eficiencia y transparencia de las instituciones, se obtienen mejores resultados y se recupera la credibilidad en el Estado.

Este informe que hoy presentamos al honorable Congreso de la República muestra de dónde venimos, qué hicimos y qué logramos durante el cuatrienio. Todo, como resultado del esfuerzo y compromiso de los colombianos, de nuestra fuerza pública, de nuestras instituciones y de la interlocución permanente con las entidades territoriales, los organismos de representación y control, y de la voluntad, casi obsesiva del gobierno por cumplir con las propuestas de campaña, y hacer la tarea encomendada por los electores.

Considero una obligación de los gobiernos brindar información confiable y oportuna sobre los resultados obtenidos con los recursos públicos y, a su vez, es un derecho de los ciudadanos el acceso a la misma. Un Estado moderno y transparente debe rendir cuentas a los ciudadanos e informar a los contribuyentes cuál es el uso que se le da a los impuestos que pagan. También debe informar al Congreso sobre el impacto de los recursos que aprueban para fortalecer el control político.

INFORME AL CONGRESO 2006

El cumplimiento del Plan de Desarrollo muestra un balance general satisfactorio

Frente a las metas previstas, al finalizar su ejecución, el Plan de Desarrollo muestra un cumplimiento de 91,6% en promedio. Incluso ponderando por los recursos asignados o por el número de indicadores asociados a cada objetivo, el resultado supera el 87%. Para lograr este resultado, se ejecutó un 87,3% de los \$113 billones asignados durante las vigen- cias 2003-2006 (gráfica 1).

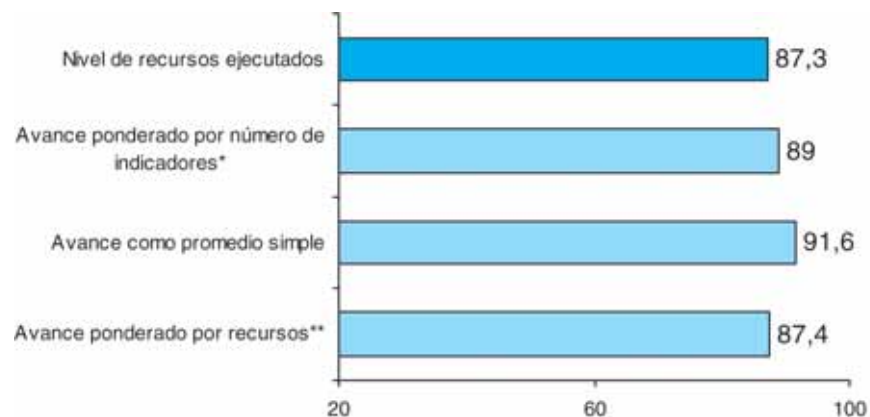
Por objetivos, el cumplimiento del Plan alcan- zó 92,3% en crecimiento económico, 91,7% en seguridad democrática, 96,7% en renova- ción del Estado, y 85,4% en equidad social. Por uso de los recursos, se destaca la ejecu- ción de 87% en equidad social, objetivo al cual, contrario a la percepción de algunos secto- res, se asignó la mayor proporción del gasto (72,2% de la inversión total) (gráficas 2 y 3).

Determinante para estos resultados, fue el apoyo político del Congreso en el trámite y aprobación de proyectos vitales para el cum- plimiento de los objetivos generales del Plan. Las dos reformas pensionales, la reforma la- boral, y las leyes de justicia, paz y reparación, anti-trámites, de estabilidad jurídica del inver-

Gráfica 1

Cumplimiento acumulado del Plan Nacional de Desarrollo

(% de avance)



*Ponderado por indicadores se calcula dándole mayor importancia al objetivo que mayor número de indicadores tiene

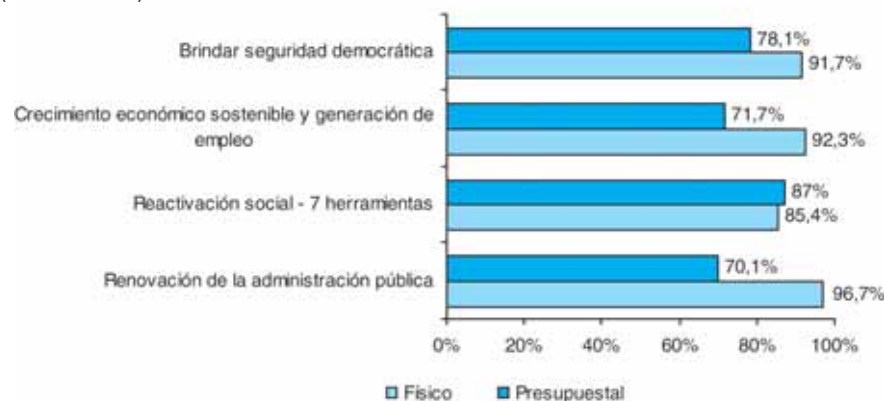
**Ponderado por recursos se calcula dándole mayor importancia al objetivo que ha recibido una mayor cantidad de recursos

Fuente: DNP – Sinergia – Incluye PGN, SGP y sector descentralizado

Gráfica 2

Cumplimiento físico y presupuestal del Plan Nacional de Desarrollo por objetivos

(% de avance)



Nota: los valores presentados en el gráfico son los promedios simples de cada uno de los objetivos

En los recursos se incluye el Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Participaciones y el sector descentralizado

Fuente: DNP – Sinergia

sionista, y mercado de capitales se cuentan entre las más importantes. Especial mención merece el apoyo financiero de la sociedad y del sector privado a través de la contribución para la Seguridad Democrática. Gracias a este esfuerzo fue posible financiar \$2,8 billones durante las vigencias 2003 a 2005, de los cuales cerca de \$1 billón se destinó a inversión y el resto a funcionamiento.

