

IMPACTO DE LA POLÍTICA DE COMPETITIVIDAD EN EL DESARROLLO
ECONÓMICO DE COLOMBIA. 2002 - 2010

NÉSTOR LEONARDO LINEROS PINTO

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA

2011

IMPACTO DE LA POLÍTICA DE COMPETITIVIDAD EN EL DESARROLLO
ECONÓMICO DE COLOMBIA. 2002 - 2010

NÉSTOR LEONARDO LINEROS PINTO

TRABAJO DE GRADO
PARA OPTAR EL TÍTULO DE ECONOMISTA

DIRECTORA
CLAUDIA PATRICIA COTE PEÑA
Economista

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA

2011

Con la culminación de este proyecto de vida debo agradecer inmensamente:

A **DIOS** por darme fuerza, voluntad y mucha perseverancia.

A mis padres; Néstor Manuel y Olga Marina, por su esfuerzo, su constancia y su incondicional apoyo.

A mi Directora de Proyecto, Prof. Claudia Patricia Cote P, por su guía académica.

A los docentes que hicieron parte de todo mi proceso de formación.

A Diana Estupiñan, Jairo Contreras y Judith Rey por sus aportes.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	11
1. COMPETITIVIDAD, DESARROLLO ENDOGENO Y POLÍTICA PÚBLICA	12
1.1 ¿Qué es Competitividad?	12
1.2 Teoría de desarrollo endógeno.....	15
1.3 ¿Qué es política pública?	19
1.4 ¿Cómo evaluar política pública?.....	20
2. ANTECEDENTES.....	23
2.1 Competitividad en Colombia	23
3. DESARROLLO ECONÓMICO EN COLOMBIA	29
4. POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD.....	39
4.1 Políticas de competitividad en colombia	39
4.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006: “Hacia un Estado Comunitario”	40
4.1.2 Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010: “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”	56
5. ANÁLISIS E INDICADORES DE DESARROLLO ECONÓMICO DE COLOMBIA 2002 – 2010	69
6. CONCLUSIONES	84
BIBLIOGRAFÍA.....	89

LISTADO DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Finanzas Públicas de Colombia (Ingresos y Gastos totales) 1990 – 2002	30
Gráfico 2. Evolución de la Pobreza en Colombia (1991 – 2005)	32
Gráfico 3. Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza en Colombia 1995 – 2005..	33
Gráfico 4. Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza extrema en Colombia 1995 - 2005	33
Gráfica 5. Índice de Condiciones de Vida ICV en Colombia (1993-2004).....	35
Gráfica 6. Inversión Extranjera en Colombia (Sin petróleo) 1992 – 2001	36
Gráfica 7. Tasa de Desempleo de los Jefes Hogar (por sexo) 1984 – 2000.....	37
Gráfico 8. Inversión Extranjera Directa IED en Colombia 2002 - 2010.....	71
Gráfico 9. Inflación en Colombia 2002 - 2010	74
Gráfico 10. Desempleo en Colombia 2002 - 2010.....	76
Gráfico 11. Desempleo de Colombia comparado con otros países latinoamericanos 2004 - 2010	77
Gráfico 12. Aumento de la Cobertura en Educación Superior 2002 – 2009	79
Gráfico 13. Necesidades Básicas Insatisfechas NBI 1985 - 2006	81
Gráfico 14. Porcentaje de Pobres vs Porcentaje de Crecimiento PIB 1991 - 2006.....	81
Gráfico 15. Escenario 2009 de las NBI y el Índice de Gini por Regiones	82
Gráfico 16. Índice de Condiciones de Vida (por departamento) en Colombia – 2004.....	83

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Evolución del Marco Legal de la Competitividad en Colombia	24
Tabla 2. Indicadores de Pobreza y Desigualdad en Colombia 1978 - 2000	31
Tabla 3. Metas 2010. Condiciones de vida de la población Colombiana.....	60
Tabla 4. Metas 2010. Disminuir los niveles de desempleo en Colombia	62
Tabla 5. Metas 2010. Ampliación de Cobertura de la Educación Preescolar, Primaria, Secundaria y Media.	64
Tabla 6. Crecimiento del PIB 2006-2010 para Colombia.....	65
Tabla 7. Gasto Público en porcentaje del PIB en Educación 2002-2008-2009.....	80

RESUMEN

TÍTULO: IMPACTO DE LA POLÍTICA DE COMPETITIVIDAD EN EL
DESARROLLO ECONÓMICO DE COLOMBIA. 2002 - 2010

AUTOR: NÉSTOR LEONARDO LINEROS PINTO

PALABRAS CLAVES: Competitividad, Política Pública, Desarrollo Económico, Desarrollo Endógeno, Empleo, Salud, Calidad de Vida.

La dinámica de los mercados mundiales ha llevado a que los gobiernos en América Latina, en su mayoría, planifiquen y ejecuten sus programas de gobierno de la mano del concepto de la Competitividad.

Colombia desde hace más de 15 años viene aplicando políticas públicas que introducen el concepto competitivo como una forma de lograr mejores índices de crecimiento y desarrollo económico.

De esta manera, el presente estudio, partiendo de las teorías de competitividad, políticas públicas y desarrollo económico existentes; realiza un estudio del impacto que tuvo para los indicadores de desarrollo económico, durante el 2002 al 2010, la política pública y sus estrategias competitivas, para finalmente concluir, a partir de lo propuesto en los Planes Nacionales de Desarrollo, 2002 – 2010, comparado con los resultados obtenidos en materia de desarrollo económico, reflejados en los indicadores publicados por diferentes entidades gubernamentales; que incidencia tuvo en el de desarrollo económico del país que durante este periodo de tiempo se vinieran ejecutando la Política Pública de la mano de la competitividad.

*Proyecto de Grado

** Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Economía, Director: CLAUDIA PATRICIA COTE
PEÑA

ABSTRACT

TITLE: IMPACT OF THE POLITICS OF COMPETITIVENESS IN THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF COLOMBIA. 2002 – 2010*

AUTHOR: NÉSTOR LEONARDO LINEROS PINTO**

KEY WORDS: Competitiveness, Public Politics, Economic Development, Endogenous Development, Employment, Health, Vida's Quality.

The dynamics of the world markets has led that the governments in Latin America, in the main, plan and execute his programs of government of the hand of the concept of the Competitiveness.

Colombia for more than 15 years comes applying public policies that introduce the competitive concept as a way of achieving better indexes of growth and economic development.

Thus, the present study, departing from the existing theories of competitiveness, public policies and economic development; it realizes a study of the impact that had for the indicators of economic development, during 2002 2010, the public politics and his competitive strategies, finally to conclude, from the proposed in the National Plans of Development, 2002 - 2010, compared with the results obtained as for economic development, reflected in the indicators published by different governmental entities; that incident had in that of economic development of the country that during this period of time they were coming executing the Public Politics of the hand of the competitiveness.

*Project of Degree

**Faculty of Human Sciences, School of Economy, Director: CLAUDIA PATRICIA COTE PEÑA

INTRODUCCIÓN

En Colombia, desde hace más de 15 años atrás, el gobierno nacional se encuentra dedicando esfuerzos financieros y gubernamentales, a través del gasto público y las leyes, para lograr que la competitividad dentro del país sea otra herramienta que jalone el desarrollo económico.

De aquí el interés por estudiar y verificar el impacto que tiene para un gobierno como el de Colombia, manejar su Política Pública de la mano con el concepto de la Competitividad como una forma mejorar los índices crecimiento económico el país, especialmente los de desarrollo económico que es el objeto del presente trabajo académico.

Entendiendo a la Competitividad como la capacidad de un país de producir, más y mejores, bienes y servicios, para ofrecerlos con alta calidad al mercado nacional e internacional, procurando garantizar una mejor calidad de vida de sus ciudadanos.

Por ello en este estudio se va a elaborar un análisis de las políticas diseñadas dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo, desde el 2002 al 2010, en torno a la competitividad, para finalmente verificar el efecto de estas en los indicadores de desarrollo económico.

1. COMPETITIVIDAD, DESARROLLO ENDOGENO Y POLÍTICA PÚBLICA

1.1 ¿Qué es Competitividad?

La competitividad es un concepto que viene tomando fuerza en los mercados internacionales desde hace ya varios años como una forma de lograr mejores índices de crecimiento y desarrollo humano.

El recuento de teorías podría comenzar indiscutiblemente con uno de los autores más consultados actualmente en materia de competitividad, Michael Porter, para él la competitividad es “la productividad con la que un país utiliza sus recursos humanos, económicos y naturales”¹.

Porter orienta su teoría hacia 5 fuerzas con las cuales busca explicar el éxito de algunas naciones sobre otras en materia de competitividad, dando como resultado que la competitividad genera calidad de vida, cuando menciona que la “productividad es el principal determinante, a la larga, del nivel de vida de una nación, porque es la causa radical de la renta nacional per-cápita”².

Porter propone además la denominada “estrategia competitiva” e incluye lo que para él son las cinco fuerzas competitivas que determinan la competencia en cualquier sector de una economía ya sea nacional o internacional, “la naturaleza de la competencia se compone de cinco fuerzas competitivas: 1) la amenaza de nuevos competidores, 2) rivalidad entre competidores, 3) el poder de negociación de los proveedores, 4) el poder de negociación de los clientes, 5) amenaza de servicios y productos sustitutos.”³

¹ Porter, Michael. (2005). ¿Qué es la Competitividad?. Extraído el día 19 de junio de 2011, desde http://www.iese.edu/es/ad/AnselmoRubiralta/Apuntes/Competitividad_es.html

² Porter, Michael. (1990). La Ventaja Competitiva de las Naciones. Pp 28. Argentina. Impreso por Ediciones Argentina S.A. ISBN 950-15-1107-7.

³ IBID, Pag 65.

Dentro de su teoría creó además los llamados “determinantes de la ventaja nacional” con las cuales se explica el éxito de un sector particular dentro de una nación, para ello hace referencia a cuatro atributos esenciales en los que encuentra explicativos para este fenómeno: 1) Condiciones de los factores, 2) Condiciones de la demanda, 3) Sectores afines y de apoyo, y 4) Estrategia, estructura y rivalidad de empresas.

Finalmente para Porter “la competitividad de una nación depende de la capacidad de su industria de innovar y mejorar. Las compañías ganan ventaja sobre los competidores del mundo debido a la presión y al reto. Se benefician de tener fuertes rivales nacionales, agresivos proveedores con base en su país y clientes locales exigentes”.

Sin embargo, no solo Michael Porter ha encontrado una forma de interpretar y explicar el significado de la competitividad. Grandes instituciones prestigiosas como la Escuela IMD de Lausana Suiza, definen la competitividad como la “habilidad de un país o una compañía de generar más riqueza que sus competidores en los mercados mundiales”⁴, o la definición de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo OCDE, que ven la competitividad como “el grado en que un país puede, bajo condiciones de libre mercado y justa competencia, producir bienes y servicios que pasan la prueba de los mercados internacionales y al mismo tiempo, mantienen o expanden los ingresos reales de la población a largo plazo”.

Entre tanto la OCDE también aportó en la definición de la “Competitividad Sistémica” en la que se abordan cuatro aspectos que se creen fundamentales para explicar la posibilidad de competir para las empresas de un determinado país, las cuales son “Nivel Meta, Nivel Macro, Nivel Meso, y Nivel Micro”, dándoles la importancia como factores que determinan la evolución de los sistemas

⁴ Hernández, René A. (2004). Marco teórico-conceptual de la competitividad. Trabajo presentado en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, Mayo, Chile.

económicos que permite entender no solo a las economías nacionales, sino también a las economías locales y regionales.

En cuanto al Foro Económico Mundial (World Economic Forum WEF) definen la Competitividad como “el conjunto de las instituciones políticas, y los factores que determinan el nivel de productividad de un país, (*competitiveness as the set of institutions, policies, and factors that determine the level of productivity of a country*)”.⁵

Para el Foro Económico Mundial, la productividad establece el nivel sostenible de prosperidad que puede tener una economía, y aquellas economías que tienden a ser más competitivas son capaces de producir mayores niveles de ingreso para sus ciudadanos. Además afirman que dicha productividad determina las tasas de rentabilidad obtenidas por las inversiones (físicas, humanas y tecnológicas) en la cual la economía crece más rápido a medida que la productividad mantiene rendimientos altos en las inversiones siendo este uno de los principales factores que explicarían el crecimiento de una economía potencial.

Entre tanto en 1992 el Consejo de Competitividad de los Estados Unidos, en un informe al Presidente y al congreso, definieron la competitividad “como la capacidad de producir bienes y servicios que superen la prueba de la competencia internacional mientras los ciudadanos gozan de un nivel de vida creciente”⁶.

Finalmente el mundo conoció incluso, un concepto de parte de la Comisión Especial de los Loes sobre Comercio Internacional (Inglaterra) en 1985 que apuntaba a que “una empresa es competitiva cuando se puede producir productos y servicios de calidad superior y a costos inferiores que sus competidores. La competitividad es sinónimo del desempeño de rentabilidad de una empresa en el

⁵ Schuab, Klaus (Ed.), Sala-i-Martin, Xavier., Blanke, J., Drzeniek, M., Geiger, T., & Mia, (1 Edición) (2010). The Global Competitiveness Report 2010-2011 (pp. 4). Geneva, Switzerland, Suiza: SRO – Kuding. ISBN-13: 978-92-95044-87-6 / ISBN-10: 92-95044-87-8

⁶ Padilla, R. (2006). Conceptos de Competitividad e instrumentos para medirla. Trabajo presentado en un encuentro de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. Noviembre. Panamá

largo plazo y de su capacidad para remunerar a sus empleados y generar un mayor rendimiento para sus propietarios”⁷.

Para efectos de esta investigación se tendrá en cuenta el concepto de Competitividad del Foro Económico Mundial, porque para consecuencias del análisis que se va a desarrollar es pertinente al incluir variables como Infraestructura, Educación, Salud, Mercado Laboral, entre otros.

1.2 Teoría de desarrollo endógeno

Las definiciones en torno a la globalización son diversas, sin embargo, el profesor español Antonio Vázquez Barquero argumenta de manera clara esta definición en su libro “Desarrollo endógeno y globalización; allí dice que “la globalización es un proceso que se caracteriza por el aumento de la competencia en los mercados” que ha originado que la producción de bienes y servicios se generen con alta calidad.

Es preciso mencionar que actualmente el mundo globalizado se caracteriza por tener unos mercados con una alta competencia entre estos, lo que hace que automáticamente deban realizar ajustes en sus sistemas productivos para estar a la vanguardia, “llegando al punto de que ciudades y regiones están respondiendo a los retos de la globalización”⁸

Respecto a este tema el Profesor Barquero argumenta “que la noción de desarrollo endógeno constituye un instrumento útil para interpretar la dinámica económica de las ciudades y territorios y para proponer medidas que estimulen los

⁷ Padilla, R. (2006). Conceptos de Competitividad e instrumentos para medirla. Trabajo presentado en un encuentro de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. Noviembre. Panamá

⁸Vázquez , Barquero A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. EURE (Santiago), Vol. 26, Pp 1

procesos de acumulación de capital.”⁹ Para este autor, “son las diferentes formas de regionalización e integración de las economías nacionales, en definitiva, los mecanismos a través de los cuales se institucionaliza el proceso de la globalización”¹⁰

Vázquez señala, que según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, los factores que han incidido “en el proceso de globalización, han sido: los cambios en las políticas económicas y comerciales, que han generalizado la liberalización de los mercados de bienes, servicios y factores; las nuevas estrategias de las empresas multinacionales que aprovechan las nuevas oportunidades de localización y la introducción de las innovaciones en los transportes y comunicaciones que facilitan la integración de los mercados”¹¹.

Así mismo, se han realizado numerosos estudios sobre política de desarrollo local en Europa, como los mencionados por Scot Garofoli en el 2007 en la que se da importancia “al dinamismo regional y local como “*repository*” de ventajas competitivas”¹² que “muestran que el camino a seguir pasa por la definición y ejecución de una estrategia de desarrollo instrumentada a través de acciones que persigan, al menos, los objetivos de productividad y competitividad.”¹³

Para Vázquez esas acciones son diversas, puesto que unas se dirigen a la mejora de infraestructura y el capital social, otras intentan suplir carencias de factores inmateriales como la formación de los recursos humanos y otras más “se

⁹ Vázquez, Barquero A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. EURE (Santiago), Vol. 26, Pp 1

¹⁰ IBID Pp 1

¹¹ IBID Pp 1

¹² Garofoli, Gioacchino, Las experiencias de desarrollo económico local en Europa : Las enseñanzas para América Latina, Encuentro en Costa Rica, tomado de: http://www.urba3.eu/uploads/documentos/Desarrollo_economico_local_en_Europa_GAROFOLI_1.pdf

¹³ Vázquez, Barquero A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. EURE (Santiago), Vol. 26, Pp 1

proponen fortalecer la capacidad organizativa del territorio, fomentando la creación y el desarrollo de redes de empresas y la coordinación entre las instituciones”¹⁴

Vázquez, determina que el “desarrollo endógeno es una interpretación para la acción, cuando la sociedad civil es capaz de dar respuesta a los retos que produce el aumento de la competencia en los mercados. El desarrollo de formas alternativas de gobernación económica, a través de las organizaciones intermediarias y de la creación de las asociaciones y redes públicas...”lo que”...permite a las ciudades y regiones incidir sobre los procesos que determinan la acumulación de capital y, de esta forma, optimizar sus ventajas de competitividad y favorecer el desarrollo económico.”¹⁵

Según Sergio Boisier “la endogeneidad se presenta en, por los menos, cuatro planos que se cruzan entre sí: el plano político, en el cual se la identifica como una capacidad para tomar las decisiones relevantes en relación con las diferentes opciones de desarrollo y sobre todo con la capacidad de negociar. El plano económico, que se refiere a la apropiación y reinversión regional de parte del excedente a fin de diversificar la economía regional y darle una base permanente de sustentación en el largo plazo. El plano científico y tecnológico, como la capacidad interna de un sistema para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio y, en el plano de la cultura, como una matriz generador a de la identidad socioterritorial.”¹⁶

El Desarrollo Endógeno que estrechamente se liga a la dimensión territorial, deja claro que “el sistema productivo de las ciudades y regiones crece y se transforma utilizando el potencial de desarrollo existente en el territorio, mediante inversiones

¹⁴ IBID Pp 2

¹⁵ IBID Pp 3

¹⁶ Boisier, Sergio, “Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?, Pag 13. Tomado de: <http://tecrenat.fcien.edu.uy/Economia/clases/boisier.pdf>

que realizan las empresas y los agentes públicos bajo el control creciente de la comunidad local”¹⁷

“De este modo, el desarrollo comienza a ser visto como un conjunto de capacidades generadas endógenamente, ligadas a la calidad de los recursos humanos, la disposición organizativa de los agentes, la creación de entornos adecuados a diferentes fines (inversión, residencia, turismo, innovación), la calidad institucional territorial, las diversas formas de cooperación y aprendizaje, los mecanismos de resolución de conflictos y la coordinación de políticas económico-sociales”¹⁸.

En referencia a ello, el Catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid, Antonio Vázquez Barquero afirma que, “el desarrollo económico se produce como consecuencia de la utilización del potencial y del excedente generado localmente y la atracción, eventualmente, de recursos externos, así como de la incorporación de las economías externas”¹⁹

De este modo el Desarrollo Económico Endógeno ha tomado fuerza en las economías, razón por la cual gobiernos como el de Colombia 2002 – 2010, dieron una importancia a la atracción de recursos externos, más conocidos como Inversión Extranjera Directa IED, y adicionalmente impulsaron la incorporación de los bienes y servicios en las economías externas a través de la búsqueda de tratados de libre comercio con otras naciones.

En referencia a ello, este trabajo investigativo encuentra importante el desarrollo de este concepto porque hay suficientes elementos de juicio que permiten inferir

¹⁷ Romero Garcia, Eubuce, “Claves para entender el desarrollo endógeno en la globalización”. Opción, Año 18. Ni 37 (2002). 139-165. ISSN 1012-1587

¹⁸ Madoery, Oscar. “Cinco interrogantes fundamentales del Desarrollo Endogeno” Pag. 4

¹⁹ IBID Pp 3

que en Colombia el desarrollo económico endógeno es un hecho que se está reflejando en la realidad a través las actuaciones del gobierno nacional, objeto del estudio, en su búsqueda de atraer IED e impulsar nuestros bienes y servicios en otras economías.

1.3 ¿Qué es política pública?

