



Regionalización

Plan de Inversiones

2007 - 2010

Versión preliminar e indicativa



DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Carolina Rentería Rodríguez

Dirección General

Mauricio Santa María Salamanca

Subdirección General

Jesús Orlando Gracia Fajardo

DDE - Dirección de Desarrollo Empresarial

Ricardo Antonio Torres Carrasco

DDRS - Dirección de Desarrollo Rural Sostenible

José Fernando Arias Duarte

DDS - Dirección de Desarrollo Social

Oswaldo Aharón Porras Vallejo

DDTS - Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible

José Alejandro Bayona Chaparro

DDUPA - Dirección de Desarrollo Urbano y Política Ambiental

Gabriel Armando Piraquive Galeano

DEE - Dirección de Estudios Económicos

Bertha Leonor Briceño Angarita

DEPP - Dirección de Evaluación de Políticas Públicas

René Alejandro Cortés Forero

DIES - Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible

Fernando Jiménez Rodríguez

DIFP-Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas

Andrés Dávila Ladrón de Guevara

DJS - Dirección de Justicia y Seguridad

Amparo García Montaña

DR - Dirección de Regalías

Daniel Castellanos García

Coordinador del Plan Nacional de Desarrollo

Luz Dary Madroñero Pachón

GCRP - Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas

Enrique Uribe Botero

AI - Agenda Interna

Participaron en la elaboración del documento

DIFP - Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas

Paola Natalia Nieto Castillo

**Subdirectora de Programación y Seguimiento
Presupuestal del Sector Descentralizado**

*Luis Carlos Blanco González
Ana Yaneth González Ramírez
Ávaro Enrique Merlano Molina
Claudia Patricia Rodríguez Cobos*

Margarita María Rosas Machado

**Subdirectora de Programación y Seguimiento
Presupuestal del Sector Central**

*Leonardo Buitrago Gil
Carlos Alberto Díaz Rueda
Lady Diana Fuentes Vega
Ricardo Gómez Jiménez
Liliana María Rodríguez Casas
Mauricio Zapata Galvis*

Grupo Asesor de Proyectos de Inversión

*Sonia Sánchez Cabrejo
Luis Fernando Serrano Serrano*

Asesores AI

*Giovanni Cuero Rincón
María Carolina Salazar Pardo
Cristina Vélez Valencia*

**DEPP - Dirección de Evaluación de Políticas Públicas
Grupo de Seguimiento a metas de Gobierno**

Asesores

*Camila Aguilar Londoño
Ana María Cadena Ruiz
Diego Mora García*

Diseño y diagramación
Catalina Cortés Murcia

GCRP - Apoyo logístico

*Clara Forero Murillo
Carmen Elisa Villamizar
Luz Ángela Andrade*

Contenido

Capítulo 1.	Consideraciones generales	7
Capítulo 2.	Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010	15
Capítulo 3.	Alcances de la regionalización	31
Capítulo 4.	Regionalización	35
	Región Amazonía	37
	• Amazonas	43
	• Caquetá	51
	• Putumayo	59
	Región Bogotá	67
	• Bogotá	69
	Región Centro Oriente	81
	• Boyacá	83
	• Cundinamarca	95
	• Huila	107
	• Norte De Santander	119
	• Santander	131
	• Tolima	143
	Región Costa Atlántica	155
	• Atlántico	157
	• Bolívar	169
	• Cesar	181
	• Córdoba	193
	• Guajira	205
	• Magdalena	217
	• San Andrés, Providencia y Santa Catalina	229
	• Sucre	250

Región Occidente	251
• <i>Antioquia</i>	253
• <i>Caldas</i>	265
• <i>Cauca</i>	275
• <i>Chocó</i>	287
• <i>Nariño</i>	297
• <i>Quindío</i>	311
• <i>Risaralda</i>	321
• <i>Valle</i>	333
Región Orinoquia	345
• <i>Arauca</i>	351
• <i>Casanare</i>	359
• <i>Guainía</i>	367
• <i>Guaviare</i>	373
• <i>Meta</i>	379
• <i>Vaupés</i>	387
• <i>Vichada</i>	393

Capítulo 5.	Metas regionalizadas PND 2006-2010	401
--------------------	---	------------

Presentación

En desarrollo de los acuerdos adquiridos con el Honorable Congreso de la República, el día de hoy hacemos entrega del documento que contiene la regionalización del Plan Nacional de Inversiones 2007-2010 del Plan de Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”.

