

COMPETITIVIDAD, POBREZA E INCLUSIÓN AL DESARROLLO: EL NUEVO RETO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

SEPTIEMBRE 26, 2014



Director del estudio

Arturo García

Equipo consultor

Diego Sandoval

Olga Lucia Romero

María Fernanda Cortés

Luis Carlos Gómez

Jhon Jairo Romero

Fernando Trujillo

Germán Vargas

July Osorio

Dayana Téllez

Supervisión de la consultoría

*Departamento Nacional de
Planeación*

Orlando Gracia Fajardo

Luz Patricia Cano

Luis Leonardo Rojas

Angélica Viviana Leguízamo

Kelina Puche

Equipo asesor

James Robinson

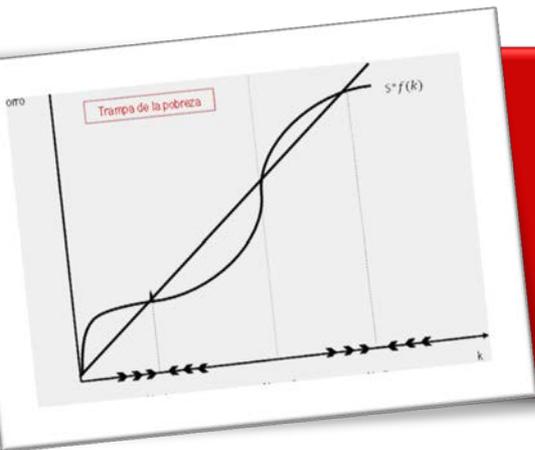
Manuel Ramírez

Mauricio Romero

CONTENIDO

1. Marco teórico
2. Nuevo Sistema General de Regalías
3. Conclusiones





Marco Teórico



Comentario introductorio

1. Desarrollo económico regional:
 - Enfoque tradicional: caracterización
 - Nuevo enfoque: interrelaciones
2. Un posible camino promisorio: apuesta por la complementariedad entre modelos de crecimiento, geografía económica e instituciones



Clubes de Convergencia

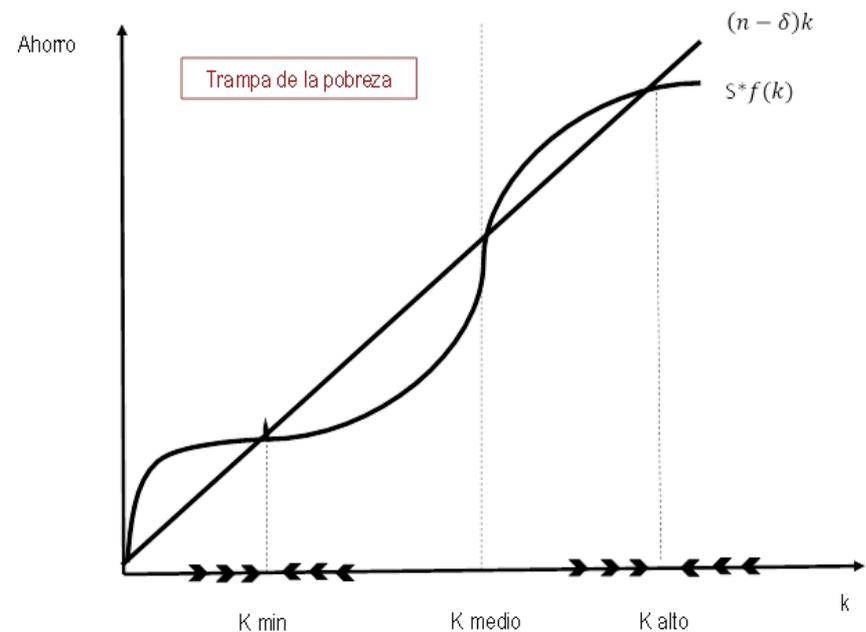


El nuevo SGR se pueden enmarcar en lo que la literatura económica denomina **trampas de la pobreza**, *el gran empujón o big push* y *el esfuerzo mínimo necesario*

Hipótesis de convergencia

Colombia: existencia de clubes de convergencia, trampas de desarrollo

- **Absoluta:** independiente de sus condiciones iniciales.
- **Condicional:** regiones con características estructurales idénticas, independiente de sus condiciones iniciales.
- **Clubs de convergencia:** regiones idénticas en características estructurales, dependiente de condiciones iniciales similares.



