

La ruta de Santos

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO
2 0 1 0 - 2 0 1 4

Analistas de diferentes corrientes reflexionan sobre el mapa de navegación del gobierno Santos: el Plan Nacional de desarrollo 2010-2014 que tiene como objetivo “lograr mayor prosperidad para toda la población”.

Por **Lucía Camargo Rojas**
y **Margareth Figueroa***

Analistas



Hernando José Gómez
Director
Planeación Nacional



César Ferrari
Docente de la Facultad de
Ciencias Económicas y Administra-
tivas de la Universidad Javeriana



Olga Lucía Acosta
Asesora regional de la Comisión Econó-
mica para América Latina y el
Caribe-Colombia de las Naciones Unidas



Eduardo Sarmiento
Docente Escuela Colombia
de Ingeniería Julio Garavito



Darío Fajardo
Economista e investigador

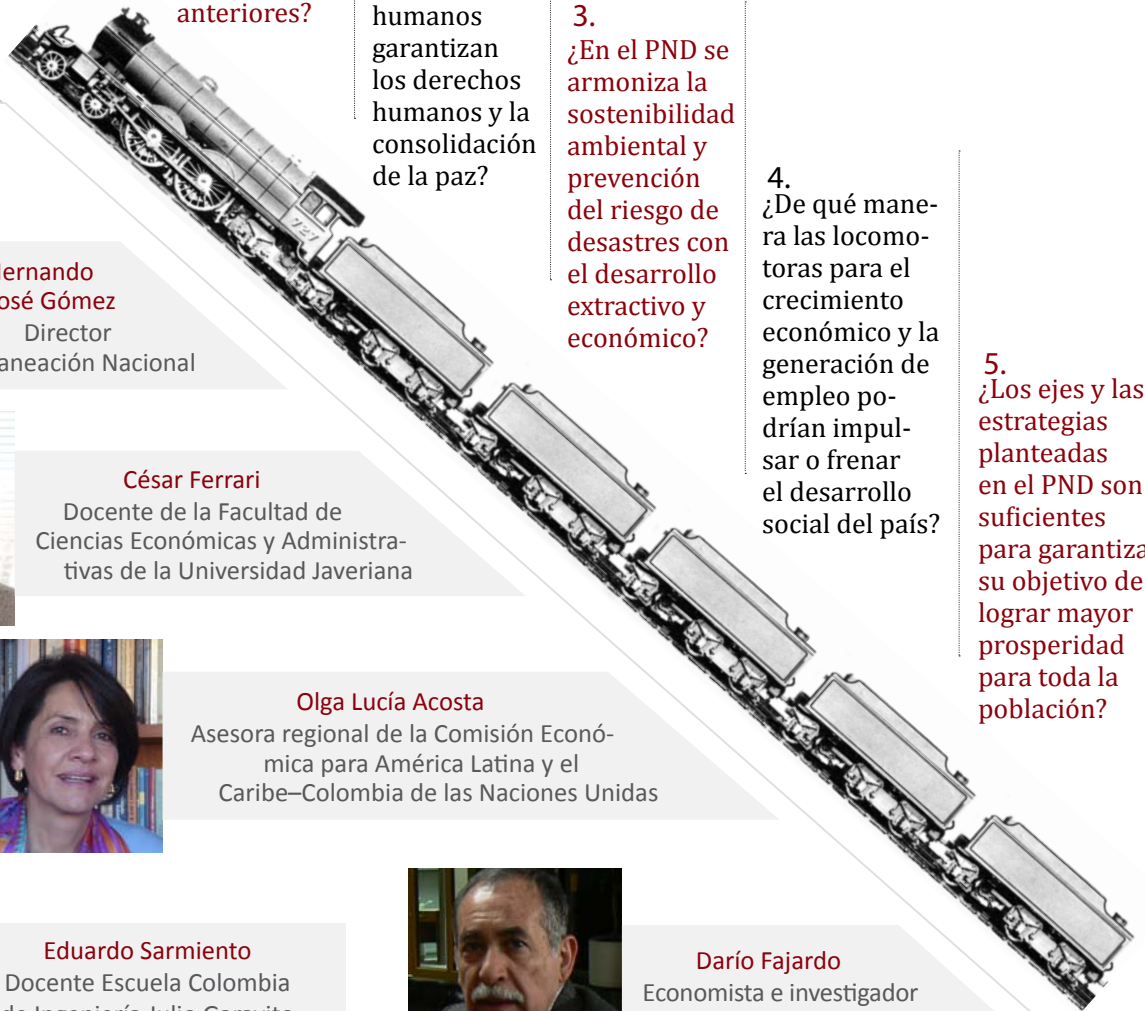
1.
¿Cuáles son los avances y retrocesos del PND 2010-2014 en relación a los de gobiernos anteriores?

