



# Espacio de Opinión

## Trayectoria de opinión de en el Plan Nacional de Desarrollo

Angélica Camargo Sierra<sup>1</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo es uno de los instrumentos principales con los que cuenta el Gobierno para ejecutar sus promesas de campaña y abordar las principales problemáticas y desafíos que enfrenta el país. En el caso del gobierno actual, y desde que se publicaron las bases del Plan en noviembre del año pasado hasta la sanción Presidencial el pasado 16 de Junio de 2011, ha sido analizado y debatido desde la academia y la opinión pública tanto su contenido en sí como el proceso de discusión en el Congreso de la República. A partir de una revisión (no sistemática) de prensa escrita<sup>2</sup> al respecto se presenta un breve resumen de la trayectoria de opinión sobre el Plan Nacional de Desarrollo.

### i. Las bondades del Plan

Para empezar con lo bueno, se resaltan a continuación tres elementos que han sido reiterados

en distintos artículos al calificarlos como positivos en la formulación del Plan:

**Las bases: un buen diagnóstico**, desde la expedición de las bases del Plan, los expertos coinciden en afirmar que dicho documento es sin duda un muy buen diagnóstico de la realidad del país y que apunta a los asuntos y problemas prioritarios que enfrenta. No obstante se le ha criticado que el articulado no es del todo consecuente con dicho diagnóstico<sup>3</sup>.

**El enfoque regional**, uno de los elementos que se han calificados como novedosos en el Plan hace referencia a su enfoque regional y particularmente su abordaje desde la perspectiva de la equidad y la convergencia regional<sup>4</sup>. Si bien esto se articula con la expedición de la Ley de Ordenamiento Territorial, que ha sido criticada por no resolver los desafíos fundamentales

1. Arquitecta de la Universidad Piloto de Colombia, Especialista en Planificación y Administración del Desarrollo Local con énfasis en Ordenamiento Territorial del Cider, Uniandes, Magíster en Gestión Urbana. Actualmente es Directora de la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia.

2. Se revisaron los artículos que respondieran a la búsqueda "Plan Nacional de Desarrollo" entre noviembre 10 de 2010 hasta junio 20 de 2011, en los periódicos: La silla vacía, Razón Pública, El Tiempo, El Espectador, Revista Semana y Revista Dinero.

3. Jorge Gaitán Villegas "¿Para qué sirve el Plan de Desarrollo?" en Razón Pública. Enero 31 2011 disponible en: [http://www.razonpublica.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1748:ipara-que-sirve-el-plan-de-desarrollo&catid=19:politica-y-gobierno-&Itemid=27](http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1748:ipara-que-sirve-el-plan-de-desarrollo&catid=19:politica-y-gobierno-&Itemid=27)

4. Ibidem.



en esta materia, se ha resaltado en varias ocasiones el instrumento del “convenio-plan” para llevar a cabo proyectos de tipo regional<sup>5</sup>.

**Ciencia y Tecnología**, son decididas las estrategias propuestas en el Plan con miras a fortalecer los procesos de ciencia y tecnología en Colombia, aumento de los recursos vía Regalías, aumento de exenciones por inversión en Ciencia y Tecnologías, son aspectos que se destacan en este documento. Sin duda alguna este gobierno le apuesta de manera contundente a un sector estratégico para el desarrollo del país<sup>6</sup>.

## ii. El Plan como instrumento

No son pocas las críticas al Plan Nacional de Desarrollo como instrumento en sí mismo, así resulta importante resaltar la opinión de algunos, en cuanto a la conveniencia y problemas de este instrumento como tal. La principal crítica en este sentido tiene que ver con la intención del Plan de introducir reformas importantes que requerirían un proceso legislativo, un artículo de la silla vacía hace un top de los “goles” que en este sentido el Plan le hace al andamiaje de producción legislativa<sup>7</sup>. En el mismo sentido una editorial de Semana titulada “La feria del Articulito”<sup>8</sup> señala como en 170 artículos propuestos se introducen cambios importantes en temas que incluso trascienden el horizonte temporal del mismo Plan. Se reclama

entonces una orientación más estratégica en términos de articulación con unos objetivos y apuestas claras en términos ideológicos<sup>9</sup>. Críticas más fuertes apuntan a una crisis del Plan de Desarrollo<sup>10</sup> y más aún de la planeación económica de la cual, según Carlos Caballero, este instrumento debería desaparecer, Caballero propone derogar la Ley de Plan de Desarrollo retomando una discusión que inició Alejandro Gaviria en 2007 en cuanto que este instrumento “ni es Plan, ni es de desarrollo”<sup>11</sup>, y que como consecuencia el Plan resulta siendo “es una bomba económica y social”<sup>12</sup>. De cualquier modo interesante la discusión sobre la orientación estratégica que debe tener este instrumento de planeación tan relevante para el desarrollo del país.