Es un compromiso del Gobierno Nacional ofrecer a cada uno de los Congresistas, una información clara y transparente sobre la mayoría de las inversiones que se espera realizar en cada uno de los Departamentos y el Distrito Capital de Bogotá durante los próximos cuatro años. Este es un ejercicio de regionalización preliminar e indicativa, que se constituye en un insumo fundamental para la discusión y trámite de la Ley del Plan ante el Congreso y se convierte, junto con los futuros presupuestos anuales, en una herramienta de planeación del Gobierno Nacional que propenda por la equidad regional en la distribución de los recursos de inversión.

Representa éste el primer esfuerzo por presentar un ejercicio de regionalización comprensivo, que incluye el trabajo de todos los sectores que hacen parte del Plan de Inversiones de identificar sus recursos a nivel regional y vincularlos con unas metas físicas cuantificables. También incluye los intereses de cada uno de los Departamentos y del Distrito Capital de Bogotá en cuanto a la Agenda Interna e identifica y relaciona algunos de los principales programas del plan de inversiones con las principales apuestas y acciones priorizadas por cada uno de los Departamentos.

Los avances en la focalización del gasto a nivel regional de este Plan de Inversiones, son significativos respecto a ejercicios realizados anteriormente. Es así como un 76% del Plan de Inversiones se encuentra regionalizado: la totalidad de los recursos del Sector Descentralizado y del Sistema General de Participaciones, el 71% del Sector Central (el 94% de lo que es factible de regionalizar) y el 47% del Sector Privado. Los criterios utilizados para la regionalización: población, población con NBI, capacidad y esfuerzo fiscal de las regiones, cumplen con el principio de equidad.

Estamos seguros que este documento se constituirá en una herramienta importante para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos” y será enriquecido durante el trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República.

Carolina Rentería

Directora Departamento Nacional de Planeación

Mauricio Santa María

Subdirector Departamento Nacional de Planeación

Fernando Jiménez Rodríguez

Director de Inversiones y Finanzas Públicas



Consideraciones Generales

Carácter Indicativo de la Regionalización

El ejercicio de regionalización del Plan Nacional de Inversiones 2007-2010 (en adelante PNI) tiene un carácter **preliminar e indicativo** y puede ser modificado de acuerdo con las necesidades que se identifiquen en su programación y ejecución anual (Presupuesto General de la Nación, PGN), teniendo en cuenta que existen proyectos que operan bajo la figura “**por demanda**”, es decir, que la distribución efectiva de recursos dependerá en gran medida de la gestión de las entidades territoriales o de los beneficiarios directos de cada uno de los programas en el departamento respectivo.

Carácter Equitativo de la Regionalización

La regionalización constituye un insumo fundamental para la discusión y trámite de la Ley del Plan ante el Congreso y busca mejorar la equidad regional. El ejercicio de regionalización se realiza con fundamento a lo establecido por el **literal e del artículo 3 de la Ley 152** que dice: “...se deberá tener como criterio especial en la distribución territorial de gasto público el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa”.

Así mismo, en consonancia con lo señalado anteriormente el **artículo 93** del Proyecto de Ley “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010” propone que en la asignación de los recursos del presupuesto de inversión se tenga en cuenta además del esfuerzo fiscal, la menor renta por habitante¹ respecto del promedio nacional.

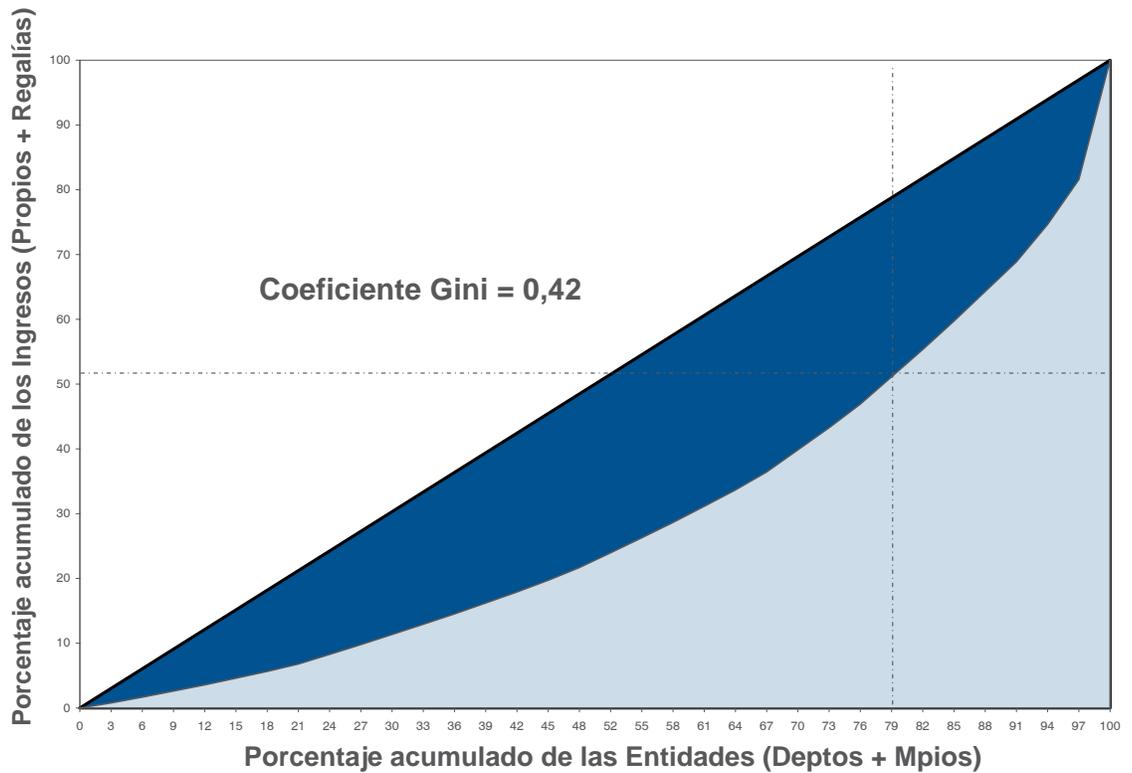
De esta manera, se utiliza como criterio para la distribución regional de los recursos, la asignación de un ingreso igual por persona al interior de cada departamento, ponderando por población, población pobre², capacidad y eficiencia fiscal. Al comparar la distribución regional de los recursos de los departamentos (recursos propios más regalías) con la distribución de los recursos del PGN en el PNI (recursos propios más regalías, más sector central, más Sistema General de Participaciones -SGP) se evidencia la mejora en el Coeficiente de GINI, que para el caso mide la distribución de la renta pública per cápita. Dicho coeficiente pasa de 0.41 sin recursos de la Nación, a 0.27 incluyendo los recursos de la Nación, lo cual implica una mayor equidad en términos de recursos y un direccionamiento hacia la población pobre de las entidades territoriales (ver gráfico).

¹ Estas rentas corresponden a las regalías directas y a los recursos propios de la entidad territorial, sin incluir los recursos del Sistema General de Participaciones.

² Con coeficientes de correlación de 0.96 y 0.86, respectivamente, lo que implica que los recursos se asignan respondiendo al número total de habitantes y de habitantes con escasos recursos de la región.

