

El Plan de Desarrollo 2014-2018: una lectura crítica

Jorge Iván González*

Anuncios

Tras la publicación de las bases del Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018) - Todos por un Nuevo País. Paz, Equidad, Educación – y al comenzar su “Vuelta por Colombia” o ronda de “consultas” en distintas ciudades, el presidente Santos y su equipo se han dedicado a defender las bondades del proyecto y a demostrar que ellas cumplen las promesas de campaña.

Este plan tiene que comenzar por el supuesto de que Santos I hizo muy bien su tarea, y que se trata por tanto de seguir por el mismo camino.

Una lectura reposada de las 793 páginas del documento no deja sin embargo de ofrecer sorpresas y de mostrar que “las bases” en efecto no auguran el futuro pacífico, equitativo y educado que se anuncia en el título y en repetidos discursos oficiales. Más bien ellas dejan entrever inconsistencias o vacíos que ojalá se resuelvan o se arreglen durante las “consultas” con la ciudadanía.

En este artículo trataré de resumir los cinco puntos que a mi juicio resultan más controversiales de este enjundioso Plan de Desarrollo.

1. La paz sin plan

Después de leer las 793 páginas se llega a la conclusión de que la gran prioridad del gobierno no forma parte de los planes del gobierno: la paz no tiene plan.

Para que la paz sea “estable y duradera” como dice el Acuerdo con las FARC, sería preciso cambiar las estructuras de poder que impiden modernizar la sociedad colombiana. Santos inauguró su segundo mandato con la proclama de la “paz total”. Pero el plan de desarrollo viene a confirmar que el discurso de la paz va por un lado, y la planeación del desarrollo económico y social va por el otro.

“El Plan...es el producto de la convicción del gobierno de llevar a cabo las reformas necesarias para consolidar la paz y abrir la puerta de la modernidad para el país. Las reformas se deben hacer, con o sin acuerdo en La Habana. Si hay acuerdo, tanto mejor. Si no lo hay, las reformas también deberán ser suficientes para crear las condiciones de paz que reclama el país” (Todos por un Nuevo País..., página iv).

Verdad que las reformas deben llevarse a cabo con o sin los acuerdos de La Habana; pero el plan en efecto no propone reformas sino apenas ajustes marginales en el giro de las políticas actuales.

Y es porque Santos II está apresado en una trampa sin salida, ya que este plan tiene que comenzar por el supuesto de que Santos I hizo muy bien su tarea, y que se trata por tanto de seguir por el mismo camino.



En el campo colombiano los niveles de inequidad, según el Coeficiente Gini, son escandalosos.

Foto: Patton

2. Paz, equidad, equidad, educación...y autocomplacencia.

Esta mirada autocomplaciente se refleja muy bien en la evaluación de la gran locomotora: “El sector minero energético continuará, como lo ha venido haciendo, consolidándose como uno de inversión los motores de desarrollo del país a través de su aporte al crecimiento económico, al empleo rural, a la inversión privada y a la generación de recursos para la inversión social del Estado” (Todos por un Nuevo País..., p. 175).

Si la minería va bien, entonces ¿qué puede estar mal? El plan no ve el drama de las economías de enclave. No cae en cuenta de la poca generación de valor agregado de la producción minero-energética. No se aterra por la falta de encadenamientos del sector. No se alarma por los daños al medio ambiente, y apenas hace referencias modestas a los pasivos ambientales (p. 481).

El diagnóstico autocomplaciente es el tono general del plan, así que no se necesitan grandes cambios:

Para lograr la paz, ya lo dije.

Para lograr la equidad bastan pequeños arreglos, puesto que los ricos protestan porque el impuesto timorato al patrimonio afectará la inversión y el empleo.

Para la educación se darán pasos tímidos; la jornada única es un avance, pero la brecha entre colegios privados y públicos no parece importarle demasiado a este gobierno.



Mina a cielo abierto de El Cerrejón.

Foto: WikimediaCommons

3. Confusión entre las regiones y el sistema de ciudades

Tiene razón el plan al destacar la importancia de las regiones y al reconocer que sigue habiendo brechas entre ellas, pero no propone ningún cambio sustantivo.

Si el tema regional es importante, habría que buscarle alternativas a la ley orgánica de ordenamiento territorial, que no permite coordinar los procesos municipales y regionales. Es importante “coordinar los planes de ordenamiento territorial” (POT), como dice el plan, pero esto no es posible a través de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD - p. 509), que el documento alaba sin haber hecho evaluación alguna. Al revés de lo que en él se afirma, los OCAD no han permitido encauzar bien las inversiones provenientes de las regalías y han sido apenas escenarios de la rapiña regional por jirones de presupuesto. El Departamento Nacional de Planeación no ha definido la orientación global de la inversión, de modo que las regalías se han dispersado en proyectos sin ninguna relevancia.