Actualmente los gobiernos están ante una sociedad que exige resultados y transparencia de la gestión pública de quienes gobiernan, de allí que la misma sociedad esté en constante estado de verificación de la actuación de quienes democráticamente eligen para gobernar y administrar los recursos públicos hace a la Política Pública algo importante para la construcción del futuro de la sociedad.

Entre tanto el significado de Política Pública es definido por diferentes autores, uno de ellos es André Noel Roth Deubel, politólogo suizo y docente de la Universidad Nacional de Colombia, califica la Política Pública como “la herramienta usada por el estado para cambiar la sociedad”²⁰.

Otro destacado autor es Eugenio Lahera P, Consultor de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, quién define que la Política Pública es “un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición”²¹ quienes disertan el futuro de una nación y establecen unos lineamientos estratégicos de trabajo para lograr unos objetivos y metas que coadyuven a subsanar problemas socio-económicos y políticos que la sociedad tiene.

²⁰ Roth Deubel, André Noel, “Qué y para qué las Políticas Públicas”, Simposio IDRDR – Políticas Públicas en Deporte, Recreación, y Actividad física para Bogotá 2009 – 2019. Tomado de: <http://www.bogotamasactiva.gov.co/files/u1/Qu%C3%A9%20y%20Para%20qu%C3%A9%20sirven%20las%20Pol%C3%ADticas%20Andr%C3%A9%20Noel%20Roth.pdf>

²¹ Lahera, Eugenio. (2004). Política y políticas públicas. *Serie Políticas Sociales*, Vol 95, Pp 4. Extraído el 20 de junio de 2011 desde http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/19485/sps95_lcl2176p.pdf

1.4 ¿Cómo evaluar política pública?

Para el Instituto de Desarrollo Regional (IDR) de la Universidad de Sevilla, “la evaluación de Políticas Públicas es un área de investigación aplicada cuya finalidad es valorar la utilidad y bondad de la intervención pública mediante la aplicación de un conjunto de técnicas que se emplean en otros campos de las ciencias sociales”²².

Para el IDR, la evaluación de la Política Pública debe estar motivada constantemente por la preocupación por determinar el papel del sector público en la sociedad, en un concepto más amplio “evaluar es emitir un juicio crítico sobre una situación determinada”²³.

Según la OCDE, “la evaluación consiste en la apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, puesta en práctica y resultados, así como de su pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes. La evaluación también se refiere al proceso de determinar el valor o la significación de una actividad, política o programa”²⁴.

Sin embargo, la pregunta clave es ¿Cómo evaluar una Política Pública?, a partir de este cuestionamiento es válido comentar que la evaluación de las Políticas Públicas surgió ya hace varios años atrás. Coinciden expertos en la materia en que es difícil calcular cuando se realizó por primera vez un estudio de esta magnitud, sin embargo, las razones que motivaron la creación de esta “disciplina”

²² Instituto de Desarrollo Regional – Universidad de Sevilla – Guía para la evaluación de las Políticas Públicas (pp 14). Sevilla, España. Tomado de <http://www.scribd.com/doc/48472185/manual-espanol> (20 de Enero de 2011).

²³ Instituto de Desarrollo Regional – Universidad de Sevilla – Guía para la evaluación de las Políticas Públicas (pp 16). Sevilla, España. Tomado de <http://www.scribd.com/doc/48472185/manual-espanol> (20 de Enero de 2011).

²⁴ www.fundacionamaranta.org/.../Basico_gestion_Amaranta09.PPT

“se debió a los cambios ideológicos, políticos, sociales, culturales, la expansión de programas de bienestar social, y el perfeccionamiento de las técnicas de investigación social y su empleo en el estudio de los problemas sociales”²⁵.

El inicio de la evaluación de las políticas públicas, aparentemente comenzó cuando en 1904 el Ministro de la Institución Pública Norteamericana encargó a Alfred Binet un trabajo relacionado con esta materia y fue quién a partir de esta tarea creó el “test de inteligencia de Binet”, y se dice que con ella se enmarcó el comienzo del experimentalismo como enfoque científico para la Administración Pública.

Por otra parte se argumenta que los primeros esfuerzos evaluativos de los años 30 “estuvieron dirigidos al análisis de programas de educación y formación profesional e iniciativas de salud pública para reducir la mortalidad provocada por enfermedades infecciosas”²⁶, y es después de la II guerra mundial cuando la evaluación de las políticas públicas toma un impulso importante puesto que en Estados Unidos crean la “General Accounting Office” en 1921 y la “Audit Commission o National Audit Office” en 1988 en el Reino Unido, con el objeto de afinar los procesos internos y las estructuras administrativas de las instituciones públicas con el fin de desarrollar en ellas la capacidad evaluadora de las Políticas Públicas que estaban ejerciéndose en sus países respectivamente.

Las aproximaciones metodológicas existentes para la evaluación de programas públicos, los cuales se destacan por tener dentro de su proceso particularidades únicas que hacen de estos métodos de evaluación de Políticas Públicas fieles a determinadas situaciones.

²⁵ Instituto de Desarrollo Regional – Universidad de Sevilla – Guía para la evaluación de las Políticas Públicas (pp 17). Sevilla, España. Tomado de <http://www.scribd.com/doc/48472185/manual-espanol> (20 de Enero de 2011).

²⁶ Instituto de Desarrollo Regional – Universidad de Sevilla – Guía para la evaluación de las Políticas Públicas (pp 18). Sevilla, España. Tomado de <http://www.scribd.com/doc/48472185/manual-espanol> (20 de Enero de 2011).

Entre éstas se encuentran la “evaluación centrada en objetivos”²⁷, es decir, los objetivos como parámetro de referencia, este modelo fue diseñado por Ralph Tyler en 1950, donde propuso usar los objetivos de la política evaluada para efectuar medidas comparadas entre lo que se propuso inicialmente y lo que se consiguió realmente.

En 1967 aparecen los trabajos del académico estadounidense Michael Scriven, que rompió con los enfoques que anteriormente habían surgido, puesto que consideraba que todos los efectos provocados por la política pública debían ser objeto de evaluación de esta manera Scriven propuso que se debía analizar en una política pública “el impacto sobre la situación o población objetivo, el impacto sobre situaciones o grupos que no son objetivo, el impacto sobre las condiciones actuales y futuras, los costes directos, en términos de los recursos utilizados en el programa, y finalmente los costes indirectos o costes de oportunidad”²⁸.

Más adelante en 1992, surge el Modelo descriptivo y aproximación clínica o analítica ideada y diseñada por Yves Meny y Jean Claude Thoening, en el que se “sistematizaba a modo de inventario la información relativa a las actividades y los resultados del programa con el objeto de tener una descripción detallada de lo previsto y planificado hacía lo realmente observado”. Finalmente estos autores incluyen una fase final a su modelo de evaluación en la que se procede a valorar la utilidad del programa en base a comparaciones con descripciones de otros programas alternativos y “normas de calidad” o parámetros establecidos por los grupos más significativos en cada caso.

Vale la pena destacar que para Yves Meny y Jean Claude Thoening, las Políticas Públicas se dividen en “cuatro categorías: 1) Políticas reglamentarias: que

²⁷ Instituto de Desarrollo Regional – Universidad de Sevilla – Guía para la evaluación de las Políticas Públicas (pp 8). Sevilla, España. Tomado de <http://www.scribd.com/doc/48472185/manual-espanol> (20 de Enero de 2011).

²⁸ Instituto de Desarrollo Regional – Universidad de Sevilla – Guía para la evaluación de las Políticas Públicas (pp 21). Sevilla, España. Tomado de <http://www.scribd.com/doc/48472185/manual-espanol> (20 de Enero de 2011).

consistían en dictar normas autoritarias que afectaran el comportamiento de los subordinados...2) Políticas Distributivas: que eran acciones mediante el cual el poder público concedía autorización a casos particulares como por ejemplo los permisos de construcción...3) Políticas constitutivas: que eran aquellas que definían las reglas y normas acerca del poder como por ejemplo la Constitución Política...y 4) Políticas redistributivas: que consistía en que el poder público dictara criterios de acceso a ventajas²⁹ y privilegios a ciertos casos y/o personas.

Por tanto la metodología que se usará para verificar el impacto de la Política de Competitividad en el Desarrollo Económico de Colombia en el presente trabajo será el propuesto por Ralph Tyler en su teoría de la “evaluación centrada en objetivos”, donde proponía usar los objetivos de la Política Evaluada para comparar entre lo que se propuso inicialmente y lo que se consiguió realmente.³⁰

2. ANTECEDENTES

2.1 Competitividad en Colombia

Colombia planteó alcanzar en una generación un nivel de ingreso per cápita cinco veces superior al registrado en 2006, para lograrlo se propuso alcanzar una transformación productiva y realizar mejoras sustanciales en los niveles de productividad y competitividad. Aunque estos cambios se piensan a mediano y largo plazo, es importante tener en cuenta que estas políticas se ven afectadas igualmente por otros factores externos como Políticos, Sociales y Económicos que hacen que el conjunto de acciones que se requieren para alcanzarlas sean complejas. Por esta razón el seguimiento de las políticas en torno al tema de

²⁹ Mora Izaguirre, Cynthia. (2004), Amnistía migratoria en Costa Rica 1999-2000, Revista Ciencias Sociales (Universidad de Costa Rica), Vol III, pp 86, Tomado de <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/153/15310506.pdf> (20 de Enero de 2011)

³⁰ Instituto de Desarrollo Regional – Universidad de Sevilla – Guía para la evaluación de las Políticas Públicas (pp 20). Sevilla, España. Tomado de <http://www.scribd.com/doc/48472185/manual-espanol> (15 de Junio de 2011).

competitividad nos permite evaluar el efecto que estas tienen en los indicadores desarrollo económico.

Tabla 1. Evolución del Marco Legal de la Competitividad en Colombia



El Gobierno Nacional registra su primer acercamiento, a manera de Ley, a favor de la “competitividad” en Colombia Ley 29 de Febrero de 1990, por la cual se dictaron unas disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico, bajo la premisa de que el estado era responsable de promover y orientar el adelanto científico y tecnológico del país.

En 1991 se crea el Instituto de Fomento Industrial **IFI**, “el cual contrata a la firma “Monitor” para realizar unos estudios de competitividad para los sectores de la petroquímica, flores, cuero, textiles, jugo de frutas, gráficas y metalmecánicas”³¹.

Ese mismo año el Gobierno Nacional, durante el gobierno de César Gaviria, redacta tres decretos: 1) Decreto 393 de 1991 con el cual se dictaron normas sobre la asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías. 2) Decreto 591 de 1991 por el cual se regulaban las modalidades específicas de contratos de fomento a actividades científicas y tecnológicas, y 3) Decreto 585 de 1991 con el cual se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y se reorganizó el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología -Colciencias-.

Más tarde, en 1992, se crea el Ministerio de Comercio Exterior a partir de la Ley 7 con lo cual se consolida el proceso de apertura económica, y de manera paralela, se da a lugar la creación del Consejo Nacional de Competitividad mediante el decreto 2010 del 24 de Agosto de 1994 por el cual el Gobierno Nacional ordenaba crear un organismo asesor del gobierno en temas relacionados con la calidad, productividad y competitividad.

³¹ Ternent, Christine. (2008). Competitividad de Colombia Lecciones aprendidas: 1991-2008. Taller presentado en la Universidad de Los Andes, Junio, Bogotá.

Este consejo se creó pensando en que asesoraría al Presidente (para ese entonces Ernesto Samper Pizano) en los temas de calidad, productividad y competitividad del país y sus regiones con el objetivo de acelerar su desarrollo económico y mejorar el nivel de vida de los colombianos.

Entre “1996 y 1997 los Ministerios de Desarrollo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promovieron la firma de nueve acuerdos sectoriales de competitividad”³², con los cuales se buscó un acuerdo entre el sector público y privado para poder llevar a cabo acciones coordinadas a tiempo real sobre las políticas industriales. Con este hecho se comienza a buscar de manera consensuada la forma de enfrentar los problemas a nivel de las cadenas productivas con el objeto de estructurar esquemas de integración vertical en estas, haciéndolas capaces de asimilar tecnologías modernas, innovar el diseño de productos y finalmente mejorar la calidad aprovechando las ventajas competitivas dinámicas.

En ese mismo periodo de tiempo el Gobierno Nacional designó a la Comisión Mixta de Comercio Exterior para que asumiera las funciones del ya creado Consejo Nacional de Competitividad.

Ahora, entre 1998 y 1999 se desarrolla el “I Encuentro Nacional de Competitividad” en la ciudad de Cartagena, ocasión que permitió presentar la Política Nacional de Productividad y Competitividad, Así mismo se redacta el Decreto 2553 de Diciembre de 1999, por parte del Gobierno Nacional, con el cual se crea en el Ministerio de Comercio Exterior la Dirección General de Comercio Exterior, Competitividad, Inversión Extranjera y de Promoción y Cultura Exportadora.

³² Ternent, Christine. (2008). Competitividad de Colombia Lecciones aprendidas: 1991-2008. Taller presentado en la Universidad de Los Andes, Junio, Bogotá.

Para el año de 2000 se dan dos hechos: 1) El desarrollo del “II Encuentro Nacional de Competitividad donde se presenta la “Red Colombia Compite”. Y se da paso a la firma de los primeros nueve convenios de competitividad. Y 2) La definición de un marco jurídico para las MIPYMES a través de la Ley 590 del 19 de Julio de 2000 por la cual el Gobierno Nacional decreta la promoción del desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Hasta el año 2002, la competitividad vuelve a tomar fuerza, presentándose dos hechos; por una parte se aprobó la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga ATPDEA por parte de Estados Unidos, y por otra parte en la ciudad de Barranquilla se llevó a cabo el VII Encuentro Nacional de Competitividad, cuyo espacio permitió a gobernaciones y cámaras de comercio firmar planes estratégicos exportadores regionales a través de los Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior – CARCES -.

Para el año 2003 el Gobierno Nacional fusionó los Ministerios de Desarrollo y Comercio Exterior, de manera paralela el Congreso de la República el 26 de Junio aprobó la Ley 811 de 2003 con la cual se ordenaba crear las organizaciones de cadena en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, entre otras. Este mismo año se da el lanzamiento oficial de las negociaciones del TLC con Estados Unidos.

En los años 2004 y 2005, se registró una propuesta de parte del Sector Privado al Gobierno Nacional por el cual se les solicitó la creación de un Consejo Nacional de Competitividad, por otra parte a través del documento Conpes 3297 se definió la metodología para construir una Agenda Interna para la productividad y competitividad que estuviera a cargo del Departamento Nacional de Planeación DNP.

En agosto de 2006 el Gobierno Nacional creó las Comisiones Regionales de Competitividad mediante el decreto 2828, dicho en acciones concretas “Las Comisiones Regionales (CRC), actúan como órganos asesores del Gobierno y de concertación entre éste, las entidades territoriales y la sociedad civil, en los temas relacionados con la competitividad liderando y posicionando una visión de región, congruente con la visión de país en el largo plazo. Además deben también articular la confluencia de esfuerzos entre los gobiernos de distintos niveles, los empresarios, la academia y los trabajadores para alcanzar la visión acordada”³³, estas CRC inician su instalación formalmente en el año 2007.

Adicionalmente el 14 de Agosto de 2006 se presenta el Documento Conpes 3439 por parte de la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y la Productividad, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Departamento Nacional de Planeación DNP, en la cual se presentan los principios rectores de política y las bases para el desarrollo de una nueva institucionalidad para la competitividad y la productividad.

Igualmente se establece desde el Gobierno Nacional el llamado “Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 – Hacia un estado comunitario –, Por otra parte se da la creación del Sistema Nacional de Competitividad SNC a través del Decreto 2828 del 23 de Agosto de 2006 con el fin de canalizar todas las actividades y propuestas de instituciones públicas y/o privadas que permitieran colocar en marcha las políticas de competitividad en el país.

El 23 de Junio de 2008 se aprueba el Documento Conpes 3527 por la cual se estableció la “Política Nacional de Competitividad y Productividad” donde se plantean quince (15) planes de acción para desarrollar la Política Nacional de Competitividad. Durante el 2008 comienzan a consolidarse las Comisiones

³³ Comisión Regional de Competitividad. Santander Competitivo. Informe Final, Plan Regional de Competitividad de Santander, Diciembre de 2008

Regionales de Competitividad y se formulan los Planes Regionales de Competitividad PRC.

Durante el año 2009 se inició la implementación de la estrategia nacional de competitividad, con la articulación de la visión 2032 que evoca: *“En 2032 Colombia será uno de los tres países más competitivos de América Latina y tendrá un elevado nivel de ingreso por persona equivalente al de un país de ingresos medios altos, a través de una economía exportadora de bienes y servicios de alto valor agregado e innovación, con un ambiente de negocios que incentive la inversión local y extranjera, propicie la convergencia regional, mejore las oportunidades de empleo formal, eleve la calidad de vida y reduzca sustancialmente los niveles de pobreza”*.

Actualmente el país posee ventajas y desventajas competitivas producto de aciertos y desaciertos en política de competitividad, más específicamente, el país presenta falencias en Educación, Calidad de Vida y Mercado Laboral, sin embargo, es de destacar la excelente acogida de capitales extranjeros a la hora de ver resultados de inversión en Colombia por sus múltiples beneficios. No obstante, debido a que estos capitales no poseen mayor control por parte del estado, el cumplimiento en materia de empleo y compromiso por el desarrollo social con el país no ha sido el esperado, lo que nos obliga a revisar los efectos reales de la aplicación de las políticas públicas en busca de mejorar la competitividad nacional.

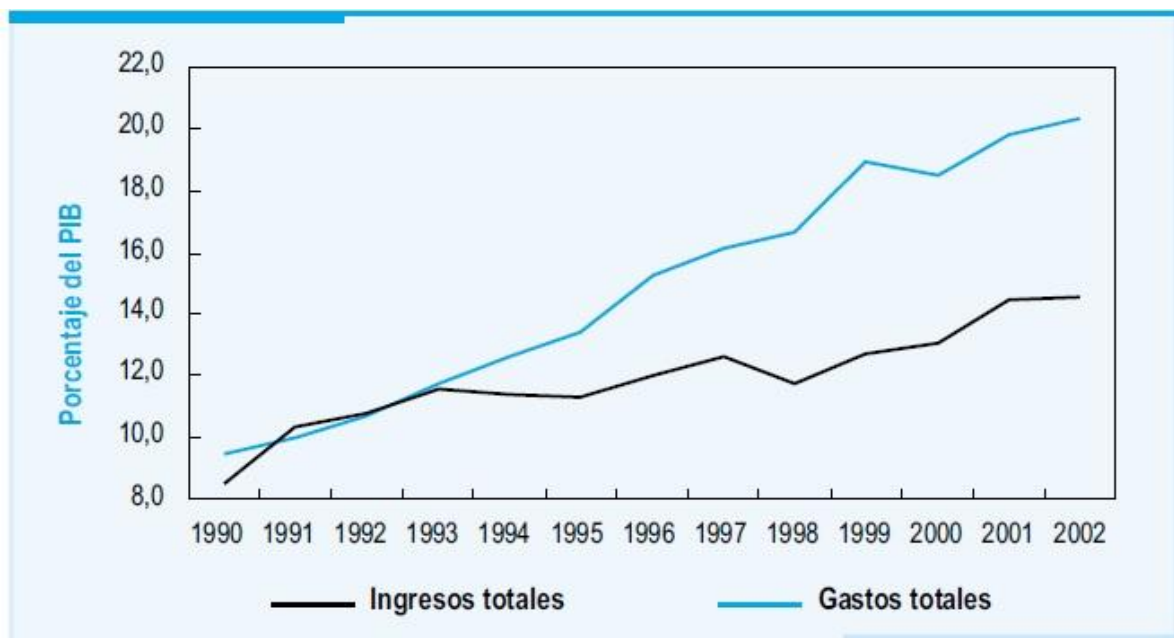
3. DESARROLLO ECONÓMICO EN COLOMBIA

El entorno económico del país se encontraba con una desaceleración de su aparato económico para el año 1999, puesto que “la inversión privada se redujo en

12% del producto en 1994 a 7% en 2001, el desempleo creció en cerca de 10 puntos porcentuales y la pobreza en más de 7³⁴

De manera paralela, el Estado Colombiano venía desde 1993 gastando mucho más de lo que le ingresaba, encontrándose el país, en el año 2002, con una diferencia, entre el gasto total y los ingresos, de casi 7% en términos del porcentaje del PIB.