Los logros de la Seguridad Democrática son tangibles

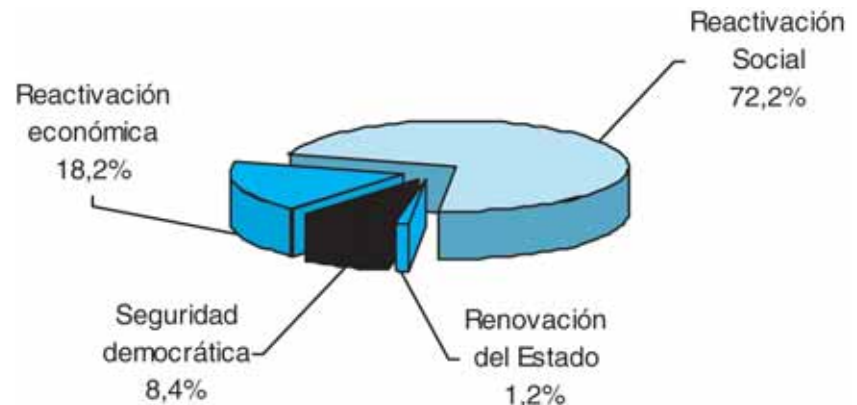
La política de Seguridad Democrática permitió dar continuidad al fortalecimiento de la capacidad operativa de la Fuerza Pública, iniciado en pasadas administraciones, y gracias a ello, se logró incrementar la presencia legítima del Estado en el territorio nacional y reestablecer el control de zonas que estaban bajo influencia de las organizaciones ilegales.

Al comenzar la administración, en agosto de 2002, 168 municipios se encontraban sin presencia física permanente de la policía, lo cual facilitaba el accionar de los grupos armados, y, consecuentemente, la intimidación y desprotección de buena parte de la población. En los primeros 22 meses del gobierno y de manera progresiva se recuperó la presencia

Gráfica 3

Plan Nacional de Desarrollo - Inversión por objetivos

(Total recursos: \$113 billones)



Fuente: Ministerio de Hacienda – SIF; DNP-DIFP-DDT; cálculos DNP – Sinergia

en la totalidad de los municipios del país, proceso que concluyó con la instalación, en febrero de 2004, del comando de policía del municipio de Murindó en Antioquia. Esto permitió lograr anticipadamente la meta de cubrir la totalidad de municipios del país programada para diciembre de 2004.

Importante en este aspecto fueron las medidas tomadas para aumentar y fortalecer el pie de fuerza. Se destacan entre estas, el plan Coraza y el Plan Patriota, que implicaron la activación de 6 nuevos batallones de alta montaña, 9 brigadas móviles, 13 unidades antiterroristas urbanas -AFEUR- y 29 escuadrones móviles de carabineros. En total, 57 de las 91 unidades con las que cuenta el país fueron activadas durante el periodo 2004-2006.

Fruto de este esfuerzo, quiero resaltar como el logro principal de la política de seguridad democrática, la reducción de 40,3% en la tasa de homicidios, este indicador pasó de 65,8 por

INFORME AL CONGRESO 2006

cada cien mil habitantes en 2002 a 39,3 en 2005. Resultado con el cual se alcanzó la tasa de homicidios más baja de los últimos 20 años y se preservó la vida de más de 24.600 colombianos en los cuatro años (gráfica 4).

Otro de los logros más significativos del gobierno en su conjunto, fruto de la combinación de acciones en materia de seguridad, política social y reactivación económica, fue la reducción del desplazamiento forzado, el cual pasó de más de 92 mil hogares en 2002, su punto más alto históricamente, a menos de 37 mil en 2005. La información reportada a junio permite prever que en 2006 esta reducción se mantendrá. Se debe destacar el cambio de tendencia en la tasa de crecimiento de este fenómeno durante el cuatrienio, que pasó de incrementarse en promedio 274% entre 1999 y 2002 a disminuir 24% anualmente entre 2002 y 2005. Gracias a ello, puede decirse que en total se evitó el desplazamiento de 207 mil familias durante el gobierno puesto que si se hubiera mantenido la tendencia de crecimiento que traía el número total de familias desplazadas habría alcanzado 330 mil (gráfica 5).

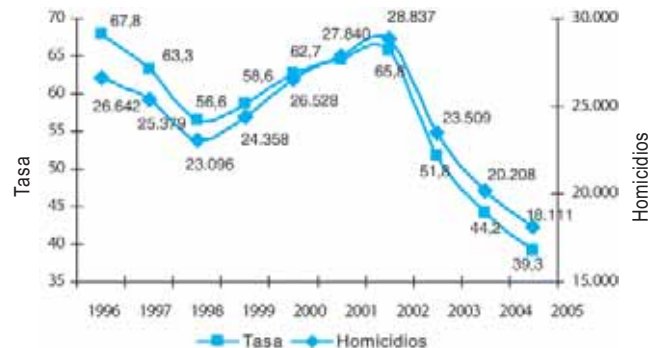
Una caída aún más pronunciada tuvo el secuestro. Este delito, pasó de 1.883 eventos extorsivos en 2002 a 376 en 2005, lo que representa una caída de 80%. Al primer semestre de 2006, con respecto al mismo periodo de 2002, este delito presentó una reducción de 84,1%. Gracias a este resultado hoy en día ciudades como Buenos Aires, Sao Paulo o Ci-

Gráfica 4

Evolución del homicidio

(Número y tasa 1996-2005)

La tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes se redujo 40,3% entre 2002 y 2005



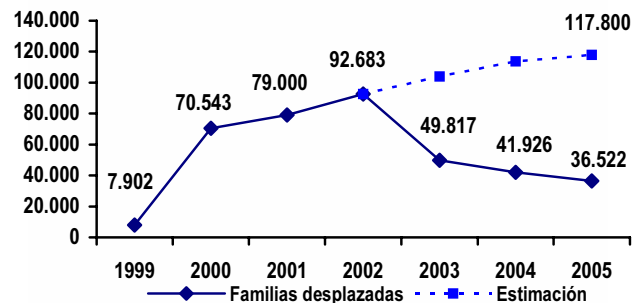
Fuente: Ministerio de Defensa – Fondelibertad

Gráfica 5

Evolución del desplazamiento forzado en Colombia 1999 – 2005

(familias)

El número de hogares desplazados se redujo 24% promedio anual durante el cuatrienio, lo que evitó el desplazamiento de 207 mil familias



Fuente: Acción Social – SUR
Proyecciones: Cálculos DNP-DEPP

(Personas y familias)			
Año	Personas	Familias*	% crecimiento
2000	317.375	63.475	
2001	341.925	68.385	7,7%
2002	412.553	82.511	20,7%
2003	207.607	41.521	-49,7%
2004	287.581	57.516	38,5%
2005	310.237	62.047	7,9%
2006	317.375	63.475	2,3%

* Estimaciones Codhes: 5 personas por familia

Fuente: Consejería para los Derechos Humanos (Codhes)

dad de México, individualmente, presentan más secuestros que toda Colombia (gráfica 6).