2.
¿Las estrategias de seguridad, justicia y derechos humanos garantizan los derechos humanos y la consolidación de la paz?

3.
¿En el PND se armoniza la sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo de desastres con el desarrollo extractivo y económico?

4.
¿De qué manera las locomotoras para el crecimiento económico y la generación de empleo podrían impulsar o frenar el desarrollo social del país?

5.
¿Los ejes y las estrategias planteadas en el PND son suficientes para garantizar su objetivo de lograr mayor prosperidad para toda la población?



Hernando José Gómez. En el PND buscamos identificar los elementos que valía la pena retomar del pasado y partir de un diagnóstico claro que permitió interconectar armónicamente cada uno de los lineamientos estratégicos y políticas. Uno de los grandes avances consistió en partir de lo regional a lo general y no al contrario. El problema de inequidad del país en gran medida comienza por la divergencia que existe entre las regiones, y se apuesta a reducirlo teniendo claridad en que no todas las políticas funcionan de igual manera en cada región.

Otro avance importante fue recuperar la idea de que sí puede haber políticas sectoriales, pero sólo cuando tienen suficiente equilibrio entre lo público y privado. Ni el Estado ni el sector privado tienen la información completa sino que entre los dos la construimos para tomar las mejores decisiones de política sectorial que ya no pueden seguir orientadas al proteccionismo ni a subsidios individuales sino a la producción de bienes públicos a través del fomento de la ciencia y tecnología, la infraestructura, las tecnologías de la información, etc.

César Ferrarri. Un avance importante de este PND con respecto a los anteriores es la manera como se hizo el diagnóstico de cada una de las regiones del país. En ese sentido, el énfasis en el desarrollo regional es positivo y la caracterización y reconocimiento que se hace de la situación socio-económica de las regiones es sumamente valiosa.

“ **El PND es un rosario de buenas intenciones, pero falta plantear cómo resolverlas** ”.

Sin embargo, el plan no llega a plantear una solución ni cuáles serían los proyectos acordes con ese diagnóstico, sólo nombra un futuro “programa nacional para la formación y/o consolidación de corredores y áreas de desarrollo regional” que estaría aún en proceso de construcción.

Adicionalmente, el plan tiene una gran dificultad: carece de una política económica. Sorprende que aspire a un crecimiento elevado y sostenido sin proponer cómo lograrlo a partir de los instrumentos de política fiscal, monetaria y de regulación. En ese sentido, el PND es un rosario de buenas

intenciones, pero falta plantear cómo resolverlas. Además, no hay claridad en cómo se articulan las cinco locomotoras. Por ejemplo, se plantean retos para reducir el desempleo pero simultáneamente el énfasis en hidrocarburos, que no genera empleo, señala que va a haber problemas con respecto a la tasa de cambio. Si la tasa de cambio no es competitiva va a afectar a los sectores transables y a la agricultura. Pero el plan no plantea una sola palabra sobre manufactura, sector generador de empleo, ni sobre una política respecto a la tasa de cambio.

Olga Lucía Acosta. Es un plan que aprende de anteriores, se fija objetivos alcanzables y propone las políticas para lograrlos. Las metas sectoriales están definidas para los distintos departamentos y se cuenta con mecanismos para alcanzarlas. Se propone reducir las brechas regionales y tiene metas muy ambiciosas en las regiones más atrasadas, pero su éxito dependerá también del compromiso de los gobiernos locales y de otros actores.

Otro avance importante consiste en que se hará seguimiento de los resultados a través de un sistema de indicadores en el que están involucradas todas las agencias del gobierno.