Gráfica 1. Finanzas Públicas de Colombia (Ingresos y Gastos totales) 1990 – 2002



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP)

POBREZA

Colombia desde 1978 al 2000 poseía unos indicadores de pobreza que no habían disminuido significativamente a nivel nacional, e incluso, se mantuvieron en un promedio de 54,8%, por su parte la tasa de indigencia se mantuvo en un promedio

³⁴ Uribe, Vélez Álvaro (2002), Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario”, Pp 22 , Departamento Nacional de Planeación DNP, Imprenta Nacional de Colombia, ISBN 8025-43-5

de 21%. Se observa además que, Según el DNP, la tasa de pobreza se concentraba en las áreas rurales con un promedio de 76,1% y que había crecido significativamente y de forma ascendente desde 1991. Otro indicador preocupante se vio reflejado en el Coeficiente de Gini que se mantuvo, desde 1978 hasta 2000, en un promedio de 0,55 indicando la gran brecha existente en la desigualdad de los ingresos a nivel nacional.

Tabla 2. Indicadores de Pobreza y Desigualdad en Colombia 1978 - 2000

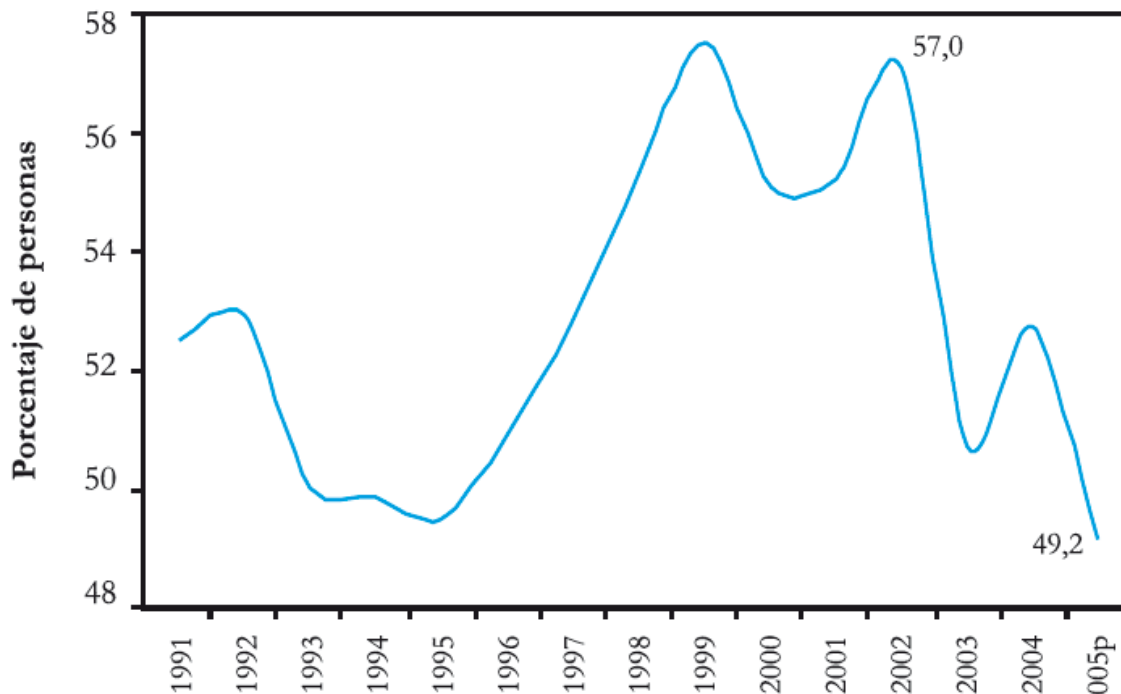
Indicadores de pobreza y desigualdad, Colombia 1978-2000									
	1978	1988	1991	1993	1996	1997	1998	1999	2000
Indicadores de pobreza									
Nacional									
Tasa de pobreza (%)	59	59	54	52	53	50	51	56	60
Tasa de indigencia (%)	25	27	20	19	19	18	18	20	23
Urbana									
Tasa de pobreza (%)	50	48	47	44	43	39	42	47	51
Rural									
Tasa de pobreza (%)	76	75	68	71	77	79	76	80	83
Nacional									
Coeficiente de Gini	0,53	0,54	0,55	0,56	0,54	0,56	0,56	0,57	0,56

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Para el 2002, la pobreza tuvo un aumento del 8%, pasando de 70% a 78% en las áreas rurales, sin embargo, el escenario según la Misión para la Erradicación de la Pobreza en los últimos años había descendido del 57% al 49,2%, cifras demasiado altas para nuestro país, si tenemos en cuenta la densidad de su economía y el nivel del gasto público. Tal como se puede apreciar en la siguiente

gráfica, la pobreza tuvo un momento de crecimiento desmedido a partir de 1995 hasta 1999, presentó un leve descenso entre 1999 y 2000.

Gráfico 2. Evolución de la Pobreza en Colombia (1991 – 2005)



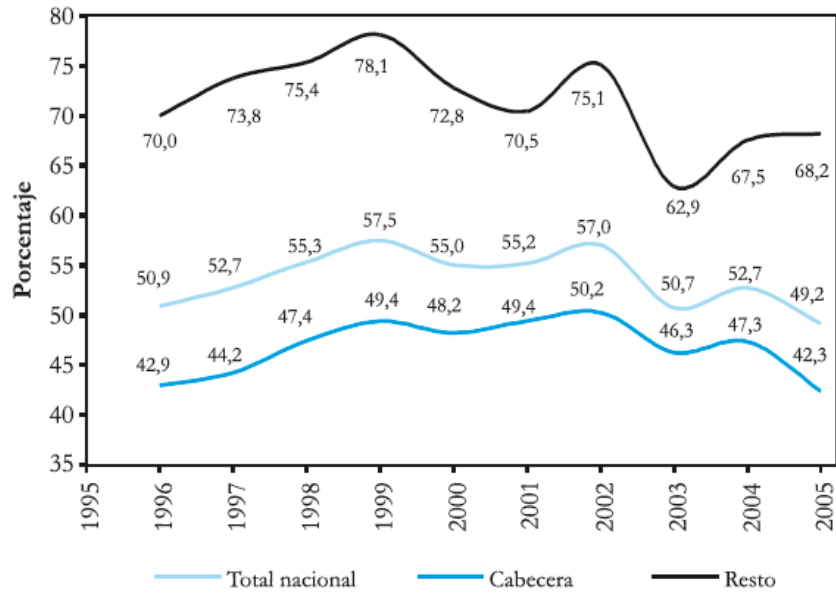
Fuente: DNP-Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la desigualdad MERPD-DANE

Además la situación de Pobreza, entre 1985 y 2002, pasó del 45% al 57%, “mientras que para 1999 y 2000, tanto la pobreza como la indigencia volvieron a cifras semejantes a las de veinte años atrás”³⁵.

Durante el último decenio el porcentaje total promedio fue de 53,62% de personas bajo la línea de pobreza, hecho que demuestra que desde 1995 – 2002 el país vivió bajo un alto índice de personas bajo la pobreza.

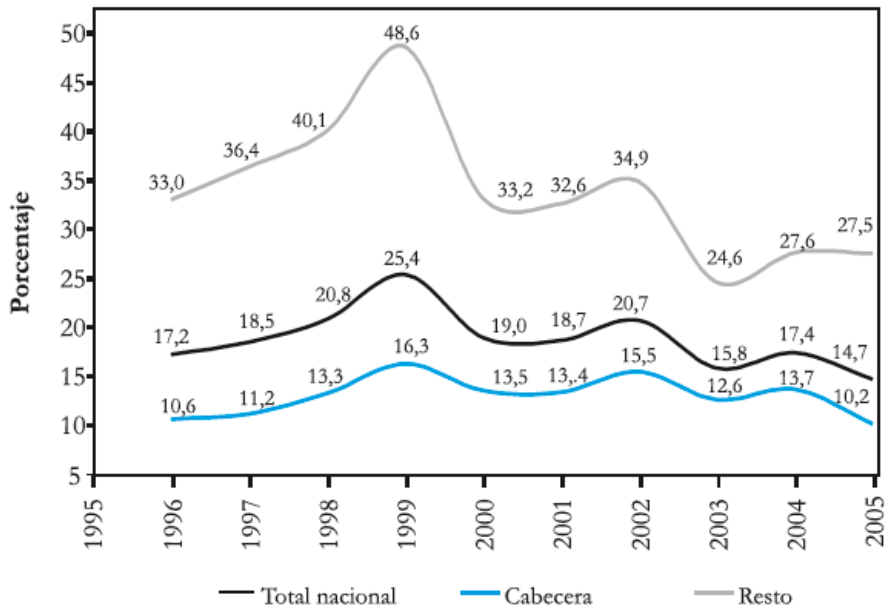
³⁵ Uribe, Vélez Álvaro (2006), Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: desarrollo para todos”, Pp 110 , Departamento Nacional de Planeación DNP, Imprenta Nacional de Colombia, ISBN 978-958-8025-86-5

Grafico 3. Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza en Colombia 1995 – 2005



Fuente: MERPD 2005, con base en DANE-ENH, ECH línea de pobreza Dane-2005.

Grafico 4. Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza extrema en Colombia 1995 -2005



Fuente: MERPD 2005, con base en DANE-ENH, ECH línea de pobreza Dane-2005.

Las explicaciones encontradas a la situación de pobreza “se encuentran en variables demográficas (ej, Fecundidad), de capital humano (ej. educación y salud), de mercado laboral”³⁶.

ÍNDICE DE GINI

En Colombia “desde mediados de los años setenta la distribución del ingreso ha experimentado tres etapas, en la primera el Coeficiente de Gini pasó de 0,52 en 1976 a 0,47 en 1983, indicando una reducción sistemática de la desigualdad. En la segunda, a partir de 1984 hasta 1990 se mantuvo constante, y finalmente en la tercera etapa, el Coeficiente de Gini llegó a ser de 0,57 en 2000”³⁷ lo que indicó un ascenso de 10 puntos superior al observado en la segunda etapa reflejándose con esto nada más que un fuerte incremento de la desigualdad de los ingresos.

ÍNDICE DE CONDICIONES DE VIDA

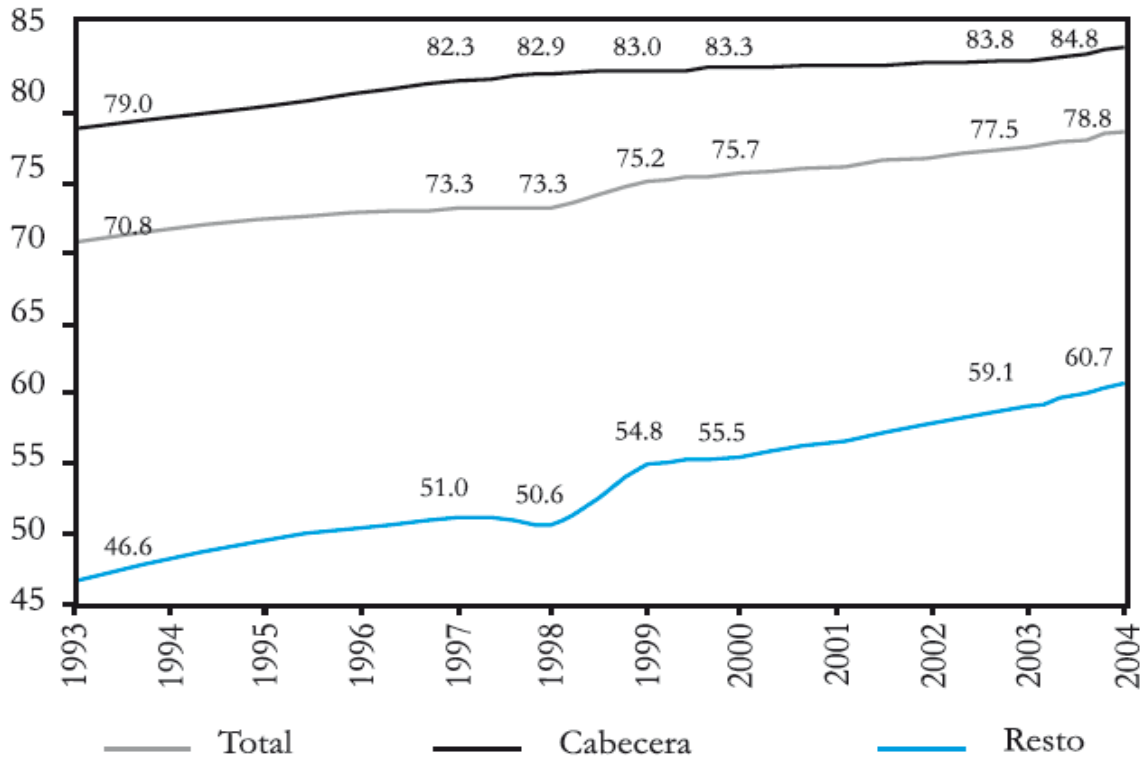
Al igual que el “Índice de Condiciones de Vida ICV”, que nos referencia de 0 a 100 la peor y la mejor condición de vida, siendo 0 el peor y 100 lo mejor, señalan que a pesar de la crisis económica de 1999 el valor del ICV en 2004 estaba en 79 (sobre 100) ubicando al país en desarrollo medio alto. De hecho el ICV desde 1993 ha venido en constante mejoría aunque sigue existiendo disparidad entre las regiones, puesto que unas ofrecen mejor ICV que otras, a continuación podemos apreciar gráficamente este suceso.

En 1993 el ICV total era de 70.8 sobre 100, tuvo una leve mejoría hacia 1997 cuando se situó sobre el 73,3 sobre 100 y continuó en tendencia hacia el mejoramiento de la calidad de vida situándose en el 2002 en 75 sobre 100.

³⁶ IBID Pp 111

³⁷ IBID Pp 111

Grafica 5. Índice de Condiciones de Vida ICV en Colombia (1993-2004)



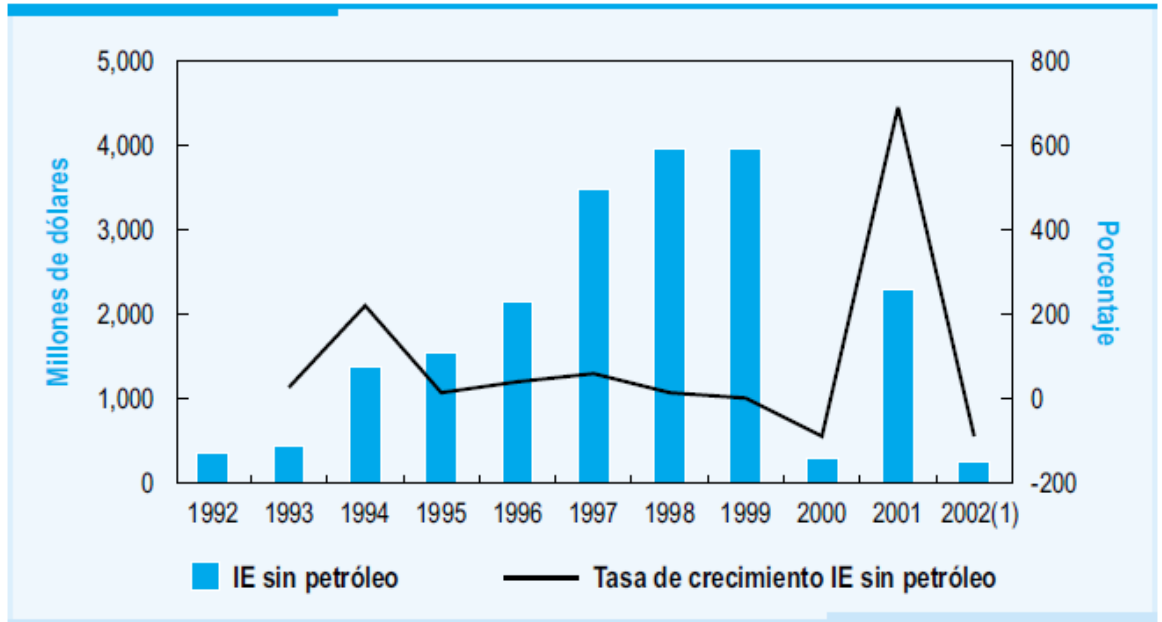
Fuente: Cálculos Programa Nacional de Desarrollo Humano con base en DANE-ECH-2004

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA IED

La IED venía mostrando una tendencia alcista desde 1992 hasta 1999, año en que las IED llegaron a estar aproximadamente por el orden de los 4.000 millones de dólares. Luego la economía se enfrentó a una caída abrupta de las IED puesto que el año 2000 fue negro en este sentido al presentarse una IED inferior a los 700 millones de dólares, el 2001 vino acompañado de un repunte por más de 2.000 millones de dólares.

Gráfica 6. Inversión Extranjera en Colombia (Sin petróleo) 1992 – 2001

Inversión extranjera en Colombia, sin petróleo

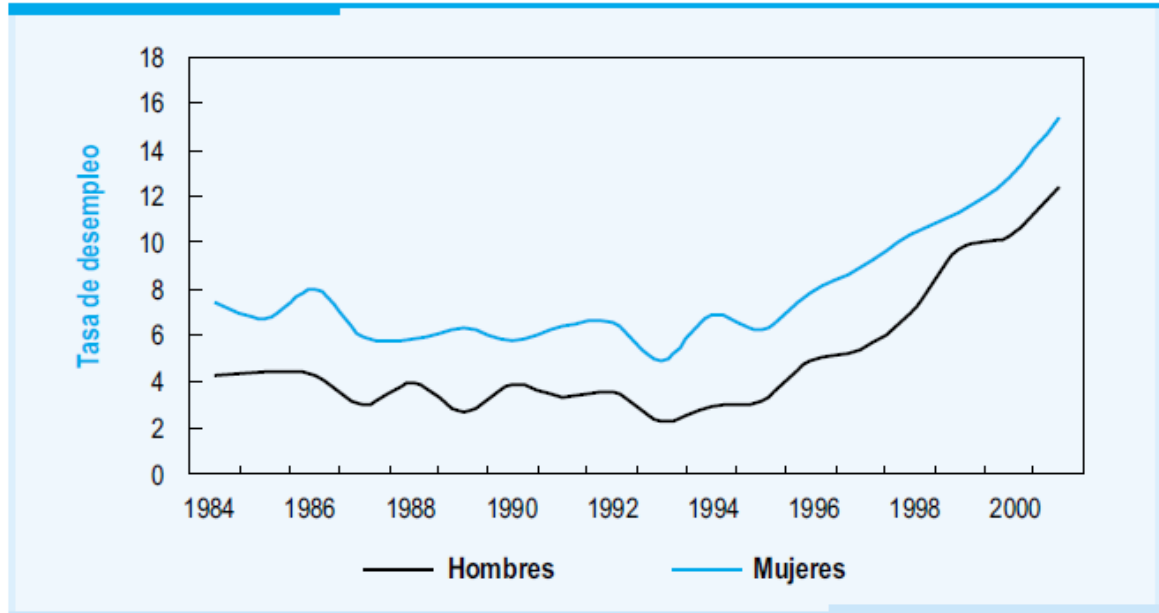


Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP)

MERCADO LABORAL

Desde 1984 hasta el año 2000, el desempleo más alto en los jefes de hogar lo ocupaban las mujeres, hay que destacar además que el desempleo tuvo un comportamiento no muy brusco desde 1984 hasta 1994, precisamente a partir de 1995 hasta el 2000 el desempleo se disparó de una forma significativamente alta sin menguar su ascenso, tal como se puede apreciar en la gráfica

Gráfica 7. Tasa de Desempleo de los Jefes Hogar (por sexo) 1984 – 2000.
Siete ciudades (%)



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Encuesta Nacional de Hogares ENH.

Es decir que el desempleo ha sido un problema económico agudo desde 1994, puesto que los mismo indicadores de la tasa de desempleo nos muestran que no hubo una estabilidad en este sentido, lo que se debe a que no ha habido desde esa fecha una política pública capaz de enfrentarse al desempleo, cerrando el año 2000 con una tasa de desempleo en hombres superior al 11% y en mujeres superior al 13%.

Los cambios demográficos de la fuerza laboral Colombiana ha logrado que se presentara incrementos de manera acelerada en “la tasa de natalidad y el mayor ingreso de la población...condujeron a un crecimiento de la población a una tasa anual de 2,1%, mientras la fuerza laboral crecía a una tasa de 3,1%”³⁸ en este

³⁸ IBID Pp 113

orden de cosas el desempleo desde de la década de los noventa hasta el 2000 llegó a tener tasas de desempleo a niveles de 20% en las principales ciudades y de 15,5% en el resto del país.

Recordemos así mismo que a “principios de los noventa la agricultura registraba la mayor participación en la generación de empleo a nivel nacional (27%), seguida por el sector de servicios (17%), la industrial (15%) y el comercio (13%)”³⁹ constituyéndose en un leve alivio en la absorción de mano de obra no calificada en el mercado laboral.