Por su parte, los actos terroristas, entre los que se incluyen ataques a poblaciones y a la infraestructura, tuvieron una caída de 1.645 a 611 eventos entre 2002 y 2005, lo que representa una disminución de 62,9%. Con este resultado se alcanzó el número de actos de terrorismo más bajo históricamente. Para todo el cuatrienio la reducción alcanzó 59,8% si se tiene en cuenta que se pasó de 936 a 376 actos de terrorismo entre enero y junio de 2002 y el mismo periodo de 2006 (gráfica 7). Finalmente, en el tema de la promoción de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, la profesionalización de la fuerza pública permitió pasar de 10 denuncias por cada mil soldados profesionales en 2002 a 2,43 en 2005.

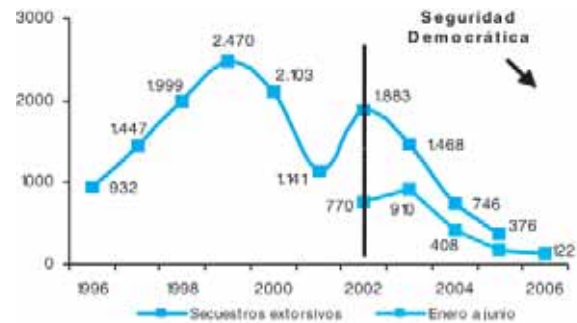
Aunque es mucho lo que queda por hacer, los anteriores resultados son indicadores sólidos del cambio en las condiciones de seguridad, medido a través de las variables de mayor impacto para la población y para la infraestructura económica del país. No cabe duda que esto ha generado efectos tangibles sobre la confianza y el optimismo de los ciudadanos frente a su futuro inmediato. La sostenibilidad de estas condiciones es uno de los retos más importantes en los próximos cuatro años de Gobierno.

La confianza y las políticas sectoriales permitieron encaminar la economía colombiana hacia una senda de crecimiento.

Gráfica 6

Secuestros extorsivos (1996 – junio 2005)

El nivel de secuestros extorsivos alcanzó la cifra más baja en los últimos 10 años

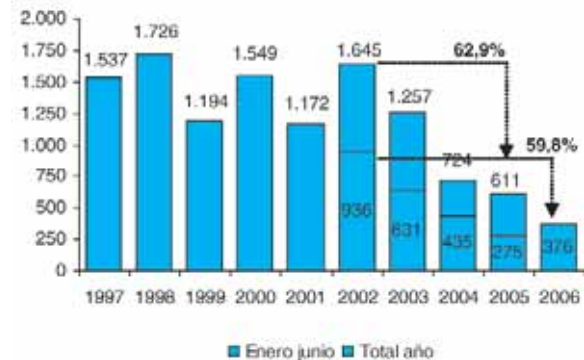


Fuente: Ministerio de Defensa – Fondelibertad

Gráfica 7

Número de actos terroristas

El número de actos terroristas se redujo 62,9% entre 2002 y 2005 y 59,8% entre el primer semestre de 2002 y el mismo periodo de 2006



Fuente: Ministerio de Defensa-Incluye: voladuras de oleoductos, torres de energía, acueductos, puentes, vías y ataques a poblaciones

Junto a la mayor confianza, producto de la seguridad, el entorno internacional y la aplicación de políticas macroeconómicas y sectoriales favorables a la expansión de la producción, permitieron recuperar el crecimiento durante este Gobierno. La economía colombiana creció en

INFORME AL CONGRESO 2006

promedio anual 4,6% entre 2003 y 2005, nivel que por períodos de gobierno no se observaba desde el cuatrienio 1974-1978. Notable fue el crecimiento de 5,2% en 2005, el nivel más alto en una década, con la cual se superó el crecimiento promedio de América Latina y el de países como Argentina y México. Durante el primer trimestre de 2006 esta tendencia se mantuvo al registrarse un crecimiento de 5,23% y, dado el crecimiento consecutivo de los últimos tres años, superior a 4%, el país regresó a un nivel muy similar a su promedio histórico desde mediados de 1970 (gráfica 8).

Cabe mencionar que las actuales condiciones macroeconómicas son más sólidas que en el pasado ya que, a diferencia de lo ocurrido durante los años noventa, el país es menos vulnerable a los choques externos, pues el reciente crecimiento no ha sido financiado por el resto del mundo. Muestra de ello, es que mientras en 1994 y 1995 el déficit en cuenta corriente alcanzó 4,7% del PIB, entre 2004 y 2005 fue de 1,7%.¹ Por esta razón, las proyecciones tanto del Gobierno como de los analistas señalan que la economía crecerá entre 4% y 4,5% en 2006 y 2007.