El plan tiene metas y objetivos precisos en materia de empleo, pobreza y seguridad. Propone mejorar las condiciones de crecimiento económico para promover más empleo y la formalización laboral, así como la articulación de estas políticas con los programas sociales para la consolidación del Sistema de Protección Social. Entre los principales avances en materia social están la definición de rutas de salida de los programas asistenciales hoy agrupados en el Sistema de promo-

ción social, hacia políticas que promuevan su tránsito a los programas de protección social para toda la población. Otra mejora importante consiste en medir la eficacia de la política social por el número de familias que salgan de la pobreza y no por el número de subsidios que se otorgan.

1.
¿Cuáles son los avances y retrocesos del PND 2010-2014 en relación a los de gobiernos anteriores?

Eduardo Sarmiento.

Los planes de desarrollo de estas dos últimas décadas han girado alrededor del Consenso de Washington (libre comercio, inversión extranjera y asistencialismo), y el plan de este año sigue con esa línea. Además, al igual que los dos últimos planes, mantiene a la minería y la infraestructura como los elementos dominantes. Por último, el PND se equivoca al renunciar a que el Estado tenga un alto grado de presencia para orientar directrices y fomentar que la organización económica esté basada en estímulos individuales.

Darío Fajardo. El plan se enfoca fundamentalmente en la atracción de inversiones para

minería y agroexportables en la altillanura.

En ese sentido, va por la misma línea del PND del gobierno Uribe.

El ex presidente buscaba promocionar estos proyectos de gran inversión y producción intensiva de capital y veía como problema la protección de la economía campesina que ahora Santos desmonta. Así

se evidencia una continuidad importante entre los lineamientos de la política de los gobiernos Uribe y Santos. Por otra parte, el posicionamiento de grandes inversiones tanto nacionales como internacionales en el gobierno Uribe hizo que se diera el fenómeno de la pérdida de la producción. Esas inversiones tienen un lugar muy favorable en el plan actual.



Hernando José Gómez. Uno de los pilares del plan de desarrollo es la consolidación de la paz en el país que se basa en la seguridad, entendida de una manera integral: íntimamente relacionada a la restitución de tierras y la ley de víctimas, y con el plan de consolidación. A esto se le añaden la seguridad ciudadana y la eficiencia de la justicia.

La consolidación de la paz se basa en todos esos niveles. La restitución de tierras va de la mano de promover alianzas productivas y subsidios para los proyectos. El plan de consolidación, además, parte de la evaluación de las necesidades de la región para hacer gestiones más completas y así poder recuperar el territorio. En la medida en que lo vayamos logrando, estaremos armando comunidad y, evidentemente, tendremos el mismo nivel de respeto de derechos humanos que hay en las zonas del país en donde no hay conflicto.

César Ferrari. Los conflictos sociales se derivan de problemas económicos irresolutos. Mientras no se resuelva el problema de crecimiento económico para generar empleo, va a seguir persistiendo la inequidad, que genera problemas de insatisfacción y de conflicto social. No tiene sentido plantear una política de seguridad cuando se manejan tan altos niveles de desempleo y de subempleo. Las políticas asistencialistas no resuelven nada o sólo urgencias, pero no generan soluciones permanentes. Se necesita un creci-

miento elevado, sentido y que sea amplio en la generación de empleo.

Olga Lucía Acosta. Las políticas para lograr la paz están basadas en estrategias de seguridad, acceso a la justicia y garantía a los derechos humanos. El PND parte de reconocer los problemas del pasado y declarar que en este país no pueden volver a ocurrir los hechos que han significado violaciones a los derechos humanos y al DIH. La aprobación de la Ley de víctimas, en la que muchos actores venían trabajando hace años, logra consenso con el apoyo de este gobierno y apunta en la dirección de las estrategias propuestas en el plan, así como la reforma al sistema judicial. El documento plantea la educación de todos los ciudadanos en la observancia a los derechos humanos, la lucha contra la discriminación y el respeto de las diferentes identidades.

Eduardo Sarmiento. En el plan hay una serie de enunciados en los tres temas pero esos aspectos no garantizan los derechos humanos. Por ejemplo, con la restauración de las víctimas y la restitución de las tierras se avanza con relación al gobierno anterior, pero de ninguna manera se da la garantía para los derechos humanos. Una de las consecuencias del modelo económico que se aplicó en estos veinte años es que se ha manifestado en la tasa de empleo más alta de América Latina. Eso ha traído consigo un aumento de la informalidad y una exclusión de

2.
¿Las estrategias de seguridad, justicia y derechos humanos garantizan los derechos humanos y la consolidación de la paz?



casi la mitad de la población que se observa en cómo el índice de pobreza se ha mantenido en 50% en los últimos años.