EDUCACIÓN

En términos concretos en materia de educación, “los resultados en las zonas urbanas son significativamente mayores que en las zonas rurales, mientras en 1992 la población urbana lograba 7,4 años promedio de educación, en la zona rural tan solo lograban 3,8 años.”⁴⁰

De esta manera vale la pena destacar “que la tasa de cobertura bruta de educación superior presentó un aumento importante, pasando de 19,7% en 1993 a 29% en 2005... presentándose una deserción cercana al 7% en los niveles de preescolar, básica y media...la tasa de repetición aumentó de pasar de 4,3% en 1999 a 6,0% en 2002.”⁴¹

³⁹ IBID Pp 114

⁴⁰ IBID Pp 151

⁴¹ IBID Pp 152

CRECIMIENTO ECONÓMICO

Es importante destacar que “el crecimiento sostenido fue una característica notable de la economía durante la mitad del siglo XX (...) el crecimiento se desplomó en 1999.”⁴²

“Análisis recientes muestran que tres factores explican el grueso de la desaceleración reciente de la economía: a) la intensificación del conflicto armado, b) el desbalance de las finanzas públicas, y c) el deterioro de las condiciones externas.”⁴³

4. POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD

4.1 Políticas de competitividad en Colombia

En el país las principales políticas públicas que se diseñan son plasmadas en los planes nacionales de desarrollo, los cuales son formulados y aprobados al principio de cada periodo presidencial. Entre los años de estudio 2002 - 2010, se han ejecutado dos planes nacionales; el primero Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006: “Hacia un Estado Comunitario” y el segundo Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010: “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”.

Ambos plasman políticas específicas que están encaminadas a mejorar las condiciones de competitividad del país y por ende a generar desarrollo económico. Para realizar el estudio se toman estos dos planes de desarrollo y se tienen en cuenta las políticas concernientes a competitividad que allí se diseñaron. A continuación se realiza una descripción de los escenarios propuestos en los planes de desarrollo anteriormente mencionados.

⁴² Uribe, Vélez Álvaro (2002), Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario”, Pp 21 , Departamento Nacional de Planeación DNP, Imprenta Nacional de Colombia, ISBN 8025-43-5

⁴³ IBID Pp 22

4.1.1 Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006: “Hacia un Estado Comunitario”

En el año 2002 se crea el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” basado principalmente en la denominada “Seguridad Democrática”, como uno de los principios rectores del plan de Gobierno, y se mencionan cuatro importantes objetivos: 1) Brindar Seguridad Democrática, 2) Impulsar el Crecimiento Económico sostenible y la generación de empleos, 3) Construir Equidad Social, y 4) Incrementar la transparencia y eficiencia del estado.

Mientras tanto, el entorno económico del país se encontraba con una desaceleración de su aparato económico para el año 1999, que se explicaba en razón de “tres factores: 1) La intensificación del conflicto armado (en particular, el aumento de los secuestros, las extorsiones, y los atentados terroristas de toda índole), 2) el desbalance de las finanzas públicas (en especial el escalamiento del gasto público); y 3) el deterioro en las condiciones externas (en particular, la volatilidad de los flujos de capital y la caída en los términos de intercambio)”⁴⁴.

Es bajo este escenario que en gran medida se plantea como principal política la seguridad democrática, se afirmaba que el “conflicto le restaba dos puntos porcentuales de crecimiento cada año”⁴⁵ al país. Adicionalmente otra estrategia se dio en torno al “ajuste de las finanzas del Estado” como el segundo pilar estratégico.

Para la reactivación económica, una de las estrategias que se plantearon en el Plan se focalizó en jalonar principalmente el sector de la construcción proponiendo la creación de “cincuenta mil subsidios de vivienda en menos de un año, se creó un seguro de inflación para créditos hipotecarios y se avanzó en la titularización de la cartera hipotecaria”⁴⁶.

⁴⁴ IBID Pp 22

⁴⁵ IDID Pp 23

⁴⁶ IBID Pp 23

Otro aspecto importante que se destacó en este Plan Nacional de Desarrollo, apuntó a “reformular el sector minero, de servicios públicos, de transporte y telecomunicaciones”⁴⁷, argumentando que de esa forma se atraería mayor inversión extranjera y además permitiría superar los rezagos en infraestructura estratégica para el crecimiento económico.

De esta manera, se tenía como “meta alcanzar tasas de crecimiento superiores a cuatro por ciento, recuperar los niveles históricos de inversión privada y reducir la tasa de desempleo al 10%, distribuyendo de manera equitativa los frutos del crecimiento”⁴⁸.

Pasando al plano de la “Equidad Social”, el Plan Nacional de Desarrollo propuesto en el 2002, hace énfasis en la grave situación que se presentaba en este escenario a cuenta del escalamiento del desempleo que estaba causando un deterioro en los indicadores sociales.

Igualmente se denotaba una preocupación porque la tasa de pobreza había aumentado, la desigualdad también había crecido por “un exceso de demanda de trabajadores calificados”⁴⁹, la salud había disminuido su “dinamismo” y la deserción escolar crecía.

De esta forma y bajo este escenario, se planteó que en Política Social el gobierno debía atender tres grandes desafíos “1) Aumentar la eficiencia del gasto social para que los mayores recursos se traduzcan en mejores resultados; 2) Mejorar la focalización del gasto para que los recursos lleguen a los más necesitados; y 3) Consolidar un sistema de protección y asistencia para mitigar los efectos negativos del ajuste fiscal y la volatilidad macroeconómica”⁵⁰.

Para ello proponía que la construcción de la equidad giraría entorno a tres grandes estrategias principales: “la revolución educativa, que considera incrementos sin

⁴⁷ IBID Pp 23

⁴⁸ IBID Pp 24

⁴⁹ IBID Pp 24

⁵⁰ IBID Pp 25

precedentes en las coberturas para todos los niveles de instrucción(...) la ampliación de la seguridad, que plantea aumentos sustanciales en el aseguramiento de la salud, así como un escalonamiento de los programas de nutrición y salud pública(...), y el manejo social del campo, que contempla la protección del campesino como un elemento primordial de la política económica y comercial”⁵¹.

Ante la falta de transparencia de los agentes institucionales del estado, que estaban generando un efecto de falta de confianza dentro de la sociedad civil, que hacía que se dudara de manera significativa de la capacidad del estado para atender las necesidades más apremiantes a causa de la corrupción, la politiquería, y la ineficiencia de las instituciones estatales.

Con todo esto, el Plan Nacional de Desarrollo especificaba nueve líneas de acción en la parte económica, a mencionar: “1) Impulso a la vivienda y la construcción, 2) Impulso a la exploración y explotación de Hidrocarburos y minería, 3) Infraestructura estratégica en transporte, 4) Servicios Públicos domiciliarios, 5) Ciencia, tecnología e innovación, 6) Competitividad y desarrollo, 7) Política Comercial, 8) Sostenibilidad Ambiental y 9) Generación de Empleo”⁵²

Impulso a la vivienda y la construcción

En cuanto a la primera línea de acción “Impulso a la vivienda y la construcción”: “el déficit habitacional de vivienda urbano se estima en aproximadamente 2.000.000 de unidades(...) el Gobierno Nacional ofrecerá un programa integral para el sector(...)a través(...) de un impulso decidido a la vivienda de interés social, la implementación de un seguro de inflación para créditos hipotecarios en UVR, el microcrédito inmobiliario y un plan de titularización de cartera hipotecaria”⁵³.

⁵¹ IBID Pp 26

⁵² IBID Pp 102

⁵³ IBID Pp 104

Impulso a la exploración y explotación de Hidrocarburos y minería

La segunda línea de acción estaba dirigida al “Impulso a la exploración y explotación de Hidrocarburos y minería”: “Durante 1997-2002, la participación de los sectores de hidrocarburos y minería en el PIB se mantuvo entre 4% y 5%, así mismo en ese mismo periodo de tiempo las exportaciones de carbón y petróleo representaron más del 30% del valor de las exportaciones totales del país”⁵⁴.

Preocupaba a los defensores del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 que la participación específica de este sector podía disminuir en los próximos años debido a varios factores como: “1) La reducción de las reservas, la exploración y producción de Hidrocarburos, 2) Las distorsiones en los precios de los derivados de petróleo y sus sustitutos, 3) las limitaciones de la oferta de gas licuado del petróleo, 4) el estancamiento en el desarrollo de la actividad minera y 5) los ataques terroristas contra la infraestructura del sector”⁵⁵.

Infraestructura estratégica en transporte

En la tercera línea de acción en la parte económica “Infraestructura estratégica en transporte”, el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, abarcó la importancia de que el sector transportes representaba el 5,5% del PIB, resaltando que tenía un valor estratégico nacional al ser el articulador de las actividades productivas, comerciales y sociales del país.

Desde esta perspectiva, se planteó que los principales retos serían los siguientes: “1) disminuir la participación de los costos del transporte en el precio final de las mercancías, 2) integrar las zonas aisladas con los centros de consumo y distribución para mejorar los niveles de productividad, potenciar la explotación agrícola y mejorar el nivel de vida de las regiones, 3) implementar mecanismos autosostenibles de administración regional y transferir la infraestructura de la red de transporte de interés departamental y municipal, y 4) disminuir los índices de

⁵⁴ IBID Pp 109

⁵⁵ IBID Pp 109

accidentalidad, así como los eventos de piratería, secuestros y demás delitos cometidos en las vías”⁵⁶.

Para lograr estos objetivos, el PND planteaba lo siguiente: “nuevas inversiones, cambios institucionales y el fortalecimiento de la regulación técnica y económica del sector... como apoyo al sistema de transportes, se profundizaran los esfuerzos en este sector para que estos atiendan las necesidades básicas de comunicación entre las regiones que menos infraestructura tienen”⁵⁷.

De esta manera se hace énfasis en el mantenimiento y conservación de las carreteras, promoviendo la conexión intermodal entre las regiones para “integrarlas con el ámbito regional, nacional e internacional, definiendo las competencias institucionales para lograr una administración eficiente y unificada fortaleciendo el proceso de la participación privada en la ejecución de proyectos de infraestructura”⁵⁸.

Preocupaba que la infraestructura vial estuviera cruzando un periodo de deterioro alto durante los últimos años, igualmente preocupaba que los ingresos percibidos en peajes y demás concesiones estaban siendo destinados a otros programas distintos a los del mantenimiento de las vías. Con ello se analizaba que el INVIAS recibía por este concepto (de peajes) un estimado anual de 280 a 300 mil millones de pesos que servían únicamente para mantener su red a cargo, sin incluir la rehabilitación de las mismas.

De esta forma Uribe proponía que desde el Gobierno se impulsara la inversión en infraestructura mediante mecanismos de participación privada y en cuanto los que fueran financiados con recursos públicos, proponía que del dinero proveniente de los peajes se destinaran prioritariamente al mantenimiento de las vías. Así mismo los recursos de la Nación se enfocaran en los proyectos de alto impacto económico a razón del costo-beneficio de los mismos, finalmente los recursos

⁵⁶ IBID Pp 115

⁵⁷ IBID Pp 115

⁵⁸ IBID Pp 115

provenientes de la sobretasa a la gasolina se destinara al menos 50% a la construcción, mantenimiento y conservación de las vías secundarias.

En otro aspecto se habló del impulso al transporte urbano y masivo en las ciudades Colombianas, según porque se adolecía de una serie de problemas explicados según: “1) una sobreoferta cercana al 35%, 2) una elevada edad promedio de vehículos, 3) una ineficiente utilización de la infraestructura, y 4) una deficiente operación del tráfico”⁵⁹.

Para lograrlo, “se adelantarían unas reformas legales que incentivarán a los propietarios de los vehículos a registrar y pagar sus impuestos y derechos antes los organismos de transito...Adicionalmente el Gobierno Nacional participará en el desarrollo de Sistemas Integrados de Transporte Masivos basados en buses de alta capacidad...sustentando la inversión privada, principalmente, por los ingresos provenientes del cobro a los usuarios y de los desarrollos inmobiliarios asociados a estos”⁶⁰.

Ciencia, tecnología e innovación

En cuanto a “Ciencia, tecnología e innovación”, se concentraba un especial énfasis en la generación, apropiación y transferencia de conocimientos como una base fundamental para que los colombianos pudieran aprovechar los recursos humanos a fin de generar riqueza, a través del desarrollo de competencias científicas y tecnológicas.

El PND 2002-2006 planteaba algunas líneas estratégicas de trabajo en esta línea de la “Ciencia, tecnología e innovación”: 1)“Promoción de la Investigación”, 2)“Fortalecimiento de la Capacidad Institucional”, 3)“Estimulo a la innovación y al desarrollo tecnológico” , 4)“Capacitación en investigación y desarrollo en áreas estratégicas”, 5)“Fortalecimiento de la capacidad regional de ciencia y tecnología”, 6)“Apropiación social de la ciencia y la tecnología”, 7)“Internacionalización”.

⁵⁹ IBID pp 115

⁶⁰ IBID Pp 117

La importancia de la primera línea estratégica de trabajo “Promoción de la Investigación”, radicó en fortalecer los proyectos nacionales de investigación a “través de la consolidación de la comunidad científica que finalmente buscaban incentivar políticas de investigación que contribuyeran a mejorar el uso de las fuentes de energía, a agregarle valor al petróleo y al gas, a desarrollar la biotecnología”⁶¹

La segunda línea de trabajo “Fortalecimiento de la capacidad institucional”, dan especial énfasis a actividades “que garanticen la articulación, coherencia y eficiencia del marco legal, institucional y financiero del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología”⁶², Como meta “se crearán las condiciones para que la inversión pública y privada en actividades de ciencia, tecnología e innovación aumente de manera paulatina y sostenible hasta alcanzar el 0,6% del PIB al finalizar el presente gobierno”.⁶³

En la tercera línea de trabajo “estimulo a la innovación y al desarrollo tecnológico” se pensó que para facilitar la innovación y el desarrollo tecnológico, se haría un importante esfuerzo desde el SENA y COLCIENCIAS para promover y fomentar la investigación aplicada para mejorar la competitividad de los sectores productivos, más exactamente, las cadenas y clusters.

Para lograr esto, se propuso “buscar la diversificación y ampliación de los estímulos financieros mediante créditos para proyectos de innovación, estímulos tributarios para la inversión de recursos en proyectos de investigación, innovación, y desarrollo tecnológico... de otro lado Colciencias promoverá las relaciones de mutuo beneficio en procesos de innovación entre universidades, empresas y otras organizaciones productivas”⁶⁴

⁶¹ IBID Pp 130

⁶² IBID Pp 130

⁶³ IBID Pp 131

⁶⁴ IBID Pp 133

En la cuarta línea “capacitación en investigación y desarrollo en áreas estratégicas”, el esfuerzo propuesto estuvo dirigido a impulsar la cultura investigativa desde la educación básica hasta el doctorado, fortaleciendo el programa de apoyo a formación de doctores en el exterior, adicionalmente apoyando con recursos financieros los programas de doctorados en el interior del país con recursos de Colciencias, ICFES, SENA, y el Banco Mundial.

Para la quinta línea de trabajo, “Fortalecimiento de la capacidad regional de ciencia y tecnología”, se apuntó el esfuerzo a continuar apoyando el fortalecimiento de las instancias regionales como consejos, comisiones o comités de ciencia y tecnología a través de incentivos que aseguraran su viabilidad, sostenibilidad.

Competitividad y desarrollo

En el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 se plantea que “la competitividad hace referencia a la capacidad de un país para crear valor agregado y, por consiguiente, aumentar la riqueza nacional, sostener y expandir su participación en los mercados internacionales y elevar simultáneamente el nivel de vida de su población”⁶⁵.

Adicionalmente se define que la competitividad “necesita un entorno propicio para el desarrollo de la actividad empresarial: estabilidad macroeconómica, instituciones adecuadas, estabilidad en las reglas de juego y existencia de recursos básicos: infraestructura, mano de obra calificada, así como la capacidad de generación y apropiación de tecnologías por parte de las empresas”⁶⁶.

Se planteaba que tendrían seis ejes fundamentales para lograr el objetivo de las metas planteadas en la línea de “Competitividad y desarrollo”: “la eliminación de trámites, el fortalecimiento del papel general de coordinación del estado, la creación de un sistema equilibrado de derechos a la propiedad, la generalización

⁶⁵ IBID Pp 133

⁶⁶ IBID Pp 134

del acceso a las tecnologías de información dentro del marco de la agenda de conectividad, el desarrollo de políticas integrales de biotecnología y de turismo, y la protección y desarrollo de mercados”⁶⁷.

En referencia a la “*eliminación de trámites*” se lograría a través de la implementación de un modelo de gestión pública que optimizara y racionalizara los trámites y servicios con la puesta en marcha de un plan de acción que permitiera además la obtención, en la medida de lo posible, de la certificación de calidad ISO.

En el campo del “*papel de coordinación del estado*”, se hace énfasis en la necesidad de darle continuidad a la política de productividad y competitividad 1999-2009, fortaleciendo la red “Colombia Compite”, identificando las oportunidades de cada sector, trabajando igualmente bajo el esquema de convenios de competitividad exportadora que se pensó que debían ser trabajados con los acuerdos sectoriales de competitividad agrícola y finalmente apostaron a mejorar la competitividad empresarial a través del “Movimiento Colombiano para la Productividad” que sería coordinado por la Red de Centros de Productividad.

Otra de las estrategias en este marco clave de “Competitividad y desarrollo” hace referencia a la “Propiedad Intelectual”, la cual era importante en la medida en que se protegiera el resultado o los productos de creación humana tanto los que surgían en el campo de la ciencia, la tecnología, la industria, y el comercio, así mismo como los de creación artística, literaria, entre otros.

En el PND 2002-2006 se propone impulsar una política de derechos de propiedad intelectual que sirviera como instrumento integral para el desarrollo, armónico con las políticas industriales, comerciales y sociales.

En referencia a otra de las herramientas de “Competitividad y desarrollo” el PND tiene “Agenda de Conectividad” con la cual se buscó que fuera una Política de Estado que masificara el uso de tecnologías y telecomunicaciones para el

⁶⁷ IBID Pp 134

desarrollo económico del país. Para lograr este objetivo se plantearon seis estrategias: “1) acceso a la infraestructura de la información, 2) educación y capacitación, 3) uso de tecnologías de esta naturaleza en las empresas, 4) fomento a la industria nacional en tecnologías de la información y telecomunicaciones, 5) generación de contenido local relevante, y 6) Gobierno en Línea”⁶⁸

Le apostaban a darle continuidad a la “Agenda de Conectividad” bajo el argumento de que podrían incidir en “1) mejorar la calidad de vida de los colombianos mediante el desarrollo de tecnologías de la información y telecomunicaciones que contribuyan a construir equidad social, garantizar la revolución educativa, impulsar y promover la generación de contenidos, el aprendizaje, la participación ciudadana... 2) Aumentar la competitividad de las empresas mediante la formación especializada del capital humano, la creación de proyectos asociativos y el acceso a los mercados y 3) modernizar el estado haciendo participativa, democrática, eficiente y transparente su gestión...”⁶⁹

En la quinta línea estratégica de “Competitividad y desarrollo” se tuvo en cuenta la “Biotecnología” destacando que en Colombia existe bastante materia de biodiversidad y recursos genéticos que ha permitido el avance investigativo especialmente en la agricultura y la salud. Se da cuenta además que se ha logrado avances importantes en sectores como el de las flores, los alimentos y las vacunas.

Sin embargo los desarrolladores de este PND fueron conscientes de que aún existía un incipiente desarrollo de la biotecnología en Colombia que se debía a múltiples factores como “la carencia de mecanismos financieros para provisión de capital de riesgo a los inversionistas, las dificultades fiscales que afectaban la asignación de recursos para las actividades de investigación y desarrollo, y la falta

⁶⁸ IBID Pp 138

⁶⁹ IBID Pp 139

de mecanismos institucionales que promovieran y agilizaran el desarrollo de iniciativas comerciales promisorias”⁷⁰.

Por esta razón y para aprovechar las oportunidades que Colombia tenía en materia de Biotecnología el PND proponía una política integral que incluía: “el fortalecimiento de la capacidad científica y tecnológica nacional alrededor de proyectos estratégicos (...) el mejoramiento de los instrumentos del fomento de la innovación de la tecnología existente (...) promover el desarrollo de la competitividad empresarial en el campo de los bienes y servicios biotecnológicos”⁷¹

En la estrategia de “Turismo” se reconoce que este sector es dinámico y es un alto generador de empleo y divisas, calculándose que su participación era del 5% del PIB.