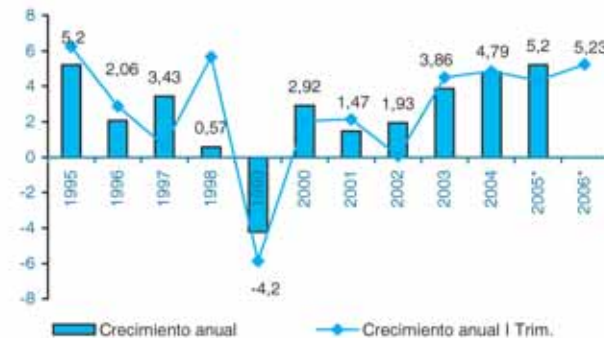
El mejoramiento sostenido de la situación fiscal del país desde 2002, fue un componente esencial de la recuperación de la confianza, y por tanto, de la reactivación económica. El éxito de la política de saneamiento fiscal, junto con la favorable evolución de los precios internaciona-

Gráfica 8

Producto Interno Bruto

(crecimiento anual – I trimestre)

El crecimiento promedio anual del PIB entre 2003-2005, (4,6%), no se observaba desde el período 1974-1978



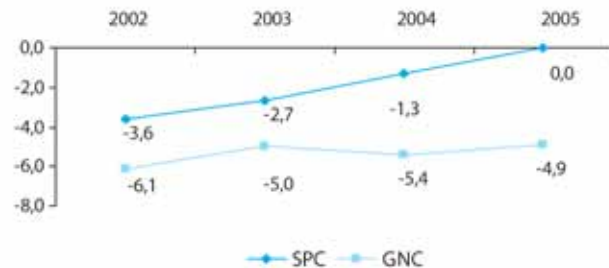
* Datos preliminares
Fuente: DANE

Gráfica 9

Balance de Sector Público Consolidado y el Gobierno Nacional Central

(% del PIB)

El déficit del SPC pasó de -3,6% en 2002 a 0 en 2005 y el del GNC de -6,1% a -4,9% en el mismo período



Fuente: Consejo Superior de Política Fiscal – Confis

les del petróleo y la tasa de cambio, permitió obtener, en 2005, un equilibrio fiscal del Sector Público Consolidado, nivel que no se lograba desde 1994 y que contrasta con el -3,6% del PIB registrado en 2002. Aunque en menor medida, la reducción del déficit del Gobierno Nacional Central es también importante, más si se tiene en cuenta que a partir de 2004 el gobierno nacional asumió la deuda de pensiones que antes era cubierta por el Seguro Social (gráfica 9).

¹ Ver " Colombia en la senda de un crecimiento del 5% sostenible: Qué tan vulnerable es la recuperación?". Ministerio de Hacienda y Crédito Público

De igual forma, se debe destacar el incremento del superávit primario de 1% a 3,6% del PIB entre 2002 y 2005, así como la reducción de la deuda neta de activos financieros del sector público no financiero que pasó de 45,7% a 32,2% del PIB para el mismo período (gráfica 10). Adicionalmente, por primera vez en 15 años el Gobierno no presentó un presupuesto adicional al Congreso.

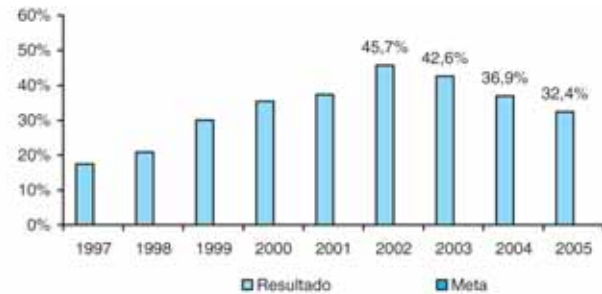
Un importante papel en la reducción del déficit jugó la reforma de la administración pública, la cual permitió generar ahorros en los gastos de funcionamiento por \$872 mil millones, tanto en personal como en gastos generales, con lo que se contribuyó a un manejo más austero de los recursos públicos. El efecto fiscal de esta reforma proyectado a 50 años representa un ahorro de 12,9% del PIB por gastos pensionales que no se van a generar. Al cierre del periodo de gobierno, con respecto al PIB los gastos de funcionamiento de la rama ejecutiva y de las empresas industriales y comerciales del Estado, sin incluir el sector defensa ni las otras ramas del poder público, presentaron una disminución de 0,4 puntos porcentuales, al pasar de 3,9% en 2002 a 3,5% del PIB en 2005.

El ajuste fiscal también involucró a las entidades territoriales, las cuales presentaron en 2005 un superávit fiscal de \$1,2 billones (0,75% del PIB). En este resultado se debe resaltar la aplicación efectiva de la Ley 617 de 2000 y las acciones de apoyo fiscal a las entidades territoriales, entre las que se cuentan el fortalecimiento del catastro, el

Gráfica 10

Deuda neta de activos financiero totales del Sector Público No Financiero
(% del PIB)

La deuda pública neta de activos financieros se redujo 13,5 puntos del PIB entre 2002 y 2005

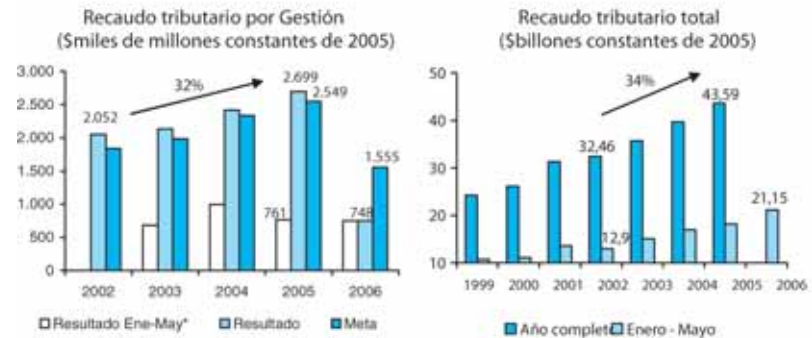


Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Gráfica 11

Recaudo tributario anual

Con un nivel total de recaudo de \$43,6 billones, durante el Gobierno el recaudo tributario total aumentó 34,3% en términos reales



Fuente: Dian

Fuente: Dian

saneamiento de pensiones, el mejoramiento de ingresos por sobre tasa a la gasolina, la racionalización de gastos y la depuración de la información financiera.

