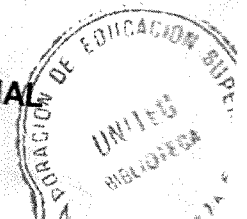


---

**INFLUENCIA POSITIVA DEL PLAN COLOMBIA EN LA ECONOMIA  
NACIONAL**

**CESAR AUGUSTO HERNÁNDEZ  
JUAN FRANCISCO MENDOZA**

**UNITEC  
CORPORACIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR  
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y COMERCIAL  
BOGOTÁ, D.C.  
2001**



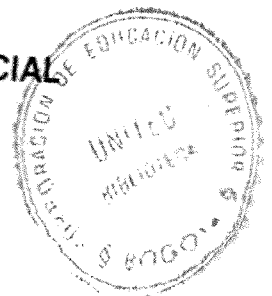
**INFLUENCIA POSITIVA DEL PLAN COLOMBIA EN LA ECONOMIA  
NACIONAL**

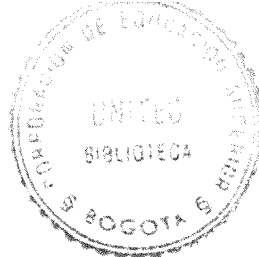
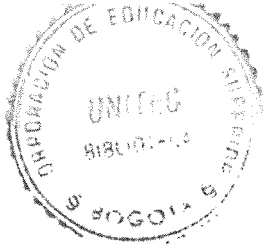
**CESAR AUGUSTO HERNÁNDEZ  
JUAN FRANCISCO MENDOZA**

**Trabajo de investigación dirigida para optar por el título de Tecnólogo en  
Administración Financiera y Comercial**

**Director  
EDGAR RODRÍGUEZ  
Economista**

**UNITEC  
CORPORACIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR  
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y COMERCIAL  
BOGOTÁ, D.C  
2001**





## CONTENIDO

|   | Pág. |
|---|------|
| <b>INTRODUCCIÓN</b>   | 3    |
| <b>1. POR LA OBTENCIÓN DE UNA SENDA DE CRECIMIENTO SOSTENIBLE</b>                 | 8    |
| 1.1. EL GRAN DESAFIO DE LAS FINANZAS PUBLICAS                                     | 8    |
| 1.2. MEDIDAS ADOPTADAS DESDE AGOSTO DEL 98 PARA CONTENER EL DÉFICIT FISCAL        | 9    |
| 1.3. AGRAVAMIENTO DEL ENTORNO INTERNACIONAL Y PERSPECTIVAS PARA 1999              | 10   |
| 1.4. PLAN DE DESARROLLO 1999 – 2002 Y LA SEGUNDA OLEADA DE REFORMAS ESTRUCTURALES | 11   |
| 1.5. RESULTADOS ESPERADOS DURANTE EL 99   | 12   |
| 1.6. EL FINANCIAMIENTO EXTERNO Y LA COYUNTURA INTERNACIONAL                       | 13   |
| 1.7. FORTALECIMIENTO SOCIOECONÓMICO   | 14   |
| 1.7.1. Red Colombia de Centros de Subcontratación                                 | 14   |
| 1.7.2. Apoyo a la pequeña y mediana empresa                                       | 14   |
| 1.7.3. Formación empresarial  | 14   |
| 1.7.4. Centros de desarrollo productivo   | 15   |
| 1.7.5. Desarrollo tecnológico   | 15   |
| 1.7.6. Desarrollo Urbano  | 15   |



|  |    |
|--|----|
| <b>2. EVOLUCION DE LA ECONOMIA COLOMBIANA</b>                          | 18 |
| 2.1. COMPORTAMIENTO DEL PIB DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA OFERTA       | 18 |
| <b>3. LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ, PRIORIDAD NACIONAL</b>                | 19 |
| <b>4. LA ESTRATEGIA DEL GOBIERNO: EL PLAN COLOMBIA</b>                 | 21 |
| 4.1. RECUPERACIÓN ECONOMICA Y SOCIAL                                   | 21 |
| 4.2. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO SOCIAL                 | 22 |
| <b>5. PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>  | 25 |
| 5.1. DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN HUMANITARIA                           | 25 |
| 5.2. DESARROLLO ALTERNATIVO  | 28 |
| 5.2.1. Areas geográficas de acción                                     | 30 |
| 5.2.2. Fortalecimiento del capital social y desarrollo institucional   | 34 |
| 5.2.3. Procesos productivos  | 34 |
| 5.2.4. Sostenibilidad ambiental  | 45 |
| 5.2.5. Infraestructura   | 46 |
| <b>6. COSTOS Y FINANCIAMIENTOS REQUERIDOS</b>                          | 49 |
| <b>7. MECANISMOS O INSTRUMENTOS PARA LA ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN</b> | 51 |
| 7.1. FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ (FIP)                              | 51 |
| 7.2. ADMINISTRACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS                           | 53 |
| 7.3. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD                        | 54 |
| 7.4. ENTIDADES Y ORGANISMOS EJECUTORES                                 | 58 |

|  |    |
|--|----|
| <b>8. MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN</b> | 60 |
| <b>9. EL PAPEL DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL</b> | 63 |
| <b>10. CONCLUSIONES</b>                          | 64 |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b>                              | 65 |
| <b>GLOSARIO</b>                                  | 66 |
| <b>MATERIAL ACOMPAÑANTE</b>                      |    |

## INTRODUCCIÓN

Durante el transcurso de los últimos años hemos visto como la economía de nuestro país, ha sido azotada por diferentes factores, por mencionar algunos, tenemos el terremoto del eje cafetero, la oleada de violencia, y el desplazamiento de las familias campesinas hacia la zona urbana.

Pero en medio de este caos económico, vemos surgir una posibilidad de reactivación fundamentada en un plan de desarrollo para nuestro país como lo es el Plan Colombia, cuya prioridad es terminar con el flagelo de cultivos ilícitos para así poder dar una luz de esperanza a los diferentes sectores económicos y a la sociedad en general, mostrando varios proyectos de inversión que harán que la gente del campo vuelva a sus parcelas y los grandes industriales vuelvan a generar empleo a través de sus empresas.

A pesar de la apatía que se puede presentar ante este Plan, nosotros queremos mostrar los puntos positivos que surgen a medida de cada proyecto presentado en el mismo, dando a conocer que no se trata solo de un apoyo monetario, sino que el fondo verdadero es el vuelco social y económico que se busca y así pensar en una Colombia mejor con mas posibilidades de desarrollo dejando atrás, por lo menos en una medida considerable, las muchas trabas que se han tenido para mostrarnos como un país en crecimiento y que desea ser una potencia no en

violencia como nos quieren hacer ver, sino potencia en producción industrial, agropecuaria y desarrollo social.

Pero no todo depende de los estamentos del Gobierno, sino que nosotros como colombianos debemos poner ese granito de arena que nos llevará a la construcción del cambio.

## **1. POR LA OBTENCIÓN DE UNA SENDA DE CRECIMIENTO SOSTENIBLE**

### **1.1. EL GRAN DESAFÍO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS**

Este gobierno ha tenido muy claro que el principal desafío es organizar las finanzas publicas, de tal manera que su abultado endeudamiento deje de ser una fuente permanente de presión sobre las tasas de interes del mercado, y por esta vía un grave obstáculo a la inversión privada, al crecimiento económico y a la generación de empleo. En lo corrido de la década 90-97 se había observado una expansión del gasto del gobierno central equivalente a 6.3 punto del PIB, mientras que los ingresos totales apenas se habían incrementado en 3.4% del PIB, a pesar de las repetidas reformas tributarias como resultado de este desbalance entre ingresos y gastos corrientes el gobierno central venia experimentando un preocupante desequilibrio a partir de 1995, el cual alcanzó cerca del 1% del PIB al finalizar 1997. Esto implicaba que el gobierno tenía que endeudarse en un suma cercana a los \$US1000 millones anuales, tan solo con el propósito de cumplir sus obligaciones salariales, pensionales y con los gastos relacionados con la simple operación corriente del Estado incluyendo las transferencias territoriales que se venían incrementando de forma acelerada y por mandato constitucional desde principios de ésta década.



Adicionalmente a los gastos de inversión del gobierno central, cercanos a los del PIB en el 97, implicaba incrementar el endeudamiento en cerca de otros \$US3.770 millones durante este año. El conjunto de estos dos préstamos significó que el gobierno reportara nuevamente un déficit equivalente al 3.6% del PIB, prácticamente el doble del déficit registrado el año anterior.

## **1.2. MEDIDAS ADOPTADAS DESDE AGOSTO 98 PARA CONTENER EL DÉFICIT FISCAL**

Concientes del desborde en los gastos del gobierno desde el primer mes de la administración Pastrana, se adoptó una serie de medidas que llevarán a taponar rápidamente los gastos corrientes incluyendo una serie de decretos que impusieron serios límites a las nominas paralelas existentes y a los gastos administrativos inoficiosos, se recortaron las apropiaciones y pagos de caja en cerca del 0.6% del PIB. Infortunadamente el presupuesto de 1998 se venía ejecutando a paso acelerado y el nuevo gobierno era consciente que cambiar radicalmente su curso resultaría difícil, restando tan solo un tercio del año 98. A pesar de estas dificultades el gobierno honró su compromiso con el Banco de la República al evitar que los gastos superaran el 16% decrecimiento, equivalente a la meta de inflación fijada para 1998, de hecho dichos gastos tan solo crecieron el 13.8% en 1998. A pesar de haber contenido éste incremento en los gastos, el déficit del gobierno se incrementó en cerca de un punto del PIB durante 1998 alcanzando el 4.7% del PIB, debido fundamentalmente a una

drástica caída de los resultados tributarios y a un crecimiento inusitado de pago de intereses de la deuda pública.

### **1.3. AGRAVAMIENTO DEL ENTORNO INTERNACIONAL Y PERSPECTIVAS PARA 1999**

Durante el segundo semestre del 98 la crisis internacional desatada inicialmente en Asia, se extendió a Rusia y a Brasil generando serias turbulencias cambiarias y monetarias sobretodo en América Latina. En Colombia y como resultado del deterioro en los términos de intercambio con el exterior y pronunciado elevamiento de las tasas de interés domesticas, con el fin de preservar la estabilidad cambiaria se registró una contracción real del producto durante el segundo semestre pasando de tasas de expansión de 5.5% en el primer trimestre y de 1% en el segundo trimestre a tasas de contracción de -0.65% y -3.14% en el tercero y cuarto trimestre del 98.

Durante 1998 el crecimiento real del producto a penas alcanzó el 0.6% implicando una contracción en términos reales pér carpita del orden del 1.3% la mas grave en las ultimas cuatro décadas. En Colombia se tiene previsto un crecimiento en el rango de 1 – 1.3% durante 1999 frente al pronóstico inicial del 2%. Este pronóstico toma en consideración que durante el primer trimestre se observó una contracción del orden del 4.2% donde el sector de la construcción y las actividades del sector financiero continuaron postradas.

Adicionalmente se observaron serias dificultades en la economía del eje cafetero como resultado primero, del grave terremoto que afectó el eje cafetero en enero 25 cuya reconstrucción se ha estimado que demandará recursos por el equivalente al 1% del PIB y segundo al debilitamiento del mercado internacional del café, como consecuencia de la crisis cambiaria del Brasil.

Solo a partir del segundo semestre del 99 la economía estaría registrando una recuperación significativa, pudiendo experimentar crecimientos en el rango de 3-5% durante los dos últimos trimestres.

Tanto los programas de reasignación de la inversión publica, adoptados durante marzo y abril de 1999 como la recuperación del tipo de cambio real y de los precios internacionales del petróleo ayudarán a compensar los efectos negativos antes mencionados.

#### **1.4. PLAN DE DESARROLLO 1999 – 2002 Y LA SEGUNDA OLEADA DE REFORMAS ESTRUCTURALES**

El plan de reformas de la segunda oleada que viene adelantando el gobierno se ha apoyado, primero en una serie de importantes reformas ya introducidas en la Ley del Plan de Inversiones “ Cambio Para Construir la Paz” que fuera aprobada por el congreso en Mayo de 1999. Allí cabe destacar la aprobación de la asignación de recursos en educación primaria fundamentado en la

relación alumnos por profesor la cual permitirá de manera más eficiente en la meta de universalización de la educación.

En segundo lugar el gobierno estará presentando a consideración del Congreso a partir del 20 de julio de 1999, ambiciosas iniciativas complementarias a las ya presentadas para asignar más eficientemente estos recursos de transferencias territoriales, incluyendo la creación de un Fondo de Pasivos Pensionales Territoriales, que debe alimentarse a través de diferentes fuentes incluyendo recursos de privatizaciones y de regalías mineras.