## iii. Una crítica a su enfoque

Resulta muy interesante resaltar las discusiones del profesor Jorge Iván González, quien hace un análisis del enfoque que propone el Plan de Desarrollo, Gonzales lo califica como ecléctico por cuanto se debate entre un enfoque Liberal, Keynesiano e Institucionalista<sup>13</sup>. En este sentido coincide con Carlos Caballero, quien lo califica como un “Sancocho ideológico”. Igualmente, González considera que el Plan no enfrenta de manera decidida la pobreza, el desempleo y particularmente la desigualdad.<sup>14</sup> Siguiendo a González:

5. Alberto Maldonado “Convenios-Plan en el Plan Nacional de Desarrollo: ¿Una herramienta eficaz para el desarrollo regional?” en Razón Pública, mayo 8 de 2011. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/2019-convenios-plan-en-el-plan-nacional-de-desarrollo-i-una-herramienta-eficaz-para-el-desarrollo-regional.html>

6. Juan Carlos Díaz. El tiempo.com, mayo 18 de 2011.

7. Camila Osorio. “Diez goles que quiere meter el gobierno con el Plan Nacional de Desarrollo” Febrero 27 de 2011. Disponible en: <http://www.lasillavacia.com/historia/diez-goles-que-quiere-meter-el-gobierno-con-el-plan-nacional-de-desarrollo-22130>

8. “La feria del articulito” en Semana.com. Febrero 26 de 2011. Disponible en: <http://www.semana.com/economia/feria-del-articulito/152459-3.aspx>

9. Rodrigo Lara “¿Cuál es la crisis del Plan de Desarrollo?” El Espectador, marzo 11 de 2011.

10. Editorial El Espectador. “El plan de desarrollo, en crisis”. Marzo 3 de 2011. Disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-254655-plan-de-desarrollo-que-esta-en-crisis-y-rodolfo-lara-que-cual-es-la-crisis-del-plan-de-desarrollo>

11. <http://www.elespectador.com/impreso/columna-256330-cual-crisis-del-plan-nacional-de-desarrollo-i>

12. <http://agaviria.blogspot.com/2007/05/ni-plan-ni-desarrollo.html>

13. Carlos Caballero Argáez. “Hay que derogar la ley de Plan de Desarrollo” Editorial - Opinión, El Tiempo. Marzo 26 de 2011.

14. Jorge Iván González. “La carta de navegación del gobierno Santos es un mapa sin norte conceptual: ni liberal, ni keynesiano, ni institucionalista.” Razón Pública, mayo 1 de 2011. Disponible en: [http://www.razonpublica.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2001:el-plan-de-desarrollo-no-sabemos-para-donde-vamos&catid=19:politica-y-gobierno-&Itemid=27](http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2001:el-plan-de-desarrollo-no-sabemos-para-donde-vamos&catid=19:politica-y-gobierno-&Itemid=27)



En otras palabras, los avances en crecimiento, productividad y competitividad no alcanzan para romper la trampa de pobreza. Y la trampa no se rompe porque el gobierno ha dejado de lado cualquier consideración distributiva. En las **Bases** no se dice nada sobre la concentración de la propiedad y de la riqueza en el país - y mucho menos en el articulado del proyecto de ley. En más de 600 páginas de las **Bases** no menciona ni una vez la concentración de la tierra (...).<sup>15</sup>

(...) Como la distribución no es importante para el gobierno, la trampa de pobreza continuará: si se cumplen los propósitos del Plan, se lograría la meta y, entonces, el 41,5 por ciento de los colombianos continuaría en la pobreza. ¡Es un mensaje triste! La falta de ambición del Plan es indignante.

#### iv. Los principales puntos de debate

A continuación un breve resumen de los principales temas de debate en la trayectoria de aprobación del Plan Nacional de Desarrollo:

##### El tema tributario

Ante la propuesta de un aumento del impuesto predial no se hicieron esperar las críticas, fundamentalmente por parte de sectores del Polo haciendo alusión a su promesa de campaña de no aumentar los impuestos. No obstante hay acuerdo en que es una propuesta a todas luces conveniente para las finanzas locales. Argumentando los efectos de la ola invernal, en el Congreso se

decidió postergar su aplicación hasta el 2013. Este es uno de los temas que Cristina Osorio de la Silla Vacía, considera como uno de los goles del Plan

Muchos los expertos dicen que una herramienta para mejorar la productividad y la redistribución de la tierra es cobrar más impuesto predial. Pero como los concejos municipales suelen ser controlados por los terratenientes de cada pueblo estos siempre tienden a la baja. Dada la alta representación de los intereses latifundistas en el Congreso, también es muy difícil que un proyecto de ley independiente para subir el predial sea aprobado. Y encima de todo esto, Santos prometió en campaña que no subiría los impuestos. Aumentar la banda de tarifas de un impuesto municipal no es un aumento directo de impuestos pero es su consecuencia más plausible en muchos lugares en los que el predial es muy bajo.<sup>16</sup>

