

A PROPÓSITO DEL MODELO DE DESARROLLO PARA ANTIOQUIA ELEMENTOS PARA EL DEBATE

Gilberto Álzate Martínez

Afirmar que no es factible un modelo de desarrollo regional, porque desde la región no se manejan en estricto las variables macroeconómicas, ni la política monetaria, cambiaria y crediticia, que desde la Constitución del 1991 son competencia del Banco de la República ; sería como suponer que el Gobierno Nacional tampoco tendría su modelo de desarrollo autónomo como quiera que no es discrecional su manejo sobre estas variables de tanta relevancia y que corresponden al Banco Central.

Lo que se trata en el caso del modelo de Antioquia es poder incidir sobre la normatividad nacional y la política macroeconómica, para que la planeación sea concertada entre los niveles de gobierno, municipal, el departamental y la nación, como en efecto lo preceptúa la Ley Orgánica de la Planeación.

Con esta premisa se pueden enunciar una serie de aspectos de importancia en el modelo de desarrollo del Departamento. Veamos:

Los objetivos del Plan de Desarrollo deben estar diseñados para emprender la gestión gubernamental en aquellas actividades donde puede intervenir en forma efectiva y decidida. De esta manera resulta lógico pensar que, en gran medida, el gasto público del gobierno central y descentralizado del Departamento, integrado con el nacional y municipal son el componente que le imprimen realismo al plan. Así se logra Coordinación Institucional-Financiera para la planeación y la gestión.

Con lo anterior no se desconoce, por el contrario, se le concede la más importante incidencia al sector privado de la economía. La oferta de bienes y servicios, el dinamismo sectorial, la inversión, los excedentes productivos, las relaciones intersectoriales, etc., filtran beneficios encadenados como el empleo y los ingresos que hacen propicia la gestión oficial.

· Director de Política Sectorial

ACOTACIONES GENÉRICAS

Modelo Plan de Desarrollo para Antioquia

Hay dos factores que inciden de manera notoria sobre el crecimiento económico; de un lado la inversión en Capital Humano o mejor en recursos humanos, en capacitación para el empleo; en segundo lugar está el incremento marginal de la inversión física

Para que estos factores generen resultados positivos, el departamento de Antioquia debe trabajar en forma simultánea con el gobierno (como en la actualidad lo hace) en la búsqueda inaplazable de la Paz. En otros términos la Paz y el Desarrollo son elementos complementarios para mejorar la calidad de vida.

Ampliar la cobertura en educación hasta niveles 5 y 11 en Antioquia es una estrategia que debe continuarse y asimilarle el criterio de calidad.

En diferentes países del mundo se ha demostrado que con bajos aumentos en inversión educativa, se pueden obtener alentadores resultados frente al Producto Interno Bruto.

El crecimiento con equidad, en definitiva, no puede contar con los desequilibrios dinámicos que presupone la insuficiente educación.

Aumentar la inversión en capital humano, de acuerdo con parámetros internacionales en uno por ciento del PIB, significarla aumentar el dinamismo económico en otro, uno por ciento en términos reales.

Para aumentar la inversión en la economía, que signifique crecimiento del producto es menester incrementar el ahorro.

¿Cómo se lograrían tasas de ahorro crecientes en la economía departamental?

1. Con superávit o equilibrios fiscales.
2. Tarifas de servicios públicos que cubran costos.
3. Con reposición en la estructura del gasto final de la administración pública central y descentralizada.
4. Con la instauración de otras fuentes alternativas de ingreso.
5. Acceso a la cofinanciación.
6. Con eliminación de gastos que generan pérdida continua.
7. Con la venta de activos.
8. Acceso a la Cooperación Internacional
9. Manejo del Sistema de Valorización

10. Ampliar los actuales períodos de pago de la deuda.
11. Concertación de la inversión con el sector privado y los Gobiernos Nacional y Municipal.
12. Reforma legal de transferencias a departamentos y municipios.

Mejores niveles de inflación reducen su inestabilidad, llevar la inflación a promedios idóneos internacionales es inducir a que el ahorro y la inversión aumenten con el consecuente incremento de la oferta interna de la economía.

Un factor de amplio alcance para generar ahorro empresarial público, es la de tornarse competitivos con la adopción de nuevas tecnologías por el acercamiento a los mercados internacionales.

Con estos criterios, se establecen en la formulación del plan, estrategias de desarrollo social, entendidas como básicas cuando se pretende lograr mejoramientos en la calidad de vida y bienestar de la población que son, en primera instancia, hacia donde se dirigen los esfuerzos del sector público y en donde el gobierno departamental tiene su más amplio espacio de realizaciones. Es así como el desarrollo social, no una estrategia accesoria sino fundamental en un plan de desarrollo regional-departamental, la que debe posibilitar el crecimiento de la economía regional.