Por el lado de los ingresos, gracias a la modernización de la gestión tributaria y a la favorable evolución del ciclo económico, entre

2002 y 2005 se registró un incremento de 34% real en el recaudo total, el cual, en pesos constantes de 2005, pasó de \$32,5 billones en 2002 a \$43,6 billones en 2005. Durante el primer trimestre de 2006 el recaudo total en precios constantes alcanzó \$21 billones, nivel que contrasta con el observado en igual periodo de 2002, de \$13 billones (gráfica 11).

INFORME AL CONGRESO 2006

Del recaudo total, 6,2% (\$2,7 billones) corresponde a recaudos por gestión. Es de anotar que dicho recaudo se debe a las acciones directas de la DIAN sobre los contribuyentes que incumplen las normas tributarias, y a la ampliación de la base de contribuyentes de 395 mil en agosto de 2002 a 1.041.678 en abril de 2006. Se debe anotar que entre 2002 y 2005 el recaudo por gestión, aumentó 32% y mantuvo una tendencia creciente durante todo el periodo.

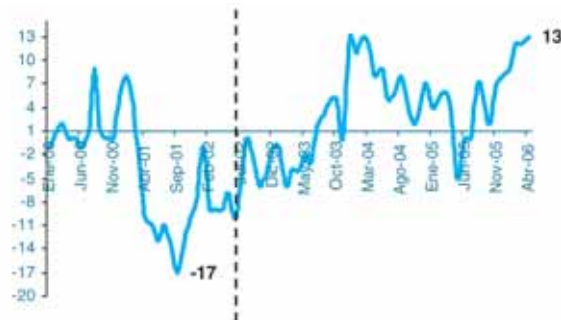
Igualmente importante para la consolidación del ajuste fiscal, fue la aprobación por parte del Congreso de dos reformas pensionales. Con la de 2003 se logró reducir el pasivo pensional de 207% del PIB a 187%, y con la de 2005 se disminuyó 19 puntos porcentuales más, hasta alcanzar un nivel de 168% del PIB.

Los mejores indicadores de que las anteriores acciones han tenido un impacto en la generación de condiciones de confianza son la reducción en los spreads riesgo país de la deuda soberana² entre julio de 2002 y julio de 2006, y el mejoramiento de las expectativas de los empresarios y consumidores nacionales (gráficas 12 y 13).

² Los spreads riesgo país de la deuda soberana se definen como la diferencia entre la tasa de interés que remunera los bonos de deuda soberana en Colombia, con respecto a la tasa de interés de los de Estados Unidos. Una mayor diferencia implica un mayor nivel de riesgo y por tanto menor confianza de los inversionistas extranjeros en nuestro país.

Gráfica 12
Índice de Confianza Industrial
(nivel de confianza)

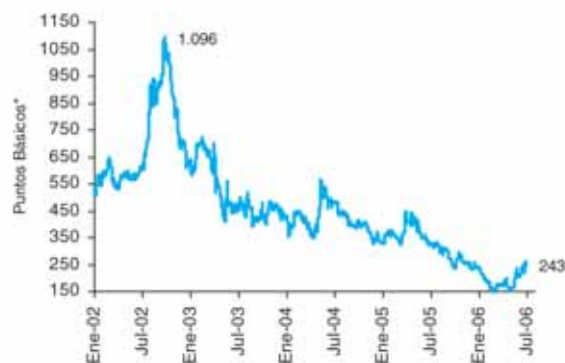
Durante estos cuatro años de Gobierno, la tendencia al alza de los indicadores de confianza industrial fue notable



Fuente: Fedesarrollo

Gráfica 13
Spreads Colombia (EMBI Colombiano)

La considerable reducción de los spreads durante el período de Gobierno señala el aumento de la confianza de los mercados externos en el país



*100 puntos básicos = 1% Fuente: JP Morgan

A estos sólidos indicadores de confianza se debe sumar la estrategia monetaria de moderadas tasas de interés y baja inflación que ejerció el Banco de la República, lo que en conjunto influyó en la recuperación de la inversión, factor determinante de los resultados obtenidos en crecimiento económico. Entre 2002 y 2005 la inversión privada pasó 8,61% del PIB a 15,23%, lo que representa un incremento de 6,6 puntos porcentuales del PIB y se ubicó en el nivel más alto de los últimos 8 años. Las proyecciones a 2006 indican que esta tendencia de crecimiento se mantendrá (gráfica 14).

Claramente, el buen comportamiento de la inversión dinamizó la demanda interna pero las políticas sectoriales también contribuyeron de manera decisiva al satisfactorio desempeño de sectores como exportaciones, vivienda e infraestructura.

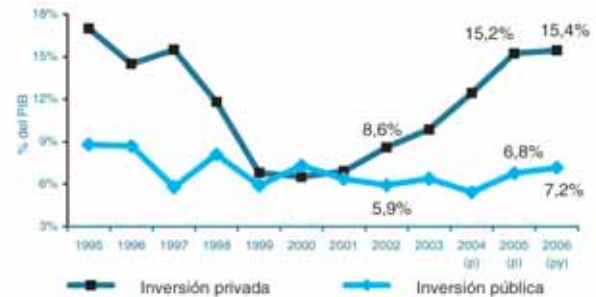
Las exportaciones alcanzaron una cifra record de US\$ 21.185 millones en 2005 frente a los US\$ 11.950 millones registrados en 2002, lo que equivale a un crecimiento de 76,9%. Dentro de estas, las exportaciones no tradicionales crecieron 62,3% al pasar de US\$4.153 millones a US\$10.819 millones. El buen comportamiento se ha mantenido durante el primer trimestre de 2006 en el cual las

Gráfica 14

Inversión pública y privada

(como % del PIB)*

**Entre 2002 y 2005
la inversión
privada pasó
8,61% del PIB
a 15,23%,
y alcanzó
el nivel más
alto en 8 años**



*Millones de pesos

(p) Provisional, (py) Proyectado.