Darío Fajardo. El actual gobierno ha hecho una operación mediática en la que se exalta la restitución a las víctimas a la vez que continúa con el mismo modelo de expropiación de la tierra y de apoyo a grandes proyectos del gobierno Uribe. No veo ninguna perspectiva de consolidación de la paz porque el tema de la usurpación de tierras continúa y aunque se han hecho algunas correcciones, persiste el mismo modelo. Un proceso de paz no se hace con palomas ni con discursos o margaritas, sino cambiando las condiciones de vida. Colombia es uno de los países con mayor inequidad, factor que está relacionado directamente con la guerra. Mientras se estén generando expresiones de rechazo y hostilidad derivadas de la inequidad, no va a haber paz.

“ Un proceso de paz no se hace con palomas ni con discursos o margaritas, sino cambiando las condiciones de vida ”.



Hernando José Gómez. Los ma- mos tienen que convivir con los mineros. Hay modelos buenos y malos del sector extractivo. Hay paí- ses que se han empo- brecido con la minería porque se les ha re- valuado la tasa de cam- bio, porque se ha dado corrupción alrededor del negocio, o porque la minería no multiplica pro- greso a las comunidades. Por eso los retos que tenemos en el sector minero-energético son múlti- ples. Nos hemos esforzado en distribuir mejor los recursos que recibirá el Estado y en pasar el acuerdo legislativo que mejora el reparto de las regalías a nivel de todo el país. Pero aún debemos implementar adecuadamente toda la normatividad ambiental. En el plan se enfa- tiza en que no debe haber ni exploración ni ex- plotación minero-energética en los páramos, en las zonas de coral, o en las zonas de hu- medales, para así garantizar eficiencia por el lado del otorgamiento o rechazo a las licencias ambientales. Pero aún debemos mejorar para que garantizar el cumplimiento de la norma.



la minería sin control tiene ya hondas consecuencias que no alcanzan a ser enfrentadas con los instrumentos con los que cuenta la nueva administra- ción. Será neces- ario fortalecer estas instituciones para buscar la explota- ción de los recursos mineros, con una re- gulación y control que mitigue el daño ambiental y prohíba la explotación en las áreas protegidas.

Eduardo Sarmiento. No. Hay una prioridad minera que tiene efectos nocivos en materia ecológica, al punto de que se podría decir que la extracción ha tenido prioridad sobre el medio ambiente y luego sobre la prevención de desastres que ya se vio con las dos olas invernales. El país no tiene las carreteras, ni las provisiones, ni la destinación de recursos para anticipar y manejar situaciones ambien- tales críticas que luego de la globalización y de los daños al medio ambiente se han vuelto más frecuentes.

César Ferrari. La minería quie- re que se le concesionen to- dos los terrenos en donde se generan los abaste- cimientos de agua y en el plan se priorizan los intereses mine- ros. En ese sentido, no se ve una armo- nización clara con las necesidades ambien- tales del país. Si desde ya no se toman medidas este enfoque del plan va a generar muchos problemas.

3.
¿En el PND se armoniza la sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo de desastres con el desarrollo extractivo y económico?

Olga Lucía Acosta. El tema de la sostenibili- dad ambiental y el desarrollo minero fue uno de los más ampliamente analizados en el pro- ceso de elaboración del PND. Con la discusión que se llevó a cabo en el Congreso se logró li- mitar la minería en páramos o la exploración en áreas de arrecifes de coral. Sin embargo, el deterioro de las instituciones encargadas del otorgamiento de licencias y el desarrollo de

Darío Fajardo. Esa ex- presión confusa de sostenibilidad que se usa para referir- se a lo ambiental, lo político y lo social se diluye con la política de sostenibilidad fis- cal. La regla fiscal es una dictadura de lo presupuestal sobre lo requerido que no responde a las circunstan- cias en las que está Colombia.

Por ejemplo, el invierno demostró que con las variaciones climáticas se profundiza la vulnerabilidad de los sistemas de asenta- mientos por lo que se hace necesario reasig- nar muchos de los recursos para otro tipo de funciones. Pero tan sólo el reparar las vías va a absorber todos los recursos y la regla fiscal impondrá topes que impedirán que se asig- nen otros que se necesiten.