##### El tema pensional

Este fue sin duda, uno de los temas más polémicos del Plan de Desarrollo, Juan Esteban Lewin de la silla vacía<sup>17</sup>, explica en detalle la trayectoria del mismo en la discusión del Plan de Desarrollo, en particular la influencia que tuvieron los fondos privados en cabeza de Asofondos. Sin duda el tema supera la discusión sobre el aumento de la edad de jubilación, el punto es en realidad la sostenibilidad de todo el sistema<sup>18</sup>, en términos generales se concluye sobre la necesidad de una reforma pensional, cuyo enfoque ya está sentado por el Gobierno.

14. Jorge Iván González. "El Plan de Desarrollo no pretende de veras combatir la pobreza, ni la desigualdad, ni el desempleo" Razón Pública, 7 de Marzo de 2011. Disponible en: [http://www.razonpublica.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1868:el-plan-de-desarrollo-no-pretende-de-veras-combatir-la-pobreza-ni-la-desigualdad-ni-el-desempleo&catid=19:politica-y-gobierno-&Itemid=27](http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1868:el-plan-de-desarrollo-no-pretende-de-veras-combatir-la-pobreza-ni-la-desigualdad-ni-el-desempleo&catid=19:politica-y-gobierno-&Itemid=27)

15. *Ibidem*.

16. Cristina Osorio, Op. Cit.

17. Juan Esteban Lewin, "Quedó la zanahoria y se fue el garrote: el éxito de Asofondos en el Plan Nacional de Desarrollo". La silla vacía, abril 26 de 2011, disponible en: <http://www.lasillavacia.com/historia/quedo-la-zanahoria-y-se-fue-el-garrote-el-exito-de-asofondos-en-el-plan-nacional-de-desarrollo>



### Un enfoque centralista

No son pocas las menciones en cuanto a calificar al Plan y en general al gobierno, con un enfoque centralista, al respecto Ricardo Villamarín afirma que las locomotoras funcionarían como aplanadoras de los intereses de las regiones<sup>19</sup>. Artículos de prensa registran la molestia de los municipios en cabeza la Federación Nacional de Municipios en cuanto al enfoque centralista del Plan en materia de inversión.

### El tema ambiental

A propósito de la ola invernal y las locomotoras del Plan, el tema ambiental no podía quedar rezagado de la discusión. En principio se criticó la ausencia de un enfoque de desarrollo sostenible, particularmente referido al planteamiento de las locomotoras del desarrollo, especialmente la de la minería. Las primeras reacciones de opinión coinciden en afirmar que el “plan está flojo en el tema ambiental”<sup>20</sup>. En el mismo sentido se reclama por la articulación de la política ambiental con la política de relaciones exteriores<sup>21</sup>, y en este sentido cobra importancia la discusión que se tuvo sobre la protección de ecosistemas estratégicos ante los intereses de la inversión extranjera, en particular la protección de manglares, corales, páramos, humedales y áreas protegidas.

Varias editoriales de Juan Pablo Ruiz Soto en el espectador hacen referencia a este tema.

### Escasa discusión sobre la política urbana

Brillan por su ausencia en la discusión aspectos de una política urbana que queda enredada entre el enfoque regional y la locomotora de la vivienda, entre la poca discusión al respecto se destacan los siguientes dos puntos:

- *Los peajes urbanos, el peaje para las motos y cobros por congestión y contaminación*, todos temas activos en la discusión pero abordados desde el punto de vista tributario más que de los impactos sobre la movilidad de las ciudades.
- *La vivienda social*, una breve reflexión del Polo Democrático al respecto afirma que la política de vivienda del Plan aumenta los costos de la vivienda social y promueve la especulación inmobiliaria<sup>22</sup>. No se discutió de fondo una política dirigida, clara y abiertamente orientada al mercado (al negocio inmobiliario, financiero y constructor) y casi nada a atender los problemas habitacionales de los más pobres.



18. Germán Forero Laverde “El dilema pensional: sostenibilidad y cobertura” Revista Semana, febrero 15 de 2011. En <http://www.semana.com/opinion/dilema-pensional-sostenibilidad-cobertura/151912-3.aspx>

19. Ricardo Villamarín, El tiempo, junio 20 de 2011; y El tiempo noticias, marzo 7 de 2011 “Alcaldes de 200 municipios renunciarán como protesta”

20. El Tiempo, sección medio ambiente, “El plan está flojo en materia ambiental”, 3 de enero de 2011.

21. Socorro Ramirez “Exterior y ambiente en el Plan de Desarrollo”, El Tiempo, Editorial – Opinión, enero 8 de 2011.

22. Revista Semana, “El Plan de Desarrollo según el Polo”, abril 27 de 2011.