Debido a esto, el PND proponía diseñar un Plan de Desarrollo Turístico con el objetivo de fortalecer la competitividad de diversos productos y destinos turísticos, que permitiera “mejoras en la seguridad de los viajeros, apoyo a través de instrumentos financieros y no financieros a las Mipymes, estímulos a los aportes de inmuebles a la renovación urbana que recuperen centros históricos...incentivos a la construcción de nuevos hoteles, construcción de partes y otros atractivos turísticos”⁷² con el objetivo de generar un aumento en los ingresos por concepto de turismo.

Otra importante herramienta a la que el PND dedicó espacio fue a la “Eficiencia de los Mercados”, para promover el aparato productivo y el desarrollo de los mercados, estableciendo un marco jurídico que estimulara la competencia y la defensa del consumidor.

⁷⁰ IBID Pp 139

⁷¹ IBID Pp 140

⁷² IBID Pp 140

Finalmente el “acceso a tecnologías de la información y las comunicaciones” proyectando atender y solucionar el problema de la incomunicación a la que se veían afectados cabeceras municipales y los centros poblados de más de 1.700 habitantes, dotando a estas comunidades a través de un programa llamado “telecentros” en el que permita tener el servicio de telefonía, fax e internet y por otra parte se propuso además el programa “Telefonía rural comunitaria”.

Política Comercial

En la séptima línea general de la estrategia económica del PND 2002-2006 se dedicó un espacio a la “Política Comercial”, reconociendo que la Política Comercial “no debía limitarse a la liberación comercial o al establecimiento de instrumentos de promoción a las exportaciones”⁷³ y esta política comercial debía estar “acompañada de aumentos en la competitividad que permitieran sostener e incrementar la participación de la capacidad productiva nacional en la producción mundial”⁷⁴.

Para ello se recalcó la importancia de darle continuidad a la ejecución del “Plan estratégico exportador 1999-2009” que permitiera “aumentar, diversificar, regionalizar y hacer competitiva la oferta exportable, incentivar la inversión extranjera y desarrollar una cultura exportadora”⁷⁵.

Para ello se dispusieron de cinco elementos claves: 1) Integración Comercial, 2) Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas, 3) Inversión Extranjera, 4) Promoción de las Exportaciones Agrícolas, 5) Regionalización de la oferta exportable y desarrollo de una cultura exportadora.

En referencia a la “Integración Comercial”, se hace mención en que los Objetivos para Colombia en materia multilateral deberían estar enfocados en lograr un mayor acceso a los mercados de bienes y servicios producidos al interior del país,

⁷³ IBID Pp 142

⁷⁴ IBID Pp 142

⁷⁵ IBID Pp 143

buscar así mismo una reforma al comercio mundial de productos agrícolas, además reformar la aplicación de los procedimientos antidumping y eliminar el escalonamiento y los picos arancelarios. Destacándose que un escenario propicio para comenzar con ello era la Ronda Doha que se celebraría en Noviembre de 2001 en Doha, Qatar.

En cuanto al “Acuerdo de Libre Comercio para las Américas” se proyectó buscar un acuerdo equilibrado que contribuyera en la eliminación de las barreras al comercio, estimulando el flujo de bienes, servicios e inversiones. Además que los objetivos de Colombia debían estar orientados a eliminar las subvenciones a las exportaciones, y el establecimiento de ayudas internas para los productos agrícolas. La “Comunidad Andina” es otro pilar importante a destacar, en ella se recalca que Colombia ha tenido, desde 1992 a 2001, a la Comunidad Andina como el principal destino de las exportaciones Colombianas con mayor valor agregado.

En referencia al “Mercado Común del Sur”, el PND 2002-2006, destacan que el comercio de Colombia con los países que hacen parte de Mercosur “se ha hecho a través de acuerdos de alcance parcial y acuerdos de complementación económica mediante los cuales se otorgan preferencias arancelarias a productos de interés para los países involucrados”⁷⁶, por esta razón se propone “adelantar la coordinación con los países andinos, la negociación para la conformación de una zona de libre comercio entre la Comunidad Andina y los países del Mercosur”⁷⁷.

En la segunda línea de trabajo “Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas” se prevé que para promover un aprovechamiento de estas preferencias se debe realizar una difusión y capacitaciones por intermedio del Ministerio de Comercio Exterior para que se conozcan “los nuevos beneficios

⁷⁶ IBID Pp 144

⁷⁷ IBID Pp 145

arancelarios y la identificación de productos y compradores potenciales en sectores específicos”⁷⁸.

En la tercera línea de trabajo “Inversión Extranjera”, destacan que los flujos de capital extranjero facilitarían el acceso a nuevas tecnologías, por ello se explica que el país en sus últimos años ha adecuado sus regímenes legales y sus políticas tributarias para atraer la inversión extranjera directa.

En la cuarta línea de trabajo se menciona la “Promoción de las exportaciones agrícolas” con la se “busca mejorar la integración de los mercados nacionales, reducir los costos de transacción, apoyar las operaciones comerciales y fortalecer los instrumentos que desarrollar las bolsas de bienes y productos agropecuarios y agroindustriales”⁷⁹.

En este sentido se apostó en el PND 2002-2006 a que la Política Comercial Agrícola debería cumplir con los siguientes objetivos: “1) Modernizar la producción nacional de manera que los productos agrícolas sean competitivos tanto en el mercado externos como interno, 2) Utilizar mecanismos que garanticen la equidad en el comercio y que sean compatibles con las disciplinas de la OMC, 3) Definir y aplicar mecanismos en frontera para defender la producción agropecuaria nacional, contrarrestando las distorsiones de los precios internacionales originados por los subsidios y ayudas internas, y 4) Lograr que la agricultura sea un factor de desarrollo en armonía con las negociaciones comerciales internacionales.”⁸⁰

Y por último en la quinta línea de trabajo de la “Política Comercial” se destacó la “regionalización de la oferta exportable y desarrollo de una cultura exportadora” dado la diversidad geográfica, económica, social y cultural del país, se dio la tarea de identificar las vocaciones exportadoras a través de los “Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior (Carces)”.

⁷⁸ IBID Pp 145

⁷⁹ IBID Pp 146

⁸⁰ IBID Pp 146

Generación de empleo

Era claro para quienes desarrollaron el PND 2002-2006, que el desempleo se había convertido en unos de los problemas más graves y complejos que enfrentaba el país. “Cada año ingresan al mercado laboral cerca de 370 mil personas por efecto del crecimiento de la población... anualmente han ingresado a la fuerza de trabajo más de 600 mil personas... Este desequilibrio ha llevado a un incremento de la tasa de desempleo de 12% en 1998 a 16% a Junio de 2002.”⁸¹

Por esta razón y en vista de que en muchos de los hogares el único ingreso existente es el del jefe de hogar, y que en muchas ocasiones no alcanza para suplir las necesidades, no extrañaba para los desarrolladores del PND 2002 – 2006 que fuera eso un causante de la probabilidad de caer bajo la línea de pobreza e incluso de la deserción escolar para preservar el ingreso familiar.

De esta manera se preveía que el “crecimiento económico sostenido es el mejor camino para generar empleo y mejorar las condiciones de vida de la población”⁸² por ello era claro que la Política de Empleo no podía subordinarse a la de crecimiento, en este contexto se estableció que se trabajaría en cuatro aspectos: “1)Una reforma a la empleabilidad, 2) Un programa de apoyo directo al empleo, 3)Un sistema de protección al cesante y 4) El fortalecimiento de la capacitación.”⁸³

Reforma a la empleabilidad: Se busca a través de instrumentos de mayor adaptabilidad del mercado laboral y unos esquemas de protección social, la creación de nuevos empleos en el corto y largo plazo y el fortalecimiento de la cooperación social.

La reforma estaba basada en cuatro aspectos, Uno consistente en la eliminación de recargos salariales, en segundo lugar reducir los costos de los despidos, en

⁸¹ IBID Pp 155 - 156

⁸² IBID Pp 157

⁸³ IBID Pp 157

tercer lugar se contemplaba la reducción de los aportes parafiscales, y por último se tenía la reducción en el costo del contrato de aprendizaje.

Eliminación de recargos salariales: Se argumentó que la definición de trabajo nocturno y la tasa de liquidación de recargos por trabajo nocturno, horas extras, dominicales y festivos no estaban acordes con la realidad de muchas empresas. Esto implicaba que dichas empresas incurrieran en sobre costos creando una barrera para crear nuevos empleos. Por ello al lograr la eliminación de recargos salariales se “generarán alrededor de 26.000 empleos en el primer año, 36.000 en el segundo y 18.000 y 15.000 en el tercero y cuarto año respectivamente.”⁸⁴

Reducir Costos de despido: Se argumenta que con la Ley 50 de 1990 despedir a un trabajador con más de 10 años de trabajo duplicaba los costos de despido de dicho trabajador, convirtiéndose en un freno a la generación de empleo. Por ello proponen la disminución de los costos de despido para promover la contratación de trabajadores aumentando la estabilidad laboral. Con esta reforma los desarrolladores de este PND esperaban “crear cerca de 39.000 empleos en el primer año, y 54.000, 27.000 y 21.000 en los subsiguientes.”⁸⁵

Reducción de los Aportes Parafiscales: En este aspecto pretendían modificar el régimen especial de aportes exonerando del pago de las contribuciones para el SENA, ICBF y cajas de compensación familiar a las empresas que emplearan expresidarios, personas con discapacidades, reinsertados, jóvenes entre 18 y 25 años, mayores de 50 años y jefes de hogar. Argumentando que esta medida permitiría “la creación de 25.000 empleos durante el primer año, y 34.000, 17.000 y 14.000 en los años subsiguientes”⁸⁶

Costo contrato de aprendizaje: Se pretende que esta reforma permita la posibilidad de lograr el aprendizaje y la experiencia que exige el mercado laboral a un mayor número de aprendices. “actualmente un trabajador sin experiencia tiene

⁸⁴ IBID Pp 158

⁸⁵ IBID Pp 158

⁸⁶ IBID Pp 158

probabilidad de 33% de conseguir empleo, mientras el resto logra enfrentar los retos que impone el mercado laboral competitivo. La reducción en el costo del contrato de aprendizaje posibilitará disminuir la evasión e incrementara el acceso a prácticas en las empresas a 43.000 aprendices en el primer año, 60.000 en el segundo, y 30.000 y 25.000 en los años 2005 y 2006, respectivamente”⁸⁷

Un programa de apoyo directo al empleo: Con este programa se esperaba dar un apoyo directo al empleo incentivando la vinculación de nuevos empleados. El aporte tenía por objeto coadyuvar a la empresa para que ésta pague a las personas beneficiarias los salarios y los aportes a la seguridad social.

Sistema de Protección al cesante: Consientes de la necesidad de crear instrumentos que permitieran mantener la calidad de vida de los trabajadores durante el desempleo. Se decidió crear este programa con el objeto de compensar su reducción de ingresos, Para ello las cajas de compensación familiar extenderían sus servicios a la población desempleada, incluido el derecho a un subsidio que cubriera los aportes al régimen de salud por seis meses.

Fortalecimiento de la capacitación: Los creadores del PND 2002-2006 esperaban duplicar, durante el cuatrienio, el número de personas a las cuales el SENA imparte capacitación. Para ello se implementarían medidas para mejorar la calidad y pertinencia de los cursos.

4.1.2 Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010: “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”

En el comienzo del segundo periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez se plantea un nuevo PND como carta de navegación a partir del año 2006 hasta el año 2010, en el que era claro que “si las políticas de desarrollo tienen éxito, millones de compatriotas tendrán la posibilidad de ampliar su espacio de escogencias y de incrementar su bienestar: tendrán más libertad de elegir, ya que el desarrollo es

⁸⁷ IBID Pp 159

libertad. Una política de desarrollo exitosa permite que millones de personas puedan levantarse por encima de la mera supervivencia y salgan de la pobreza...”⁸⁸

En ese orden de ideas, se plantea nuevamente y desde la visión de la Constitución, que Colombia es un “*Estado Social de Derecho*”, “entendiendo que el estado tiene, al menos, tres papeles económicos fundamentales, el primero es proveer el ambiente adecuado para un crecimiento sostenible...el segundo es generar las condiciones necesarias para que una concepción amplia de desarrollo complemente al crecimiento... y tercero, el estado debe ser promotor, es decir, debe iniciar el desarrollo de actividades o proyectos promisorios”⁸⁹

Desde esta perspectiva, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, se alinea con la “Seguridad Democrática” como herramienta para garantizar el éxito de su mandato y lo proyectado en este PND.

Se argumentó la necesidad de recuperar la confianza del mercado internacional en nuestro país para reactivar el gasto, la inversión extranjera, la disciplina macroeconómica y fiscal, entre otras, para volver a crecer y mejorar así la calidad de vida de todos los Colombianos. Desde esta perspectiva se propuso trabajar “en tres políticas: la Seguridad Democrática, la reactivación económica y social, y la transparencia.”⁹⁰

No sobra mencionar la importancia del manejo de los ciclos económicos de corto plazo que han sido muy bien manejados por un parte a través del Banco Central, “que permite ser expansivo en la fase baja del ciclo, y que obliga a ser contractivo en la fase alta (Inflacionaria) del ciclo, en otro sentido por régimen de cambio

⁸⁸ Uribe, Vélez Álvaro (2006), Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: desarrollo para todos”, Pp 17 , Departamento Nacional de Planeación DNP, Imprenta Nacional de Colombia, ISBN 978-958-8025-86-5

⁸⁹ IBID Pp 18

⁹⁰ IBID Pp 23

flotante y finalmente por la política fiscal que permite una flexibilidad y puede ser usada como instrumento contracíclico.”⁹¹

Los desarrolladores del PND 2006-2010 comparten la “lista de Larry Summers” en la que citan unos principios económicos o de primer orden, tales como: Habilidad para integrarse con la Economía global a través del Comercio, Finanzas públicas sostenibles y moneda sana, Ambiente institucional con respeto por los contratos y a los derechos de propiedad.

Reducción de la Pobreza, la promoción del empleo y la equidad

Para los desarrolladores del PND 2006-2010, “la estrategia de equidad consiste en lograr que los Colombianos tengan igualdad de oportunidades al acceso y la calidad de un conjunto básico de servicios sociales que a futuro permitan llevar una vida digna”⁹² todo esto a través del fortalecimiento del capital humano y el ingreso de los hogares para mitigar situaciones de crisis.

Es importante recalcar que dichas propuestas van en concordancia con el Conpes Social 91 “Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015” y el documento Visión Colombia 2019. Para esto se proponía: “aumentar la eficiencia del gasto social, mejorar los procesos de focalización de los programas, consolidar el sistema de protección social, desarrollar habilidades para que las familias pudiesen insertarse en el mercado laboral, mejorar la eficiencia y efectividad de los programas para contribuir en la reducción de la pobreza y desigualdad.”⁹³

Pobreza y población vulnerable

Era claro que las condiciones de vida de la población están profundamente ligadas al desempeño de diferentes sectores sociales, se cita como ejemplo la educación

⁹¹ IBID Pp 27

⁹² IBID Pp 107

⁹³ IBID Pp 107

y la salud como articuladores que fortalecen al capital humano para la generación de ingresos. Recordemos que la composición y los salarios en un mercado laboral determinan en gran medida la distribución del ingreso.

Necesidades Básicas Insatisfechas

El PND 2006-2010, da cuenta que las cifras en esta materia son positivas, puesto que indican que el porcentaje de personas que tenían al menos una Necesidad Básica Insatisfecha disminuyeron en la medida en que se mejoraron las características de vivienda, hacinamiento, cobertura en servicios básicos, escolaridad, entre otras.

En materia de pobreza, el PND 2006-2010, informaba que “en el 2005 el 49,2% de la población se había ubicado por debajo de la línea de pobreza, mientras que el 14,7% estaba en pobreza extrema, mientras que para 1999 y 2000, tanto la pobreza como la indigencia volvieron a cifras semejantes a las de veinte años atrás”⁹⁴.

Desde este escenario “la principal estrategia para combatir la pobreza y la desigualdad es procurar que los esfuerzos que adelante el estado y la sociedad civil cuenten con mecanismos explícitos dirigidos a dar acceso preferente a la población más pobre y vulnerable”⁹⁵ así mismo era claro que reducir estos niveles de pobreza y desigualdad también iban de la mano del cumplimiento de otros objetivos y metas en áreas como crecimiento, infraestructura, vivienda, seguridad y justicia. Es de esta forma que el PND plantea las siguientes metas en materia de condiciones de vida de la población.

Para el 2010 entre las metas más importantes se encuentran: reducir el índice de pobreza a un 39%, el nivel de indigencia reducirlo a un 8 % y finalmente reducir el índice de Gini a 0,50.

⁹⁴ IBID Pp 110

⁹⁵ IBID Pp 112

Tabla 3. Metas 2010. Condiciones de vida de la población Colombiana

Meta	Línea de base (2005)	Situación 2010
Reducir el índice de pobreza ^{1/} (%)	49,2	39
Reducir el índice de indigencia ^{1/} (%)	14,7	8,0
Reducir el índice de Gini ^{2/}	0,55	0,50
Familias beneficiarias del programa Familias en Acción ^{3/}	682.307	1.500.000
Familias vinculadas a la Red de Protección Social para la superación de la Pobreza Extrema	0	1.500.000
Municipios con el nuevo Sisbén implementado ^{4/}	1.098	1.098

^{1/} Línea de base cálculos MERPD con base en Dane-ECH, línea de pobreza (indigencia) Dane 2005.

^{2/} Línea de base cálculos MERPD con base en Dane-ECH (2005).

^{3/} Línea de base: Agencia Colombiana para la Acción Social y la Cooperación Internacional (2006).

^{4/} La línea de base corresponde a los municipios que tienen el Sisbén actual implementado. El proceso de diseño e implementación del nuevo Sisbén comenzará en 2008 y se espera que para 2010 todos los municipios del país tengan la nueva herramienta implementada.

Así mismo, el PND plantea que los grandes retos que tenían para reducir esos niveles de pobreza y desigualdad figuraban: 1) Articular el Sistema de Protección Social con capacidad institucional que respondiera a las necesidades de aseguramiento de la población apoyando a las familias más pobres; 2) Fortalecer la Promoción Social para la reducción de desigualdades socioeconómicas, racionalizando la oferta de servicios; 3) Mejorar la focalización de subsidios a través de un proceso más riguroso de selección de beneficiarios.

El PND destaca que en materia de Mercado Laboral a consecuencia de los cambios demográficos la fuerza laboral colombiana ha presentado incrementos de manera acelerada, “la tasa de natalidad y el mayor ingreso de la población...condujeron a un crecimiento de la población a una tasa anual de 2,1%, mientras la fuerza laboral crecía a una tasa de 3,1%”⁹⁶ en este orden de cosas el desempleo desde de la década de los noventa hasta el 2000 llegó a tener tasas de desempleo a niveles de 20% en las principales ciudades y de 15,5% en el resto del país.

⁹⁶ IBID Pp 113

Recordemos así mismo que a “principios de los noventa la agricultura registraba la mayor participación en la generación de empleo a nivel nacional (27%), seguida por el sector de servicios (17%), la industrial (15%) y el comercio (13%)”⁹⁷ constituyéndose en un leve alivio en la absorción de mano de obra no calificada en el mercado laboral.

Sin embargo se debe destacar que esta creciente del desempleo fue contrarrestada con el crecimiento económico presentado en el 2003, logrando como resultado que la tasa de desempleo promedio anual a nivel nacional disminuyera a 11,6% en el 2005.

Es en este escenario el PND propone algunas líneas de acción para contrarrestar el desempleo y lograr bajar esta tasa al 8,8% promedio anual, para ello dice que es “necesario crear las condiciones propicias para lograr mayores niveles de competitividad y productividad. En primer lugar, se iba a crear las condiciones para el desarrollo de la infraestructura productiva, incentivando, entre otras cosas, un sistema intermodal que permita optimizar el uso de la infraestructura actual, disminuyendo los tiempos y costos de desplazamiento de la población hacia los centros urbanos y de acopio con los flujos del comercio exterior”⁹⁸.

Además propusieron adicionalmente otros cambios normativos e institucionales que reforzarían el logro de dicho objetivo a través de “la consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, de la Banca de Oportunidades y de los instrumentos e institucionalidad que permitan una mayor coordinación de la política pública en general”⁹⁹

De esta manera el PND presenta el siguiente cuadro donde expone sus metas en materia de desempleo. Lograr reducir a 8,8% el desempleo, bajar a 7 meses el periodo promedio de desempleo de un colombiano y finalmente reducir la tasa de desempleo de los menores de 24 años a 20%.