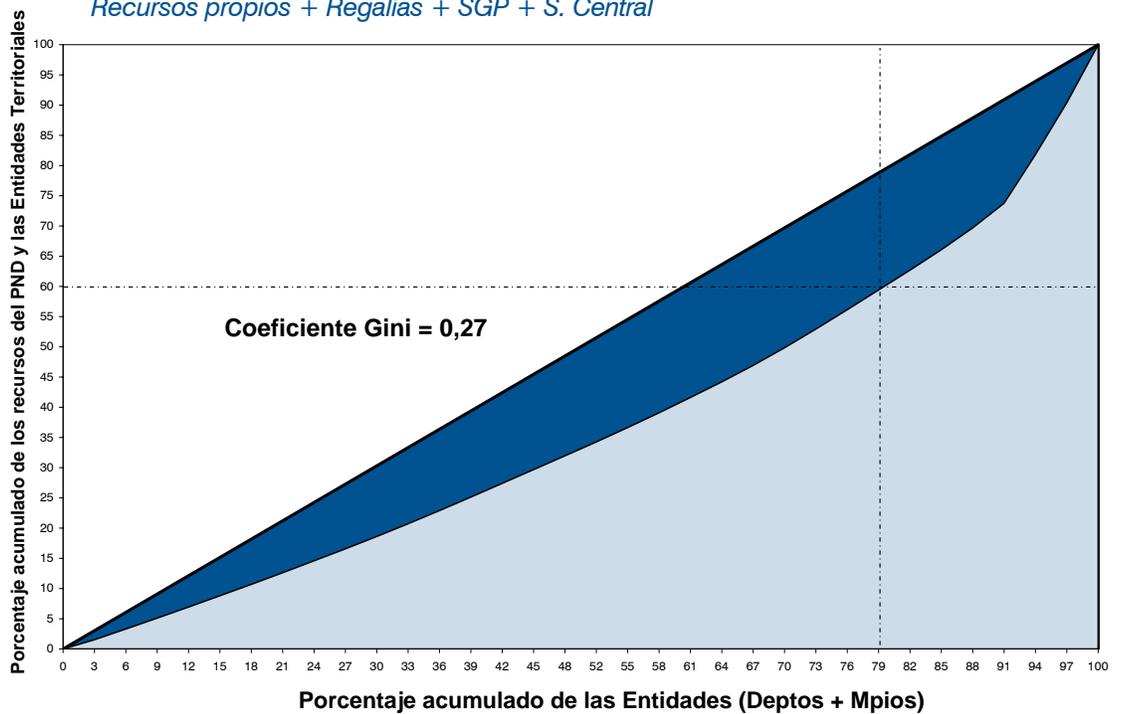
Gráfica 1.1.
 Coeficiente de GINI para la distribución de recursos

Recursos propios + Regalías



Fuente: DDTS - DNP

Recursos propios + Regalías + SGP + S. Central



Fuente: DDTS - DNP

En resumen el carácter equitativo de la regionalización de la inversión nacional es aquel que:

- i) Busca cerrar las brechas en el desarrollo de las regiones
- ii) Distribuye la inversión de las políticas sectoriales teniendo en cuenta los niveles de cobertura y avance de los indicadores más significativos de las mismas
- iii) Tiene en cuenta la capacidad y eficiencia fiscal de cada región
- iv) Garantiza la imparcialidad y equilibrio en la asignación de recursos
- v) Refleja las intenciones de las distintas políticas del Plan Nacional de Desarrollo (PND)

Algunos Aspectos Metodológicos de la Regionalización

La regionalización fue realizada por cada uno de los sectores que hacen parte del PNI y consolidada por el Departamento Nacional de Planeación, para ello, se definieron unos criterios básicos a tener en cuenta por cada una de las entidades:

Proyectos regionalizables y no regionalizables

Los diferentes programas que componen el PNI pueden o no ser regionalizables. Se consideran programas regionalizables aquellos en los que se pueden identificar los beneficios para un grupo de población que puede ser focalizada territorialmente en un departamento. Se consideran proyectos o programas no regionalizables aquellos que por su naturaleza no se pueden focalizar territorialmente en un departamento o están vinculados a la administración, gestión y seguridad del Estado, tales como: sedes administrativas, estudios e investigaciones generales, levantamiento de información y encuestas, capacitación funcionarios, gastos operativos (vehículos, vigilancia, etc.), gastos de control y vigilancia, asesorías y consultorías generales, sistemas de información, gastos de defensa y seguridad y justicia, organismos de control.

Regionalización del Sistema General de Participaciones

La regionalización de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) incorpora las estimaciones con base en el texto definitivo aprobado en primera vuelta al proyecto de Acto Legislativo 11/06-Senado; 169/06-Cámara "por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política". Por lo tanto, una vez el proyecto de reforma sea aprobado se tendrá certeza sobre los montos definitivos del SGP para la financiación de los principales programas en cada uno de los departamentos.

La regionalización entre departamentos de los recursos del SGP para el PND se realizó a partir de las variables y fórmulas de distribución previstas por la Ley 715 de 2001 y de acuerdo con lo aprobado en la reforma constitucional 11/06-Senado; 169/06-Cámara, en su primera vuelta en el Congreso, de la siguiente manera:

Tabla 1.1.