Algunos ejercicios para Colombia

Literatura reciente

- **Birchenall & Murcia (1997)**: Estiman kerneles sobre la distribución del PIB per cápita
- **Ardila (2004)**: Estima kerneles sobre la distribución del PIB per cápita condicionados al gasto y la inversión
- **González (2011)**: Estima la ecuación de convergencia por medio de un modelo de datos panel dinámico y kerneles estocásticos
- **Galvis & Meisel (2012)**: econometría espacial para aportar evidencia sobre la persistencia en la pobreza

Hallazgos

- Procesos lentos de convergencia de algunas regiones
- Evidencias sobre clubes de convergencia
- Altos componentes de persistencia de las desigualdades regionales

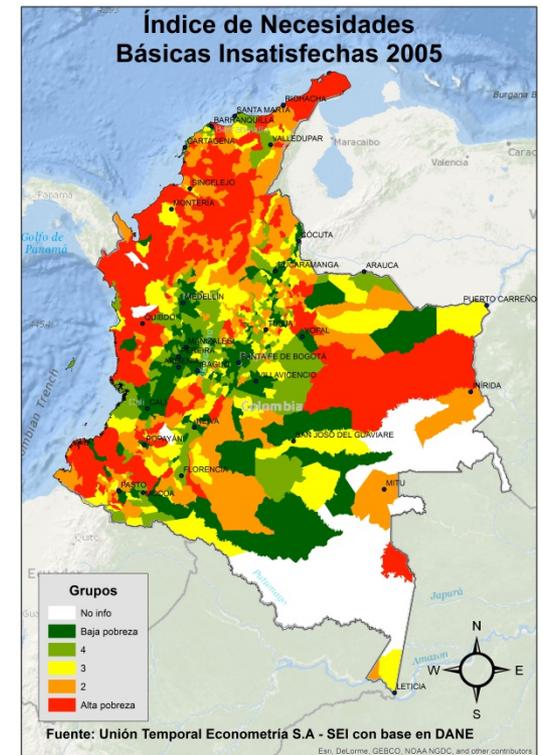
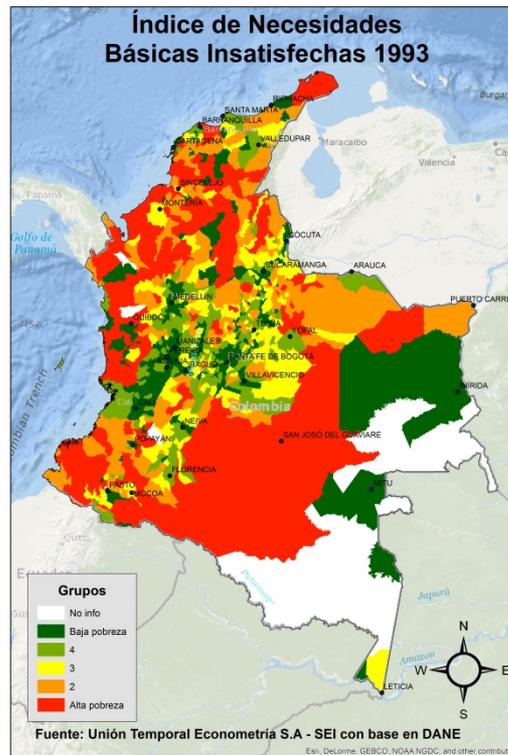
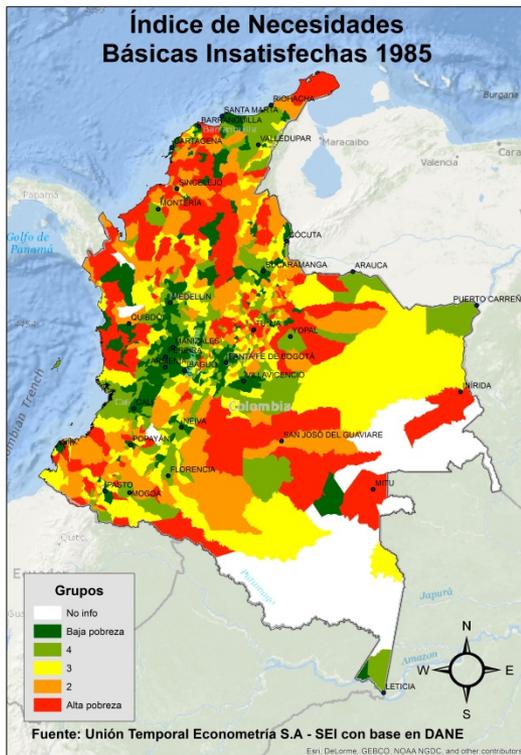