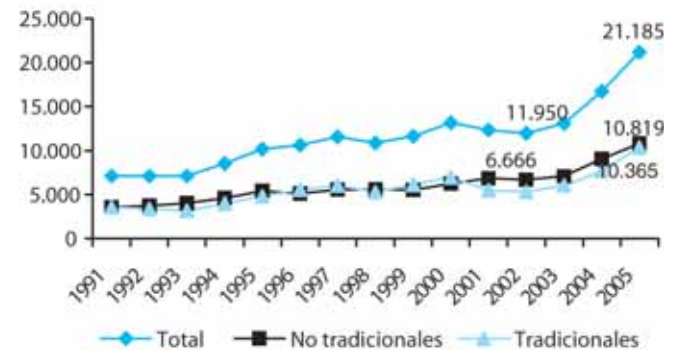
Fuente: DANE 1994-2000; Proyecciones: Ministerio de Hacienda y Crédito Público –DNP

Gráfica 15

Exportaciones Tradicionales y No tradicionales

(US \$millones de dólares)

**Las exportaciones
totales
experimentaron
el mayor
crecimiento
en diez
años.**



Fuente: Dane, Cálculos DDE- DNP

exportaciones llegaron a US\$5.309 millones lo cual representa un incremento de 98,4% en comparación con el mismo periodo de 2002 (gráfica 15).

INFORME AL CONGRESO 2006

Las políticas del gobierno incidieron de manera importante en este favorable desempeño, particularmente, a través del desembolso de créditos de Bancoldex a cerca de 252 mil empresas exportadoras por un total de \$9,04 billones durante el cuatrienio. Importante también fue la firma del Acuerdo de Complementación Económica entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR, con el cual se logró el acceso preferencial a un comercio de más de US\$166 mil millones y a un mercado de más de 200 millones de habitantes. Se debe resaltar, además el cierre, en febrero de 2006, de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, el cual se espera sea aprobado en los Congresos de ambos países antes de finalizar el año.

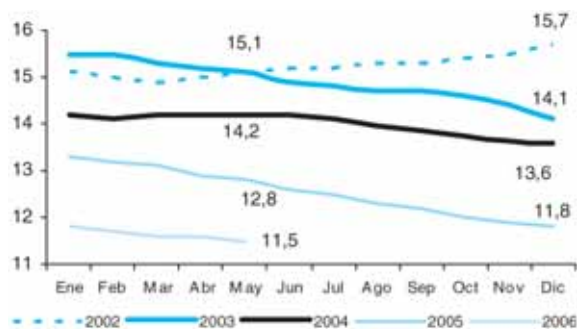
El sector de la vivienda y la construcción registró un crecimiento muy positivo durante el cuatrienio, superior a 7% anual. Dicha reactivación estuvo acompañada de una vigorosa política de incentivos tanto a la oferta como a la demanda de este mercado. Por el lado de la oferta, se crearon incentivos a la construcción de vivienda a través de los bancos de materiales y créditos constructor Findeter. Asimismo, en el sector financiero se crearon herramientas para dinamizar la construcción como la titularización de cartera hipotecaria, el convenio con el sector financiero y solidario para la financiación de VIS, y la garantía para el financiamiento a Vivienda de In-

Gráfica 16

Tasa de desempleo promedio anual*

(% de personas)

La tasa de desempleo a nivel nacional registró una reducción consecutiva durante los cuatro años de gobierno, alcanzando el nivel más bajo de los últimos 8 años



* Promedio móvil de 12 meses.

Fuente: Dane, cálculos DNP. Mayo de 2006

terés Social (VIS) a través del Fondo Nacional de Garantías (FNG)³

Por su parte, en el sector de infraestructura, el gobierno puso en marcha una estrategia que incluyó tanto nuevas inversiones como cambios regulatorios en los diferentes modos de transporte. También incorporó acciones dirigidas a fortalecer el sector y a vincular activamente la participación privada en la construcción y mantenimiento en la infraestructura de las regiones apartadas. Como consecuencia el sector transporte creció 14,6% entre 2002 y 2005, y siguiendo esta tendencia para el primer trimestre de 2006 registro un crecimiento de 6,1% con respecto al mismo periodo de

2005 y 21,8% con respecto al mismo periodo de 2002.

El crecimiento económico permitió la recuperación del empleo

El importante crecimiento económico de los últimos cuatro años se reflejó en la creación de 1,9 millones de nuevos empleos⁴ y en una disminución de 3,6 puntos porcentuales en la tasa de desempleo, la cual pasó de 15,1% en mayo de 2002 a 11,5% en mayo de 2006. Entre diciembre de 2002 e igual mes de 2005 dicha reducción alcanzó, 3,9 puntos porcentuales (gráfica 16).

3- Para mayor detalle ver en el objetivo «Reactivación Social», la estrategia "País de Propietarios".

4- Calculado como la suma de los promedios anuales de empleos generados durante el periodo de gobierno.

El otro logro destacable fue el mejoramiento en las condiciones del empleo y la mayor estabilidad laboral, lo cual se vio reflejado en una recomposición a favor del empleo formal. Entre 2002 y 2005 la tasa de informalidad disminuyó cerca de tres puntos porcentuales al pasar de 62,3% a 59,8%. A esto contribuyó el importante crecimiento, desde 2002, de las afiliaciones a cajas de compensación (28,3%), régimen contributivo (19,4%) y riesgos profesionales (25,2%).

El crecimiento y las 7 herramientas de equidad permitieron reducir la pobreza y la indigencia

Si bien el crecimiento económico es un factor esencial para la reducción de la pobreza, en particular, a través de sus efectos sobre la generación de empleo e ingresos, éste por sí solo no es suficiente para reducir la inequidad y la vulnerabilidad de la población. Con frecuencia los grupos pobres se benefician proporcionalmente menos que los grupos más ricos y puede haber incluso segmentos de la población que no se benefician en absoluto. Por esta razón, desde agosto de 2002, el Gobierno puso en marcha un comprensivo Plan de Reactivación Social a través de 7 herramientas de equidad.