Componente	Porcentaje	Variable
Sectoriales	94,00%	
• Educación	58,50%	Matrícula, Tipología, Nivel de Pobreza
• Salud	24,50%	Afiliados al Régimen Subsidiado; Población pobre no asegurada, Riesgos en Salud pública, Población, Nivel de Pobreza y Eficiencia
• Propósito General	17,00%	Población, pobreza, Esfuerzo Fiscal y Eficiencia Administrativa.
Asignaciones Especiales	6,00%	
• Municipios menores de 25,000 habitantes (1), Ribereños, Resguardos, Alimentación Escolar, Fonpet.		Población, Pobreza, Kilómetros de ribera sobre el Magdalena, Población resguardos indígenas, variables de Propósito general.
Total SGP	100,00%	

(1) Aplica para el periodo 2008 a 2010. De conformidad con lo previsto por el proyecto de AL aprobado en primera vuelta, estos recursos son de libre inversión.

De igual manera, el monto total del SGP para cada año se calculó teniendo en cuenta la fórmula de crecimiento aprobada en la primera vuelta de la reforma al SGP.

Regionalización de los Recursos del Sector Privado

Para la regionalización de los recursos provenientes del sector privado se aplicó la misma metodología que para los recursos de inversión del presupuesto nacional, esto es, que de acuerdo con cada uno de los programas en los que participa el sector privado como cofinanciador o financiador se focaliza tal inversión en la región o departamento, bien sea para contribuir al desarrollo de concesiones viales, fluviales o férreas o para financiar proyectos como aeropuertos, puertos o sistemas integrados de transporte masivo.

En este aspecto es preciso señalar que la focalización de los recursos privados en el plan de inversiones corresponde al interés manifiesto de los inversionistas privados por algunos programas o proyectos que les atraen y que corresponden especialmente a obras de infraestructura. Existen igualmente otros proyectos de interés del sector privado que en este ejercicio no se pueden regionalizar dado que no es posible estimar en que región y con que cuantía se desarrollarán, tales como Banca de las Oportunidades, Créditos para Vivienda y Educación, Ciencia y Tecnología.

Agenda Interna

La Agenda Interna es un acuerdo de voluntades y decisiones entre la Nación, las entidades territoriales, el sector privado, los actores políticos y la sociedad civil sobre el conjunto de acciones estratégicas que el país debe realizar en el corto, mediano y largo plazo, para mejorar la productividad y competitividad de su aparato productivo. Debe entenderse que este proceso no tiene como horizonte los cuatro años del Plan de Desarrollo, por consiguiente las acciones que por limitaciones fiscales no fue posible atender, se deberán incorporar en los siguientes planes de desarrollo o buscar para su implantación esquemas diferentes de programación del gasto público que trasciendan el año 2010.

La construcción de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad se inició en agosto de 2.004. En este ejercicio de planeación participativa, todos los departamentos del país, en algunos casos organizados por regiones, identificaron y priorizaron las Apuestas Productivas³ que les permitirían lograr mejores estándares de competitividad en sus regiones e identificaron las principales Necesidades⁴ y las Acciones⁵ o requerimientos asociados a dichas Apuestas.

Como resultado de este proceso, el Departamento Nacional de Planeación validó y consolidó 360 Apuestas Productivas y más de 4.000 Acciones de carácter regional a través de las cuales las diferentes regiones buscan impactar los niveles de competitividad local.

Las Apuestas Productivas, Estrategias Competitivas⁶ y Acciones recopiladas en la Agenda Interna fueron analizadas por el Gobierno Nacional, el cual, reconociendo la relevancia de este ejercicio participativo, las utilizó como un insumo fundamental para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Inversiones 2007-2010⁷. (Ver **Tabla 1.2.**)

Retos de la Agenda Interna

Como complemento al PND, durante el primer semestre del 2007 se publicarán 23 cartillas que recogen, analizan y dan respuesta a las Acciones y Apuestas propuestas por cada una de las regiones y/o departamentos partícipes en la construcción de la Agenda Interna. Se le dará así mismo respuesta a las propuestas suprarregionales, como las contenidas en la Agenda de Competitividad fronteriza y en la Agenda para la Zona sur del Pacífico colombiano.

Este proceso, sin embargo, no concluye aquí. La Agenda Interna está concebida como una estrategia dinámica que trasciende las acciones y esfuerzos de los gobiernos actuales a nivel nacional y local y que apunta hacia la consolidación de una política de Estado en materia de productividad y competitividad. Por lo anterior, sus lineamientos y prioridades deben ser concebidos como un esfuerzo sistemático de planeación regional y sectorial, el cual debe ser continuamente evaluado y enriquecido por todos aquellos que han participado en su construcción. La Agenda Interna debe seguir siendo complementada y en caso de que fuera necesario revaluada, con el fin de asegurar que contribuya con el desarrollo productivo de las regiones de Colombia.