⁹⁷ IBID Pp 114

⁹⁸ IBID Pp 116

⁹⁹ IBID Pp 116

Tabla 4. Metas 2010. Disminuir los niveles de desempleo en Colombia

Meta	Línea de base (2005)	Situación 2010
Reducir la tasa de desempleo (%). Línea de base 2006	11,9	8,8
Reducir la duración promedio del desempleo	11 meses	7 meses
Reducir la tasa de desempleo de los menores de 24 años (%)	26	20

PEA: Población Económicamente Activa.

Fuente línea de base: Dane, ECH (2005). Cálculos DNP-DDS.

A la estrategia del PND 2006-2010 en materia de desempleo, hay que sumarle la intención de fortalecer los instrumentos de promoción de las Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), generando capacidades empresariales en los empresarios potenciales, brindándoles asesoría integral para el desarrollo de habilidades y conocimientos técnicos, administrativos y contables que minimicen el riesgo de fracaso. Además el PND apostó en el desarrollo de la identificación y promoción de 30 Clusters productivos.

Para complementar esta estrategia se propuso que el SENA tuviera un papel de facilitar y de asesorar técnicamente, para ofrecérselo a los ciudadanos y con ello fortalecer la selección y viabilización de los planes de negocios, así como también la asesoría técnica a los aspirantes a los recursos del Fondo Emprender, adicionalmente se propuso la universalización de la educación en todos sus niveles hasta la media y el aumento de la cobertura en un 35% en la educación superior.

En referencia a la salud, el PND 2006-2010, propuso que “para lograr la cobertura universal era necesario adelantar acciones que consolidaran y garantizaran la sostenibilidad de la estructura de financiamiento, el mejoramiento de la focalización de los subsidios, el desarrollo de la política de prestación de servicios y la transformación de la oferta pública bajo esquemas de participación privada”¹⁰⁰

¹⁰⁰ IBID Pp 129

sin dejar de lado el fortalecimiento de la eficiencia de los recursos desde la gestión de las entidades territoriales en el manejo de la red de prestadores públicos.

Destacando la importancia de la educación como una opción para favorecer el desarrollo, además de mencionar que es un instrumento para lograr la inclusión social, se deja claro que el esfuerzo en gasto público de los últimos trece años, ha contribuido a que el promedio de escolaridad alcanzado pasara de “6,4 en 1992 a 7,9 en 2005”¹⁰¹. Se agrega que el esfuerzo realizado durante el periodo 2003-2006 permitió la generación de “1,4 millones de nuevos cupos en educación básica y media, lo que permitió llegar a una cobertura del 91%.”¹⁰²

En términos más concretos, “los resultados en las zonas urbanas son significativamente mayores que en las zonas rurales, mientras en 1992 la población urbana lograba 7,4 años promedio de educación, en la zona rural tan solo lograban 3,8 años, para el 2005 la diferencia se acentuó de manera positiva y en la zona urbana fue de 8,9 años y en la zona rural fue de 5 años.”¹⁰³

Destaca el PND 2006-2010, “que en una comparación internacional, en términos de tasa de cobertura neta para el 2003, mostraba a Colombia con un tasa de 86% de cobertura, un nivel similar al de Chile (85%), aunque inferior a países como Costa Rica (90%), Brasil (100%), Cuba 96% y Argentina (100%), por el contrario de República Dominicana (36%).”¹⁰⁴

De esta manera vale pena destacar “que la tasa de cobertura bruta de educación superior presentó un aumento importante, pasando de 19,7% en 1993 a 29% en 2005... presentándose una deserción cercana al 7% en los niveles de preescolar, básica y media...la tasa de repetición aumentó de pasar de 4,3% en 1999 a 6,0% en 2002.”¹⁰⁵

¹⁰¹ IBID Pp 151

¹⁰² IBID Pp 151

¹⁰³ IBID Pp 151

¹⁰⁴ IBID Pp 152

¹⁰⁵ IBID Pp 152

En cuanto a las metas fijadas por el PND 2006-2010, tenemos que se quería alcanzar la cobertura universal en educación preescolar, primaria y secundaria a un 100% para 2010, Ampliar la cobertura de la Educación media a un 73% para 2010, entre otras estrategias estuvo la de reducir el analfabetismo en personas entre los 15 y los 24 años al 1,4%, así mismo Aumentar los años promedio de educación en las personas entre los 15 y los 24 años a un 9,7%, a continuación podemos detallar el cuadro de metas en educación presentados en el PND 2006-2010.

Tabla 5. Metas 2010. Ampliación de Cobertura de la Educación Preescolar, Primaria, Secundaria y Media.

Meta	Situación actual	Situación 2010
Alcanzar cobertura universal en educación preescolar, primaria, secundaria ^{1/}	92%	100%
Ampliar cobertura en educación media ^{1/}	65%	73%
Adultos alfabetizados. Línea de base (2006) ^{1/}	392.560	1.000.000
Reducir la tasa de analfabetismo para personas entre 15 y 24 años ^{2/} .	2,1%	1,4%
Reducir la tasa de analfabetismo en mayores 15 años. Línea de Base (2006) ^{1/} .	8,6%	5,8%
Aumentar los años promedio de la educación para la población entre 15 y 24 años	9	9,7
Aumentar los años promedio de de educación para la población mayor de 15 años ^{2/} .	7,9	8,5

^{1/} Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

^{2/} Fuente Dane-ECH (2003). Cálculos DDS-SE.

La educación como herramienta para superar la pobreza, era de basta importancia para los desarrolladores del PND 2006-2010, puesto que daban como explicativa esta herramienta para encontrar una solución que podría evitar la trampa de la pobreza.

Entre otras estrategias con las cuales se buscaba contribuir con el desarrollo y la mejora de la calidad de vida de los colombianos, está la creación de la “Banca de las Oportunidades” con la cual se buscaba que más colombianos pudieran acceder a los créditos financieros.

Infraestructura

Es de vital importancia la infraestructura de un país pues tiene un impacto directo sobre el crecimiento, la eficiencia del sector productivo y el desarrollo social, que origina la reducción de costos de los transportes, garantiza la movilidad de pasajeros a través del país, por esta razón el PND es enfático en garantizar recursos para la construcción, mejoramiento y mantenimiento de las vías en el territorio nacional, así mismo, en donde no exista la posibilidad de desplazamiento terrestre, porque se desarrolla de manera fluvial y/o aérea, el gobierno dispondrá de su aparato estatal para garantizar recursos que permitan la apertura de dichas vías.

La estrategia complementaria en materia económica incluye un ambicioso plan para lograr mayores niveles de crecimiento que generen empleo formal, un incremento del ingreso salarial de la mano con el recaudo tributario, una mayor inversión social y una mejor distribución de la riqueza. Para esto el plan apuntaba a la reducción del desempleo a un 6% para el 2019, y se lograría a través de un crecimiento promedio no inferior al 5%, una inversión que deberá llegar al 25,2% del PIB al 26,1% en el 2010 lo que se traduce en una tasa de crecimiento anual promedio de 6,4% a partir del 2007.

El plan complementa lo siguiente en materia económica: por su parte “el empleo deberá crecer a una tasa promedio del 3,1% y la productividad al 0,5% anual...el ahorro doméstico se situó a los niveles del 22,4% y el 23,4% del PIB, el cual un 75,2% tendría que originarse del sector privado...la devaluación real acumulada deberá ser del 5,1% y la inflación promedio del 3,3%.”¹⁰⁶

A continuación podemos apreciar la tabla “Crecimiento del PIB 2006 – 2010” propuesta en el PND 2006-2010, en la que se distingue en concreto la estrategia económica, donde le apuestan a sostener todo lo anteriormente explicado.

Tabla 6. Crecimiento del PIB 2006-2010 para Colombia

¹⁰⁶ IBID Pp 229

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010
Producción					
PIB efectivo	319.435.802	335.557.990	352.208.653	369.941.191	388.517.718
Crecimiento PIB efectivo (%)	6,8	5,0	5,0	5,0	5,0
Productividad					
Crecimiento PTF (%)	1,5	0,6	0,4	0,4	0,4
Empleo					
Crecimiento PET (%)	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
TGP (%)	59,9	59,9	59,9	59,9	59,9
Crecimiento empleo (%)	3,1	3,0	3,0	3,2	3,2
Tasa de empleo (E/PEA) (%)	88,8	89,4	90,0	90,6	91,2
Tasa de desempleo (%)	11,2	10,6	10,0	9,4	8,8
Capital					
Inversión	80.497.822	85.730.181	91.131.182	96.416.791	102.973.132
Crecimiento de la inversión	23,3	6,5	6,3	5,8	6,8
Tasa de inversión (% PIB)	25,2	25,4	25,6	25,7	26,1
Stock de capital	760.218.494	812.314.494	812.314.006	866.986.696	924.389.040
Relación K/Y	2,24	2,28	2,32	2,36	2,35
Crecimiento de K (%)	7,14	6,99	6,85	6,73	6,62

Fuente: DNP-Dirección de Estudios Económicos

El crecimiento de la demanda se apostó a que fuera “sustentado a partir del comportamiento de las exportaciones, de la inversión y el consumo. El incremento de las exportaciones totales en promedio será del 8,5% anual...el crecimiento ha estado en promedio en el 3% en los últimos 12 años, aumentará del 5,6% en 2006 a tasas que oscilen entre el 4,9% y el 5% entre el 2007 y el 2010.”¹⁰⁷

Durante el 2004 se comenzó la construcción de la Agenda Interna para la productividad y la competitividad, mediante una metodología participativa vinculando al sector productivo, la academia, la sociedad civil, entre otros importantes actores del desarrollo nacional, para identificar las principales

¹⁰⁷ IBID Pp 232

necesidades y las acciones para llevar a cabo las “apuestas productivas” como “Estrategias Competitivas”, “para esto se llevó a cabo la realización de 96 foros, 1.638 reuniones regionales, con una participación de 36.651 asistentes, y 151 talleres sectoriales, a los que han asistido 3.427 personas... en las que fueron consolidadas más de 4.500 acciones concretas, con las cuales el Gobierno Nacional definió las líneas estratégicas transversales en materia de competitividad.”¹⁰⁸

Se evidenció el profundo interés de abordar una estrategia de desarrollo productivo que pudiera integrar las acciones sobre las apuestas productivas sectoriales de alto impacto que fueron priorizadas en la Agenda Interna, de tal manera que se estaba proponiendo un país productivo a través de un plan coherente e integral de política pública “dirigido a producir más y mejor, que a la vez se oriente hacia una transformación productiva.”¹⁰⁹

La propuesta de “producir más y mejor” buscaba que a través de un esfuerzo sistemático se aprovecharan las ventajas comparativas disponibles para mejorar el ingreso, reducir la pobreza y avanzar en las condiciones de equidad, a través de la inserción competitiva en los mercados internacionales.

Se consolida de esta manera las acciones estratégicas de tipo transversal en materia de competitividad consolidadas y “definidas en las apuestas productivas regionales y las estrategias competitivas sectoriales de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad, éstas se agrupan en las siguientes líneas: 1) Desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico, 2) Ahorro, inversión y financiamiento, 3) Capital Físico, 4) Capital Humano, y 5) Instituciones para el desarrollo productivo.”¹¹⁰

De esta manera también se propuso desde el PND 2006-2010 darle una importancia a otras apuestas priorizadas de la Agenda Interna, como por ejemplo

¹⁰⁸ IBID Pp 239

¹⁰⁹ IBID Pp 241

¹¹⁰ IBID Pp 242

la cadena, cluster, actividad o sector, considerando que reportan un elevado potencial de generación de empleo e ingreso, inserción competitiva en mercados globalizados y genera la creación de una demanda con fuertes efectos multiplicadores sobre la economía.

Salud

Desde la perspectiva de “Capital Humano” es que se enfoca el aporte del sector Salud para el crecimiento y competitividad, una población sana para la producción, que si bien analizamos puede verse como base de la productividad económica, puesto que una persona enferma tiene menor rendimiento laboral que una que no lo está.

De allí que se haga un análisis de las experiencias internacionales resulta bastante beneficioso, puesto que aquellos países en donde las condiciones de salud son pésimas, son los que más dificultades tienen para lograr un crecimiento sostenido.

Desde este contexto “es innegable la importancia del sector salud en la sociedad. La inversión en salud impulsa el desarrollo humano, reduce la pobreza, al tiempo que impulsa el crecimiento económico.”¹¹¹

Vale la pena destacar adicionalmente que debemos recordar que “el comercio internacional de servicios de salud se origina en la demanda de agentes particulares que buscan la maximización de la relación beneficio/costo del servicio adquirido, teniendo en cuenta los servicios y precios disponibles localmente y en el exterior... en el mundo son varios los países con procesos de construcción de ventajas competitivas en forma de clusters... estas actividades son vistas como una oportunidad para la generación de divisas, además como una alternativa para el mejoramiento de los sistemas de salud”¹¹²

¹¹¹ IBID Pp 295

¹¹² IBID Pp 295

5. ANÁLISIS E INDICADORES DE DESARROLLO ECONÓMICO DE COLOMBIA 2002 – 2010

Colombia a diferencia del resto de los países de América Latina ha gozado de una macroeconomía estable, donde las decisiones del ejecutivo son respetadas por el organismo bancario central y viceversa, por esta razón se hace imprescindible comenzar por uno de los eslabones más destacados de los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez.

Inversión Extranjera Directa IED

Este indicador propiamente resalta uno de los éxitos del mandato del Ex Presidente Álvaro Uribe Vélez, puesto que su política dio en gran medida una relevante importancia a la Inversión Extranjera Directa como un motor de crecimiento económico, que de la mano del concepto de la competitividad haría al país más atractivo para los inversionistas extranjeros.

Colombia para el año 2002, cuando Álvaro Uribe arrancaba su mandato, presentó a través del Ministerio de Comercio, una cifra de 2.134 millones de dólares por concepto de IED, que a comparación de los 4.115 millones con los que cerró en el 2010 su segunda reelección, evidencia un crecimiento positivo de las IED en el país durante los dos periodos presidenciales en los que estuvo al frente del país. Al hacer la revisión detallada de los 8 años de mandato del Ex Presidente, observamos que en el año 2003 se registró una importante caída de las IED al punto de llegar a registrarse un total de 1.720 millones, que comparadas con el 2002, presentan una caída de 414 millones de dólares. El escenario para el año 2004 mejoró reportándose una cifra anual total de 3.016 millones, indicando con esto un incremento de 1.296 millones de dólares.

El año 2005, fue sin duda el año sorpresa, cuando se registró un total de IED de 10.252 millones de dólares, en gran medida explicados por la venta de BAVARIA a la gigantesca multinacional SAB MILLER.

Durante el 2006, el impacto disminuyó considerablemente para llegar a registrarse un total de 6.656 millones de dólares, significando con esto que se presentó un descenso de entrada de capitales extranjeros por el orden de 3.596 millones de dólares.

Durante el 2007 la IED sufre una reactivación nuevamente, registrándose una cifra anual total de 9.049 millones de dólares, impulsados principalmente por el Petróleo y la minería. El año 2008 cierra con otro incremento en la IED por un valor total de 10.600 millones de dólares concentrándose, al igual que el año anterior, en el Sector del Petróleo, la Minería y el Sector Financiero.

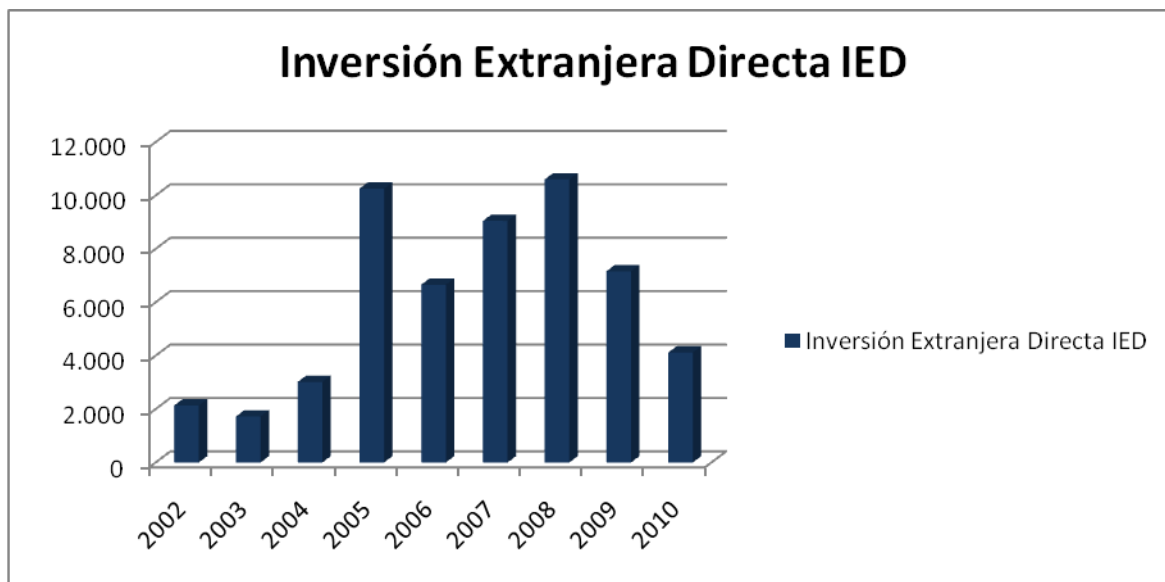
Hecho que inmediatamente festejó Proexport, al publicar en su portal web oficial, que de 2007 a 2008 el crecimiento de la IED fue de un 17%, destacando que del total del IED 2008, el 34% de la participación fue de parte del sector petrolero, un 20% del sector Minas y Canteras y un 13% del sector manufacturero.

Para el año 2009, Colombia seguía siendo atractiva a las inversiones extranjeras directas IED, que según Mauricio Reina del Centro de Investigación Económica y Social de FEDESARROLLO, Colombia es el tercer país (para el año 2009) con el mejor desempeño en IED, ocupando Chile el primer puesto y Uruguay el segundo a nivel de Latinoamérica.

Durante el año 2010, la IED registró 4.115 millones de dólares como resultado del ejercicio de la entrada de capital extranjero al país, constituyéndose esto en una reducción de la acción financiera de los extranjeros en Colombia. A continuación

podemos apreciar gráficamente el comportamiento de la IED anteriormente descrito.

Gráfico 8. Inversión Extranjera Directa IED en Colombia 2002 - 2010



Fuente: Ministerio de Comercio

Esta activa participación de los capitalistas internacionales en Colombia, se puede decir que se debe en gran medida a la acertada Política Pública de seguridad a las inversiones extranjeras en nuestro país, más conocida como “Seguridad Democrática” y que según un estudio del Centro de Investigación Económica y Social de FEDESARROLLO, con respecto a la incidencia de la IED en Colombia, las empresas que han recibido un impacto directo de la IED, son las que más absorben mano de obra calificada, retribuyen al empleado con mejores sueldos, invierten más capital en el desarrollo e investigación y cuentan con mayor cultura de responsabilidad social.

De aquí que se deriven más tarde las llamadas “Zonas Francas”, las cuales no han impactado fuertemente en la generación de empleo, puesto que según un “estudio de los Investigadores, Jorge Ramos y Karen Rodríguez, del Banco de la

República, en las 59 Zonas declaradas desde el 2007 solo han generado un 27,6% de los empleos¹¹³ que se debieron haber generado desde que comenzaron a operar, es decir, que las comodidades financieras y aduaneras que se han dado a estos espacios de negocios, no han dado el resultado esperado en materia de mercado laboral.

Lo que se constituye en uno de los más grandes fracasos en materia de competitividad, puesto que se generaron las Zonas Francas como una estrategia de generación de empleo de alta calidad bajo el concepto de que competitivamente el país podría salir adelante dando exenciones tributarias y otra serie de facilidades para la realización exitosa de negocios a empresarios extranjeros.

Crecimiento Económico

En materia de Crecimiento Económico, se pueden recordar las palabras del Ex Presidente Uribe en una rueda de Prensa el “crecimiento económico promedio entre 2002 y 2004 fue de 3.4%.”¹¹⁴

En el año 2005 se registró un crecimiento de 5,7%¹¹⁵, 2006 (6,80%), 2007 (7,52%) evidenciando hasta ese año un crecimiento positivo, en el 2008 el crecimiento se registró en 2,4%, lo que se constituye en una evidente desaceleración de su crecimiento, que puede ser atribuible a la crisis económica internacional, originada en la economía estadounidense.