ARCHIVO DE PRENSA CINEP/PPP
Toda la información que usted necesita como investigador en problemáticas sociales, en un sólo click.



**CAMP
OESA
BERZ
14.30 AM ***

Rompecabezas es un espacio radial de opinión pública, análisis, reflexión y discusión que con diferentes géneros periodísticos, voces y puntos de vista, enriquece las miradas sobre el país que construimos a diario.

Escúchenos en Bogotá todos los lunes de 6 a 7 p.m. por Javeriana Estéreo 91.9 FM y 1430 AM. Si está en Pasto puede escucharnos a través de Ecos de Pasto (740 AM) el domingo de 6 a 7pm; en Tierralta, Córdoba a través de la emisora Sergio Restrepo (105.0) los lunes de 7 a 8 am y en San Gil, Santander a través de la emisora La Cometa el jueves de 9 a 10 pm.

Hernando José Gómez. Si entendemos desarrollo social no solamente como si la gente tiene empleo o no, sino que se reduzcan los índices de pobreza extrema en el país, que los niveles de participación ciudadana se incrementen y haya más tejido social, podremos impulsar el desarrollo social en la medida en que, gracias a las locomotoras, la economía se consolide y tengamos crecimientos superiores al 5% y esto repercuta, por ejemplo, en tasas de desempleo de menos de un dígito. Por otra parte, somos conscientes de que nuestros programas sociales muchas veces no llegan a los más pobres, por eso buscamos con Red Unidos ayudarnos a focalizar la política y tener mayor impacto. Con el plan también buscamos fortalecer las bases regionales a través de las comisiones regionales de competitividad que permitan definir planes con apuestas productivas que realmente generen procesos autosostenibles en las regiones y, de esta manera, podamos garantizar el desarrollo social en todo el país.



César Ferrari. Si el enfoque que tiene actualmente el plan no se resuelve con crecimiento y generación de empleo, la conflictividad no va a disminuir y, por lo tanto, se va a frenar el desarrollo social.

Olga Lucía Acosta. El objetivo del PND es que estas cinco locomotoras impulsen el desarrollo

del país: la innovación, la agricultura, la vivienda, el transporte y la minería. Con la locomotora de la innovación se busca impulsar el desarrollo de sectores estratégicos: la biotecnología, la energía, los sectores industriales y de servicios con mayor potencial, las industrias creativas y culturales, entre otros. La locomotora de la agricultura busca hacer compatible el desarrollo rural de pequeños campesinos con zonas donde las actividades agropecuarias a gran escala puedan convertirse en propulso-

ras del progreso de algunas regiones. El sector vivienda busca un manejo integral de las políticas de asentamientos humanos, agua potable y saneamiento, en la búsqueda de ciudades sostenibles. El sector de infraestructura de transporte pretende crear las condiciones institucionales para que Colombia cierre la brecha que tiene en vías, puertos y aeropuertos. La locomotora de desarrollo minero pretende sacar provecho de las riquezas mineras y de la experiencia y potencial eléctrico del país en una coyuntura excepcional de los mercados mundiales.

4.

¿De qué manera las locomotoras para el crecimiento económico y la generación de empleo podrían impulsar o frenar el desarrollo social del país?

Eduardo Sarmiento. El plan promueve sectores que son seguidores y complementos, como la minería, y no menciona las actividades que son de verdad locomotoras, como la industria y la agricultura —sectores de mayor expansión y de mejores oportunidades de empleo bien remunerado—. Así, el PND promueve una locomotora que no impulsa otros sectores y que no genera empleo ni promueve realmente el sector servicios.

Darío Fajardo. Eso es muy difícil porque el marco económico en el que se inscribe el PND sigue siendo el mismo de los años 90, es decir, todo el modelo liberal de protección al capital y control al trabajo. Es una economía orientada a enriquecer y favorecer capitales y grandes inversiones en la minería, sector intensivo en capital pero no en empleo. Ese modelo económico supone que si hay desarrollo y beneficio para los de arriba algo va a caer para los de abajo, pero lo que se

“ La locomotora de la agricultura busca hacer compatible el desarrollo rural de pequeños campesinos con actividades agropecuarias que puedan convertirse en propulsores de progreso ”.

ha visto es que eso no sucede. Las ganancias del sector financiero, que son impresionantes, no han mejorado las condiciones de los sectores populares en acceso al crédito, a la vivienda o a la educación.



