Imprimir

La alcaldesa Claudia López y su partido se comprometieron en el programa de gobierno a "Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos" y a "Reducir la desigualdad". Hábilmente dijo "promover", es decir impulsar, dar empuje, incitar, estimular. De este modo, se comprometió con los medios y no con el resultado. La promoción de desarrollo económico es uno de los temas más complicados de gestionar por parte de las administraciones públicas y en particular por las administraciones territoriales.
Promover el desarrollo económico debería comprender acciones que busquen resultados como los siguientes:

- Crecimiento de la producción económica, ya sea en empresas capitalistas (con trabajadores asalariados) o no capitalistas (artesanos, campesinos, pequeños productores donde no se contrata trabajo asalariado).
- Aumento de la población ocupada en actividades económicas, ya sea como patronos, como trabajadores asalariados o como trabajadores por cuenta propia.
- Aumento de los ingresos de los trabajadores asalariados y los trabajadores por cuenta propia; incremento de la población ocupada con ingresos que les permiten satisfacer no solamente las necesidades básicas establecidas en las canastas básicas de consumo sino una canasta superior de necesidades.
- Aumento de la participación de los salarios dentro del total del valor agregado generado por los trabajadores.
- Incremento de la población ocupada con condiciones laborales apropiadas: contratos fijos con todas las prestaciones sociales, con afiliación a seguridad social y pensiones.
- Incremento de la población ocupada en empresas que cumplen con las normas de seguridad laboral y disminución de los accidentes y enfermedades laborales.
- Disminución del tiempo de transporte para ir al trabajo.
  Estos resultados se establecen en la Constitución Política, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en las leyes y en los acuerdos distritales que regulan la materia; el énfasis se pone en los resultados sobre los trabajadores, dado que la producción no debería ser un fin en sí mismo (el crecimiento del producto, o la diversificación de la estructura industrial) sino

un medio para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, lo cual en un primer momento se logra en la medida en que tengan ocupaciones de calidad e ingresos adecuados para satisfacer sus necesidades. El Distrito asume las competencias establecidas en las leyes y por medio de acuerdos y decretos las asigna a entidades responsables de su ejecución, las cuales son principalmente la Secretaría de Desarrollo Económico, el Instituto para la Economía Social (IPES), el Instituto Distrital de Turismo (IDT) e Invest in Bogotá.

El Objeto de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico es crear o revitalizar empresas y generar empleo y nuevos ingresos para los ciudadanos y ciudadanas en el Distrito mediante la formulación y ejecución de políticas de desarrollo económico que deben contemplar las siguientes líneas de acción:

- Desarrollo de sectores productivos de bienes y servicios (industrial, agropecuario, comercio, abastecimiento)
- Promover la actividad turística
- Mejoramiento de la competitividad de las empresas
- Incremento de la internacionalización de las actividades económicas
- Incentivos a la inversión nacional y extrajera
- Promover el desarrollo de microempresas, famiempresas, empresas asociativas y pequeñas y mediana empresa
- Generar empleo digno e ingresos justos mediante estímulo y apoyo al emprendimiento económico y el desarrollo de competencias laborales
- Mejora de competencias y capacidades para la generación de ingresos en el sector informal para facilitar su inclusión en la vida económica
- Promoción de la asociación productiva y solidaria de grupos económicamente excluidos
- Bancarización de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad que faciliten y democraticen el acceso al crédito
- Desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación
- Abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria promoviendo la participación de las organizaciones campesinas y de tenderos

El Distrito solamente puede cumplir las funciones que están determinadas expresamente en

las normas. Por tanto el marco vigente son las normas sobre objeto y funciones de las entidades, que desarrollan las competencias legales. Esto explica por qué a pesar de los cambios en los nombres de los planes de desarrollo y de los programas, en su contenido son muy parecidos en las distintas administraciones.

El problema general es que la dinámica propia del capitalismo en la ciudad de Bogotá no garantiza buenas condiciones a proporciones importantes de la población trabajadora y de la población ocupada en la ciudad, por diferentes razones. Un plan adecuado debería establecer para cada uno de los resultados esperados las metas a alcanzar con indicadores medibles y no quedarse principalmente en las acciones o medios para alcanzar dichos resultados. Por ejemplo, cuántas personas adicionales obtienen una ocupación y consiguen nuevos ingresos y en qué magnitud, o cuánto aumenta la participación de los ingresos salariales en el producto total, o en qué medida mejoran las condiciones laborales en las empresas, etc.

Análisis del diagnóstico y el proyecto de articulado

- El diagnóstico carece de un balance de las acciones anteriores. No tiene un balance de resultados de las acciones (programas, proyectos, inversiones, etc.) adelantados por la administración anterior que además se encuentran en curso todavía; por tanto se carece de una evaluación de la eficacia de los programas para el cumplimiento de los objetivos propuestos que sirva de fundamento para su continuidad o la definición de nuevas acciones. Buena parte de lo que se plantea en el proyecto de plan ya se está realizando, con otros nombres. Dado que corresponde a las funciones legales de la Secretaría de Desarrollo Económico y otras entidades.
- No hay balance de las acciones nacionales en el Distrito. No tiene un balance de las acciones que realiza el gobierno nacional en la ciudad. En materia de promoción de “desarrollo económico” la mayoría de herramientas macro (política monetaria, política fiscal, política crediticia, política de inversión extranjera, política salarial) está en manos del gobierno nacional, pero también muchos instrumentos de política sectorial y transversal (turismo, industria y comercio, agricultura, por una parte, y formación técnica, apoyo a la microempresa etc.). Es probable que se adelanten en la ciudad más acciones orientadas a

estimular actividades económicas y se destinen más recursos que las acciones y recursos que destina Bogotá. El diagnóstico y el proyecto del plan no dicen una palabra sobre esto.

- Confusión conceptual. No hay una clara precisión de conceptos a utilizar en el plan (desarrollo económico, crecimiento económico, etc.). En la primera parte del diagnóstico hay un esfuerzo por presentar unas categorías de tipos de economía pero me parecen muy confusas e insuficientes para orientar la comprensión de la actividad económica de la ciudad.
- Desorden de la estructura. El diagnóstico está muy desordenado, por ejemplo el tema de crecimiento económico, que debería estar asociado a desarrollo económico, está al final; en mi opinión deberían comenzar por aquí.
- No se presentan claramente los problemas y sus causas. No se presenta un análisis preciso de problemas a abordar y sus causas y consecuencias, utilizando las metodologías usuales en estos planes; por esta razón no queda claro realmente cuál es la interpretación que hace la administración de la situación.
- Información precaria. No hay buena información, no está completa. Se presentan datos en forma desperdigada; por ejemplo, no hay una buena exposición de la estructura y tendencias del producto interno bruto de la ciudad, de las exportaciones e importaciones, de la distribución del ingreso, de la división de la población ocupada según posiciones ocupacionales, etc. No hay prácticamente referencia alguna al tema del ingreso y los salarios y de las condiciones laborales de los trabajadores asalariados. No hay información en esta parte sobre la desigualdad de la riqueza y de los ingresos. (En el diagnóstico del propósito 1 si se presenta alguna información sobre pobreza monetaria y sobre desigualdad, pero el análisis aparece desarticulado).
- Carece de línea de base de impactos. No se ofrece una línea de base de indicadores de impacto y de resultado, que haga énfasis en las variables principales.

2.2. La parte programática es imprecisa

- Insuficiencia de metas de impacto. No hay metas de impacto que muestren que se aspira a lograr algo de fondo en materia económica. Hay una referencia a unas metas trazadoras (sobre inclusión y sobre densidad empresarial) que no son claras, no tienen todavía cifras y además se presentan en dos partes del texto, evidenciando desorden.
- Énfasis en metas de gestión. La gran mayoría de metas son compromisos en materia de

acciones que reflejan que no hay un compromiso serio con impactos o que todavía no se sabe qué hacer; por ejemplo: diseñar una estrategia para crear distritos creativos; actualizar la política pública de desarrollo económico; formular 1 política distrital de turismo, etc. De otra parte otras metas son simplemente acciones como desarrollar 127 eventos que promuevan el emprendimiento, o 20 laboratorios de innovación social en donde se identifiquen proyectos.

- Carencia de vínculo con metas de ciudad. Hay algunas metas que parecen más concretas como: a) inclusión laboral para 200 mil personas, pero no se especifica cómo sería esta inclusión social; b) Impactar 4.100 empresas de alto potencial de crecimiento, pero no se explica en qué consiste el impacto. Pero no hay ninguna meta que relacione con indicadores macro de ciudad (número de empleados, tasa de desempleo, niveles de ingreso, etc.). Es necesario hacer un esfuerzo por clasificar las metas. La impresión general es que hay poca precisión todavía sobre lo que se quiere hacer.
- No está claro el cómo alcanzar las metas. Las estrategias, programas y acciones son por el momento meros enunciados, frases, ideas, no es posible conocer con mayor detalle las actividades a realizar para poder examinarlas con más detalle; dado que el diagnóstico no aporta al análisis de las causas específicas es difícil también opinar sobre la viabilidad de muchas de ellas. Por ejemplo, se le da mucha importancia al crédito, pero no hay suficiente información y análisis para juzgar que tanto pesa el crédito con respecto a otros factores como la competencia excesiva, los costos, etc.

  Por lo anterior, no queda claro lo que se va a hacer para cumplir el compromiso incluido en el programa de gobierno: “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. Este compromiso es muy amplio pero lo que se ve en el plan es una lista de acciones dispersas.

Este es un tema en el cual hay serios límites a la acción estatal por lo cual no se deberían generar falsas expectativas ni ilusiones; el “desarrollo económico” está guiado por la dinámica del capitalismo y la intervención del Estado es muy limitada. En general los programas de fomento a microempresas, emprendedores, etc., tienen muy escasos resultados y lo mismo ocurre con las acciones para fomentar la PYME. Se hacen muchas cosas pero rara vez se muestran impactos concretos salvo que una que otra anécdota.

Este texto hace parte de un trabajo de balance del proyecto de plan de desarrollo coordinado por la concejala Heidy Sánchez Barreto

Alberto Maldonado Copello

Foto tomada de: Bogotá Social