Sin embargo para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, en su informe “Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009” la economía colombiana solo registro un crecimiento del 2,6% para el año 2008, a

¹¹³ Celedón, Nohora. (2011, 5 de Junio). ¿Han cumplido las Zonas Francas?. *Vanguardia Liberal*. Tomado de <http://www.vanguardia.com/economia/local/107329-han-cumplido-las-zonas-francas>

¹¹⁴ <http://www.presidencia.gov.co/sne/2005/mayo/03/02032005.htm>

¹¹⁵ <http://www.latin-focus.com/spanish/countries/colombia/coleisum.htm>

pesar del significativo impacto de la Inversión Extranjera Directa en el mercado, lo que según indica que la economía registró una desaceleración con respecto al ritmo de expansión de los últimos años.

Para el año 2009 la tasa de crecimiento fue casi nula, puesto que las cifras “muestran una caída en la industria manufacturera de -7,9%, el comercio -3,5%, transporte -1,7%, y nulo en el sector agropecuario”¹¹⁶.

Finalmente el año 2010 el año cerró con un crecimiento del 4,3%, que a comparación de 2009, presentó una significativa mejoría en términos de crecimiento económico.

Los resultados del Crecimiento Económico de los años en que Álvaro Uribe estuvo al frente de la Presidencia de los Colombia, se constituye en un éxito en materia de Política Pública, puesto que realmente se ha generado un alto grado de inversión y de entrada de capitales a la economía, propiamente los indicadores demuestran que realmente la Política de “Seguridad Democrática” atrajo a inversionistas y les dio seguridad.

INFLACIÓN

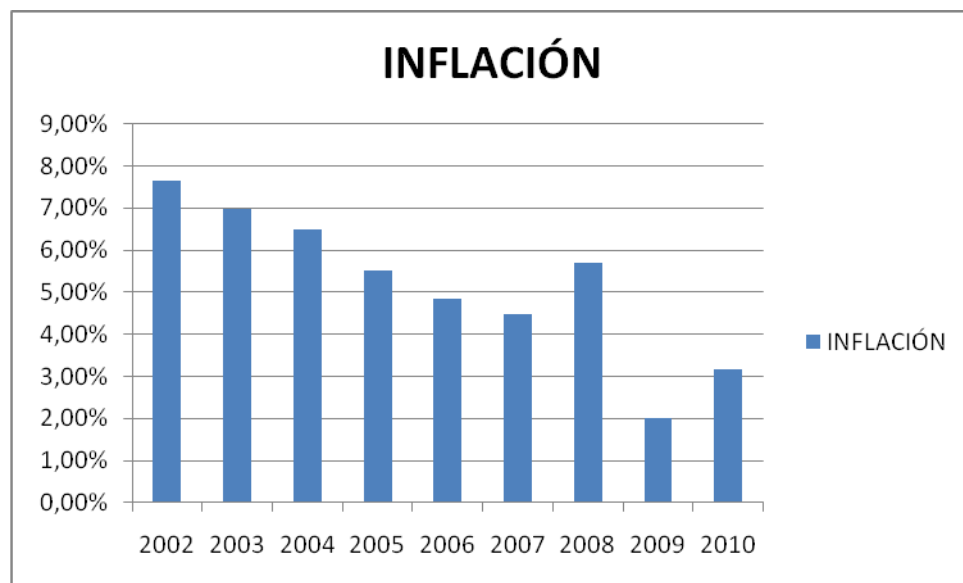
En cuanto a la tasa de inflación a pesar de ser una Política Económica, cuidadosamente manejada por la Junta Directiva del Banco de la República y que constantemente causó un choque de trenes entre el Banco de la República y el Gobierno Nacional, durante los últimos años de gestión del Ex Presidente Álvaro Uribe, podemos inferir que vino bajando de manera moderada, excepto en el año 2008 que presentó un pico de crecimiento.

¹¹⁶Previsión General. (2010, Enero). Prospectiva, Edición 96, ISSN 01240-4671, Pp 2. Tomado de: <http://www.gtcolombia.com/publicaciones/prospectivas/Prospectiva%202010.pdf>

Se destaca que la inflación ha sido regulada a través de los leves incrementos en la tasa de interés que regula el Banco de la República y el cuál registró durante el año 2002 una inflación de 7,65%, para el 2003 se registró en 6,99%, al cerrar el año 2004 se registró en 6,49%, al cierre de 2005 la inflación estuvo en 5,50%, siguió bajando para el año 2006 se situó en 4,85%, en el 2007 presentó una leve baja encontrándose en 4,48%, para el 2008 sufrió un ascenso ubicándose la inflación en 5,69%, en el año inmediatamente siguiente en el país se registró la tasa de Inflación más baja de los últimos 10 años posicionándose en 2%, finalmente para el año 2010 la inflación tuvo un ligero ascenso y se ubicó en 3,17%.

El comportamiento de la Inflación durante el 2002 al 2010, podemos apreciarlo en la siguiente gráfica:

Gráfico 9. Inflación en Colombia 2002 - 2010



Fuente: DANE

Tal como lo confirman los indicadores de inflación del DANE, hasta el año 2008 el país venía sufriendo de alta inflación en el valor de los alimentos, la vivienda, la

salud y los demás elementos de la canasta básica familiar, que fueron principalmente originados por el volátil precio del barril de petróleo a nivel internacional y el caprichoso valor del dólar en el mercado colombiano. A excepción del hecho presentado en el 2009 que se registró un fuerte descenso de la inflación gracias a un manejo cuidadoso de la Política Monetaria por parte del Banco de la República, adicionalmente podría incluirse en el análisis que la fuerte crisis con el vecino país de Venezuela, presentada durante el 2009, logró una sobreoferta de producción en el mercado colombiano que obligo a los productores a bajar sus precios.

A pesar de lo anteriormente mencionado, la economía colombiana sigue siendo la más estable a nivel de Latinoamérica, por ejemplo, si comparamos nuestra economía con la economía Venezolana en la cual el desmedido gasto público del gobierno de Hugo Chávez, dio paso para cerrar en 30.9% la inflación de 2008 y mientras tanto Colombia cerró ese mismo año en 5,69% la inflación.

MERCADO LABORAL

En cuanto a Mercado Laboral, resulta imprescindible analizar el desempleo, según Eduardo Lora¹¹⁷, “Colombia tiene un problema de desempleo especialmente agudo. Desde 1999, una de cada cinco personas dispuestas a trabajar no encuentran donde emplearse. Este nivel de desempleo es el más alto... y también el más elevado de toda América Latina”¹¹⁸.

En una conferencia dada por este importante economista colombiano en un Seminario sobre empleo organizado por el Banco de la República en el año de 2001, señala adicionalmente que el problema laboral de Colombia es el más grave

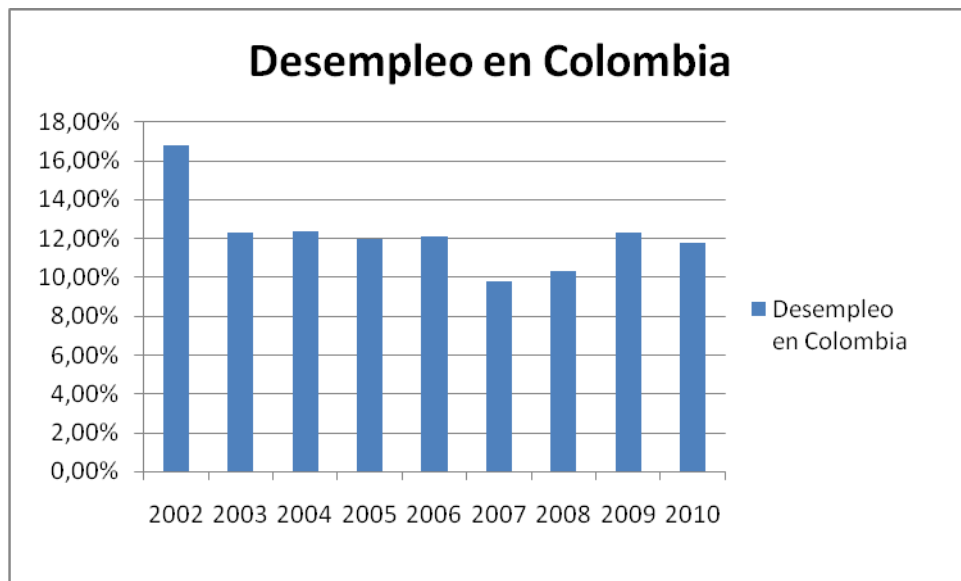
117 Asesor principal del Departamento de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo BID.

118 Lora, Eduardo A. (2001) Seminario sobre desempleo. Trabajo presentado en el Banco de la República, Septiembre, Bogotá. Tomado de http://www.banrep.gov.co/documentos/seminarios/pdf/ponen_lora.pdf

de América Latina, puesto que “cada vez los desempleados pasan más tiempo sin ocupación laboral, cerca de la mitad de los desempleados trabajan de manera informal o en pequeñas empresas, donde la productividad suele verse afectada por el limitado accesos a los recursos y a las oportunidades de negocio.”

Según el Departamento Nacional de Estadística **DANE**, Colombia registró las siguientes tasas de desempleo: 16,8% en el 2002, 12,3% en el año 2003, 12,4% en el 2004, 12% en el 2005, 12,1% en el 2006, 9,80% en el 2007, 10,3% en el 2008, 12,3% para el 2009 y finalmente 11,8% para el 2010.

Grafico 10. Desempleo en Colombia 2002 - 2010



Fuente: DANE

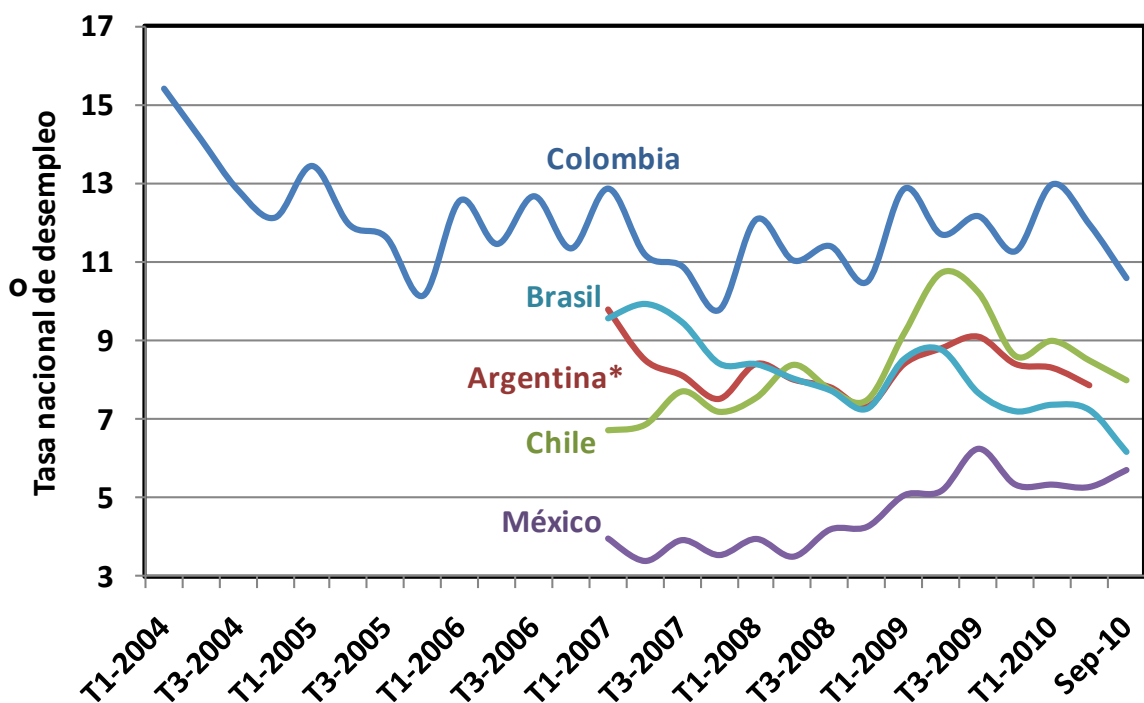
Cifras que al mismo Ex Presidente de la República de Colombia Álvaro Uribe Vélez le preocuparon cuando salió a la luz pública a dar informe sobre el tema, según Eduardo Lora, el problema del desempleo en Colombia se da por varios factores, entre ellos, el atraso educacional en el cuál se encuentra el país, puesto que desde la década de 1970 los jóvenes superan en escasos años a sus

contemporáneos en años de educación y desde esa época la situación no ha mejorado.

El economista atribuye este fenómeno a las inestabilidades macroeconómicas que no auguran futuros “seguros” para las familias y estas tienden a retirar a sus hijos de la educación como forma de blindarse ante una posible crisis económica y como sustento de supervivencia.

En el campo del mercado laboral y en base a lo propuesto en los PND y lo que sucedió reflejado en la realidad, se puede argumentar de manera suficiente, que esta política fracasó, no se logró en ninguno de los periodos de Álvaro Uribe reducir el índice de desempleo al 8% ni el impacto de las Políticas Públicas en materia de Competitividad ayudaron a que los indicadores de desempleo tomaran pausa y decrecieran, Además Colombia sigue siendo uno de los países de América Latina con el mayor problema de Desempleo que existe, por lo que en materia de Mercado Laboral no hubo resultados positivos.

Gráfico 11. Desempleo de Colombia comparado con otros países latinoamericanos 2004 - 2010



Fuente: DANE e Institutos de Estadística de cada país.

EDUCACIÓN

La “Revolución Educativa” tal como fue bautizada la estrategia en materia de educación, amplió la cobertura en educación básica y media en un “15,5% arrancando en el año 2002 en 9.611.660 estudiantes a 11.097.245 estudiantes.”¹¹⁹ Evidentemente existe, tal como lo reflejan los indicadores de competitividad del Foro Económico Mundial, una ventaja competitiva en esta parte de la educación. Puesto que se hizo énfasis en lograr que la sociedad civil tuviera garantizado como mínimo la educación básica por mandato expreso de la Constitución de 1991.

Adicionalmente y con el fin de cumplir las Sentencias de la corte de vincular al proceso educativo a las personas en situación de desplazamiento a causa de la violencia, se construyeron 47 colegios en las ciudades que más población desplazada presentaba a lo largo de los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe. A través del “programa Familias en Acción, se entregaron subsidios cuyos beneficiados pasaron de 507.062 en 2002 a 2.936.516 en 2010.”¹²⁰

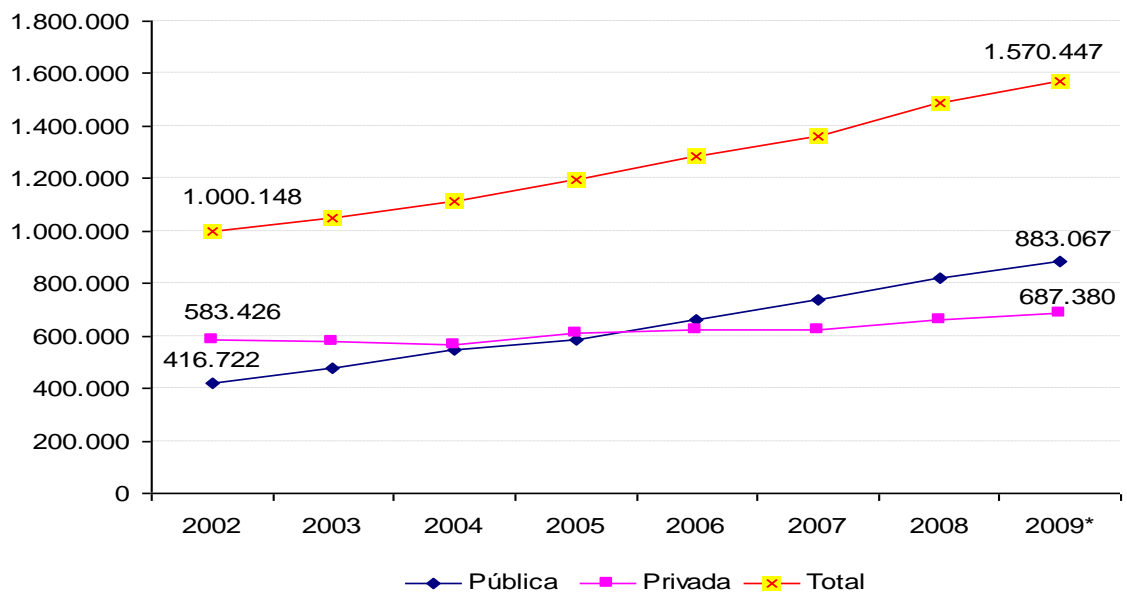
En materia de Educación Superior “la cobertura aumentó de 24,4% (2002) a 35,3% (2009) pasando de 1.000.148 a 1.570.447 estudiantes, indicando con esto una ampliación de 570.299 cupos adicionales...logrando un nivel de cobertura promedio al de la región.”¹²¹ Tal como podemos observar en el siguiente gráfico:

¹¹⁹ White, Vélez C. (2010). Acciones y Lecciones “Revolución Educativa”. Pp 87. Bogotá. Impreso Panamericana Formas e Impresos S.A ISBN 978-958-691-391-1

¹²⁰ IBID Pp 106

¹²¹ IBID Pp 110

Gráfico 12. Aumento de la Cobertura en Educación Superior 2002 – 2009



Fuente: Ministerio de Educación Nacional **MEN**

Otra importante estrategia adoptada en el campo de la educación superior, fue la de preparar a investigadores y docentes en maestría y doctorado, se evidenció “un aumento de 14.891 estudiantes entre 2002 y 2009, al pasar de 7.126 estudiantes en 2002 a 22.017 estudiantes en 2009...el número de estudiantes de maestría creció en 200,9% y el de estudiantes de doctorado en 366%.”¹²²

Sin embargo preocupa de sobre manera que el porcentaje del Gasto Público en materia de Educación, en todos sus escalones: básica, media y superior, sea tan bajo y aún más respondiendo a la necesidad de ser un país competitivo el cual dice apostarle a la Educación como una herramienta para capacitar a sus ciudadanos y volverlos más productivos. Podemos apreciar que el total de la inversión en educación desde el 2002 al 2009 no superó el promedio del 5% del PIB, evidentemente la estrategia se mantuvo enfocada a invertir en educación

¹²² IBID Pp 112

inicial que mantuvo un promedio de inversión de 3,35%, mientras que para la Educación Superior tan solo se mantuvo un promedio de inversión de 0,88% del PIB desde el 2002 al 2009.

Tabla 7. Gasto Público en porcentaje del PIB en Educación 2002-2008-2009

Gasto público en educación	2002	2008	2009
Total inversión en educación*	\$ 14.951.364 (4,28% del PIB)	\$ 20.296.268 (3,95% del PIB)	\$ 22.805.757 (4,51% del PIB)
Inversión en educación inicial, preescolar, básica y media del sector público nacional.	\$ 12.008.313 (3,44% del PIB)	\$ 15.726.531 (3,06% del PIB)	\$ 17.442.877 (3,57% del PIB)
Inversión en educación superior sector público nacional	\$2.923.704 (0,84% del PIB)	\$ 4.483.688 (0,87% del PIB)	\$4.696.508 (0,94% del PIB)

*Incluye además del presupuesto del sector, Sena, ICBF, Familias en Acción y Computadores para Educar

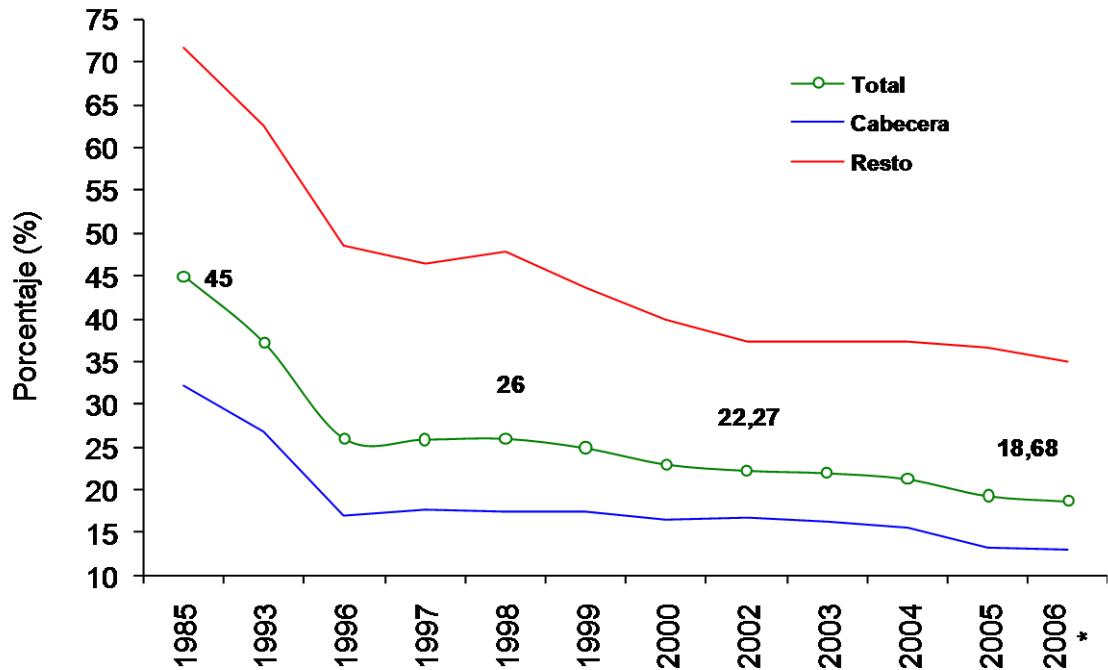
Fuente: Oficina de Planeación del MEN

CALIDAD DE VIDA y POBREZA

La Necesidad Básica Insatisfecha NBI es una métrica aceptada para medir los niveles de calidad de vida y pobreza de un país, con el valor agregado de que permite establecer un escenario actual de las carencias que puedan estar pasando los hogares encuestados.

