



OFFICIAL
DOCUMENTS

MINHACIENDA

LN 8668-20



Bogotá D.C., 25 de octubre de 2016

Doctor
Jim Yong Kim
Presidente
Grupo Banco Mundial
Washington, D.C.

Asunto: Carta de Política DPL Fortalecimiento del
Ordenamiento Territorial y de las Finanzas Subnacionales

Estimado Dr. Kim:

El Gobierno de Colombia es consciente del permanente reto que enfrenta tomando decisiones de política pública para profundizar su desarrollo y que al mismo tiempo le permitan preservar la estabilidad macroeconómica y mantener la inserción del país en la economía internacional.

La economía colombiana goza de una credibilidad reconocida a nivel mundial gracias al buen manejo que ha dado a sus políticas fiscal y monetaria. Mantuvo un crecimiento económico promedio anual de 4,8 % entre 2010 y 2014, siendo el crecimiento del 2014 (4,6 %) el más alto de las economías más grandes de la región (LAC6); para el 2015, el crecimiento anual fue de 3,1 % y para el 2016 esperamos 2,5 %, a pesar de la caída de los precios del petróleo pero gracias a la dinámica de la industria y del sector de servicios financieros -principalmente. Gracias a esta dinámica de crecimiento, el PIB per cápita ajustado por el poder de paridad de compra de los colombianos se ha más que duplicado desde el año 2000 (según el Fondo Monetario Internacional este se ubicó en US\$ 13.846 en el 2015) y se ha logrado reducir de manera importante la tasa de pobreza de 37,2 % en 2010 a 27,8 % en el 2015.

Por otro lado, la estabilidad macroeconómica y las políticas contra cíclicas que hemos adoptado le han permitido a la economía colombiana financiar las tasas más altas de inversión de su historia reciente. En 2015 la inversión como porcentaje del PIB alcanzó el 29,4 %, casi 5 puntos porcentuales por encima del valor observado en 2010 (24,5 %). Adicionalmente, y como consecuencia del manejo responsable e independiente que tiene la política monetaria en Colombia, logramos sobrellevar el efecto de los fenómenos climáticos sobre los precios de los alimentos y cerrar el 2015 con una tasa de inflación de 6,77 %, la cual esperamos no supere el 6,5 % en 2016.

En materia de empleo, en el 2015 alcanzamos una tasa de desempleo de 8,9 % para el total nacional, la más baja desde que los datos son comparables, y reducir la tasa de informalidad del 56,1 % en 2013 al 50,1 % en agosto de 2016.

Desde el punto de vista fiscal, y gracias a la adopción de una Regla Fiscal en 2011, hemos logrado garantizar la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de las finanzas

públicas. En virtud de la misma, y para hacer frente a los efectos sobre los ingresos del Gobierno Nacional Central que generó el shock del sector petrolero a nivel mundial (reducción equivalente al 3,4 % del PIB entre 2013 y 2016), pudimos adoptar un conjunto de medidas que nos han permitido hacer un ajuste fiscal ordenado en los últimos años.

Las entidades territoriales en Colombia administran recursos significativos para su desarrollo. En 2015 el recaudo tributario territorial fue del equivalente al 3,3 % del PIB, su porcentaje más alto desde el año 2000, equivalente a su vez al 17,5 % de la tributación total del Estado. Por su parte los recursos del Sistema General de Regalías recaudados durante el año 2015 ascendieron a 7,1 billones de pesos y a 3,9 billones de pesos aproximadamente en lo que va corrido del 2016.

No obstante lo anterior, sabemos que para lograr un crecimiento económico sostenido a largo plazo, un desarrollo económico equitativo e inclusivo que haga realidad la construcción de una Colombia en paz, y una ejecución eficaz y eficiente de los recursos públicos a cargo de las administraciones municipales y departamentales, es necesario avanzar, entre otras, en el diseño e implementación de políticas públicas relacionadas con el fortalecimiento de las capacidades territoriales, la articulación entre los niveles de gobierno, el diseño e implementación de los instrumentos de planeación y ordenamiento territorial, la actualización catastral con multipropósito, la gobernanza multinivel, los esquemas de competencias diferenciadas y el fortalecimiento de las finanzas subnacionales. Es por esto que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018: "Todos por un nuevo país" manifestó el compromiso del Gobierno de Colombia por contribuir a reducir las brechas socio-económicas y de gestión entre las entidades territoriales.

En línea con lo anterior, hemos venido formulando iniciativas para fortalecer y modernizar la gestión de los gobiernos territoriales y mejorar la prestación de servicios, así como incrementar las capacidades del mismo Gobierno nacional para dar respuesta efectiva a las necesidades de desarrollo de los territorios. Tal es el caso de la estrategia de fortalecimiento de las capacidades institucionales de las Entidades Territoriales, estrategia financiada parcialmente con recursos del Banco Mundial a través del préstamo 8320-CO, la cual apoyará procesos de asistencia técnica y acompañamiento a la gestión territorial; asimismo, las intervenciones del programa se adaptarán a las particularidades territoriales y se definirán mecanismos para su adopción por parte de las entidades.

En ese sentido, el Gobierno reconoce la importancia de avanzar en el desarrollo de instrumentos de política pública, reglamentaciones, normativas o actos administrativos, así como en la consolidación de arreglos institucionales que faciliten la articulación de las acciones y los recursos de las entidades nacionales dirigidos al desarrollo económico y sostenible de los territorios. Es por esta razón que el Gobierno de Colombia ha solicitado el apoyo del Banco Mundial, a través de un Programa de Préstamos de Políticas de Desarrollo bajo la modalidad DPL, que permita seguir adelantando reformas estratégicas claves para el fortalecimiento del ordenamiento territorial y las finanzas subnacionales.