La dinámica económica en sectores de actividad como el industrial, agropecuario, minero, energético, comercio exterior, construcción y forestal, donde el Departamento de Antioquia tiene importantes coeficientes de participación e importantes eslabonamientos intersectoriales respecto al país y donde la gestión del gobierno departamental es más indicativa que de intervención directa, tendrán en el plan una formulación de estrategias orientadas con ese fin: indicar pautas para el crecimiento y desarrollo económico, hasta donde sea posible, con el espíritu de la concertación.

En el Departamento de Antioquia, en la zona metropolitana, es donde se han generado ventajas comparativas del sector industrial, produciendo cerca del 32% del valor agregado en términos constantes y más del 30% del empleo protegido. Lo anterior hace que el PIB antioqueño tenga una estructura productiva un muy diversificada, en particular la industrial, donde prevalecen los bienes intermedios y de consumo corriente.

Por esta razón, no podría dejar de considerarse en el Plan de Desarrollo antioqueño, una política intersectorial, para la industria sus posibilidades de diversificación y su impulso a las actividades urbanas.

A lo anterior hay que sumar, en términos de relevancia económica, los efectos que tienen sobre la actividad productiva, en la oferta, la demanda y la dinámica departamental. Así. el sector agropecuario genera más del 10% del PIB y tiene algunos productos aparte de los pecuarios, que permiten un importante acceso a los mercados internacionales, como el café, sobre el cual ha descansado gran parte de la evolución económica departamental y nacional, con un cociente de producción respecto al país del 18.2%, el banano, que como sabemos, es Antioquia el primer Departamento productor del país, sin dejar de mencionar, la importancia de la minería aurífera y el desarrollo reciente en la explotación petrolera.

Citemos el sector energético como base para los desarrollos industriales, comerciales y comunitarios (Consumo de los Hogares) por el efecto intersectorial de primer orden y donde la inversión del estado ha sido de magnitudes amplias. Anotemos en fin, y sólo para no extender más estas consideraciones, la incidencia del comercio, construcción y desarrollo forestal, fuerza autónoma a la gestión de la comunidad, reflejada en los beneficios procedentes de la actividad económica. Se reconoce pues, que la evolución y desarrollo económico regional son básicos, por los efectos multiplicadores sobre el empleo, la inversión productiva y la capacidad que brinda a las zonas rurales para imprimirle sus propia dinámica.

En síntesis el tratamiento económico deberá posibilitar:

- Continuar con el desarrollo de las ventajas comparativas.
- Imprimirle dinámica a las regiones por el desarrollo de su potencialidad económica, con base en los recursos propios y en las transferencias materializadas en obras de infraestructura.
- Otros esfuerzos estarán encaminados a la intensificación de proyectos productivos para su base económica.
- Aprovechamiento de los desarrollos en el campo de la infraestructura.
- Utilizar tecnologías de punta.
- Abrir espacios para la internacionalización económica del departamento.
- Insertarse en la estrategia de la competitividad; para pensar así en: perspectivas de globalización e intervención en los mercados de bloques de países, basado en las ventajas comparativas estáticas y dinámicas.

Pero, de manera alguna, el tratamiento de los sectores pautadores podrían aislarse de contexto social. Lo económico y social, están identificados de tal manera que haya un proceso de simbiosis y complementariedad para corregir, si se acepta la expresión, un manejo exclusivo sectorial del Plan de Desarrollo de Antioquia, que se ha superado. Y esto se logrará si los programas de inversión trascienden este panorama y se logra una proyección territorial programática e integral donde se busca el beneficio de las comunidades que son la dirección más correcta de la planeación, la presupuestación y la inversión social.

Con estas premisas, las intenciones departamentales deben auspiciar el desarrollo de las regiones de acuerdo con sus potencialidades, su base económica y la eficaz intervención del sector gobierno a través de su elemento redistributivo más importante: EL GASTO PÚBLICO. Se busca entonces, superar los factores negativos que estancan o mantienen en atraso secular y aisladas de los beneficios del desarrollo, con bajos niveles de calidad de vida, a las diferentes regiones y comunidades del Departamento. De ahí que los programas identificados y certeramente formulados para las regiones y las entidades territoriales son objetivo básico del desarrollo integral.

En este contexto, los propósitos del gobierno departamental, parten del principio que el grado de correspondencia en la asignación del gasto por niveles de la administración, aumentará los índices de eficiencia del mismo con el consiguiente beneficio social. De tal manera se requiere una importante coordinación y cogestión de la inversión social para que se traduzca en inversión social productiva.