Gráfica 17
Pobreza e indigencia
(% de personas)

Entre 2002
y 2005
la pobreza se
redujo
7,8 puntos
porcentuales
y la indigencia
6 puntos



Fuente: Estimaciones MERPD- ENH y ECH

Los resultados de este plan entre 2002 y 2005, y desde luego el impacto de la reactivación económica a través del empleo, generaron un incremento de 14,2% en el ingreso per cápita de los hogares. Esto permitió reducir la pobreza 7,8 puntos porcentuales al pasar de 57% a 49,2%, y la indigencia 6 puntos, al pasar de 20,7% a 14,7%, durante el mismo periodo. Con este resultado, el menor desde que existen cifras comparables, en el periodo de gobierno salieron de la pobreza 2,3 millones de personas y de la indigencia 2,2 millones (gráfica 17).

Entre los logros más importantes de la política social que contribuyeron a la reducción de la pobreza se destacan los avances en educación y ampliación de la protección y la seguridad social.

En educación, al cierre del periodo de gobierno, los reportes de las secretarías de educación muestran que los esfuerzos conjuntos de la administración y las entidades territoriales permitieron la creación de 1.419.427 nuevos cupos escolares en educación preescolar, básica y

INFORME AL CONGRESO 2006

media. Dicho avance constituye un incremento de 18,3% en la matrícula oficial con respecto a 2002, año en el cual 7,8 millones de niños y jóvenes se encontraban matriculados en colegios públicos (gráfica 18). Si se tiene en cuenta la matrícula privada, a junio de 2006 el total de niños y jóvenes en el sistema educativo alcanzó 11 millones.

En términos de coberturas, este resultado permitió al país pasar de 81,4% en 2002 a 90% en 2006, lo cual fue consecuencia, principalmente, de las acciones emprendidas para la reorganización del sector y la incorporación de recursos financieros adicionales para atender poblaciones vulnerables como indígenas y desplazados.

Resultados positivos se obtuvieron también en educación superior con la creación de 301.580 nuevos cupos, lo que constituye un incremento de 30,2% en la matrícula total de educación superior (pública y privada), que a junio de 2006 se estima en 1,3 millones de alumnos. Igualmente significativos fueron, por una parte, el aumento en la participación de la formación técnica profesional y tecnológica, la cual se incrementó de 18,3% a 25,1% del total de la

Gráfica 18

Matrícula en educación básica y media

(millones de alumnos)

Con más de 1,4 millones de nuevos cupos creados, durante el cuatrienio la matrícula oficial se incrementó en 18,3%



Nota: Los datos estadísticos para 2001 presentan deficiencias en recolección

Fuente: 1999 - 2001: Dane C 600; 2002, 2003, 2004 y 2005: secretarías de educación; 2006: estimado de secretarías de educación

matrícula en educación superior. Por otra parte, se resalta también la evolución de la matrícula en programas de maestría y doctorado, que se incrementó 89,1% hasta alcanzar 13.028 alumnos en 2006, luego de que en 2002 fuera de tan solo 7.126.

En cuanto a la política de protección social, el logro más notable fue la inclusión, entre agosto de 2002 y junio de 2006, de 7,8 millones de nuevos usuarios al Régimen Subsidiado en Salud (RS)⁵. De esta forma, durante el Gobierno, el número total de afiliados se incrementó 72,9%

⁵- El Régimen Subsidiado se divide en subsidios totales (modalidad a la que sólo se pueden afiliar las personas pertenecientes a los niveles 1 y 2 del Sisbén y, en la cual entre 2002 y 2006 se crearon 5,8 millones de nuevos cupos), y subsidios parciales (modalidad creada en el actual Gobierno que incluye nivel 3 de Sisbén. A esta modalidad se afiliaron 2 millones de personas durante la presente administración).

pasando de 10,7 millones a 18,6 millones, con lo que la cobertura actual de la población con Sisbén 1 y 2 alcanzó 62,7% (gráfica 19).

Adicionalmente, durante el Gobierno se amplió la cobertura de programas como Restaurantes Escolares y Familias en Acción, se mantuvo la cobertura de Hogares de Bienestar y se puso en marcha el programa Desayunos Infantiles y una nueva modalidad de atención al adulto mayor. Como resultado se beneficiaron con asistencia social más de 6 millones de niños y cerca de 595,4 mil adultos mayores (cuadro 1).

Una de las decisiones más trascendentales tomadas por el Gobierno en materia de asistencia social fue el mantenimiento y ampliación del programa Familias en Acción el cual, de acuerdo a su diseño original debía terminar en 2005. Debido a los impactos de este programa en la reducción de la pobreza, demostrados a través de una completa evaluación, el Gobierno amplió su cobertura de 320 mil familias en 2002 a 564 mil en 2006 de las cuales 63 mil son familias afectadas por el desplazamiento forzado. Con ello se está beneficiando a 1,3 millones de niños de 765 municipios del país con subsidios condicionados de nutrición, salud y educación.

Gráfica 19

Régimen Subsidiado* y Régimen Contributivo

(miles de personas)

El número de afiliados al Régimen subsidiado aumentó en 7,8 millones de personas entre agosto de 2002 y junio de 2006



*Datos a junio de 2006

Fuente: Ministerio de la Protección Social, DNP

Nota: los datos corresponden a la cobertura alcanzada al finalizar cada periodo de Gobierno

Cuadro 1

Principales programas de asistencia social

(2002 – 2005)

6 millones de niños y 595 mil adultos mayores se beneficiaron con asistencia social en lo corrido del Gobierno

	2002	Total Gobierno***	Diferencia
Total niños atendidos	4.067.556	6.045.847	1.978.291
Desayunos infantiles	78.152 *	1.006.640	928.488
Restaurantes escolares	2.229.687	2.786.509	556.822
Niños beneficiados:			
Familias en Acción**	803.656	1.292.397	458.741
Hogares Bienestar ICBF	956.061	960.301	4.240
Adulto Mayor	62.837	595.371	532.534

* Niños beneficiados entre agosto y diciembre de 2002

** Máximo acumulado del programa

*** Se toma el resultado del último años completo debido a la dinámica de contratación

Fuente: ICBF, Presidencia de la República

INFORME AL CONGRESO 2006

La gobernabilidad y la confianza en las instituciones mejoraron

Los efectos de las políticas de seguridad, equidad social y reforma del estado, junto con el mejor desempeño de la economía, impactaron positivamente en la gobernabilidad del país. De acuerdo con el informe del Instituto del Banco Mundial (2004) la percepción, a nivel nacional e internacional, sobre el control a la corrupción, la efectividad del gobierno, la participación y rendición de cuentas, así como, el imperio de la ley y la estabilidad de las instituciones mostró una importante mejoría desde 2002. Gracias a esto, Colombia logró revertir la tendencia decreciente que presentaba desde 1996 en 5 de los 6 indicadores utilizados para una muestra de 209 países.