Gracias al acompañamiento técnico y financiero del Banco, las acciones de política que logramos concretar en el marco de la que será la primera fase del préstamo son: i) la

adopción de una política pública para la implementación de un catastro multipropósito; ii) el establecimiento de una institucionalidad pública para la administración de tierras; iii) el establecimiento de una institucionalidad para el desarrollo rural; iv) la definición de una nueva política pública para la planeación territorial; v) la adopción de nuevos contratos plan y la creación de un fondo que soporte la cofinanciación de la nación a los territorios; vi) la integración y optimización de los reportes de gastos subnacionales; vii) la armonización del régimen de contabilidad público nacional y subnacional; y, viii) la estandarización de proyectos tipo.

En cuanto a la primera acción de política, el Gobierno aprobó una nueva política para el catastro nacional a través de la redefinición de las responsabilidades de las instituciones de los diferentes niveles de gobierno para solucionar conflictos de intereses y alinear incentivos encaminados a la sostenibilidad financiera de las entidades subnacionales. Asimismo, definimos estándares y metodologías para mapear, recolectar y valorar información relacionada con las propiedades y predios a catastrar y lograr integrarlo en un catastro multipropósito que permita hacer más indicado y eficiente el uso del suelo en los territorios; lo anterior, a través del CONPES 3859 de junio 13 de 2016.

La segunda acción de política tiene que ver con la creación de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) la cual se configura como la máxima autoridad de tierras de la Nación. De acuerdo con lo dispuesto en los decretos 2363 de diciembre de 2015, 419 de 2016 y 2365 de diciembre de 2015, la ANT tiene como función primordial ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural, lo que implica la gestión de la tierra como activo productivo, el logro de la seguridad jurídica sobre la tierra, la promoción del cumplimiento de la función social de la propiedad y la administración de predios rurales a cargo de la Nación.

La tercera acción de política está relacionada con la creación de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la cual tiene como función primordial la ejecución de la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial a través de los procesos de estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos de desarrollo rural y agropecuario de iniciativa nacional, asociativa o territorial. Tal como lo establecen los decretos 2364 de diciembre de 2015 y 2365 de diciembre de 2015, la ADR también apoyará los procesos de fortalecimiento de la gestión del desarrollo rural y agropecuario, contribuyendo a la mejora de la calidad de vida de los pobladores rurales y a aumentar la competitividad.

La cuarta acción de política se refiere al diseño de una política pública plasmada en el documento CONPES de Planes de Ordenamiento Territorial (POT)/ Planes de Ordenamiento Departamental (POD) Modernos enfocada al fortalecimiento de la planeación territorial. A través de la misma, el Gobierno nacional busca fortalecer a las autoridades de planeación subnacionales en la formulación de la segunda generación de instrumentos de planeación territorial municipal, teniendo en cuenta las deficiencias reglamentarias y en la implementación de la primera generación de esos instrumentos, formulados en más del 80 % del país hace más de doce años. Igualmente, busca incentivar el desarrollo de planes de ordenamiento a nivel supra municipal, es decir a nivel departamental, con el fin de consolidar los principales instrumentos orientadores de la



planificación, la gestión y el desarrollo integral del territorio y promover la integración regional.

Con la quinta acción de política se permitirá la adopción de nuevos Contratos Plan y la creación de un fondo que permitirá la priorización de inversiones en áreas con altas brechas de desarrollo. La creación de este fondo también permitirá agilizar los procesos asociados a la ejecución de proyectos estratégicos, así como fortalecer la gestión orientada a resultados, en el marco de los Contratos Plan; lo anterior, a través de la emisión del Decreto 740 de mayo de 2016.

La sexta acción de política persigue el objetivo de centralizar la recolección de información financiera y fiscal de las entidades nacionales y subnacionales por medio de la unificación de los parámetros de reporte de las entidades a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en concordancia con lo establecido en el artículo 188 de la Ley del PND 2014 – 2018 y el Decreto 1536 del 29 de septiembre de 2016. En esta misma dirección, la séptima acción de política promueve la armonización del régimen de contabilidad pública de las entidades públicas, incluyendo a los gobiernos subnacionales, a través de la emisión de la Resolución 533 de octubre de 2015.

Finalmente, la octava acción de política hace referencia a la adopción de una política nacional (CONPES 3856 de abril de 2016) para implementar la estrategia de estandarización de proyectos tipo con la cual se busca mejorar la calidad y eficiencia de la inversión pública, solucionando las debilidades en materia de estructuración de proyectos que enfrentan las entidades públicas nacionales y subnacionales. La estrategia se enmarca en el plan de austeridad inteligente que adelanta el Gobierno nacional y que está dirigido a asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos y la provisión de bienes y servicios públicos de acuerdo a las necesidades específicas de cada región.

Con base en todo lo anterior, hacemos manifiesta la importancia de haber profundizado aún más la cooperación técnica con el Banco Mundial en materia de fortalecimiento del ordenamiento territorial y las finanzas subnacionales, como componentes centrales de la estrategia de convergencia regional y cierre de brechas socio-económicas y poblacionales. Esperamos seguir contando con el acompañamiento del Banco en esta materia tan relevante y pertinente para la construcción de una Colombia en paz.

Agradeciendo su atención, reciba un cordial saludo,


Mauricio Cárdenas Santamaría
Ministro
Ministerio de Hacienda y Crédito Público


Simón Gaviria Muñoz
Director General
Departamento Nacional de Planeación