El plan sufre de una esquizofrenia irremediable. Por un lado quiere comprometerse con los OCAD y con una regionalización consecuente con la del plan anterior, Prosperidad para Todos. Pero por otro lado busca integrar las propuestas

formuladas por los estudios del Sistema de Ciudades. Esta amalgama impide formular una política de regionalización consistente.

Regiones del Plan Nacional de Desarrollo



Fuente:

Todos por un Nuevo País..., p. 50

El plan acierta al destacar el papel de las ciudades, pero no logra hacer compatibles los flujos urbano-rurales con la distribución regional. El mapa anexo corresponde a la regionalización OCAD; las regiones propuestas por el plan no son consistentes con la lógica que inspira el Sistema de Ciudades.

Mientras que desde la perspectiva de las ciudades, la relación Buenaventura-Cali es fundamental, desde la óptica OCAD no tiene mayor relevancia.

La situación es similar en el caso de Turbo-Medellín.

Desde la mirada de Bogotá, y de acuerdo con el Sistema de Ciudades, las relaciones con la Orinoquía y con Villavicencio son fundamentales; en cambio, para la regionalización OCAD la relación de Bogotá debe ser con los santanderes.

Mientras que para Bogotá la Región Administrativa de Planeación Espacial (Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta) es crucial, para la regionalización OCAD estos vínculos no importan.

Es evidente que cada clasificación corresponde a una lógica distinta, y es evidente que el plan no las armoniza. Y esta confusión es fatal para el diseño de todas las políticas.

4. Equidad a las Cárdenas

El documento del gobierno afirma que la equidad ha mejorado, y efectivamente se ha producido una mejora leve en la distribución de los ingresos laborales, pero aumentó la concentración de la riqueza. La desigualdad en el mundo rural es escandalosa, pues la medida más convencional (el índice de Gini) supera a 0,7 y en algunos departamentos, como Antioquia, es 0,91.

La concepción del gobierno sobre la equidad se refleja en la actual discusión sobre el llamado “impuesto a la riqueza”. La propuesta de Cárdenas era débil, y en la conciliación entre ponentes se ha vuelto aún más débil. El impuesto al patrimonio tiene dos problemas básicos: primero, la tarifa es baja (1,3 a 1,5 por ciento); y segundo, es muy poco progresiva, ya que se congela cuando los patrimonios pasan de 5 mil millones.

La equidad de Santos II no toca a los muy ricos. Si el Plan de Desarrollo se titula “Todos por un Nuevo País”, ¿por qué los ricos no participan en serio?

En lugar de exportar, el país se dedicó a importar.

Los argumentos de los empresarios sobre el efecto negativo del impuesto al patrimonio sobre la inversión y el empleo, han sido desvirtuados desde hace muchos años. Durante los sesenta y los setenta, los países que más crecieron tenían impuestos marginales a la renta del 80 o el 90 por ciento. La “paz total” no se construye con tarifas impositivas del 1,3 o 1,5 por ciento a la riqueza. Este es un remedo de equidad.

5. Plan sin macroeconomía

El análisis macroeconómico del plan de desarrollo es muy pobre. El mensaje esencial es muy claro: vamos bien.

Pero los datos dicen que no vamos tan bien. El plan, para empezar, no analiza la evolución reciente de la cuenta corriente de la balanza de pagos (apenas se la menciona en dos cuadros, y con cifras muy parciales). Y sin embargo el déficit externo pasó de 1,3 por ciento en 2001 a 4 por ciento en el 2014. Esta tendencia es la expresión más clara de la apertura hacia adentro. Es decir, del fracaso de los tratados de libre comercio. En lugar de exportar, el país se dedicó a importar.

Como el plan no analiza el problema, no es posible saber cómo abordaría el gobierno este desbalance estructural. Si en La Habana se está firmando el apoyo a la mediana y pequeña producción campesina, sería interesante que en el plan de desarrollo se

explicara de qué manera el país dejará de importar 11 millones de toneladas de alimentos.

El plan no propone una reflexión sistemática sobre los daños que causó la revaluación acelerada del peso. Tampoco se atreve a reflexionar sobre el manejo de las reservas. No se hacen consideraciones explícitas sobre la administración más adecuada de los excedentes financieros de la economía colombiana. En síntesis, de acuerdo con el plan, el manejo macro es excelente y la paz no obliga a modificarlo.