Lo mismo refleja el más reciente reporte Anual de Competitividad Mundial (2006), en el cual Colombia subió siete puestos en el ranking de competitividad al pasar del puesto 47 en 2005 al 40 en 2006. Para dicho año, entre los países de Latinoamérica solamente fue superado por Chile, el cual se encuentra en el puesto 24. Entre 2005 y 2006 los factores determinantes que más influyeron en este comportamiento fueron el desempeño económico, en el cual pasó del puesto 54 al 39; la eficiencia del gobierno, de 43 a 37 y la eficiencia en los negocios de 43 a 33 (gráfica 20).

Gráfica 20 Competitividad del país

Colombia subió siete puestos en el ranking de competitividad al pasar del puesto 47 en 2005 al 40 en 2006



Fuente: World Competitiveness Yearbook 2006

Aunque los resultados son positivos no todas las metas pudieron lograrse

Como el Gobierno lo ha señalado insistentemente aún queda mucho por hacer en cada uno de estos frentes de política.

En el objetivo de crecimiento económico y generación de empleo, por ejemplo, los principales rezagos se presentaron en las estrategias de transporte e hidrocarburos y minería. En transporte, de los 3.232 kilómetros que se esperaba pavimentar en el cuatrienio, se logró 66,2%. Esto debido al retraso presentado en la red no concesionada a cargo del Inviás como consecuencia de fallas en la estructuración financiera del plan 2500 lo cual dilató los procesos de licitación y adjudicación. Durante 2005 se contrataron las obras y esperan terminarse en diciembre de 2006.

En hidrocarburos, aunque se incrementó casi seis veces la exploración sísmica en 2 dimensiones, se perforaron 115 nuevos pozos A-3 y se implementó un nuevo esquema de contratación, sólo se alcanzó la incorporación de 462 millones de barriles de petróleo de los 1.000

millones programados. En minería, se legalizaron tan sólo 2 de las 270 minas esperadas aunque se realizaron 587 visitas y 99 están en proceso de elaboración de planes de manejo ambiental y de trabajo.

En cuanto a las siete herramientas de equidad, los principales rezagos se presentan en programas relacionados con las estrategias de protección social, calidad de vida urbana, y manejo social del campo.

En protección social, con el Programa de Apoyo Directo al Empleo (PADE) el Gobierno quiso incentivar la generación de empleos para la población 1 y 2 del Sisbén, otorgando a las micro, pequeñas y medianas empresas un subsidio monetario durante 6 meses por cada nuevo empleado inscrito en el programa. Sin embargo, los problemas en el diseño y la implementación sólo permitieron otorgar 1.577 subsidios por lo cual en 2005 se canceló su ejecución y se destinaron los recursos al programa Familias en Acción.

A través del Fondo Emprender, a pesar de contar con una meta de gobierno ambiciosa para el cuatrienio (12.330 empresas) sólo se alcanzó la financiación de 439 empresas, las cuales a su vez generaron 2.819 empleos de los 73.500 esperados. Este rezago se debió en parte a algunas complicaciones que se presentaron en los trámites requeridos para iniciar las convocatorias y a la baja calidad técnica de algunas propuestas de negocios presentadas. Lo anterior implicó un retraso de un año y medio en la implementación del Fondo. Con el fin de mejorar su desempeño se implementó una estrategia de asesoramiento para las 8.823 propuestas presentadas en 2006.

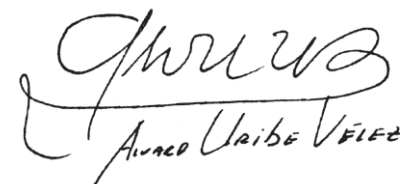
En calidad de vida urbana, el cronograma del Gobierno para los ocho proyectos Sistemas Integrados de Transporte Masivo en curso contemplaba la terminación de 155,5 kilómetros, de los cuales se hicieron 66,5 kilómetros en Bogotá, Pereira, Cali, Cartagena y Medellín. Los

retrasos en los procesos de ejecución obedecen, principalmente, a demoras en la aprobación de las vigencias futuras por parte de los Consejos Municipales, la terminación y aprobación de los diseños definitivos por parte de las diferentes instancias locales y la conformación de los entes gestores respectivos.

Finalmente, en Manejo Social del Campo, aunque se lograron resultados importantes en reactivación de área sembrada e incrementos en colocaciones de crédito agropecuario, dentro del Programa de Reforma Agraria, de las 150 mil hectáreas que se esperaban adjudicar se adjudicaron tan solo 54 mil. Las causas fueron demoras en avalúos catastrales, problemas administrativos en predios de extinción de dominio, la baja capacidad institucional del Incoder y las dificultades en el proceso de ejecución de los programas a través de la delegación de funciones a entes territoriales.

Una rendición de cuentas efectiva ante el Congreso y los ciudadanos

Lo que presento hoy ante el Honorable Congreso de la República, es la rendición de cuentas al final de una etapa de nuestro ambicioso proyecto de cumplirle a los colombianos con la satisfacción de sus principales necesidades. Recibimos el gobierno el 7 de agosto de 2002, y trabajamos con empeño y honradez, en un escenario de discusión crítica y constructiva durante estos cuatro años. Los resultados aquí plasmados, son la respuesta al mandato que recibí el 26 de mayo de 2002 y una contribución a la construcción de una Colombia más amable, próspera, productiva, incluyente, con mucha conciencia social y en un ambiente de paz y convivencia.



Álvaro Uribe Vélez