Visitenos en www.cinep.org.co



Hernando José Gómez.

Aspiro a que sí. Nosotros definimos prosperidad para todos en términos de que haya más oportunidades de empleo y trabajo. Nos pusimos como meta lograr una tasa de desempleo de un dígito y un mayor nivel de formalización en la economía. Segundo, tenemos metas muy ambiciosas de reducción de pobreza y pobreza extrema. Y tercero, buscamos seguir consolidando los temas de seguridad con un enfoque mucho más amplio. Para eso el gobierno sacó la ley de víctimas y restitución de tierras, y ha seguido atacando tanto a la guerrilla como a las bandas criminales.

Pensamos en que en la medida en que vamos siendo exitosos en cada una de estas áreas estamos cumpliendo con el objetivo de la prosperidad para todos. Prosperidad desde el más rico hasta el más pobre. Necesitamos no solamente que los colombianos salgan de la pobreza sino que haya una senda de desarrollo individual y social que permita que la persona obtenga un empleo formal, y que así empiece un camino para que además sus hijos se puedan inscribir a la universidad y empiece a haber un proceso de movilidad social en Colombia. Al final del día, ese proceso nos llevaría a garantizar la equidad.

César Ferrari. No veo una estrategia clara y definida para lograr el objetivo. Por ejemplo, se dice que el país va a invertir más en ciencia. Pero no se piensa en que se invierte poco en ciencia, tecnología y desarrollo por una razón elemental: la incertidumbre de invertir en productos que no se conocen es muy alta, por lo que se requiere de una rentabilidad gigantesca. Así que nadie invierte en innovación porque es muy riesgoso. Pero el problema principal que el plan tiene para llevar a cabo su objetivo es la omisión de una propuesta consolidada y coherente de política económica, incluyendo una política monetaria que oriente la política y la ejecución monetaria del banco central.

Olga Lucía Acosta. Los ejes y las estrategias constituyen una apuesta importante de una administración, con metas alcanzables en cuatro años, pero con la claridad de que la prosperidad para toda la población requiere una construcción de más largo aliento de los diferentes grupos sociales. Los énfasis y la dirección que ha puesto el PND fortalecen las posibilidades que tiene Colombia para brindar un mejor nivel de vida a los colombianos. Es necesario persistir en el esfuerzo para alcanzar un objetivo que es de más largo aliento.

Eduardo Sarmiento. No, el modelo no lleva a cumplir ese objetivo. En primer lugar, porque se basa en el mismo modelo económico que no funcionó

“ Es un plan basado en una serie de teorías que no son válidas en la economía colombiana y que tiene un resultado negativo: no da suficiente crecimiento, no reduce considerablemente el desempleo ni la informalidad y no evita la tendencia de ampliación de las desigualdades ”.

en estos 20 años. El PND no da crecimiento económico sino que amplía las brechas entre el capital y el trabajo y promueve una inclusión social por la vía de un asistencialismo que alivia el estado del ser humano y las condiciones de los pobres, pero no cambia su posición relativa. Es un plan basado en una serie de teorías que no son válidas en la economía colombiana y que tiene un resultado negativo: no da suficiente crecimiento, no reduce considerablemente el desempleo ni la informalidad y no evita la tendencia de ampliación de las desigualdades.

5.
¿Los ejes y las estrategias planteadas en el PND son suficientes para garantizar su objetivo de lograr mayor prosperidad para toda la población?

Darío Fajardo. No. El título y la exposición de motivos el PND son un ejercicio para hacer creer, pero los resultados del modelo que se viene aplicando durante dos décadas (Consenso de Washington) son visibles. Las banderas y propósitos que plantea el plan son puramente discursivas. No hay una compatibilidad entre los resultados que se pueden esperar y las estrategias que anuncia. En lo que sí hay consistencia es entre los instrumentos y los resultados que ya acumulamos durante estos años que si se siguen aplicando de igual manera no van a generar resultados distintos.■

* Lucía Camargo Rojas y Margareth Figueroa hacen parte del equipo de comunicación del CINEP/PPP