El proyecto departamental se sintetiza así, en acciones programadas, realizables, con la más amplia y eficiente presencia institucional, antes que con ejercicios de retórica socioeconómica con pocas posibilidades de instrumentación. A propósito del modelo para Antioquia, se sugieren elementos asociados con la paz, la sociedad solidaria, la cultura de la convivencia, el fortalecimiento de la autonomía financiera regional, la participación en los recursos del plan nacional, la cohesión social, la vocación internacional, la recomposición industrial, la globalización económica, el Estado no burocrático, comunitario, no neoliberal, austero y con mayor inversión social. Con la coordinación y la concertación habrá avances sustantivos en el escenario del modelo de desarrollo.

Todo con el paradigma fundamental de la educación para conseguir resultados redistributivos y de equidad: además de la competitividad, la ciencia y tecnología y el manejo adecuado del Medio Ambiente.

LA PLANEACIÓN, EL PRESUPUESTO Y EL GASTO PÚBLICO. SU ARTICULACIÓN EN EL PLAN DE DESARROLLO DE ANTIOQUIA.

Un aditamento al Plan de Desarrollo de Antioquia es la vinculación, como propósito para convalidar la eficacia y eficiencia del gasto, de la planeación y la presupuestación programática de la inversión en las diferentes instancias del gobierno.

De manera fundamental, el presupuesto del Departamento de Antioquia, deberá servir de instrumento para avalar objetivos de políticas y metas específicas. Independientemente de la entidad que lo ejecuta, el gobierno establecerá mecanismos para adoptar en forma gradual el sistema presupuestal por programas y agregamos para el Plan de Antioquia, aparte de la racional distribución del gasto, la eficiente aplicación del criterio costo-beneficio económico.

Se tiene conocimiento de las limitaciones que en términos de la reorientación del gasto han tenido las finanzas del gobierno departamental, su no muy amplia capacidad para general ahorro propio es una restricción básica pero ha de advertirse que el coeficiente ahorro - ingresos debe aumentar por justeza en la aplicación de los recursos, es también cierto que se hará uso con mayor rigor de la capacidad de endeudamiento interno y externo del Departamento, como elemento para el desarrollo social y económico en la jurisdicción.

Además si se tiene identificado el gasto por programas, serán motivo de racionalización permanente, las posibilidades de cogestión entre los municipios y organismos descentralizados de los diferentes niveles de gobierno y donde la dimensión regional es la identificación básica de la orientación de la inversión pública del Departamento y los demás niveles para la ejecución estatal del gasto.

El gobierno central departamental en general, en cumplimiento con lo previsto en el Plan, propugnaré por los trabajos de coordinación entre las diferentes secretarías que permitan programar el gasto según finalidad social y económica.

Como el presupuesto debe ser el resultado del proceso planificador, los gastos estarán ligados a objetivos, programas y proyectos específicos para ser aplicados en el ámbito departamental, regional, municipal, urbano, rural y en la actividad económica sectorial.

La validez de la interpretación programática del gasto, dará cuenta a la vez de la definición de las metas ligadas a la región en el corto, mediano y largo plazos. Fijadas las prioridades regionales, por programas y sectores, se identifica el espacio particular de aplicación y la generación de externalidades en términos de los beneficios a otras regiones, municipios y sectores.

Como una de las dificultades es la de redistribuir recursos escasos, se establece el lapso de utilización de los mismos, por lo que deberá prescribirse una importante coordinación institucional de manera que se complementen los instrumentos previstos en el Plan de Desarrollo con las aspiraciones de la administración pública en conjunto. El Plan tendrá otras características básicas: selectiva y estratégica. Estratégica, porque definimos cuales son los campos de futuro mediano sobre los que debemos actuar y es selectiva porque en razón de la limitación de los recursos, éstos deben estar ceñidos a las más estrictas prioridades.

Entre el gobierno departamental y municipal el espacio de coordinación es aún más exigente, pero ya se dispone de algunos mecanismos apoyados en la descentralización, cofinanciación y “asesorías” locales que, gradualmente, podrán ser alimentadas con la depuración del proceso mismo de la descentralización hacia los municipios y regiones. Se presenta en resumen, algo que por su trascendencia justifica los propósitos del Plan: la relación causa-efecto entre la inversión pública y el desarrollo regional, que tantas interpretaciones ha tenido en el análisis económico del país y constituye fundamento esencial del Plan de Desarrollo de Antioquia; de esta manera, deben articularse globalmente los criterios de la planeación, la presupuestación y la racionalización del gasto público.¹

Notas:

- 1 Los documentos “Textos de la Dirección”, son un instrumento de la difusión de la Dirección de Política y Sectorial con la estricta responsabilidad de sus autores: no constituyen compromiso institucional.