

Imprimir

El plan de desarrollo avanza en segundo debate. La instancia parlamentaria corresponde a la democracia representativa. Se trata de la etapa final del proceso de formulación de la ley del plan. La evaluación de esta dinámica permite sacar las siguientes conclusiones.

1. El plan de desarrollo es la concreción del programa de gobierno del presidente Petro. De allí se desprenden dos grandes mensajes. Primero, los asuntos ambientales son una prioridad y por esta razón se le ha dado relevancia al ordenamiento del territorio alrededor del agua. Además, y siendo consecuente con esta lógica, se insiste en la relevancia de la transición energética.

Y segundo, los cambios propuestos son de naturaleza estructural, y tienen relación con temas como la transformación del sector agropecuario, y la convergencia social y regional. Una de las piezas centrales de los cambios es el catastro multipropósito. Sin titulación no es posible avanzar hacia la modernización del sector agropecuario. Actualmente, el catastro apenas cubre el 9,4% de los predios. La meta es llegar en estos cuatro años, al 70%.

2. Este plan tuvo una participación social sin precedentes. Se realizaron 51 diálogos. Las subregiones en las que se llevaron a cabo los diálogos se escogieron con tres criterios: agua, violencia y relaciones funcionales. En el caso de La Mojana claramente predominó el primer criterio. En Turbaco el último, ya que sus interacciones funcionales con Cartagena son evidentes. De los diálogos resultaron asuntos estratégicos como vías terciarias, acueductos, educación universitaria, técnica y tecnológica y productividad agropecuaria.

3. El plan incorporó, además, los comentarios del Consejo Nacional de Planeación. Esta institución fue creada en la Constitución del 91. Los consejeros le dieron aval a las Bases del Plan. Consideraron pertinentes las cinco transformaciones e hicieron comentarios sobre aspectos específicos. El gobierno decidió darle mayor relevancia al Consejo durante estos años, de tal forma que vigile el cumplimiento de las metas del Plan.

4. El proceso continuó con cada uno de los ministros, que hicieron comentarios y propusieron artículos. Con ellos se insistió en los aspectos intersectoriales del Plan. Las transformaciones

son: *ordenamiento del territorio alrededor del agua* (\$28,8 billones), *seguridad humana y justicia social* (\$743,7 billones), *derecho humano a la alimentación* (\$46,1 billones), *transformación energética, internacionalización de la economía y justicia ambiental* (\$114,4 billones), *convergencia social y regional* (\$138,4 billones).

En cada una de las transformaciones participan todos los sectores. Por ejemplo, en ordenamiento del territorio alrededor del agua se incluyen programas de varios ministerios. Entre otros, de Agricultura, Ambiente, Vivienda, Educación, Minas...

Plan plurianual de inversión  
(2022-2026)  
Billones de pesos del 2022

Seg. Humana	743,7
Convergencia	138,4
Transform. energ.	114,4
Alimentación	46,1
Ordenamiento	28,8

Estabilidad macro 83,4

<b>Total</b>	<b>1.154,8</b>
--------------	----------------

Fuente: DNP (2023)

5. Finalmente, en la etapa parlamentaria, se han ido discutiendo los artículos, uno por uno. Ha sido imposible evitar la proliferación de proposiciones. Cada vez aumentan más los artículos que se incluyen en la ley. En los primeros planes de desarrollo no había artículos adicionales a las *Bases*. Con el paso del tiempo se ha aprovechado la ley del plan para introducir, cada vez más artículos, que desvían la discusión de los asuntos estratégicos hacia aspectos específicos, que, aun cuando conservan la unidad de materia, distraen la atención de los temas sustantivos.

Número de artículos incluidos en el proyecto de ley y finalmente aprobados en los últimos planes de desarrollo

Ley	no. art. proyecto ley	no. art ley sancionada
812 de 2003 (Uribe 1)	88	137
1151 de 2007 (Uribe 2)	100	160
1450 de 2011 (Santos 1)	170	276
1753 de 2015 (Santos 2)	206	267
1955 de 2019 (Duque)	183	336
Plan actual	298	¿?

Del cuadro se desprenden dos conclusiones. Primero, el número de artículos ha ido

aumentando, de 137 a 336. Y, segundo, la ley sancionada tiene más artículos que el proyecto. La discusión en el Congreso se centra en cada uno de los artículos. Esta mirada a los “árboles” no permite ver la completitud del bosque. Todavía no se sabe cuál será el número final de artículos de este plan de desarrollo, pero ya va en unos 350.

6. En los artículos aprobados se logran avances significativos, que contribuyen a la realización de las transformaciones estructurales. i) Se facilita el catastro multipropósito, y se le da fuerza a los aspectos relacionados con el ordenamiento del territorio. ii) Ha habido preocupación por crear mecanismos que faciliten los procesos relacionados con la reforma agraria integral, de tal manera que se conjugue la compra de tierras con el mejoramiento de la productividad, el acceso a través de vías terciarias, la asistencia técnica, la facilidad del crédito. iii) Con el fin de reducir los errores de inclusión y exclusión se aprobó el registro universal de ingresos. Se busca que todas las personas informen sus ingresos. Unos para pagar impuestos y otros para recibir subsidios. iv) Para tener mejor información sobre la desigualdad, el plan de desarrollo dispone que cada año se publiquen cinco Gini: ingresos laborales, riqueza, inmobiliaria, tierras, activos financieros. La conjunción de estos indicadores permite tener una visión más comprehensiva de los cambios en la desigualdad. v) Se crean disposiciones que estimulan la economía popular. Entre otras, se fortalecen las compras del Estado a pequeñas empresas. vi) Se impulsa el presupuesto por programa, que permitirá mejorar la eficiencia del gasto público. vii) Hay una preocupación explícita por la conservación forestal, y por evitar los daños ambientales relacionados con la deforestación. viii) Al presidente se le otorgan facultades extraordinarias para temas muy específicos, como el ordenamiento de la holding bicentenario, creada durante la administración Duque, y en la que participan las entidades financieras públicas.

Jorge Iván González

Foto tomada de: Senado de la República