Los departamentos, municipios, el sector privado, la academia, los gremios, y la sociedad civil, deben apropiarse de este ejercicio, como una línea de base que les permita mirarse a sí mismos y a su región frente a Colombia, y frente al mundo.

3 Una Apuesta Productiva es un producto, cadena, cluster, actividad ó sector que la región identifica como promisorio y quiere fomentar. Una Apuesta Productiva también puede ser un reto de reconversión: una oportunidad para transformar y modernizar un producto, cadena cluster ó sector poco competitivo en uno con un futuro más promisorio y seguro.

4 Una Necesidad es una solicitud ó requerimiento identificado por las regiones, para lograr el éxito de las Apuestas Productiva.

5 Actividades identificadas y priorizadas por las regiones, que deben ser llevadas a cabo para atender las Necesidades asociadas a las Apuestas Productivas.

6 Ya que los sectores partícipes en la Agenda Interna se apuestan a sí mismos pues su supervivencia depende de su desempeño en los mercados internacionales y nacionales. En la dimensión sectorial de la Agenda Interna se estableció que los diferentes sectores de la economía definirían Estrategias Competitivas. Una Estrategia Competitiva es un conjunto de Acciones identificado y priorizado por algún grupo partícipe en la Agenda Interna, en la búsqueda de alcanzar para un determinado sector condiciones que consoliden una Apuesta Productiva promisorio y en consecuencia mejorar su estrategia de competitividad y productividad.

7 Más adelante se explica cómo se incluyó la Agenda Interna en el PND y en el PNI. En cada departamento se presentan las Apuestas Productivas y principales Acciones.

Tabla 1.2.

Apuestas Productivas priorizadas por departamento

Sectores Apuestas productivas	Antioquia	Archipiélago	Atlántico	Bolívar	Boyacá	Caldas	Cauca	Cesar	Chocó	Córdoba	Cund - Bogotá	Guajira	Huila	Magdalena	N. de Santander	Nariño	Quindío	Reg. Ori - Amazonas	Risaralda	Santander	Sucre	Tolima	Valle del Cauca
Agroindustrial	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Agroquímicos											X									X			
Artesanías				X	X		X			X						X	X						
Auto partes - Automotor											X												
Cerveza, bebida, licores y tabaco											X												
Cuero, manufacturas y calzado											X				X		X		X	X	X		X
Educación						X	X										X			X			
Energía	X					X							X							X			
Farmacéuticos											X												X
Joyería																				X			
Logística y transporte			X	X	X									X					X				X
Metalmecánica y Siderúrgica			X			X													X				
Minería y carbón	X			X	X	X	X		X	X	X	X	X		X					X			
Petroquímica, plásticos, cauchos, pintura, tintas y fibra				X							X												
Productos de aseo y cosméticos											X												
Pulpa, papel, industria gráfica, editoriales y conexas											X												
Salud	X		X			X					X								X	X			X
Servicios ambientales									X								X	X	X				X
Servicios profesionales											X												
Servicios y bienes de construcciones	X		X								X				X								
Software							X				X				X		X		X				X
Telecomunicaciones											X												
Textil, algodón, fibra y confecciones	X		X	X		X					X				X		X		X	X		X	X
Turismo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Otros	X		X				X												X				X

Metas

En este documento se incluyeron algunos de los indicadores que apuntan al cumplimiento de los objetivos del PND para los cuales fue posible realizar el ejercicio indicativo de asignación de metas por departamento con las respectivas entidades cabeza de sector. En este sentido, estos indicadores son una selección del conjunto presentado en el anexo del PND. De esta forma, del total de metas del anexo (313), el 24% se encuentra desagregada por regiones y departamentos, el 42% están pendientes y el restante 34% no es posible regionalizar, principalmente porque corresponden al ámbito nacional.

Las metas fueron definidas teniendo en cuenta la distribución de recursos por departamento realizada por las entidades, de acuerdo con los montos previstos dentro del Plan Nacional de Inversiones, y contemplan el desarrollo de sectores productivos priorizados en las apuestas de Agenda Interna. Como se mencionó anteriormente, este primer ejercicio es indicativo y puede requerir ajustes posteriores, pero una vez consolidado, deberá ser el principal instrumento que se utilizará durante el cuatrienio para el posterior seguimiento y evaluación de las metas por región definidas en el marco del PND.