A su vez el gobierno central le ha otorgado un mayor espacio a la iniciativa privada a través de ambiciosos proyectos de concesiones, principalmente en las áreas de vías, telecomunicaciones y energía. En estos frentes resulta de mayor urgencia tomar las provisiones del caso para evitar que los esquemas de garantías públicas en la prestación de estos servicios se torne en presiones de gasto público adicional.

#### **1.5. RESULTADOS ESPERADOS DURANTE EL 99.**

El déficit agregado del sector público no financiero estaría en niveles de 3% del PIB en 1999, debido al mayor deterioro en las finanzas en el sector energético y de la seguridad social. Este pronóstico implica un deterioro de cerca de un 1% del PIB en el agregado de las finanzas públicas no financieras, respecto de las metas trazadas en agosto de 1998. Como resultado del deterioro del

entorno internacional como resultado del terremoto de la zona cafetera y de la mayor recesión doméstica. De otro lado el gobierno central estaría en un déficit cercano al 3.7% del PIB al finalizar el año 1999. con lo cual se estaría honrando el compromiso adquirido con el Banco de la Republica de no desbordar ese limite del 4% del PIB.

## **1.6. EL FINANCIAMIENTO EXTERNO Y LA COYUNTURA INTERNACIONAL**

A principios de 1999 existía incertidumbre sobre la disponibilidad de financiamiento externo para Colombia. A lo largo del primer semestre se lograron colocar bonos en los mercados internacionales privados por un valor equivalente a U\$ 1.000 millones cumpliendo de esta forma con la meta trazada por el gobierno. De manera paralela se ha trabajado con la banca multilateral, obteniendo la suscripción del crédito mas grande en la historia de las relaciones con el BID, por un monto de \$US637 millones en enero de 1999, de los cuales \$US550 millones correspondían al crédito, de la reforma fiscal bajo el esquema de rápido desembolso. En síntesis el periodo agosto 1998 – junio 1999, ha sido de arduo ordenamiento de las finanzas públicas, de control de las turbulencias cambiarias y financieras que han azotado a América Latina con particular dureza y de rápida reacción frente a los riesgos de contaminación del sistema financiero por cuenta de las dificultades en el sector hipotecario y cooperativo.

## **1.7. FORTALECIMIENTO SOCIOECONOMICO**

Dentro del marco Cambio Para Construir La Paz, se han puesto en marcha programas encaminados a la rehabilitación del tejido industrial, apoyo a la pequeña y mediana empresa, planificación local y regional, inversión agua potable y saneamiento básico, asignación del subsidio de vivienda con medios para mejorar los procesos de desarrollo económico y social.

**1.7.1. Red Colombiana de Centro de Subcontratación.** Para fomentar la creación de empresas se desarrolla la Red Colombiana de Centros de Subcontratación con la cual se busca aprovechar en forma óptima la capacidad manufacturera de las industrias participantes.

**1.7.2. Apoyo a la Pequeña y mediana Empresa.** Además de la preparación de la ley de fomento de la pequeña y mediana empresa y microempresa dentro de las estrategias para la rehabilitación del tejido industrial y creación de empleo. Se asignó al IFI , la misión de canalizar recursos hacia el sector empresarial, se ha dispuesto un mecanismo de reestructuración de pasivos, consistente en una aplicación en el plazo de hasta 5 años y el otorgamiento de periodos de gracia de hasta 1.5 años.

**1.7.3 Formación Empresarial.** En el servicio de formación empresarial de la unidad de microempresa urbana se aprobaron proyectos por un valor de

\$4.011.6 millones con una partida de cofinanciación del presupuesto nacional por valor de \$1.918.1 millones para atender a 19.500 empresarios.

**1.7.4 Centros de Desarrollo Productivo “ CDP “.** Se han atendido en el CDP proyectos para beneficiar los sectores del cuero, madera y confecciones por un valor de \$2.325.1 millones con una partida de cofinanciación de 986.1 millones del presupuesto nacional.

Se aprobaron proyectos por valor de \$1.300.9 millones con una partida de cofinanciación por valor de \$886.1 para beneficiar 506 microempresarios.

**1.7.5 Desarrollo Tecnológico.** Se llevó a cabo el proyecto captación en gestión tecnológica empresarial para fomentar una cultura empresarial orientada hacia el fortalecimiento de la gestión tecnológica, reconociendo en este un elemento clave para lograr una mayor productividad.

Dentro del programa Hispano-Colombiano, firmado por el gobierno español y el colombiano se suscribió el convenio para la realización de estudios de viabilidad del parque tecnológico de Antioquia con recursos por \$450 millones y se avanzó en la estrategia para el parque tecnológico de Bogotá .

**1.7.6 Desarrollo Urbano.** El Viceministerio de Desarrollo Urbano trabaja cuatro temas estratégicos :

- **Ordenamiento Territorial.** Los planes de ordenamiento territorial permitirán articular eficientemente las inversiones sectoriales y alcanzar territorios mas competitivos y sostenibles en beneficio de su población. Este proceso ha generado un importante impulso a la estrategia de descentralización en marcha en el País.

- **Agua Potable y Saneamiento Básico.** Se distribuyeron recursos por \$175 mil millones, que generarán 300.000 empleos, de estos recursos \$ 67.3 mil millones están dirigidos a iniciar obras de infraestructura en las zonas deprimidas. Se espera con estas inversiones alcanzar coberturas del 96% en acueducto y 86% en alcantarillado. En desarrollo de este programa se firma un apoyo financiero por valor de \$ 11.000 millones con el departamento del Atlántico y la empresa de servicios.

- **Vivienda.** En vivienda, el logro de mayor trascendencia fue la expedición del decreto 824 de 1999. que transforma los instrumentos y mecanismos de asignación del subsidio familiar de vivienda y establece el marco de actuación de la nueva política nacional de vivienda como producto de un intenso proceso de participación y concertación con todos los involucrados en la solución del déficit habitacional, movilizándolo el ahorro a través de las cuentas de ahorro para la vivienda y las cesantías.

La política nacional de vivienda tiene el propósito de reactivar el sector de la construcción y ser instrumento de política social que responde a las



expectativas de los sectores de mas bajos ingresos, haciendo viable la posibilidad de que pueda adquirir vivienda con la ayuda del subsidio familiar.

Entre agosto de 1998 y marzo de 1999 se entregaron 34.040 subsidios de vivienda y se promovió la ejecución de 63.300 viviendas en un esfuerzo conjunto entre los sectores público y privado, igual se destinaron \$131.440 millones en créditos, generando una señal precisa para la reactivación económica.

- **Transporte Urbano.** En coordinación con Minambiente, DNP, Mintransporte, Minminas, se definieron lineamientos de política nacional en transporte urbano como parte fundamental del desarrollo del territorio para avanzar en temas como son :

- El diseño de una política de transportes urbano con una visión integral que oriente y articule las políticas sectoriales y de desarrollo urbano.

- La definición de lineamientos de la política para promover y consolidar una industria de transporte competitiva que permita mejorar la calidad de servicio.

## **2. EVOLUCION DE LA ECONOMIA COLOMBIANA**

### **TERCER TRIMESTRE DE 2000**

#### **2.1. COMPORTAMIENTO DEL PIB DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA OFERTA.**

En el tercer trimestre del año 2000, la economía colombiana aumento a una tasa de 1.25% respecto al segundo trimestre, registrando un mayor crecimiento al observado en el trimestre anterior, en el cual la variación fue de 0.18% las variaciones en el tercer y cuarto trimestre de 1999 y en el primero de 2000 fueron 1.56%, y 1.05% respectivamente. Frente al tercer trimestre de 1999 el PIB aumento en 3.12% mientras en el segundo trimestre de 2000, la economía creció a una tasa anual de 3.44%. El resultado obtenido acumuló un crecimiento para los primeros tres trimestres de 2000 de 2.99% situación mas favorable al mismo periodo del año anterior. Durante el cual la economía descendió a una tasa de 5.36%.

### 3. LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ, PRIORIDAD NACIONAL

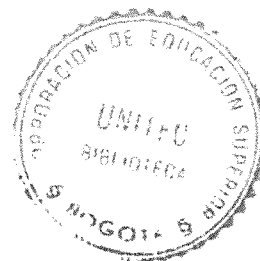
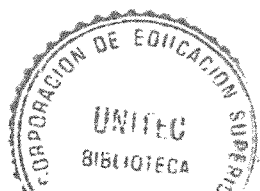
Desde sus inicios, en agosto de 1998, el gobierno del Presidente Pastrana concentró sus esfuerzos en guiar la acción del Estado y de los distintos sectores de la sociedad colombiana hacia la construcción de la paz como prioridad nacional. Por primera vez, el gobierno logró que los diferentes círculos sociales, económicos y políticos, incluidos los actores armados, coincidieran en éste como el principal objetivo del país. Al integrar un gobierno que ha hecho de la paz su más importante meta, los grupos armados han manifestado una creciente voluntad de lograr una solución negociada al conflicto armado.

Después de dos encuentros personales entre el presidente Pastrana y el comandante de las FARC , en enero de 1999 se creó un “área de distensión”, dentro de la cual se establecieron las condiciones para empezar los diálogos. Como resultado de éstos, el 24 de octubre del mismo año se inició en firme la negociación política con esta organización. De la misma manera, con el ELN, en abril del 2000 el gobierno definió un “área de encuentro” para la realización de la Convención Nacional propuesta por esta organización, en la que, con participación de todos los sectores de la sociedad, se establecerán las condiciones para el diálogo y la negociación con este grupo armado.



En consecuencia, la sociedad colombiana, a través de numerosos y representativos actores, se ha unido en torno al propósito de paz. Dicho propósito se ha consolidado asumiendo que, además de la negociación con los grupos armados, es necesario promover cambios estructurales que incidan sobre las raíces de la violencia que impide el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

En conjunto, con estos objetivos el gobierno nacional formuló el Plan Colombia el cual, dentro del marco de una política de construcción de paz, liga las estrategias de negociación con la insurgencia, la protección de los derechos humanos, el fortalecimiento del Estado, la recuperación de la economía, el control a la expansión de los cultivos ilícitos, y la protección del medio ambiente. Debido a su importancia dentro de la agenda internacional, el gobierno viene desarrollando una nueva diplomacia para la paz que requiere del apoyo de la comunidad internacional a los propósitos de paz del gobierno y la sociedad colombiana.



#### **4. LA ESTRATEGIA DEL GOBIERNO: EL PLAN COLOMBIA**

El actual Gobierno ha diseñado una estrategia presidencial denominada Plan Colombia. Esta estrategia fue formulada con el objetivo de generar las condiciones propicias para construir una paz sostenible.

El logro de este objetivo esta fundamentado en cuatro componentes: (i)recuperación económica y social; (ii) proceso de negociación del conflicto armado; (iii) estrategia antinarcóticos y (iv) fortalecimiento institucional y desarrollo social.

Estos cuatro componentes, aunque tienen objetivos específicos diferentes, apuntan al mismo objetivo final de prevenir las principales causas de la violencia y generar condiciones para consolidar la paz. A continuación se describirá brevemente dos de los aspectos más importantes para el desarrollo de nuestro tema.

##### **4.1. RECUPERACIÓN ECONOMICA Y SOCIAL.**

Durante 1999 Colombia enfrentó la más grave recesión económica de los últimos sesenta años representada en una caída de 5% del PIB y en un incremento en el desempleo que alcanzó un nivel histórico de 18%. En consecuencia, con este

componente se busca recuperar la economía y el empleo necesarios para la estabilidad social. Para esto, el gobierno solicita a la comunidad internacional el mantenimiento y la ampliación de las preferencias arancelarias de que gozan Colombia y los países andinos como apoyo a nuestro aparato productivo, fuertemente afectado por el narcotráfico y su violencia asociada.

Como parte de este componente el gobierno diseñó una Red de Apoyo Social financiada con recursos de crédito de la banca multilateral con la cual se busca atenuar la caída en los ingresos de los sectores más vulnerables de la población, como consecuencia de la crisis económica.

#### **4.2. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO SOCIAL**

La profundización de la democracia y la promoción del desarrollo social son condiciones indispensables para la construcción de la paz en Colombia. Debido a esto, el componente de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social busca concentrar esfuerzos en la asignación de recursos, tanto públicos como privados, hacia las inversiones en capital humano<sup>1</sup>, físico, natural y social, las cuales tienen el potencial de generar las condiciones más propicias para la construcción de la paz, el crecimiento y el desarrollo en el mediano y largo plazo.