Podemos observar que de 1985 a 1996 este indicador mejoró notablemente, pasando de 73% a 45%, y desde 1998 hasta el 2006, presentó nuevamente un efecto positivo, al pasar de 46% al 35%, en esta medición el Gobierno Nacional tuvo en cuenta los hogares que presentaron al menos una necesidad básica insatisfecha.

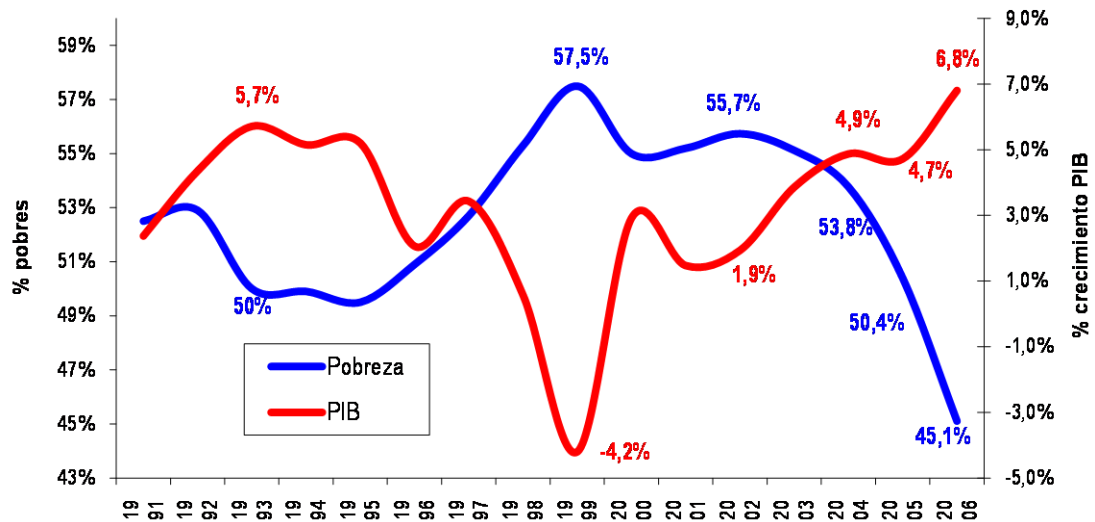
Grafico 13. Necesidades Básicas Insatisfechas NBI 1985 - 2006



Fuente: DNP

De esta forma se observa que los niveles de pobreza también sufrieron efectos positivos, puesto que 1999 el % de Pobres en Colombia estaba en 57,7% y pasó en el año 2006 a ser de 45,1%

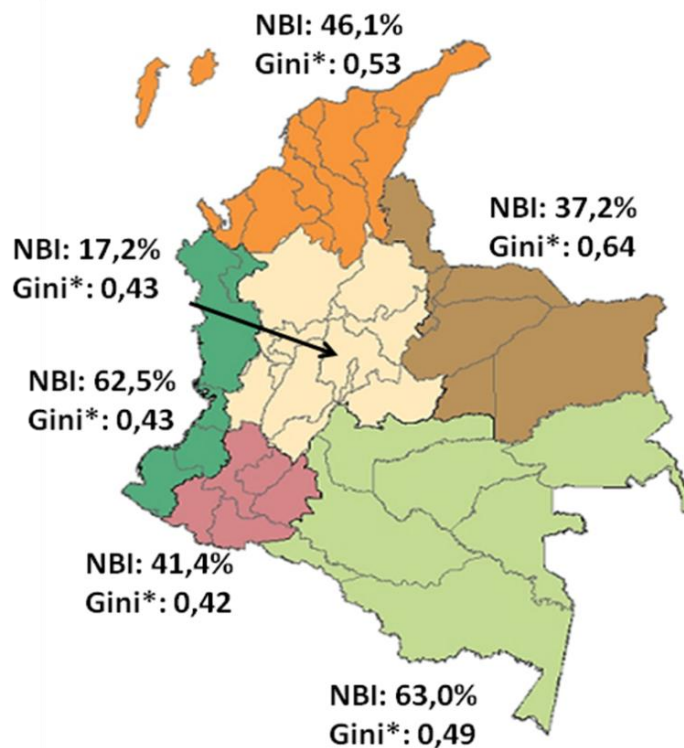
Gráfico 14. Porcentaje de Pobres vs Porcentaje de Crecimiento PIB 1991 - 2006



Fuente: DANE

Sin embargo, a pesar de la reducción en el % de Pobres y el mejoramiento de las necesidades básicas insatisfechas hasta el año 2006, hoy nos situamos en el año 2009 y tenemos el siguiente escenario con el índice de Gini, que nos demuestra que la región con la más alta NBI es la región sur del país con 63% y un índice de Gini de 0,49 y los mejores resultados se encuentran en la región centro del país, en los departamentos de Santander, Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Meta, entre otros, donde la NBI marcó un 17,2% con un índice de Gini de 0,43, es decir que es una región que posee Buena Calidad de Vida y baja desigualdad salarial, mientras que en la Región Nororiental (Norte de Santander, Arauca, Casanare y Vichada) se presentó la NBI en 37,2%, sin embargo, el Índice de Gini se mostró en 0,64 indicando la gran brecha salarial existente en esa región

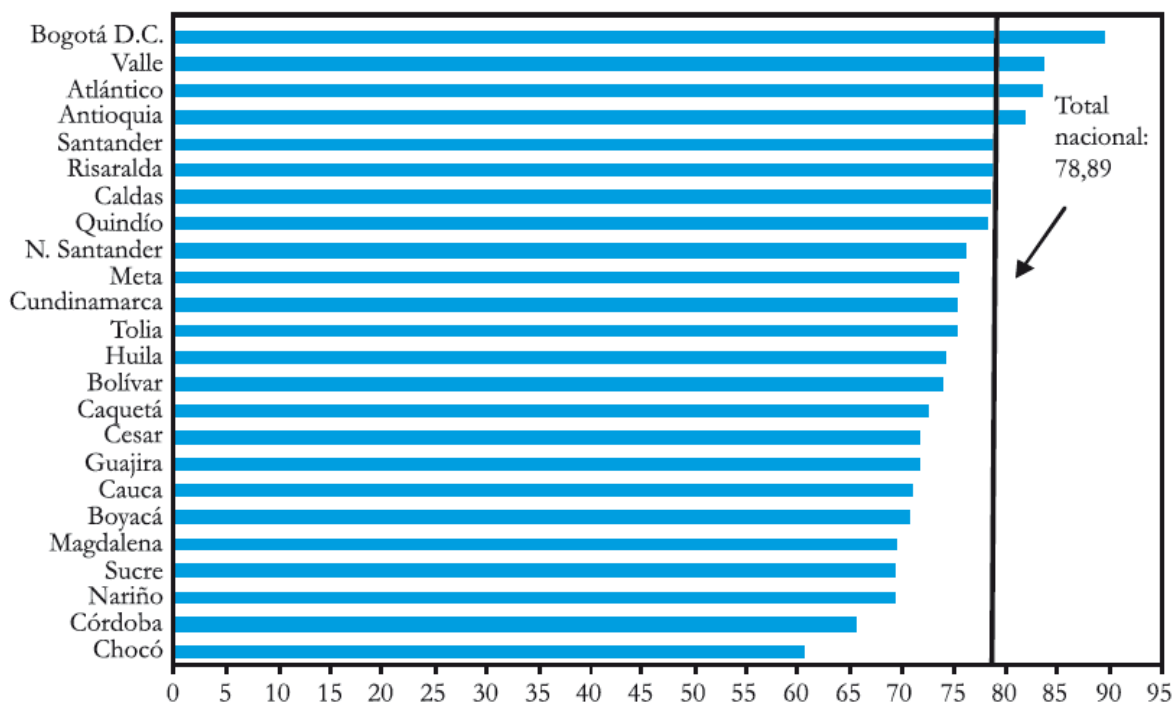
Gráfico 15. Escenario 2009 de las NBI y el Índice de Gini por Regiones



Fuente: DANE (Censo y Cartografía)

Es preciso resaltar, tal como podemos apreciar en la siguiente grafica, para el 2004 existían tres departamentos y una ciudad que superaban el promedio nacional de ICV, ellos eran: Bogotá D.C como la que tenía más alto nivel de ICV, le seguía el departamento del Valle y Atlántico, y finalmente Antioquia, los departamentos que estuvieron sobre la media nacional fueron: Santander y Risaralda.

Grafico 16. Índice de Condiciones de Vida (por departamento) en Colombia – 2004



Fuente: Cálculos Programa Nacional de Desarrollo Humano PNDH con base en DANE-ECH-2004

6. CONCLUSIONES

Este ejercicio académico, nos permite concluir de primera mano que hubo aciertos y desaciertos en materia de Política Pública de la mano de la Competitividad. Es preciso mencionar que algunas de las conductas reflejadas en la Economía, a partir de estas políticas, no solo son el resultado de dichas acciones, sino también de factores externos que incidieron en el resultado de las mismas.

El Gobierno 2002-2010 hizo un importante esfuerzo en hacer crecer la economía y mejorar el desarrollo económico desde el desarrollo endógeno caracterizado por una fuerte importancia en la atracción de capital extranjero como modo de potenciar las actividades económicas del país.

Recordemos que el país en el año de 1999 se encontraba en pleno auge de una crisis violenta a cuenta de grupos subversivos, que fueron alimentados por una “Zona de Despeje” que se convirtió en un pequeño territorio del país en el cual este grupo subversivo fortaleció su capacidad militar y aumentó sus estrategias de guerra contra la población civil.

Desde esta perspectiva, la entrada de capitales extranjeros era bastante compleja puesto que ningún inversionista estaría dispuesto a inyectar su dinero en una economía inestable e insegura.

De este escenario nace la política de “Seguridad Democrática” del Ex Presidente Álvaro Uribe Vélez, proyectando y asegurando de esta forma a dichos inversionistas un clima de seguridad y estabilidad a sus capitales invertidos en Colombia. Sin duda, este es uno de los aciertos más importantes que tuvo el gobierno 2002-2010, puesto que permitió que el Crecimiento Económico, en términos de productividad, reflejara resultados positivos en la Economía nacional.

Sin embargo, el alto costo de la Política de “Seguridad Democrática” como estrategia para proteger las inversiones nacionales y extranjeras, incidió de manera importante para que el gobierno (2002 – 2010) tuviera que destinar mayor

presupuesto de la nación a sostener dicha política, sin aumentar de manera significativa el presupuesto a otros rubros como el de la Educación, la Salud, entre otras variables que inciden en el Desarrollo Económico del país.

El Desempleo de Colombia, durante los años 2002 al 2010, se mantuvo en un promedio por encima del 10%, e incluso en un promedio de los más altos de América Latina, lo que evidentemente se constituye en uno de los más grandes fracasos de la política pública de los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe.

Se proyectó que a través de la creación de las Zonas Francas, se impactaría de manera positiva la creación de empleos, sin embargo, es de anotar que esta acción es uno de los principales desaciertos que tuvo el gobierno Uribe, puesto que estas Zonas no han creado siquiera el 30% de los empleos que debieron haber creado en el transcurso del inicio y a lo largo de su funcionamiento.

De manera paralela los indicadores de NBI y Gini nos siguen indicando un escenario económico complejo que evidentemente no ha mejorado en los últimos 15 años. Puesto que la brecha entre ricos y pobres sigue acentuándose con el paso de los años. Regiones que siguen quedándose rezagadas sobre otras que logran desarrollarse más y mejor, tal como pudimos observar en el escenario 2009.

En cuanto a la Educación, uno de los pilares más importantes en los cuales la Competitividad basa la capacidad de productividad de un individuo en el mercado laboral, hay que dejar anotado que preocupa de sobremanera que exista un grado de inversión tan bajo en términos del PIB, que no alcanza el 1% en la Educación Superior. Si realmente se quisiera mejorar en este indicador el grado de inversión debería ser de por lo menos 3% del PIB en Educación Superior. Tal caso es reflejado en el éxito de Chile, donde su elevado gasto público destinado a este sector le permite tener ventajas competitivas en la educación básica, media y

superior generando con ello la posibilidad tener más y mejores investigaciones desde este sector que generan desarrollo y crecimiento a ese país.

Cabe anotar adicionalmente que el bajo porcentaje de apoyo, en términos del PIB, de parte del Gobierno al Sector de la Educación Superior tiene en vilo a varias universidades públicas que hoy día están preocupadas por su sostenibilidad financiera, en el caso de la UIS, una de las pocas universidades públicas que cuenta con un clima financiero más estable en referencia al resto del Sistema Universitario Estatal SUE de Colombia podemos inferir que según los informes de ejecución presupuestal de inversión, la UIS invirtió en la adecuación, dotación, construcción de laboratorios y en la ampliación de plataformas de investigación dentro de su campus universitario más de 2.300 millones de pesos durante el 2007, para el 2008 la universidad invirtió más de 8.400 millones de pesos y la cifra siguió aumentando, puesto que para 2009 se tuvo aprobado 10.944 millones de pesos para invertir en la adecuación, dotación, construcción de laboratorios y en la ampliación de plataformas de investigación dentro del campus universitario de la Universidad Industrial de Santander UIS, incluidas las sedes regionales de Barbosa, Barrancabermeja, Málaga y Socorro.

Si a estas cifras le aumentamos el apoyo irrestricto que la Universidad Industrial de Santander hacía los estudiantes para que presentan sus trabajos de redacción e investigación en simposios y congresos nacionales e internacionales, según los informes de ejecución presupuestal de inversión, Vicerrectoría de Investigación y Extensión – Fomento y desarrollo – durante el 2007 destinó un apoyo de más de 1.600 millones de pesos, la cifra se incremento para el año 2008, puesto que se destinó un presupuesto de más de 1900 millones de pesos y 130 millones por parte de la Vicerrectoría Académica, la expectativa mejoró aún para el año 2009, según el informe de ejecución presupuestal de inversión, se aprobaron 2.200 millones de pesos para la Vicerrectoría de Investigación y Extensión y otros 130 millones para la Vicerrectoría Académica.

Finalmente en el sector de la Educación concluimos que el aumento de cobertura en la educación superior, en términos de cupos, se dio por la creación de universidades de baja calidad que se vinieron creando a lo largo de los últimos años en un caso concreto en la ciudad de Bucaramanga con la “Universidad del Pueblo”.

En materia de infraestructura estratégica, el país aún posee rezagos que no le permiten ser mejor competitivamente en esta materia, pues muchas de las vías nacionales se encuentran en deteriorado estado, sumado a esto la ola invernal que afectó varias de las vías nacionales más importantes del país por deslizamientos incluso por derrumbe total del tramo vial, lo que influye en la calidad y el costo de los bienes que se ofrecen en el mercado nacional e internacional. Esto incluso se explica en el tiempo que dura la exportación e importación en el país: el puerto más eficiente, en termino de días, para exportar es el de Santa Marta con una duración de 12 días, mientras que el puerto más deficiente es el de Buenaventura en el que dura 18 días, el mayor tiempo gastado transcurre en el transporte del container desde Bogotá hasta Buenaventura, en el caso de la Importación el puerto más eficiente es el de Santa Marta y el más deficiente vuelve a coincidir con el puerto de Buenaventura. A nivel de Latinoamérica es preciso mencionar que el puerto más eficiente a la hora de exportar e importar se encuentra en Santo Domingo, República Dominicana, con una duración de nueve días en ambos casos; y el puerto más deficiente para ambos casos se encuentra en Caracas, Venezuela, en el que para exportar se lleva 49 días y para importar 71 días.

Además la calidad de los Aeropuertos aún sigue siendo deficiente, los 50 aeropuertos que tiene el país, 13 están declarados internacionales, pero solo uno, el Aeropuerto el Dorado, tiene capacidad para recibir aviones de grandes magnitudes. Finalmente, los puertos marítimos siguen teniendo falencias de

infraestructura y en eficiencia institucional, los trámites internos, en número de días, para el movimiento de container siguen siendo altos.

Colombia debe ampliar su capacidad operativa en los aeropuertos que tiene declarados como Internacionales, mejorar su inversión en la malla vial y garantizar mejores y más recursos para infraestructura portuaria de la mano de políticas que aseguren la calidad del servicio que éstas presten, para darle así paso a una verdadera apertura a los mercados internacionales y que además nuestro mercado nacional pueda ser competitivo en el extranjero.

Finalmente se puede concluir que la Competitividad no ha incidido de manera importante en los indicadores de desarrollo económico, los argumentos encontrados a lo largo de esta investigación nos permiten demostrar que el país sigue teniendo grandes deficiencias en materia de desarrollo económico que no le ha generado mayor bienestar a sus ciudadanos, ni mejor calidad de la educación, ni un sistema de salud que provea realmente las necesidades de la sociedad civil, sin embargo se puede verificar que en los indicadores de crecimiento económico si sufrieron un aumento significativo en términos de productividad.

BIBLIOGRAFÍA

- **Cirera, Ana, Vélez, Carmen, Osuna, José Luis, Almanza, Isabel** (Ed.) Guía para la Evaluación de las Políticas Públicas, Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. Disponible en: <http://www.scribd.com/doc/48472185/manual-espanol>
- **Furtado, Celso.** (1964). Desarrollo y subdesarrollo, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Traducción, O'Neill Ana, Argentina.
- **Krugman, Paul.** (1992), Geografía y comercio, Antoni Bosch Editor, Traducción Alfons Méndez, Barcelona, ISBN 84-85855-64-7.
- **Ocampo, José Antonio.** (ed.) (2004), El desarrollo económico “en los albores del siglo XXI”, Naciones Unidas – Cepal coedición Alfaomega Colombiana S.A, Bogotá D.C –Colombia – ISBN 958-682-526-4.
- **Oster, Sharon M.** (2000), Análisis Moderno de la Competitividad, Oxford University Press, Traducción, Meza Staines Guadalupe, Gráficas Monte Albán, México, ISBN 970-613-557-X
- **Ramírez, Juan Carlos, Osorio Horacio y Parra-Peña, Rafael Isidro.** (2007), Escalafón de la Competitividad de los departamentos en Colombia, Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, Publicación Naciones Unidas, Santiago de Chile. ISBN 978-92-1-323041-1

- **Sánchez, Luz Estella.** (ed.)(2009), Informe Nacional de Competitividad 2009 – 2010 “Ruta a la prosperidad colectiva”, Consejo Privado de Competitividad, Gráficas Gilpor Ltda, Bogotá – Colombia – ISBN 978-958-98481-2-8
- **Sunkel Osvaldo, Paz Pedro.** (1993). El Subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Impreso por Siglo Veintiuno Editores S.A de C.V, México, ISBN 968-23-1686-3

Páginas de Internet

- **Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad,** Departamento Nacional de Planeación DNP, Disponible en: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/AgendaInterna/tabid/78/Default.aspx>
- **Doing Business en Colombia 2008,** Banco Mundial y Corporación Financiera Mundial, Disponible en: http://www.doingbusiness.org/documents/subnational/DB08_Subnational_Report_Colombia_Spanish.pdf
- **Doing Business en Colombia 2010,** Banco Mundial y Corporación Financiera Mundial, Disponible en: <http://www.doingbusiness.org/documents/subnational/DB10-Subnational-Report-Colombia-Spanish.pdf>
- **The Global Competitiveness Report 2008 – 2009,** Foro Económico Mundial WEF, Disponible en: <http://www.weforum.org/documents/gcr0809/index.html>

- **The Global Competitiveness Report 2009 – 2010**, Foro Económico Mundial WEF, Disponible en: <http://www.weforum.org/documents/GCR09/index.html>
- **The Global Competitiveness Report 2010 – 2011**, Foro Económico Mundial WEF, Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf