

MEMORIA CÁTEDRA ABIERTA DE PLANEACIÓN

NOMBRE DEL PANEL	Retos e implicaciones del COVID-19 en la gestión del desarrollo
FECHA DEL EVENTO	3 de julio de 2020
PANELISTAS	- Valentín Sierra Arias (Secretario de Planeación del departamento de Caldas) - Sandra Ospina (Secretaria de Planeación Dosquebradas -Risaralda) - Oscar Muñoz (Secretario Jurídico – Itagüí) - Luciano Grisales (Representantes a la Cámara – Estudiante de Maestría Planeación territorial y dinámicas de población) - Mauricio Díaz (Docente catedrático – Maestría Planeación Territorial y Dinámicas de Población) - Edgar Bernal (DNP – Moderador)
EJE TEMÁTICO	Planeación territorial
N° PARTICIPANTES	Zoom – 103 Facebook – 15 Youtube -35
RELATOR/RA	Angie Molina Villarreal (Estudiante de la maestría de Planeación territorial y dinámicas de población)

PREGUNTAS ORIENTADORAS

1. ¿Cuáles son las principales implicaciones de la crisis producida por el nuevo coronavirus COVID-19 en la formulación y aprobación de los planes de desarrollo territorial?
- Oscar Darío Muñoz, secretario jurídico de la Alcaldía de Itagüí inició la catedra resaltando dos situaciones problemáticas. En la primera, se refirió a la dificultad de articular programas de gobierno con planes de desarrollo en clave de COVID-19, teniendo en cuenta que la crisis producida por el nuevo coronavirus ha expuesto con mayor intensidad las deudas sociales históricas que se tienen en todos los territorios; y en la segunda, a la búsqueda de fuentes de financiación que permitan llevar a cabo las nuevas alternativas de plan de desarrollo.
 - Sandra Lucía Ospina, secretaria de planeación de Dosquebradas mencionó que algunas de las principales implicaciones generadas con la llegada del COVID 19 fueron de carácter procedimental, teniendo en cuenta que, para garantizar la participación de todos los actores territoriales en el proceso de formulación del plan de desarrollo fue necesario fortalecer las capacidades de estos en el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICS). En esta misma línea resaltó las dificultades que tiene la población rural en todos los ejercicios de participación como consecuencia de las grandes brechas de accesibilidad tecnológica existentes entre los espacios urbanos y rurales. Por otro lado, mencionó la importancia del modelo de desarrollo

como apuesta para el despliegue de nuevas estrategias que permitan reducir de las desigualdades y mitigar sus efectos bajo este nuevo escenario.

- Valentín Sierra Arias, secretario de planeación del departamento de Caldas manifestó que en términos generales la pandemia comprometió la mayoría de los principios presupuestales y de planificación en la gestión pública del departamento. Hizo mención de algunas de las medidas tomadas por la administración de cara a los impactos generados por el COVID 19, dentro de las cuales resaltó el establecimiento de topes en la ejecución presupuestal debido a la caída drástica del recaudo de rentas departamentales; la inversión realizada para la mitigación de la crisis provocada por el coronavirus; la delimitación presupuestal para cada una de las secretarías con el fin de asegurar recursos para atender la pandemia y demás objetivos del plan de desarrollo; la reformulación de las metas y priorización de sectores clave como salud, gestión del riesgo y reactivación económica; la adaptación logística y tecnológica que garantizara la formulación de un concepto por parte de los consejeros territoriales de planeación; y el establecimiento de un puesto de mando unificado que permitiera estar en contacto permanente con los 27 alcaldes municipales. Finalmente, destacó que en varias ocasiones el diálogo social y el control político realizado por las corporaciones y la asamblea departamental giraron en torno a la crisis generada por la pandemia, dejando de lado los aspectos relacionados con la aprobación del plan de desarrollo.
- Luciano Grisales, representante a la Cámara para el departamento del Quindío por el partido Liberal mencionó que cultural y legalmente los territorios tienen un modelo de elaboración de los planes de desarrollo con raíces en el centro político, lo que genera un excesivo centralismo en los procesos de planificación y de ordenamiento territorial, y dificulta la oportunidad en los procesos de formulación de medidas estratégicas para la intervención de las problemáticas territoriales debido a los desfases temporales entre el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo departamentales y municipales. Así mismo, recalcó que las lógicas entre el gobierno nacional, las autoridades regionales y las administraciones locales comprenden arreglos diferentes que intentan llevar a cabo una planeación en cascada, determinando así acciones en los territorios que, en la mayoría de los casos, no son concertadas entre la organización social y la organización política, generan así profundas tensiones dentro y entre los territorios, las cuales hoy en día son expuestas con mayor fuerza por la llegada de la pandemia. En suma, manifestó que el modelo de planeación en su afán por estandarizar los procesos, ha dificultado el cumplimiento de las metas y necesidades particulares de los territorios, generando importantes desequilibrios que ahora se han exacerbado con la llegada del coronavirus, dado que los ejes sincrónicos de la participación social en la construcción de los planes de desarrollo bajo este nuevo escenario cuentan con grandes obstáculos a causa del aislamiento social e impiden la articulación coherente de los diferentes intereses.
- Mauricio Díaz, docente catedrático de la universidad Externado de Colombia mencionó que el proceso de planeación con ocasión del COVID-19 significa enfrentarse a un grado de incertidumbre mucho más alta de lo habitual en torno a la

discusión técnica y política, requiriendo ampliar esta última particularmente, teniendo en cuenta que el plan de gobierno debe verse reflejado en el plan de desarrollo para el cuatrienio. Resaltó que las problemáticas estructurales en los territorios hoy se exacerban y saltan a la vista de forma más contundente, generando fuertes impactos socioeconómicos que requirieron de la reformulación, redistribución y la participación de todos los actores. Mencionó además que el impacto del coronavirus en términos económicos involucra a todos los actores, razón por la cual la ralentización de la dinámica económica que los recursos del estado en todos los niveles se verán contraídos y cualquier decisión de política pública o problemática tiene que estar asociada a la disponibilidad de recursos.

2. ¿Cuáles son los posibles impactos de la crisis producida por el nuevo coronavirus COVID-19 en la ejecución de los planes de desarrollo territorial?
- Mauricio Díaz, docente catedrático de la universidad Externado de Colombia planteó que no se puede permitir que en la ejecución de los planes territoriales que el COVID-19 absorba en su totalidad las acciones territoriales en los territoriales, teniendo en cuenta que existen y persistirán problemas estructurales tales como el desempleo, la desigualdad, la fuerte dependencia extractivista de las finanzas públicas que requieren ser abordadas. En este sentido, enfatizó en la importancia del tema financiero y, por tanto, en la claridad que se debe con respecto a los marcos y niveles de los ajustes que se requieran, entendiendo que en el actual escenario los presupuestos y las asignaciones se van a estar modificando sustancialmente. Finalmente resaltó que en lo que resta del año 2020 se llevará acabo el inicio de la ejecución de los planes, los cuales sin lugar a dudas estarán estrechamente ligados al coronavirus, mientras que para el año 2021, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), se pretenden desmontar las políticas anticíclicas y llevar a cabo enajenaciones por 21 billones de pesos para tratar de recuperar y estabilizar un poco las finanzas públicas. Por su parte en el año 2022, se realizarán las elecciones presidenciales y de acuerdo con el MFMP se tiene la idea de incrementar el recaudo del 2% del PIB (aproximadamente 20 billones de pesos), apuesta extremadamente ambiciosa teniendo en cuenta que ninguna reforma tributaria de las últimas que se han realizado en el país ha logrado recuperar más de 7 billones de pesos. Por último, en el año 2023 las administraciones se van proyectando hacia el cierre de resultados, entrega de programas y metas.
 - Valentín Sierra Arias, secretario de planeación del departamento de Caldas mencionó que las principales implicaciones frente a la ejecución del plan de desarrollo ha sido el impacto en el recaudo para el financiamiento de los proyectos estratégicos, los cuales ocupan el 18% de la inversión total en el cuatrienio, y que tienen el propósito de reactivar la economía y propiciar una nueva realidad socioeconómica de cara las situaciones de pobreza y desigualdad que se agudizan por la coyuntura. Además, resaltó la inclusión de un capítulo especial en el plan de desarrollo departamental en torno a las medidas de reactivación económica y análisis del impacto del COVID-19, el cual permitió determinar que sin ninguna medida de reactivación la economía caldense hubiera presentado un decrecimiento mensual igual al 1.4 %. Así mismo mencionó que durante la pandemia el departamento ha sufrido la pérdida de 11.000

empleos y ha registrado afectaciones muy importantes en los ingresos tributarios y no tributarios. También aseguró que la pandemia ha comprometido las condiciones socioeconómicas del departamento en lo que tiene que ver con la ocupación laboral, el desempleo, la pobreza, la desigualdad, la competitividad y el crecimiento. Por último, mencionó que el coronavirus le ha permitido a la administración departamental estar en mayor contacto con los equipos de las alcaldías municipales, optimizar los tiempos en cuanto a la elaboración de los planes y esquemas de ordenamiento territorial, avanzar en las agendas de desarrollo desde la virtualidad reduciendo costos de transacción.

- Sandra Lucía Ospina, secretaria de planeación de Dosquebradas comentó que dentro de los principales impactos generados con la llegada de la pandemia estuvo la reducción de las finanzas públicas, considerando las limitadas capacidades de innovación que tienen los gobiernos locales frente a la generación de recursos y la fuerte dependencia de las transferencias del gobierno nacional. Por otro lado, resaltó la preocupación con respecto a la posibilidad de ejecución de los proyectos bandera que requiere con urgencia el municipio.
 - Oscar Darío Muñoz, secretario jurídico de la alcaldía Itagüí manifestó que los impactos en la ejecución son de dos órdenes, por un lado, relacionados con el cumplimiento del programa de gobierno articulado en un plan de desarrollo que tendrá dificultades en el cumplimiento de algunas metas, y por el otro, alrededor de la flexibilización de algunas normas fiscales por parte del gobierno. Esta última, repercutirá con mayor fuerza sobre aquellas entidades territoriales que dependen en mayor medida de las transferencias de la nación, considerando que su realidad fiscal es extremadamente limitada, y que ante la flexibilización en el manejo de las finanzas municipales se pone en riesgo el bienestar del MFMP, comprometiendo así las vigencias fiscales y limitando cada vez más la capacidad financiera de la entidad. Por otro lado, argumentó que con ocasión del COVID todos los actores sociales que históricamente han tenido inconvenientes socioeconómicos, y ante esta situación emergió un estado asistencialista que equivocadamente pretende solucionar los problemas estructurales que se han venido gestando durante años en los territorios.
 - Luciano Grisales, representante a la Cámara para el departamento del Quindío por el partido Liberal comentó que este nuevo contexto exige revisar los presupuestos macroeconómicos del plan nacional del desarrollo, así como reformular las metas y los productos específicos en los diferentes niveles territoriales. Resaltó la necesidad de que desde el Departamento de Planeación Nacional debe aclararle a las entidades territoriales las nuevas directrices para que no se generen expectativas erradas, y de la misma forma las administraciones locales deben definir y acotar los propósitos en aras de mantener las actuales condiciones de vida y concentrarse en la ejecución de políticas que impidan que los indicadores claves se deterioren.
3. ¿Qué recomendaciones realizaría usted a actores como el gobierno nacional y las entidades territoriales frente a la gestión del desarrollo en la post pandemia?
- Oscar Darío Muñoz, secretario jurídico de la alcaldía de Itagüí recomendó a las administraciones municipales y departamentales tener presente que las deudas

históricas no se pueden pagar vía estado de decepción, además, pensar las inversiones territoriales en clave de COVID y, mantener la medida y la tranquilidad en el manejo de las finanzas. Por otro lado, le sugirió al gobierno nacional mayor medida en la flexibilización de las políticas fiscales y en el manejo de los indicadores de los decretos 617 y 819 que nacieron, crecieron y se han desarrollado en el marco de las grandes dificultades territoriales.

- Sandra Lucía Ospina, secretaria de planeación del municipio de Dosquebradas destacó la necesidad de orientar toda la apuesta estratégica de los planes de desarrollo, revisando la redistribución de los recursos financieros con miras a garantizar el desarrollo social. Además, resaltó la importancia de llevar a cabo los procesos de participación de forma permanente y seria a lo largo de todo el camino de la planificación, así como la necesidad de fortalecer los nexos del DNP y el gobierno nacional con las entidades territoriales con el fin de mantener un acompañamiento constante que garantice el adecuado cumplimiento a los Planes de Desarrollo. Por otro lado, sugirió a los congresistas y senadores de la república replantear el sistema general de participación, ya que es necesario garantizar un mínimo vital de conectividad de los hogares localizados en las zonas urbana y rural. Igualmente, realizó una invitación a las organizaciones gubernamentales correspondientes para que realice la revisión de toda la normatividad asociada al recaudo de dineros a partir del cobro de plusvalía, la valorización y el impuesto a las emisiones de carbono. Por último, recomendó al Departamento Nacional de Planeación (DNP) a replantear el Kit Territorial de Planeación con el propósito de armonizar adecuadamente la planeación nacional para efectos de la articulación territorial.
- Luciano Grisales, representante a la Cámara para el departamento del Quindío por el partido Liberal resaltó la necesidad de confiar más en las capacidades de los municipios, consolidando allí las capacidades personales, conceptuales y tecnológicas que garanticen una mayor apropiación y crecimiento del territorio. Por otro lado, argumenta que frente a los procesos de reactivación económica se requiere enfocar y ejecutar los recursos en sectores que han perdido importancia en el país, partiendo de la necesidad de reformular el modelo económico y las dependencias extractivistas que se tienen. Por lo anterior, resaltó la reactivación del sector agropecuario, el cual pese a la falta de atención de los últimos años ha demostrado sumamente eficiente y redistributivo. Por último, hizo énfasis en torno a la importancia de llevar a cabo las reformas estructurales que históricamente se han demandado y, que hoy en día de cara a la crisis de la pandemia son aún más evidentes.
- Mauricio Díaz, docente catedrático de la universidad Externado de Colombia destacó que la coyuntura generada por el COVID-19 es una oportunidad para la transformación de aquellos aspectos territoriales que limitan el desarrollo y el crecimiento económico de los territorios. Además, planteó que no es responsabilidad absoluta del Estado afrontar la situación desatada por el coronavirus, sin embargo, es necesario realizar un cuestionamiento en torno a la fragilidad de las finanzas públicas. Así mismo manifestó que el gran reto que le espera al país es dinamizar la reactivación económica desde la dinámica propia de la producción. Resaltó que pensar en reformas políticas y fiscales es muy difícil en estos momentos, y que considerar la

posibilidad de ampliar impuestos no es una estrategia adecuada para fortalecer la debilidad fiscal de los territorios. Por último, manifestó la necesidad imperante de generar una discusión seria entorno al componente técnico y político, teniendo en cuenta que el desarrollo contempla unas realidades particulares y cambiantes que necesitan ser entendidas.

- Valentín Sierra Arias, secretario de planeación del departamento de Caldas, sugirió intensificar el apoyo a los territorios por parte del gobierno nacional, teniendo en cuenta las necesidades de mejora en temas de conectividad y facilidad en el acceso a las tecnologías. Así mismo, recomendó propender por medidas que permitan dinamizar el recaudo ingresos requeridos para la financiación de los planes de desarrollo. Finalmente, recomendó mejorar la coordinación y comunicación constante y efectiva con todos los actores en el territorio.

INTERVENCIONES

PREGUNTAS (Hechas a cada panelista) RESPUESTAS

Preguntas a Valentín Sierra

1. ¿En qué proporción fueron modificadas las metas originalmente planteadas en el plan de desarrollo?

Una de las estrategias empleadas para la modificación de las metas fue determinar que se puede hacer con un 30% menos del presupuesto asignado a cada secretaria.

2. ¿Considera que el COVID-19 nos está enseñando a replantear los modelos de desarrollo de las entidades territoriales?

Posiblemente es necesario replantear las medidas que se utilizan en caso de emergencias, con el fin de estar debidamente preparados y hacerle frente circunstancias adversas a nivel macroeconómico que le permitan al estado inyectar recursos para recuperar la estabilidad socioeconómica de las diferentes comunidades. De manera que es importante pensar en cómo replantear el actual esquema de desarrollo con miras hacia la conquista de una complejidad económica que permita mejorar la calidad de la canasta exportadora y la capacidad productiva, y que al mismo tiempo se proteja a la población más vulnerable.

Preguntas a Sandra Lucía Ospina

1. ¿Cuál fue la experiencia que tuvieron en Dosquebradas para no dejar caer la participación ciudadana durante el proceso de formulación y aprobación de planes?

Se inició la formulación del plan de desarrollo con el programa de gobierno, el cual se elaboró de manera participativa. Se visitaron las 12 comunas y los dos corregimientos en el proceso de campaña, recogiendo las ideas y necesidades territoriales las cuales fueron plasmadas en un documento por dimensiones estratégicas. Una vez

el alcalde llega a la administración, se diseñaron junto con el equipo de formulación unas actividades de participación ciudadana que estuvieron compuestas por unas mesas de trabajo presenciales (20 encuentros ciudadanos) y por el sitio web llamado “www.plandesarrollo.dosquebradas.gov.co”, mediante el cual los ciudadanos plantearon las ideas y apoyaron algunas de las que ya se encontraban expuestas en la página en el marco de las cuatro dimensiones de desarrollo estratégico del plan. Además, se llevaron a cabo 28 encuentros temáticos con los diferentes sectores asentados en el territorio.

2. ¿Cómo hacer para que la dinámica de participación ciudadana se mantenga a lo largo de las demás fases de ejecución y seguimiento?

Mediante el sitio web, los ciudadanos pueden consultar los reportes de actividades a lo largo de todo el proceso. La apuesta en este momento está en torno a una conectividad digna para todos los habitantes que garantice la participación.

Preguntas a Luciano Grisales

1. ¿Considera que debe revisarse el marco normativo para permitir o incluir flexibilidad en las apuestas de los planes de desarrollo o de cara a su ejecución?

Existen dificultades para que de forma ágil se realicen adaptaciones profundas a lo que significan muchos de los sistemas del país, sin embargo, ante la presente situación se tiene una necesidad apremiante de creatividad y factibilidad en el uso de los recursos por parte de las administraciones, la cual va más allá de sortear el escenario de la pandemia, puesto que los efectos de las medidas que se han tenido que adoptar ante la llegada del COVID-19 ha generado unas condiciones en el modelo económico que deben ser enfrentadas por las administraciones departamentales y locales mediante la priorización y focalización, situación que seguramente implicaran abandonar esfuerzos muy valiosos pero quizá secundarios en relación a las condiciones actuales. En conclusión, se tiene que las herramientas legales y jurídicas que actualmente se tienen pudieran ser suficientes para transitar sobre la emergencia y visualizar desde los grandes acuerdos sociales cuales son las reales transformaciones que se requieren sobre los sistemas.