---

<sup>1</sup>En contextos de conflicto y violencia, el capital humano se deteriora rápidamente debido por una parte, al desvío de recursos de inversión social hacia gasto militar, y por otra, debido a los efectos sobre la salud física y mental de la población, así como al impacto que la violencia tiene sobre la asistencia escolar, y los niveles de aprendizaje de los niños y jóvenes.

El énfasis en el capital humano busca acumular y mantener el valor del recurso humano del país, deteriorado rápidamente por la violencia, y el cual requiere de grandes inversiones y muchos años para su recuperación. Para esto, la estrategia promueve una mayor inversión tanto pública como privada en capacitación productiva, salud, educación y atención humanitaria a víctimas de la violencia como desplazados, niños y mujeres.

En cuanto al capital físico, el objetivo es promover las externalidades que este produce sobre la viabilización de actividades productivas y sobre la calidad de vida de la población. El fortalecimiento de la infraestructura física, especialmente en las zonas rurales más apartadas y con mayor violencia en el país, favorece la construcción de un entorno pacífico, en la medida que posibilita incrementos en la tasa de inversión en estas regiones, los cuales contribuyen a mejorar el ingreso y las condiciones de vida de la población.

En relación con la conservación del capital natural, la estrategia busca generar condiciones ambientalmente sostenibles para el desarrollo de las regiones que como consecuencia del conflicto y la violencia están siendo afectadas de manera irreparable en sus fuentes de agua, los bosques y el patrimonio de recursos naturales. En ese sentido, la estrategia de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social se concentra en las regiones con más biodiversidad y por lo tanto más frágiles las cuales, como la región amazónica, constituyen un patrimonio de la humanidad y se encuentran seriamente amenazadas.

Por último, la estrategia enfatiza en la promoción y fortalecimiento del capital social, debido a que este factor tiene el potencial de generar los más altos dividendos en términos del desarrollo social y la paz. La experiencia internacional ha mostrado cómo en situaciones de guerra, o incluso en contextos con manifestaciones crónicas de violencia, las normas de confianza y reciprocidad tienden a ser reemplazadas por patrones de resolución de conflictos que favorecen la respuesta violenta. Asimismo, ha evidenciado cómo las instituciones comunitarias participativas, críticas para promover el crecimiento y disminuir la pobreza, son debilitadas y destruidas por la violencia al erosionar el capital social.

Lo anterior implica realizar inversiones para lo cual, el gobierno considera necesario la participación de la comunidad internacional en una más equitativa distribución de responsabilidades y costos en relación con los principales temas de la agenda internacional. Los programas y proyectos que componen estas inversiones combinan de una manera balanceada inversiones dirigidas, por una parte, a reconstruir y fortalecer el capital humano a través de atención humanitaria, prevención y atención del desplazamiento forzado, protección de poblaciones vulnerables y difusión y promoción de los derechos humanos. Por otra, inversiones orientadas a fortalecer el desarrollo productivo, la infraestructura, la capacidad institucional, las organizaciones sociales y el medio ambiente.



## **5. PROGRAMAS Y PROYECTOS**

La propuesta del gobierno a este Grupo de Apoyo al Proceso de Paz se concentra en dos grandes subcomponentes: (i) derechos humanos y atención humanitaria y (ii) desarrollo alternativo. Estos dos subcomponentes, tienen a su vez diferentes líneas de acción las cuales incluyen programas y proyectos específicos.

### **5.1. DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN HUMANITARIA**

Este subcomponente busca fortalecer la capacidad del Estado para, por una parte, garantizar la vigencia de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, y por otra, proteger y atender a la población afectada por la violencia a través de la prevención y atención de fenómenos como el desplazamiento forzado y las violaciones de los derechos humanos, enfatizando en la población más vulnerable (niños, jóvenes, mujeres y personas con discapacidad). Para esto, en desarrollo de la política de promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y de aplicación del derecho internacional humanitario, el subcomponente promueve una mayor inversión tanto pública como privada en fortalecimiento institucional, mecanismos de protección de derechos y en atención humanitaria en educación, salud, alimentación, apoyo psicosocial, así como en soluciones definitivas para la incorporación económica y social de la población más afectada por la violencia en condiciones de dignidad y no discriminación.

El marco de ejecución general es el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, liderado por la Vicepresidencia de la República, con el cual se determinan medidas y acciones para garantizar la plena vigencia de estos derechos. Mediante un dispositivo de concertación descentralizada, autogestionaria y participativa, este Plan de Acción permitirá acceder a una política de derechos humanos que articule en torno a sus acciones y objetivos el concurso de la sociedad colombiana.

Dentro de su responsabilidad y compromiso con los Derechos Humanos, en primer lugar, el Gobierno ha diseñado y puesto en marcha mecanismos encaminados a mejorar sus niveles de eficiencia en la lucha contra la impunidad y a garantizar el ejercicio de los derechos dando énfasis, en particular, al respeto y protección de quienes asumen la defensa de los derechos humanos. Es así como, con recursos nacionales este subcomponente fortalece los programas de protección a defensores de derechos humanos; impulsa las investigaciones de violación de derechos humanos; y promueve la conformación de un observatorio de los derechos humanos.

Como complemento indispensable a lo anterior, este subcomponente presentado a la comunidad internacional contempla dos líneas de acción:

- **Atención a la población desplazada por la violencia.** Colombia registra 400.000 desplazados desde 1995. Por esta razón, el gobierno ha decidido darle un tratamiento especial a esta problemática a través de una línea de acción cuyos

principales objetivos son: (i) mejorar los programas de atención humanitaria de emergencia; (ii) desarrollar y consolidar los programas de restablecimiento: retorno, reubicación y estabilización socioeconómica; (iii) prevenir el desplazamiento y establecer mecanismos para proteger a la población antes, durante y después de su ocurrencia; (iv) fomentar la capacidad local de respuesta; (v) crear y operar una unidad técnica que apoye el diseño y puesta en marcha de estándares y mecanismos de operación; (vi) poner en funcionamiento el Observatorio Nacional, como instancia de veeduría ciudadana; (vii) fortalecer la Red Nacional de Información en el registro, la medición, el seguimiento y la evaluación y (viii) impulsar un sistema de alertas tempranas como un mecanismo de comunicaciones para la prevención.

**- Difusión de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.**

Colombia enfrenta una difícil situación humanitaria que, como resultado del conflicto armado y de otras formas de violencia, ha venido agudizándose en los últimos años. A pesar de los esfuerzos normativos y de la voluntad del gobierno por solucionar esta situación, si no existe una educación integral sobre el significado, alcance y contenido del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y de los derechos humanos, así como de los mecanismos nacionales e internacionales para su defensa y protección, no será posible desactivar los factores generadores de violencia.

Por esta razón, es indispensable que los colombianos conozcan cuáles son sus derechos y libertades, asuman la importancia de su defensa y respeto para la vida

en sociedad y, en consecuencia, modifiquen sus hábitos de comportamiento en materia de satisfacción de intereses y de solución de conflictos. Bajo ese enfoque, a través de esta línea de acción se busca construir la ciudadanía, garantizar la acción de la sociedad civil en materia de defensa y protección de los derechos humanos y libertades, y asegurar la convivencia pacífica más allá del cese del enfrentamiento armado.

Los programas y proyectos del subcomponente Derechos Humanos y Atención Humanitaria, las líneas de acción descritas, se presentan en el Cuadro 1.

## **5.2. DESARROLLO ALTERNATIVO**

Este subcomponente se basa en una concepción integral del desarrollo social y económico regional. Así, incluye la promoción del fortalecimiento institucional y de las organizaciones sociales locales y regionales, y al mismo tiempo, la puesta en marcha de procesos productivos rentables, participativos y sostenibles que brinden a la población verdaderas alternativas de ingreso frente a las actividades ilícitas y la violencia. Para lograrlo, se propone desarrollar una nueva agricultura, basada en productos tropicales permanentes, que articula las diferentes fases de la cadena productiva (producción, comercialización y agroindustria) a través de proyectos definidos y concertados con las comunidades.

Como complemento, busca poner en marcha inversiones en infraestructura física y social dirigidas a articular los proyectos productivos a los mercados nacional e

**Cuadro 1. Derechos Humanos y Atención Humanitaria**

| Líneas de Acción  | Proyectos o Programas   | Objetivo General   |
|---|---|--|
| <p>A.1<br/>Atención a la Población desplazada por la violencia</p>  | A.1.1. Mejoría de la Red Nacional de  | Implementación de la Red Nacional de   |
|   | información sobre población desplazada  | información sobre la cuantificación, caracterización y programas de apoyo de la población desplazada.  |
|   | A.1.2. Apoyo a la Unidad Técnica Conjunta (UTC)   | Asegurar la operación de la Unidad Técnica Conjunta (UTC) durante el periodo 2000-2002, con el fin de aportar y transferir a la Red de Solidaridad Social el conocimiento técnico especializado y la experiencia internacional sobre el tema de prevención y atención a las víctimas del desplazamiento forzado.                             |
|   | A.1.3. Implementación del Observatorio Nacional sobre el desplazamiento interno por la violencia  | Crear grupos de trabajo e investigación en los que participen ONGs nacionales e internacionales, entidades públicas y privadas y centros de investigación, para la formulación de estudios, análisis y documentos que posibiliten el diseño y evaluación de planes programas y acciones para la atención integral a la población desplazada. |
|   | A.1.4. Fortalecimiento institucional para la prevención y atención al desplazamiento forzado.   | Profundizar en la descentralización de la ejecución de la política, apoyando la conformación y gestión de las instancias locales de apoyo a la Red de Solidaridad Social (RSS).  |
|   | A.1.5. Mejoramiento de la capacidad de prevención y atención de emergencias a la población desplazada.  | Promover el fortalecimiento de expresiones organizativas regionales y locales, para lograr la paz cotidiana y la seguridad basada en la prevención y la autoregulación social.   |
|   | A.1.6. Mejoramiento de los programas de atención humanitaria de emergencia a la población desplazada.   | Prestar adecuadamente a la población desplazada los servicios de asistencia humanitaria de emergencia (agua e higiene, nutrición y ayuda alimenticia, refugio y salud).  |
| A.1.7. Programa para crear condiciones de retorno, reubicación y estabilización socioeconómica de la población desplazada | Generar con las propias comunidades y familias desplazadas condiciones para el retorno voluntario a sus lugares de origen y en los casos que esto no sea posible, reubicar a los desplazados en condiciones de seguridad. En todos los casos se debe procurar atención integral y soluciones sostenibles y duraderas propiciando su integración a la vida social, económica y cultural de su nuevo ámbito bajo condiciones de dignidad y no discriminación. |  |
| <p>A.2.<br/>Atención a sectores vulnerables de la población.</p>  | A.2.1. Programa de prevención y protección integral a la niñez afectada por el conflicto armado.  | Implementar un modelo integral de atención a esta población de tal manera de dar respuestas a las necesidades y realidades regionales que articulan los diferentes esfuerzos de la familia, la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional.   |
|   | A.2.2. Programa de prevención y protección integral a mujeres afectadas por el conflicto armado.  | Desarrollar un paquete integral de servicios especiales para las mujeres afectadas como consecuencia del conflicto.  |
|   | A.2.3. Programa de prevención y atención integral personas víctimas de minas  | Prevenir la ocurrencia de accidentes comunes antipersonales (MAP) y atender en forma integral a  |

|  |  |  |
|--|--|--|
|  | antipersonales (MAP).  | los supervivientes de MAP para propiciar su integración a la vida económica y social.  |
|  | A.2.4. Programa de fortalecimiento de la prevención integral del consumo de sustancias psicoactivas (SPA). | Fortalecer los procesos mediante los cuales las entidades gubernamentales y no gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, así como las comunidades y sus organizaciones, estructuran y desarrollan planes y programas de preservación integral de consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en sus respectivos ámbitos. |
| A.3.<br>Difusión y promoción de derechos de la población | A.3.1. Programa de difusión del derecho internacional humanitario  | Difundir las normas y los mecanismos de aplicación de derecho internacional humanitario (DIH) y los derechos humanos de manera que se contribuya a sentar bases estables y perdurables para la paz y la armonía social.  |

internacional, así como a asegurar su autosostenibilidad y competitividad en el largo plazo. Adicionalmente, como parte de la integridad requerida, incluye inversiones dirigidas a generar condiciones ambientalmente sostenibles para el desarrollo.

**5.2.1. Areas geográficas de acción.** El subcomponente de Desarrollo Alternativo ha priorizado tres regiones iniciales, en las cuales concentrará sus actividades e inversiones: el Macizo Colombiano, el Magdalena Medio y el Suroriente. Como se muestra en el siguiente mapa.

### **Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social: Regiones Prioritarias**

---



Se ha focalizado inicialmente en estas áreas porque, a parte de ser estratégicas para el país por su ubicación y potencial económico y de recursos naturales, concentran, de forma más aguda, los efectos del narcotráfico y la presencia de cultivos ilícitos, la presencia de actores armados y sus efectos sobre poblaciones vulnerables (indígenas, víctimas de la violencia, desplazados) y sobre ecosistemas ambientalmente frágiles.

### **Desarrollo Alternativo: Necesidad de una estrategia Ambiental**

---



**Un millón de hectáreas destruidas**  
**Por cada hectárea de coca se destruyen 4 de bosque**

Adicionalmente, puesto que el período de ejecución del subcomponente de Desarrollo Alternativo es de tres años, es necesario concentrar acciones en las áreas más críticas ya que no sería posible atender todas las zonas. Esto debido a la gran cantidad de recursos que serían necesarios y a las limitaciones en la capacidad de ejecución del país, las cuales han sido tomadas en consideración por esta propuesta. En consecuencia, los proyectos y/o programas de inversión se focalizan regionalmente, y se complementan potenciándose entre sí, con lo cual



se espera obtener un impacto relevante en el desarrollo económico y social de estas áreas.

Como características comunes, estas regiones, además:

- Son zonas marginales con una precaria presencia del Estado, lo cual implica que su población, 67% rural, presenta los más bajos índices de calidad de vida y una baja oferta de servicios básicos (Cuadro 2).

**Cuadro 2 Principales características de las regiones priorizadas**

| Áreas Priorizadas     | Población         |            |            | Niveles de Pobreza |            | Analfabetismo |
|-----------------------|-------------------|------------|------------|--------------------|------------|---------------|
|                       | Total             | Rural      | Urbana     | NBI (1)            | ICV (2)    |               |
| Magdalena Medio       | 855.040           | 68%        | 32%        | 61%                | 47%        | 17%           |
| Suroriente            | 1.285.624         | 58%        | 42%        | 60%                | 64%        | 11%           |
| Macizo Colombiano     | 1.494.626         | 75%        | 25%        | 57%                | 59%        | 12%           |
| <b>Total Nacional</b> | <b>37.664.711</b> | <b>31%</b> | <b>69%</b> | <b>31%</b>         | <b>71%</b> | <b>9%</b>     |

Fuente: DANE 1993 - SISD-DNP 1999

(1) Necesidades Básicas insatisfechas (mayor índice igual mayor número de necesidades básicas insatisfechas)

(2) Índice de calidad de vida (Menor índice igual mejores condiciones de vida).

- Albergan el 85% del área de parques nacionales naturales y zonas de conservación.
- Concentran el 28% de la población indígena y el 38% de los resguardos del país, los cuales albergan 36 etnias diferentes (48% del total de etnias del país).
- Tienen el 87% de la producción total de amapola y el 85% del total de los cultivos de hoja de coca en el país.

- Son áreas que concentran el 60% de los frentes activos de la guerrilla y presentan tasas de homicidio y secuestro muy superiores al promedio nacional.

En estas regiones el gobierno viene ejecutando inversiones que, debido a los procesos de participación y consulta con los principales actores, incluyendo los armados, han permitido establecer consensos a cerca de los objetivos prioritarios del desarrollo regional y adelantar programas y proyectos que benefician a la población de la región en general. En el caso del Magdalena Medio en particular, desde hace dos años se viene ejecutando un Programa de Desarrollo y Paz con recursos del Banco Mundial. Este ha permitido fortalecer las bases de la organización social demostrando su eficiencia para prevenir acciones en contra de la población civil y de los actores que están aportando a los proyectos. El proceso participativo de desarrollo e inversión en ésta región, bajo este programa, ha limitado los niveles de vulnerabilidad de la población y de riesgo para la rentabilidad de las inversiones.

En el caso de las regiones de Macizo Colombiano y Suroriente, en la actualidad el gobierno ejecuta el Programa Nacional de Desarrollo Alternativo PLANTE, el cual tiene un adecuado grado de aceptación en la comunidad. Este programa al igual que el del Magdalena Medio, aporta en forma importante al logro de los objetivos definidos en este subcomponente, puesto que posee una experiencia importante de trabajo en estas regiones y una institucionalidad que es aprovechada por esta propuesta.

De otra parte, la presencia institucional y de la comunidad internacional, que se fortalecerá a través de los programas y proyectos de esta propuesta, es un elemento adicional de disuasión de las acciones violentas, en la medida en que se dirige a financiar acciones que benefician a las bases sociales y a la región, interés explícito tanto de la insurgencia como del Estado. En este sentido, ha sido expresa la posición del Gobierno Nacional con relación a su disposición de buscar una mayor participación de los grupos armados y de recoger sus propuestas de inversión, en el ámbito regional, en medio del proceso de dialogo y negociación que se viene desarrollando en el país.

**5.2.2. Fortalecimiento del capital social y desarrollo institucional.** La línea de acción de fortalecimiento del capital social está orientada a fortalecer esquemas institucionales (gubernamentales, privados o mixtos) que garanticen condiciones de sostenibilidad de los procesos de reconstrucción social, económica y cultural adelantados en estas regiones. El énfasis de este campo busca consolidar la participación de la comunidad y garantizar que ésta se apropie de los beneficios y ejerza el control social de los proyectos. Una síntesis de los programas y proyectos financiables en esta línea se presenta en el cuadro 3.

**5.2.3. Procesos productivos.** Esta línea de acción contiene dos tipos de proyectos: (i) proyectos productivos de ciclo largo y (ii) proyectos productivos de ciclo mediano y corto. Los primeros, se caracterizan por requerir de periodos de maduración prolongados, para lo cual a su vez necesitan de esquemas de financiamiento de largo plazo, implican un menor riesgo y generan retornos

**Cuadro 3, Fortalecimiento del Capital Social y Desarrollo Institucional**

| Proyectos o Programas   | Objetivo General   |
|---|--|
| B.1.1. Programa de fortalecimiento institucional de la gestión en los grupos étnicos indígenas. Regiones Suroriente y Macizo Colombiano | Conocer la situación de los pueblos indígenas vulnerables, determinar los factores de transformación para consolidarlos y evitar su extinción. Así mismo buscar mecanismos de articulación entre las formas de producción propias y de la sociedad mayoritaria sin que estos se vean perjudicados en sus usos y costumbres. De otra parte, se pretende difundir y proteger el mantenimiento del conocimiento tradicional de los pueblos indígenas. |
| B.1.2. Programa de fortalecimiento de la gobernabilidad del desarrollo local a través de las asociaciones de municipios                 | Mejorar la capacidad de gestión de los municipios a través del fortalecimiento de las formas organizativas y gestión colaborativa de los gobiernos locales.  |
| B.1.3. Mejoramiento de la gestión departamental   | Mejorar la capacidad institucional y técnica de los departamentos que conforman las regiones del Plan Colombia y fortalecer el ejercicio de la planeación regional y local para que puedan cumplir adecuadamente sus funciones constitucionales de promoción del desarrollo.   |
| B.1.4. Fortalecimiento de la capacidad de planificación y gestión del desarrollo territorial  | Generar capacidad endógena regional y local para impulsar procesos de planificación de desarrollo territorial en el marco de la ley 388 de 1997 (Ley de desarrollo territorial).   |
| B.1.5. Implementación de modelo pedagógico para la buena administración municipal   | Desarrollar e implementar en todos los municipios del Plan Colombia, un modelo pedagógico para mejorar la efectividad y transparencia en la ejecución de los recursos públicos que se administran en los gobiernos locales.  |
| B.1.6. Formulación de alternativas sostenibles de uso y manejo de la tierra en áreas del conflicto                                      | Diseñar, de manera participativa y concertada, las alternativas de uso y manejo de las tierras más beneficiosas para implementar en las áreas del conflicto.   |
| B.1.7. Titulación urbana y rural  | Convertir poseedores en propietarios, con posibilidades de acceso al crédito hipotecario educativo y agrario, y al subsidio para mejoramiento de vivienda.   |

|  |   |
|--|---|
| B.1.8. Programa de cultura: Dialogos de Nación   | Apoyar el desarrollo de procesos culturales que generen posibilidades de entendimiento y de encuentro, que aporten a la reconstrucción del tejido social consolidando espacios de participación y autonomía regional.   |
| B.1.9. Programa de prevención vigilancia y detención temprana y atención de la vigilancia intrafamiliar  | Fortalecer la capacidad institucional para generar en los municipios de las tres regiones, el desarrollo de planes, programas y proyectos locales para la prevención, vigilancia y detección temprana y atención de la violencia intrafamiliar como forma de resolución de los conflictos.                                      |
| B.1.10. Ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación en el sector rural          | Ampliar la cobertura y promover la calidad de la educación en el sector rural particularmente en el grado de transición y la educación básica para las poblaciones focalizadas.   |
| B.1.11. Fortalecimiento institucional y comunitario para el desarrollo alternativo                       | Desarrollar estrategias que conduzcan a la resolución pacífica de los conflictos y de la generación de decisiones políticas para el abandono voluntario de la actividad ilegal.   |
| B.1.12. Programa de desarrollo para regiones suroriente y macizo colombiano                              | Estructurar un programa de desarrollo y paz para las dos regiones. Que tomando las mejores prácticas metodológicas del programa de desarrollo y paz del Magdalena Medio, se constituya en una estrategia de empoderamiento de la sociedad civil regional.   |
| B.1.13. Programa desarrollo para la Paz en el oriente Antioqueño. Primera Fase. Región Magdalena Medio   | Institucionalizar un programa de desarrollo humano integral sostenible, articulado a nivel nacional, regional y local que con la participación de todos los pobladores, instituciones y diferentes actores sociales permita dignificar la vida, desarrollar las actividades productivas y abrir espacios para construir la Paz. |
| B.1.14. Programa de desarrollo y Paz del Magdalena Medio Fase 2.   | Ampliar y consolidar el proceso social denominado programa de desarrollo y paz del Magdalena Medio, financiando la operación del organismo coordinador y otras actividades de la comunidad.   |
| B.1.15. Ciudadela Educativa y desarrollo integral comuna 7, región Magdalena Medio                       | Diseñar y adelantar un proceso de desarrollo integral y sostenible con los pobladores de la comuna 7 de Barrancabermeja que teniendo como eje fundamental la educación, genera opciones reales para una existencia digna.   |
| B.1.16. Apoyo a procesos productivos de la economía urbana. Región Magdalena Medio                       | Acelerar la economía urbana de las poblaciones del Magdalena Medio, mediante encadenamientos de procesos productivos rentables y sostenibles en lo económico, social y ambiental.   |
| B.1.17. Desarrollo de escuelas básicas integrales para el desarrollo sostenible. Región Magdalena Medio. | Desarrollar las potencialidades de las comunidades educativas y actores sociales de las comunidades locales, de los sectores rurales, a través de los procesos de educación formal, no formal e informal.   |
| B.1.18. Cultura para la paz  | Generar condiciones para hacer de la paz un proceso duradero y sostenible y para alcanzar la reconciliación entre los colombianos.  |

estables para los productores durante largos periodos de tiempo. Incluyen, entre otros, productos como palma africana, cacao o maderables. Los segundos, por el contrario, tienen periodos de maduración menores, tienen una marcada estacionalidad climática y tienen un más fácil acceso a la financiación.

Estas dos categorías de proyectos productivos tienen como principal objetivo el establecimiento de una agricultura que genere ingresos estables a campesinos y comunidades indígenas, a través de cultivos tropicales permanentes y cultivos transitorios con potencial de mercado nacional e internacional. Su principal característica es que son concertados por las comunidades y articulan todas las fases de la cadena productiva, desde la producción hasta la comercialización y la agroindustria.

Aunque estos proyectos se basan en su viabilidad en condiciones de mercado y rentabilidad, el gobierno facilitará el acceso de los productores a subsidios a la demanda como el Incentivo a la Capitalización Rural-ICR y el Certificado de Incentivo Forestal -CIF<sup>2</sup>. Igualmente, se utilizarán otros instrumentos para reducir el riesgo de las inversiones tales como, un seguro agropecuario para los cultivos

---

<sup>2</sup> Son subsidios a la demanda dirigidos a promover la capitalización de las actividades agropecuarias el primero, y el desarrollo de las actividades forestales y ambientales el segundo. El ICR opera a través del sistema financiero bajo la modalidad de redescuento sobre las operaciones de crédito asumidas por los productores y puede subsidiar hasta el 40% de la inversión en proyectos productivos. El CIF es entregado a través de la banca de segundo piso del sector agropecuario (FINAGRO) y los intermediarios financieros, y reconoce un porcentaje del valor promedio nacional de los costos de establecimiento de una hectárea de bosque (US\$ 500) fijados así: 75% (US\$408 por ha.) para especies autóctonas y 50% (US\$250 por ha.) para especies introducidas. El CIF reconoce igualmente el 50% de los costos de mantenimiento de la plantación para los cuatro años posteriores al establecimiento.

de mayor riesgo y el Fondo Agropecuario de Garantías–FAG que facilita el acceso de los pequeños productores al crédito.

Adicionalmente, el gobierno se encuentra diseñando mecanismos de financiación de largo plazo para pequeños productores, con los cuales puedan financiar las etapas de maduración y repagar los créditos en las etapas de producción. Con estos mecanismos, se busca asegurar la autosostenibilidad de los proyectos.

Los proyectos productivos tienen las siguientes características:

- Cuentan con la participación activa de la comunidad, desde la identificación, diseño y gestión hasta su ejecución y control. De esta manera, son el resultado de procesos de concertación, a partir de los cuales se establecen las bases de la organización empresarial comunitaria que se encarga de la ejecución parcial o total de los mismos.
- Son la base de un enfoque no asistencialista que reconoce y fortalece las capacidades de las comunidades y regiones para sentar las bases de su propio desarrollo.
- Están articulados a inversiones en infraestructura física y social, desarrollo institucional, capital social, entre otras, configurando un esquema novedoso e integral de inversión que busca asegurar la autosostenibilidad de los proyectos en el largo plazo.

- Promueven esquemas de al empresas privadas, asociacion gobierno.

- Impulsan productos con poten

- Se estructuran como orga productividad y competitividad internacional.

- Atienden criterios de sostenibi alrededor de productos que s regiones.

- Son complementados con capa administrativa, de acuerdo con la

- Incorporan en todas sus eta difusión de los resultados de la sistematizan los aprendizajes pa

- Cuentan con esquemas financi al ámbito local y regional y a la s



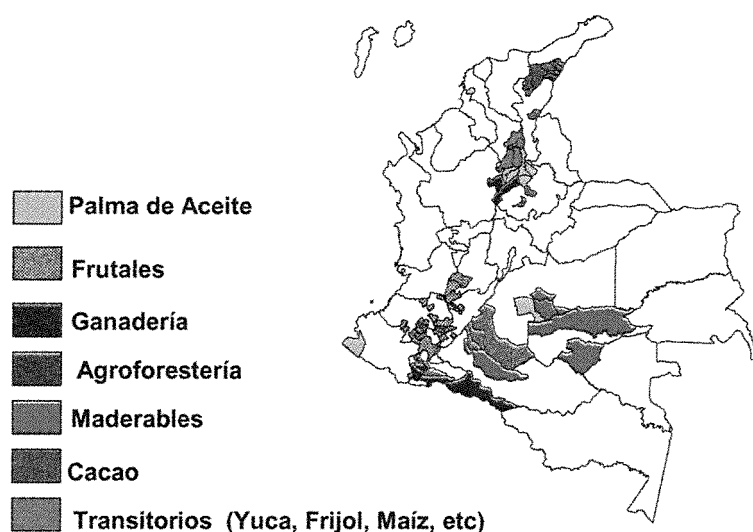
La participación de las empresas privadas se lleva a cabo a través de diferentes esquemas, entre los cuales se incluyen la suscripción de acuerdos para la compra de productos; siembras planificadas; esquemas de agricultura por contrato; convenios para la iniciación y puesta en marcha de proyectos cuya producción es de mediano y largo plazo; esquemas de concesión y fiducia; y convenios de capacitación y transferencia tecnológica e inversión privada directa en asociación con los campesinos. Por su parte, la acción del gobierno esta orientada a promover y facilitar la participación de la sociedad civil y del sector privado, así como la integración de las alianzas estratégicas que garanticen el ingreso de los campesinos en los períodos de maduración de los proyectos.

Los proyectos son intensivos en mano de obra e involucran cambios tecnológicos que se traducen en incrementos estructurales en productividad y calidad. La sostenibilidad de los procesos productivos está garantizada por factores como las ventajas comparativas de los productos, las perspectivas favorables en los mercados nacionales e internacionales, la incorporación de criterios medioambientales, la representatividad de las asociaciones campesinas y la concertación que ya existe con empresas privadas del sector agroindustrial y las comunidades. Adicionalmente, estos proyectos han sido evaluados en términos de su rentabilidad y factibilidad económica y social por un grupo de consultores externos contratados por el Banco Interamericano de Desarrollo –BID, quienes han revisado la calidad de los contenidos de esta propuesta.

Los proyectos de este tipo presentados a la comunidad internacional se clasifican en el cuadro 4 según tipos de productos (su localización geográfica se presenta en el siguiente mapa).

### **Desarrollo Alternativo: Procesos Productivos**

---



Los proyectos productivos incluidos en esta propuesta a la comunidad internacional se realizan bajo diferentes metodologías de intervención, siempre y cuando cumplan con los criterios arriba mencionados. Por un lado, pueden ser realizados como proyectos individuales diseñados y promovidos por las comunidades, el sector privado, el Estado y ONGs, entre otros actores, buscando generar un alto impacto positivo en el desarrollo económico y social de las áreas priorizadas.

Por otro lado, pueden adelantarse a través de Planes Regionales de Desarrollo Alternativo con los cuales, se busca brindar alternativas económicas legales a los

Cuadro 4. Procesos Productivos

| Tipo de Producto              | Proyectos por Regiones |                   |                 | Características   |
|-------------------------------|------------------------|-------------------|-----------------|---|
|                               | Sur oriente            | Macizo Colombiano | Magdalena Medio |   |
| <b>Ciclo Productivo Largo</b> |                        |                   |                 |   |
| Palma Africana                | 1                      | 1                 | 2               | 150,000 Nuevas Hectareas en zonas con tradición en este producto, asociando a los pequeños agricultores a procesos agroindustriales, con perspectivas para instalación de nuevas plantas procesadoras. Alto potencial exportador  |
| Frutales (1)                  | 1                      | 5                 | 0               | Frutales tropicales de clima calido y frio, involucrando cambios tecnológicos e investigación para el control de enfermedades. Articulación a cadenas productivas suministrando la fruta como insumo a la industria nacional (jugos y congelados) o comercializandola en fresco. Alto potencial exportador. |
| Cacao                         | 0                      | 0                 | 2               | Existe una cultura establecida para el cultivo de este producto en las zonas de los proyectos. Se pretende establecer 11,000 nuevas hectareas e incrementar significativamente la productividad de 22,000 hectareas existentes.   |
| Ganaderia                     | 4                      | 0                 | 0               | Fomento de la actividad ganadera de doble proposito entre pequeños productores buscando reducir el deterioro ambiental que se ha observado en la zona de los proyectos.   |
| Acuicultura                   | 1                      | 0                 | 0               | Condiciones naturales muy favorables para el desarrollo de la acuicultura en la zona, con alto potencial en los mercados nacionales y externos. Se estableceran 200 nuevas hectareas con perspectivas de crecimiento, ya que se incluye un programa de capacitación técnica y empresarial.                  |
| Agroforesteria                | 5                      | 0                 | 0               | Se busca el desarrollo sostenible del alto potencial agroforestal maderable, no maderable y de la biodiversidad del país. Alto componente de investigación y existe un gran potencial de articulación a la cadena productiva.   |
| Maderables                    | 1                      | 0                 | 0               |   |
| No Maderables (2)             | 1                      | 0                 | 0               |   |
| Caucho                        | 3                      | 0                 | 0               |   |
| Ecoturismo                    | 1                      | 0                 | 0               | Estudio de factibilidad para el desarrollo ecoturistico en una de las zonas más apreciadas por su alta biodiversidad, declarada patrimonio de la humanidad por la UNESCO.   |
| <b>Ciclo Productivo Corto</b> |                        |                   |                 |   |
| Plátano (3)                   | 3                      | 0                 | 0               | Para este tipo de cultivos se pretende introducir cambios tecnológicos que se veran reflejados en significativos incrementos de productividad. Se trata de productos con un importante arraigo cultural. Estos proyectos ofrecen una alternativa de ingresos para pequeños campesinos en el corto plazo.    |
| Papa                          | 0                      | 2                 | 0               |   |
| Café Orgánico                 | 0                      | 1                 | 0               |   |
| Frijol                        | 0                      | 1                 | 0               |   |
| Espárragos                    | 0                      | 1                 | 0               |   |
| Yuca                          | 0                      | 0                 | 1               |   |

(1) Proyecto de frutales de clima cálido (Suroriente) para la producción piña, papaya, lima y maracuya. En Macizo Colombiano son frutales de clima frío, especialmente lulo, mora y tomate de árbol, entre los cuales se cuenta un proyecto de investigación y otro de transferencia de tecnología.

- (2) El proyecto contempla la extracción de plantas medicinales, resinas, colorantes y otras materias primas.
- (3) Dos de los proyectos de plátano se concentran en investigación y adopción de sistemas para combatir enfermedades que afectan a este cultivo.

campesinos cultivadores de coca y amapola. Estos planes regionales de sustitución de cultivos, además de producir transformaciones de impacto en el desarrollo productivo, involucran social y económicamente a los campesinos a través de proyectos en capital humano y desarrollo social.

Estos Planes están ubicados en regiones que tienen la particularidad de incluir zonas ambientalmente estratégicas, como la reserva biológica de la Macarena en el Ariari (reserva de la biosfera). Estas zonas se están viendo amenazadas por los asentamientos de colonos, la inadecuada explotación y la rápida expansión de la frontera agrícola que resulta de la baja productividad de los suelos, la violencia y la expansión de cultivos ilícitos. Los proyectos bajo este esquema, están distribuidos en cuatro Planes de Desarrollo Alternativo, focalizados en regiones con una alta concentración de cultivos ilícitos, como se describe en el cuadro 5.

**Cuadro 5. Procesos productivos en los planes regionales de desarrollo alternativo**

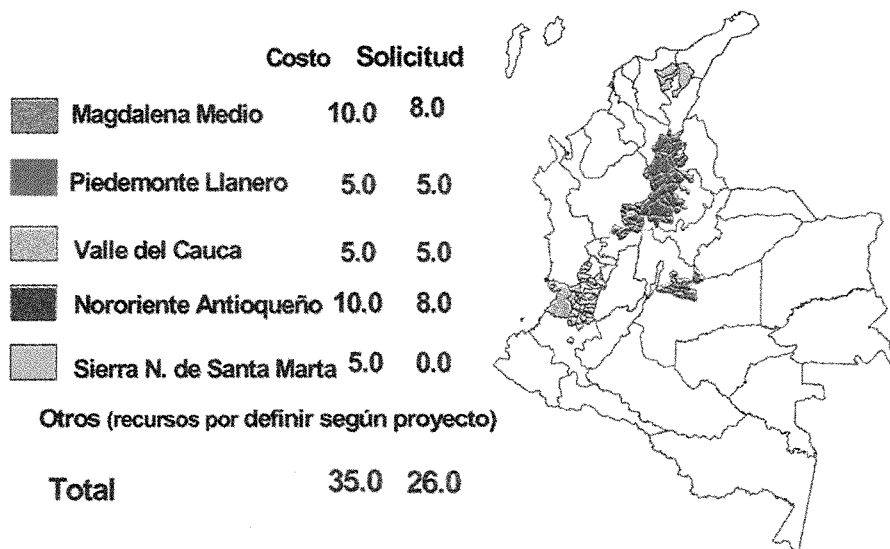
| Región                                       | Proyectos   | Nro |
|--|---|-----|
| Caguan (Departamento del Caquetá)            | Ganadería (2), Agroforestales (2): Maderables y Caucho      | 4   |
| Ariari y la Macarena (Departamento del Meta) | Plátano (2), Caucho (2), Palma Africana (1), Ecoturismo (1) | 6   |
| Macizo Colombiano                            | Papa (2), Frutales (4), Café (1), Forestal no maderable (1) | 8   |
| Departamento del Putumayo                    | Palmito (1), Caucho (1), Ganadería doble propósito (1)      | 3   |

Por último, los proyectos productivos también son adelantados a través de Programas Regionales de Desarrollo y Paz. Estos programas tienen como objetivo principal el fortalecimiento de las organizaciones y la sociedad, y el desarrollo de inversiones que mejoren las condiciones de vida de la población. Esta combinación establece un balance entre inversiones en desarrollo productivo con

intervenciones en fortalecimiento del capital humano, social e institucional, en las regiones altamente afectadas por la violencia y por una débil presencia estatal. Se basan en alianzas con sectores claves como la Iglesia, las organizaciones sociales, y el sector privado para la puesta en marcha de iniciativas identificadas y ejecutadas por las comunidades y organizaciones sociales.

La propuesta incluye seis programas, para los cuales se requiere del apoyo de la comunidad internacional. Estos son: (i) Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio; (ii) Programa Regional del Piedemonte Llanero; (iii) Programa para la Paz del Valle del Cauca –Vallepaz; (iv) Programa para la Paz y el Desarrollo del Suroriente Antioqueño; (v) Desarrollo Sostenible y Paz en la sierra Nevada de Santa Marta y (vi) Desarrollo y Paz en el Putumayo. La ubicación geográfica, de estos programas se presenta en el siguiente mapa.

### Desarrollo Alternativo: Programas Regionales





**5.2.4. Sostenibilidad ambiental.**

Esta línea de acción apoya la gestión ambiental y la concertación entre los distintos actores involucrados, con el fin de generar compromisos que tengan en cuenta el valor de los bienes y servicios ambientales y las ventajas comparativas de las regiones. Busca que los ecosistemas conserven y recuperen sus funciones ambientales, y prevenir su deterioro, para contribuir a la elevación de la calidad de vida de la población y aumentar sus niveles de ingreso. En este sentido, el campo ambiental está en la base de todas las acciones que comprende el sub-componente de Fortalecimiento Institucional y Desarrollo social, por cuanto la sostenibilidad es un requisito para el desarrollo integral de las regiones.

Dentro de los programas a ser implementados se encuentra la protección, restauración y uso sostenible del sistema de áreas protegidas -incluyendo las zonas de amortiguación y los Parques Naturales Nacionales-, microcuencas abastecedoras de agua, sistemas de ciénagas, entre otros. Igualmente, se promoverá el desarrollo y consolidación de sistemas productivos sostenibles, a través de programas participativos de agroforestería, silvopastoriles, de manejo y uso sostenible de productos maderables y no maderables del bosque, para garantizar la seguridad alimentaria y regular los procesos de expansión de la frontera agrícola en zonas de alta vulnerabilidad ambiental. También se reorientarán las actividades productivas y extractivas de alto impacto ambiental.

Para el desarrollo de esta línea de acción se propone a la comunidad internacional los siguientes programas y proyectos.



Cuadro 6. Sostenibilidad Ambiental





| Tipo de Programa  | No. De Proyectos | Regiones  | Objetivo  |
|---|------------------|---|---|
| Restauración y establecimiento de bosques (Planes verdes)               | 3                | Macizo Colombiano, suroriente y medio Magdalena | Restaurar los ecosistemas<br>Recuperar los servicios ambientales.<br>Promover alternativas productivas.<br>Aprovechamiento sostenible.<br>Generar responsabilidad en la gestión ambiental, local y regional.                                      |
| Sistemas Forestales Productivos   | 2                | Orinoquía y Amazonía                            | Disminuir la destrucción del bosque natural.<br><b>Programa 1:</b> Aprovechamiento, producción y comercialización de productos obtenidos de los bosques.<br><b>Programa 2:</b> Planificación e implementación de sistemas forestales productivos. |
| Ordenamiento, recuperación de Ciénagas y uso sostenible de los recursos | 1                | Magdalena Medio                                 | Restaurar, proteger y conservar la productividad hidrobiológica y los servicios ambientales<br>garantizar su supervivencia y mejorar la calidad de vida de la población.  |
| Conservación y manejo sostenible de las áreas protegidas                | 1                | Macizo Colombiano, y área de influencia         | Asegurar la integridad, protección y restauración del patrimonio natural y cultural de trece áreas protegidas y cuatro áreas degradadas.  |

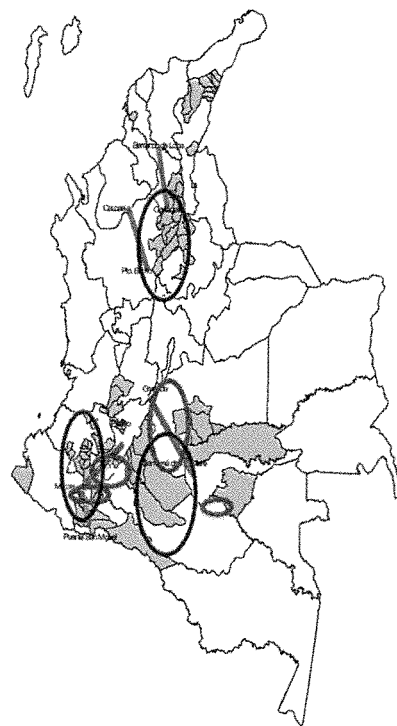
**5.2.5. Infraestructura.** Esta línea de acción apoya el desarrollo de proyectos de infraestructura que permitan comunicar y viabilizar económica y socialmente las actividades productivas, además de mejorar la calidad de vida de la población en las regiones más afectadas por el conflicto. Incluye programas y proyectos de inversión en los sectores de transporte, energización, telecomunicaciones y saneamiento y agua potable .



## Desarrollo Alternativo: Infraestructura para la paz

---

|   | Costo        | Solicitud    |
|---|--------------|--------------|
|  Vías                    | 116.1        | 94.0         |
|  Energización            | 29.4         | 26.5         |
|  Telecomunicaciones      | 2.0          | 1.6          |
| <b>Total</b>  | <b>147.5</b> | <b>122.1</b> |
|  Programas y proyectos |              |              |



Los proyectos de este tipo presentados a la comunidad internacional se clasifican en el cuadro 7 según sector.

Cuadro 7. Infraestructura

| Sector                     | Proyectos   | Actividades  |
|----------------------------|---|--|
| Transporte Terrestre       | Granada - San José del Guaviare<br>Puente Internacional - Mocoa<br>San Miguel - Mocoa - Pitalito<br>Puerto Berrio - Caucasia<br>Barranco de Loba - Cantagallo<br>Programa de Vías Secundarias<br>Programa de Vías Terciarias          | Mejoramiento, construcción y rehabilitación de vías.   |
| Transporte Fluvial         | Programa de proyectos fluviales región suroccidente<br>Programa de proyectos fluviales región Magdalena Medio   | Adecuación de canales<br>Construcción de transbordadores<br>Obras de defensa<br>Construcción de muelles                                    |
| Interconexión eléctrica    | Interconexión Altamira- Florencia<br>Interconexión Granada-San José del Guaviare<br>Interconexión bajo y medio Putumayo<br>Proyecto dentro-energético Calamar   | Construcción de líneas de interconexión<br>Remodelación de red primaria y secundaria<br>Alternativas energéticas                           |
| Telecomunicaciones         | Plan de telefonía social comunitaria para el Magdalena Medio<br>Plan de telefonía social comunitaria para el Suroriente<br>Plan de telefonía social comunitaria para el Macizo Colombiano   | Servicios de telecomunicaciones comunitarias como telefonía, fax, internet, etc.   |
| Saneamiento y agua potable | Programas de agua potable y saneamiento básico en la región Suroriente<br>Programa de agua potable y saneamiento básico en la región Magdalena Medio<br>Programa de agua potable y saneamiento básico en la región Macizo Colombiano. | Solucionar los problemas estructurales<br>Asegurar la eficiencia del servicio<br>Mejorar la calidad del servicio<br>Aumentar la cobertura. |

## 6. COSTO Y FINANCIAMIENTO REQUERIDO

El costo total estimado de esta propuesta a la comunidad internacional es de US\$1.612,8 millones y se basa en una estimación de las necesidades de inversión en cada componente y de las capacidades de ejecución para un período de tres años por parte de las instituciones y entidades involucradas.

Una distribución preliminar de esta inversión en los destinos de gasto de cada componente y el financiamiento requerido de parte de la comunidad internacional se presentan en el cuadro 8.

**Cuadro 8. Propuesta a la Comunidad Internacional  
Inversión y fuentes de financiamiento (Millones de US\$)**

| Subcomponente  | Inversión Total | Recursos Nacionales | Recursos Externos | % Apoyo Externo |
|--|-----------------|---------------------|-------------------|-----------------|
| <b>A. DD. HH. y atención humanitaria</b>                       | <b>575,6</b>    | <b>170,3</b>        | <b>405,3</b>      | <b>70</b>       |
| 1. Atención a la población desplazada                          | 499,2           | 155,2               | 344               | 69              |
| 2. Atención a la población vulnerable                          | 72,5            | 14,3                | 58,2              | 80              |
| 3. Difusión de los DD HH y DIH                                 | 3,9             | 0,8                 | 3,1               | 79              |
| <b>B. Desarrollo Alternativo</b>                               | <b>1037,2</b>   | <b>359,4</b>        | <b>677,8</b>      | <b>65</b>       |
| 1. Fortalecimiento institucional y del capital social          | 143,8           | 26,2                | 117,7             | 82              |
| 2. Procesos productivos  | 396,6           | 123,1               | 273,5             | 69              |
| 3. Sostenibilidad ambiental                                    | 106,5           | 26,5                | 80                | 75              |
| 4. Infraestructura   | 390,3           | 183,6               | 206,7             | 53              |
| Total propuesta a la Comunidad Internacional                   | 1612,8          | 529,6               | 1083,1            | 67              |
| Otros proyectos financiados por Colombia                       | 356,4           | 356,4               |                   |                 |
| <b>Total fortalecimiento institucional y desarrollo social</b> | <b>1969,1</b>   | <b>886</b>          | <b>1083,1</b>     | <b>55</b>       |

Las inversiones se ejecutarán en un horizonte de tiempo de tres años, con excepción de algunos proyectos productivos y ambientales que por su naturaleza requieren inversiones durante un período más largo (cuadro 9).

**Cuadro 9. Propuesta a la Comunidad Internacional  
Cronograma Anual de Inversiones**

| <b>Subcomponentes y líneas de acción</b>  | <b>Año 1</b> | <b>Año 2</b> | <b>Año 3</b> | <b>Posterior</b> | <b>Total</b> |
|---|--------------|--------------|--------------|------------------|--------------|
| <b>Derechos humanos y atención humanitaria</b>                                  | <b>225,2</b> | <b>219</b>   | <b>131,4</b> |                  | <b>575,6</b> |
| Atención a población desplazada por la violencia                                | 199,1        | 193,4        | 106,7        |                  | 499,2        |
| Atención a población vulnerable   | 24,7         | 24,6         | 23,2         |                  | 72,4         |
| Difusión y capacitación en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario | 1,4          | 1            | 1,5          |                  | 3,9          |
| <b>Subcomponente desarrollo alternativo</b>                                     | <b>285,6</b> | <b>325,5</b> | <b>249,4</b> | <b>176,7</b>     | <b>1037</b>  |
| Fortalecimiento del capital social y desarrollo institucional                   | 46,1         | 44,4         | 53,3         |                  | 143,8        |
| Procesos productivos  | 88,9         | 70,9         | 85           | 151,8            | 396,6        |
| Sostenibilidad ambiental  | 17,3         | 39           | 25,3         | 24,9             | 106,5        |
| Infraestructura   | 133,3        | 171,2        | 85,8         |                  | 390,3        |
| <b>Total propuesta a la Comunidad Internacional</b>                             | <b>510,8</b> | <b>544,5</b> | <b>380,8</b> | <b>176,7</b>     | <b>1613</b>  |
| <b>Recursos nacionales</b>  | <b>168,5</b> | <b>179,6</b> | <b>124</b>   | <b>57,5</b>      | <b>529,6</b> |
| <b>Recursos externos</b>  | <b>342,3</b> | <b>364,9</b> | <b>257,4</b> | <b>118,5</b>     | <b>1083</b>  |

## **7. MECANISMOS E INSTRUMENTOS PARA LA ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN**

### **7.1. FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ – FIP**

Con el fin de facilitar la canalización de los diferentes aportes a los programas proyectos propuestos, el gobierno creó el Fondo de Inversión para la Paz -FIP.

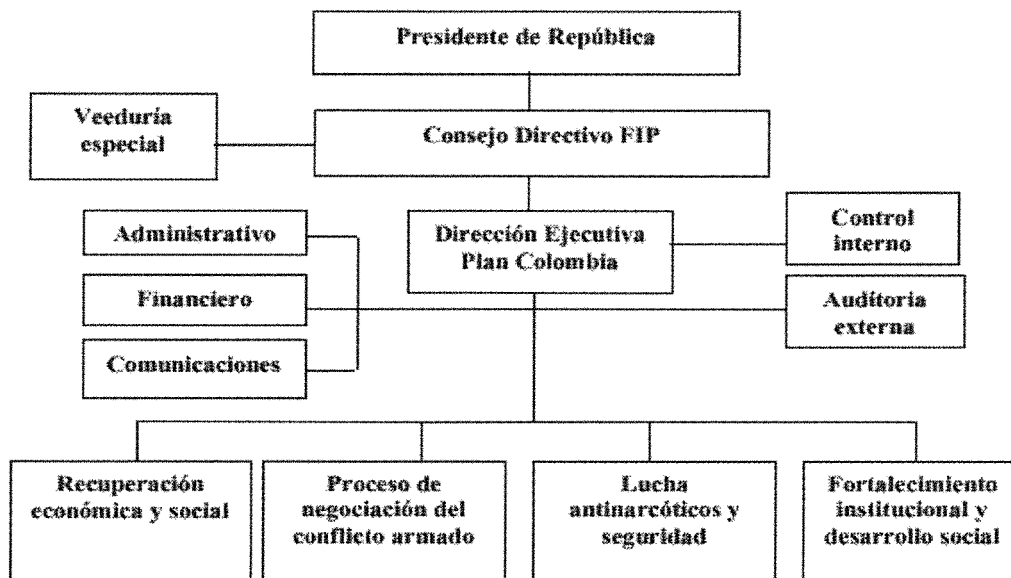
Este mecanismo es un sistema de manejo de cuentas, que busca agilizar y garantizar la transparencia en la ejecución de los recursos, brindando total seguridad a los aportantes. Está adscrito a la Presidencia de la República, y la administración de los recursos esta a cargo de un Consejo Directivo, integrado por representantes de la sociedad civil, el sector privado nacional y altos funcionarios del gobierno.

Con el objeto de garantizar la agilidad y flexibilidad que se requiere, todos los contratos con cargo a los recursos del FIP se rigen por las reglas del derecho privado. Sin embargo, se está estableciendo una Veeduría Especial para asegurar que la administración y asignación de los recursos se haga de manera eficiente y transparente. Además de la labor de fiscalización propia de los organismos públicos de control como la Contraloría y la Procuraduría, el Fondo contará con esquemas de auditoria externa en los proyectos o campos de acción que se

considerare necesario. En el caso de aportes concretos de la comunidad internacional se podrán implementar mecanismos que satisfagan los requerimientos de control de los donantes, bajo los principios de flexibilidad y transparencia que caracterizan al Fondo.

El FIP no es un ente ejecutor, por lo tanto, los proyectos y programas que financia son adelantados por instancias publicas sectoriales, el sector privado, ONGs, o a través de alianzas entre empresas, instituciones del Estado, agencias internacionales y ONG, entre otras. Para esto, el Departamento Nacional de Planeación adelanta procesos de selección que incorporan criterios técnicos para evaluar la capacidad de los ejecutores, de acuerdo con las condiciones estipuladas.

### Esquema institucional FIP y Plan Colombia



## 7.2. ADMINISTRACIÓN DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS

La administración general de las inversiones de esta propuesta a la comunidad internacional será realizada por la dirección ejecutiva del Plan Colombia. Esta instancia de dirección depende directamente del Presidente de la República y manejará las inversiones a través de esquemas de administración delegada.

La administración se realiza en estricta coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, el cual, como parte de sus funciones técnicas, adelanta procesos de evaluación y selección rigurosos que incorporan criterios para identificar la capacidad de los ejecutores, de acuerdo con las condiciones estipuladas por los donantes o proveedores de recursos.

Puesto que el FIP es un sistema de cuentas, como parte de la gestión de la dirección ejecutiva, la administración de las inversiones se realizará a través de mecanismos como los siguientes:

I. Como banco de segundo piso, bajo convenios con bancos comerciales, para todos los casos en que su intervención se haga a través de préstamos recuperables o condonables.

II. Como inversionista directo cuando su aporte se haga en forma de capital de riesgo a un proyecto económico.

III. Como fondo de recursos no reembolsables cuando su intervención sea para aportar recursos en beneficio de proyectos de impacto sobre beneficiarios pobres.

IV. Como fondo de garantías, a través de convenios con aseguradoras o bancos comerciales, para avalar operaciones financieras y respaldar créditos relacionados a los proyectos financiados.

V. Como contratista de fiducias que le administren subcuentas para canalizar aportes de la comunidad internacional a los programas y proyectos. Tal es el caso de los proyectos de restablecimiento de familias desplazadas para los cuales los países podrán aportar diferentes montos a través del Fondo de Paz -FIP.

El FIP bajo fiducia tendrá una subcuenta Fondo de Atención a Población Desplazada que canalizará los recursos para estos propósitos.

### **7.3. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD**

Esta propuesta es el resultado de un ejercicio participativo a diferentes niveles en la identificación y formulación de los programas y proyectos, y adopta como un criterio insustituible de la ejecución de los mismos el establecimiento de acuerdos y alianzas entre los beneficiarios, el Estado en sus distintos niveles, ONGs, agencias internacionales y el sector privado, entre otros. Bajo ese enfoque, todos los programas y proyectos de esta propuesta son participativos en por lo menos una de las tres fases siguientes:



- **Fase de preparación**, en la cual, con base en un debate previo con amplia participación sobre las causas de la problemática al nivel local, se han definido los objetivos del desarrollo regional y los espacios de participación de las comunidades. Esto ha permitido iniciar procesos de elaboración y concertación de estrategias regionales, programas y proyectos de mayor impacto sobre la construcción de la paz y la promoción del desarrollo socioeconómico local y regional.

- **Fase de desarrollo**, en la que se han ido iniciando inversiones con énfasis en programas y proyectos productivos generadores de empleo e ingresos y de fortalecimiento de las organizaciones de la comunidad. La naturaleza flexible del Plan Colombia, y de esta propuesta concreta a la comunidad internacional, ha permitido que alrededor de la iniciación de proyectos productivos se estén promoviendo procesos de concertación sobre otras inversiones de impacto para las regiones.

- **Fase de consolidación** de los programas y proyectos, orientada hacia la autogestión del desarrollo regional y local. En los proyectos productivos, una vez realizadas las inversiones e iniciada la etapa productiva, se deja en manos de los actores y comunidades locales y regionales la administración, sustituyendo la participación pública por participación comunitaria y/o privada, regional, nacional o internacional.

Adicionalmente, la sociedad participa a través de aportes económicos por parte de los municipios, departamentos y comunidades organizadas de beneficiarios, para la puesta en marcha de acciones y proyectos. Igualmente, por medio de la suscripción de los llamados Bonos de Paz por empresas y personas naturales con patrimonios superiores a los US\$125.000. Con estos bonos, la sociedad colombiana esta participando económicamente con un aporte de recursos por US\$600 millones para los próximos tres años, de los cuales hasta el momento se han emitido US\$107 millones.

El nivel de participación y compromisos de las comunidades en los diferentes programas y proyectos presentados a la comunidad internacional es heterogéneo.

En los proyectos productivos, se ha acudido a diversas instancias y mecanismos de participación entre los que se encuentran los Consejos Municipales de desarrollo Rural, los consejos Municipales de Planeación y los Comités de Desplazados, entre otros. Cada uno de los proyectos productivos señala el nivel de compromiso de la comunidad, que incluye aportes en inversión o en especie (tierra, mano de obra, obtención de crédito, etc.) y su proceso organizativo para la producción a través de esquemas asociativos como cooperativas.

En el caso del Programa de Paz del Magdalena Medio- PDPMM, la participación es la base de los programas y proyectos presentados. Los proyectos han sido concebidos, formulados y priorizados por las comunidades en 29 núcleos de pobladores; se trata de proyectos que se encuentran en marcha y se enmarcan

dentro de un proceso de fortalecimiento de la sociedad civil regional iniciado en 1998. El PDPMM, ha implementado una dinámica de participación de las comunidades a través de los núcleos de pobladores que se conforman voluntariamente por líderes de jóvenes, mujeres, asociaciones campesinas.

Igualmente, en el caso del Programa de Desarrollo Alternativo –PLANTE, los proyectos han sido definidos por las comunidades a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural –CMDR, respondiendo a las preferencias y prioridades de las regiones.

Los proyectos de infraestructura en transporte han sido concertados directamente con las comunidades y responden a las necesidades de comercialización de los productos. En general, responden a demandas presentadas en forma recurrente por las comunidades.

En el tema del fortalecimiento institucional, la naturaleza de la inversión implica la definición de programas que responden a políticas nacionales y que en su ejecución contemplan instrumentos de participación comunitaria, obligatorios por ley en la mayoría de los casos. La mayoría de los programas planteados se inicia con diagnósticos participativos, y su éxito esta en función del nivel de compromiso de las comunidades.

Al igual que en el caso anterior, los programas y proyectos del subcomponente de Atención Humanitaria y Protección de Derechos Humanos se inician con la

definición de políticas nacionales. En el caso de la política de atención a la población desplazada por la violencia, el proceso de diseño fue concertado con las diferentes instancias involucradas en la atención: ONGs, organismos internacionales, Cruz Roja Internacional, agencias del sistema de Naciones Unidas y de un proceso de diagnóstico realizado con miembros de las comunidades afectadas.

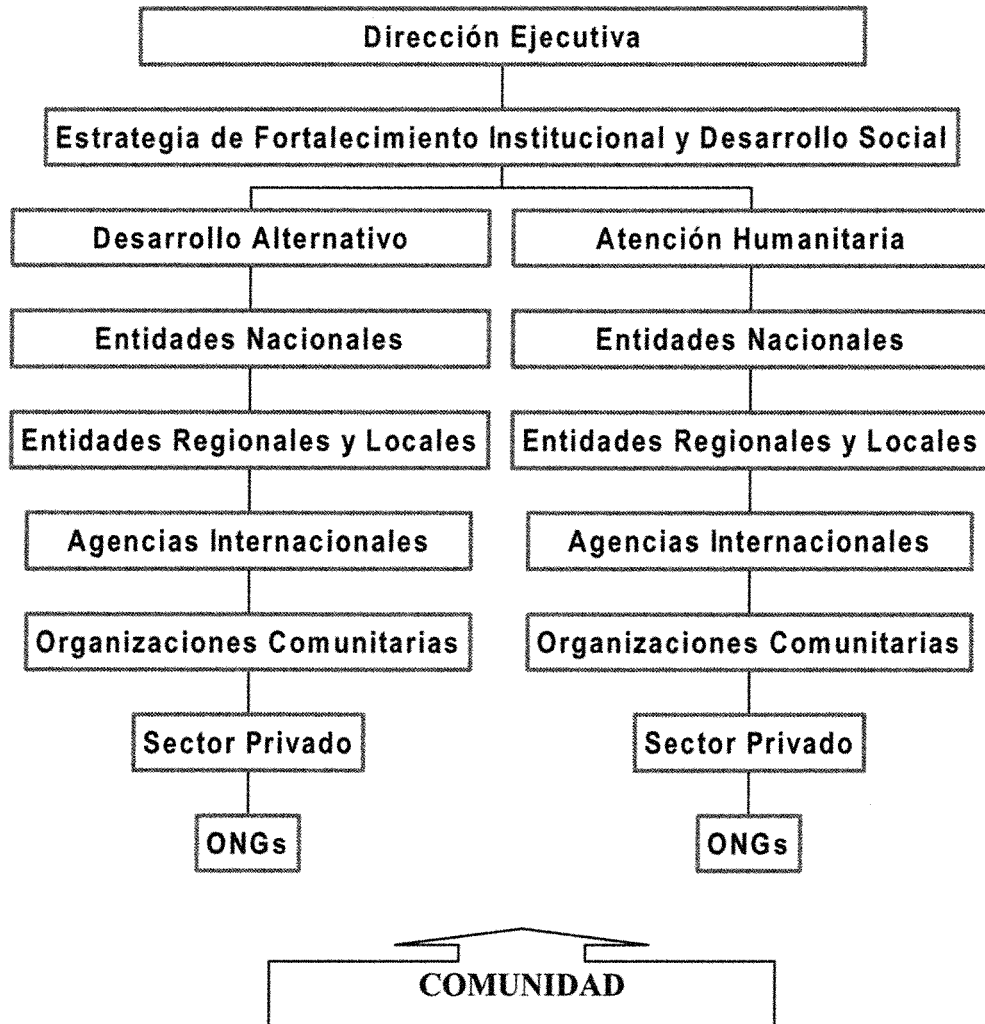
#### **7.4. ENTIDADES Y ORGANISMOS EJECUTORES**

Las entidades ejecutoras de los programas y proyectos de esta propuesta incluyen entidades del orden nacional, regional y local, así como ONG, organizaciones comunitarias, agencias internacionales, universidades y empresas privadas.

A nivel regional y local, se encuentran involucradas entidades territoriales como las alcaldías y las gobernaciones, y las corporaciones autónomas regionales que son instituciones que ejecutan proyectos ambientales. En el caso de ONGs y agencias internacionales, a las cuales se dará particular relevancia en la ejecución de programas y proyectos, se cuenta con las agencias del sistema de Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja -CICR, los comités de cafeteros, asociaciones gremiales, y la Iglesia, así como organizaciones indígenas, campesinas y de desplazados, entre otras. Este esquema se ilustra en la figura, según los subcomponentes de esta propuesta a la comunidad internacional.

# ENTIDADES Y MECANISMOS EJECUTORES

## Plan Colombia



## 8. MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Cada componente de esta propuesta a la comunidad internacional cuenta con un sistema integrado de monitoreo y evaluación. Estos sistemas incluyen el seguimiento del desarrollo físico y financiero de los programas y proyectos, y la evaluación de su impacto mediante una serie de indicadores. Las herramientas principales del sistema son las siguientes: i) planes operativos anuales; ii) evaluación; iii) sistema de información geográfica; y iv) encuestas socioeconómicas, realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, y firmas privadas contratadas para tal fin.

Los indicadores de medición o impacto de los programas establecen para cada componente y región aspectos como los siguientes: i) área, producción y rendimientos en las actividades productivas financiadas; ii) número de beneficiarios; iii) indicadores sociales seleccionados, y iv) número de organizaciones comunitarias, gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil fortalecidas, entre otros.

Las funciones de seguimiento y evaluación están a cargo del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública, SINERGIA, del Departamento Nacional de Planeación. Además, están sujetos a la fiscalización de las

instituciones públicas de control como la Contraloría General de la República y la Procuraduría. Por último, se ha establecido la contratación de auditorías externas y se están promoviendo veedurías ciudadanas por parte de las poblaciones beneficiarias.

La evaluación de las inversiones de mayor impacto actualmente en ejecución se ha realizado a través de una combinación de estos mecanismos, enfatizando en evaluaciones externas. En particular, en los programas regionales integrales y en los procesos productivos, dichas evaluaciones arrojan resultados positivos en torno al cumplimiento de los objetivos de la inversión. Según estas evaluaciones, la principal innovación y la más grande contribución de estos programas al desarrollo regional es el haber conseguido desplegar inversiones en medio del conflicto armado sin esperar una negociación o arreglo global previo. Esto ha dado lugar a un proceso de recuperación de la credibilidad del Estado basada en aspectos políticos, administrativos y económicos .

En lo político, se evidencia una mayor legitimidad derivada del cumplimiento de funciones esenciales del Estado y de una mayor autonomía y participación de las organizaciones de base en las decisiones que afectan a la población. En lo administrativo, han permitido implementar un modelo complementario a los mecanismos tradicionales de ejecución de políticas y programas, el cual otorga un papel activo a la sociedad civil y a organizaciones sociales en alianza con las instituciones del Estado. En lo económico, el principal aporte es haber iniciado programas y proyectos productivos de impacto bajo la ejecución de los pequeños

campesinos de las regiones pero con el apoyo del Estado, el sector privado, la banca multilateral y otras organizaciones.



## 9. EL PAPEL DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Colombia ha demostrado su compromiso y determinación en la búsqueda de una solución definitiva al conflicto armado que se desarrolla en el país y en el cumplimiento de los acuerdos con la comunidad internacional para luchar contra los fenómenos como el narcotráfico, la violación de los derechos humanos y la destrucción del medio ambiente con los cuales el conflicto se encuentra asociado.

Este gobierno ha iniciado un proceso de negociación con las FARC, bajo una agenda común, que deberá resultar en acuerdos de incidencia en las estructuras económicas y sociales que actualmente alimentan el conflicto interno. En la lucha contra el narcotráfico, el compromiso de Colombia se concreta en la erradicación de 119.000 hectáreas de cultivos ilícitos de coca y amapola, la incautación de 3.500 toneladas de drogas y la destrucción de 2.130 laboratorios procesadores de estupefacientes durante los últimos cinco años.

En relación con la protección y conservación del medio ambiente, Colombia ha incorporado preceptos modernos para garantizar el derecho universal de gozar de un medio ambiente sano y juega un papel protagónico en las discusiones del cambio global y el desarrollo sostenible para el nuevo milenio, en la Cumbre de la Tierra, en el Convenio de las Partes sobre Diversidad Biológica y en las

Convenciones sobre Cambio Climático y de Comercio de Especies de Fauna y Flora Silvestres Amenazadas de Extinción (CITES), entre otros.

En cuanto a la protección y promoción de los derechos humanos, a pesar de una situación interna de alto conflicto, la voluntad del Estado Colombiano en su promoción y protección se concreta en la apertura al escrutinio y cooperación de la comunidad internacional; la puesta en marcha de acciones para humanizar el conflicto armado; la lucha contra la impunidad y los grupos de justicia privada; la prevención y atención del desplazamiento forzado por la violencia política; y el mayor compromiso de la fuerza pública con los derechos humanos.

Como parte de esa voluntad, el país aceptó la presencia de una Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, adoptó el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra y firmó la convención de Ottawa.

Por otra parte, creó instancias como la Comisión Gubernamental para la Humanización del Conflicto Armado Interno, la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, la Red de Comunicaciones de Derechos Humanos (con presencia en departamentos del país), la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, y oficinas de derechos humanos en guarniciones militares. Así mismo, puso en marcha el Programa de lucha contra el secuestro, la política de prevención y atención del desplazamiento, el Programa de protección a personas en riesgo, un bloque de búsqueda especial y comisiones accidentales para el esclarecimiento e impulso de investigaciones de casos especialmente graves.

Adicionalmente, el Presidente de la República encargó al Vicepresidente de la política de Derechos Humanos y ha incorporado el tema como parte de la agenda de negociación con los grupos armados.

No obstante lo anterior, todos estos esfuerzos de la sociedad y el gobierno que han sido recogidos y complementados por el Plan Colombia, serán insuficientes para enfrentar el enorme reto que el país tiene por delante si Colombia no cuenta con el apoyo y respaldo de la Comunidad Internacional bajo el criterio de la corresponsabilidad en la lucha contra las drogas, la protección de los Derechos Humanos, y la protección del medio ambiente. Este apoyo se hace aún más indispensable en la medida que el país ha sufrido recientemente las pérdidas causadas por el desastre natural del terremoto que sacudió al Eje Cafetero cuyos costos de reconstrucción han implicado un esfuerzo fiscal adicional al país superior a los \$US700 millones.

De acuerdo con lo anterior, en estricta aplicación de un esquema de corresponsabilidad, basado en la reciprocidad y la equidad internacional al igual que en la solidaridad entre las naciones, el gobierno de Colombia, en representación del compromiso asumido por todos los sectores de la sociedad, confía que la comunidad internacional, a través de este Grupo de Apoyo al Proceso de Paz, sabrá valorar los esfuerzos emprendidos por Colombia y prestar el apoyo necesario para complementar el financiamiento requerido y llevar a cabo estos propósitos. Además del respaldo político que se requiere en la negociación y los temas de interés para la comunidad internacional como el narcotráfico, los

derechos humanos y el medio ambiente, la sociedad Colombiana espera un importante apoyo en donaciones, créditos blandos, canje de deuda, acuerdos arancelarios y financiamiento con importante grado de concesionalidad para el desarrollo de esta propuesta.

## 10. CONCLUSIONES

Después del análisis al Plan Colombia hemos podido concluir que este proyecto de inversión se presenta como una puerta abierta hacia el cambio para el desarrollo de nuestro país, no solo en cuanto a lo económico sino que presenta un camino por recorrer para garantizar una vida social favorable a cada colombiano, además que busca fortalecer el gran desafío de la erradicación de la violencia y los cultivos ilícitos.

Sin embargo, nosotros como estudiantes creemos que este plan hay que verlos con ojos realistas, pues un proyecto de tal envergadura además de necesitar apoyo económico necesita que todos los frentes de la economía quieran volver a creer en Colombia, para poder así generar empleo y volver a la producción en el campo. Adicionalmente, no sobra decir que el trabajo es arduo y que manejar cifras de dinero tan altas conlleva gran responsabilidad por parte de cada uno de los entes de gobierno que actúan directa o indirectamente en este proyecto. Pero, no hay que pensar que el Plan Colombia, es para el gobierno, sino para los colombianos, y en la medida en que cada uno de nosotros nos informemos del tema podremos darle un giro a nuestro pensamiento y empezar a dejar atrás la idea de que en Colombia no hay nada por hacer, sino por el contrario que es ahora cuando debemos empezar la reconstrucción no solo de nuestro país.

## BIBLIOGRAFÍA

AHIJAO, Emanuel y AGUER, Mario. Diccionario economía general y empresarial. Madrid: Editorial Pirámide S.A.

ANDERSEN, Arthur. Diccionario Espasa, economía y negocios. Madrid: Editorial Espasa Calpe S.A.

BERNARD, Yves y COLLY, Jeancloude. Diccionario economía y finanzas. Madrid: Editorial Jomaza.

COLOMBIA. Departamento Nacional de Estadística. DANE.

COLOMBIA. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN. Tesis y otros trabajos de grado. Bogotá. ICONTEC., 2000. 85p. NTC. 1486.

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE, SENA. Bogotá.

Páginas en Internet:

- <http://www.presidenciadelarepublica.plancolombia.com.co>
- <http://www.naturgas Cartagena.com.co>
- <http://www.plancolombia.com.co>
- <http://www.plancolombia.putumayo.com.co>
- <http://www.finan recurso plancolombia.com.co>

## GLOSARIO

**AJUSTE FISCAL:**

**BANCA MULTILATERAL:**

**COYUNTURA:** pronóstico sobre la evolución de los acontecimientos económicos, sociales, políticos o demográficos.

**DÉFICIT FISCAL:** saldo que pone de relieve la insuficiencia durante un periodo dado del producto en relación con las cargas o de los recursos con relación con las necesidades.

**DÉFICIT:** situación en que los gastos superan los ingresos.

**DESCENTRALIZACIÓN:** sistema de la organización de las empresas en que la dirección se reparte entre los diferentes niveles funcionales.

**DIVISA:** dinero en moneda extranjera.

**FINANZAS PUBLICAS:** conjunto de bienes y derechos de titularidad pública destinadas por el Estado al cumplimiento y satisfacción de las necesidades de la nación y desarrollo de la economía.

**GASTO PUBLICO:** dentro del PIB, compra de bienes y servicios por parte del sector público, incluye los gastos de defensa, construcción de infraestructura, sueldos y salarios. Volumen de gastos realizados por el gobierno en las variantes de gasto de consumo y de inversión.

**INFLACIÓN:** evaluación general del nivel de precios que normalmente es medido con el índice de precio al consumo, produce una disminución del poder adquisitivo del dinero y afecta a todos los sectores o personas por igual, pues los precios no crecen en igual proporción para todos.

**INGRESO PER CÁPITA:**

**PREFERENCIAS ARANCELARIAS:** son las excepciones del impuesto de exportación o importación dependiendo de sus condiciones.

**RECESION:** descanso temporal que experimenta el crecimiento económico, caracterizado por la disminución de la demanda de la inversión, de la productividad y el aumento del paro de la inflación.

**TASA DE CRECIMIENTO:** porcentaje en el que se incrementa determinada variable representativa de la situación económica.



**TASA DE CAMBIO:** unidad de la divisa de un país que hay que entregar para obtener una cantidad de la divisa de otro país

## SIGLAS

|                |                                       |
|----------------|---------------------------------------|
| <b>DNP</b>     | DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION   |
| <b>BID</b>     | BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO    |
| <b>FMI</b>     | FONDO MONETARIO INTERNACIONAL         |
| <b>IFI</b>     | INSTITUTO DE FOMENTO INDUSTRIAL       |
| <b>PIB</b>     | PRODUCTO INTERNO BRUTO                |
| <b>ANDI</b>    | ASOCIACIÓN NACIONAL DE INDUSTRIALES   |
| <b>DANE</b>    | DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS |
| <b>FENALCO</b> | FEDERACIÓN NACIONAL DE COMERCIANTES   |
| <b>FPPT</b>    | FONDO PASIVO PENSIONAL TERRITORIAL    |
| <b>BM</b>      | BANCO MUNDIAL                         |
| <b>DDHH</b>    | DERECHOS HUMANOS                      |
| <b>DIH</b>     | DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO     |
| <b>ONG'S</b>   | ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES     |