Análisis Espacial



MARCO TEÓRICO

Pobreza: Entre 1985 y 2005 el país tuvo una tendencia general a la reducción de la pobreza



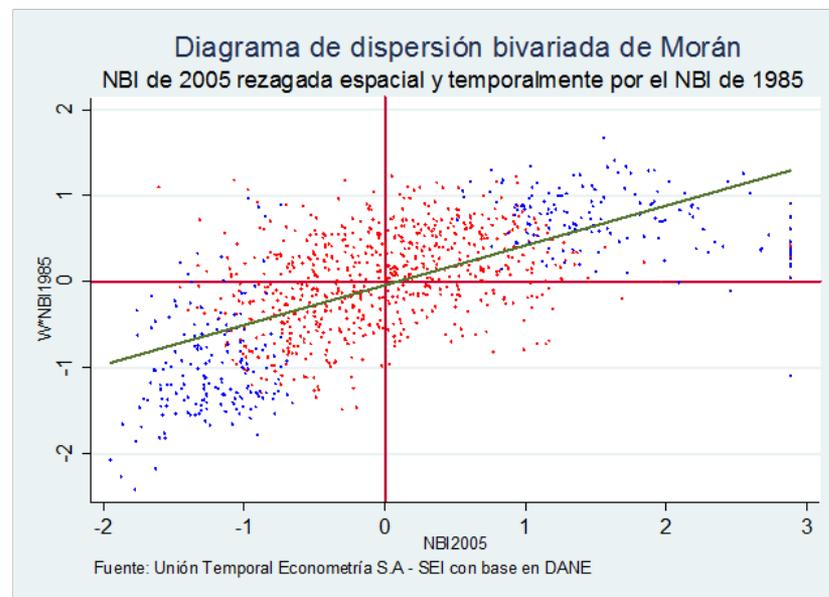
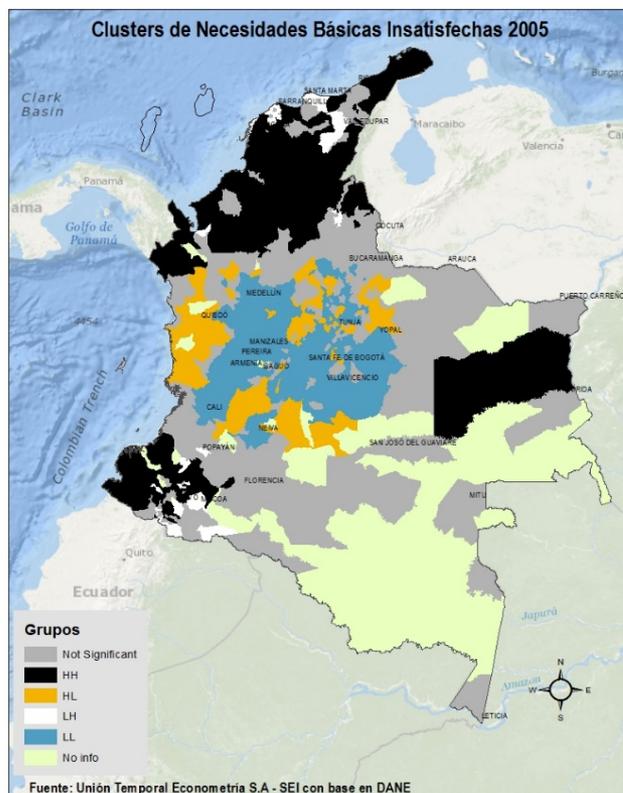
- Los municipios con las principales ciudades, particularmente en el centro del país, tienden a jalonar a municipios vecinos conformando aglomeraciones. En los puertos esta dinámica es mucho más limitada.
- La interrelación territorial entre municipios colindantes en términos de pobreza y competitividad es significativa y persistente en el tiempo, lo cual ha creado clubes de desarrollo.



Evidencia de trampas de pobreza

Agrupación en la periferia de altos niveles de pobreza

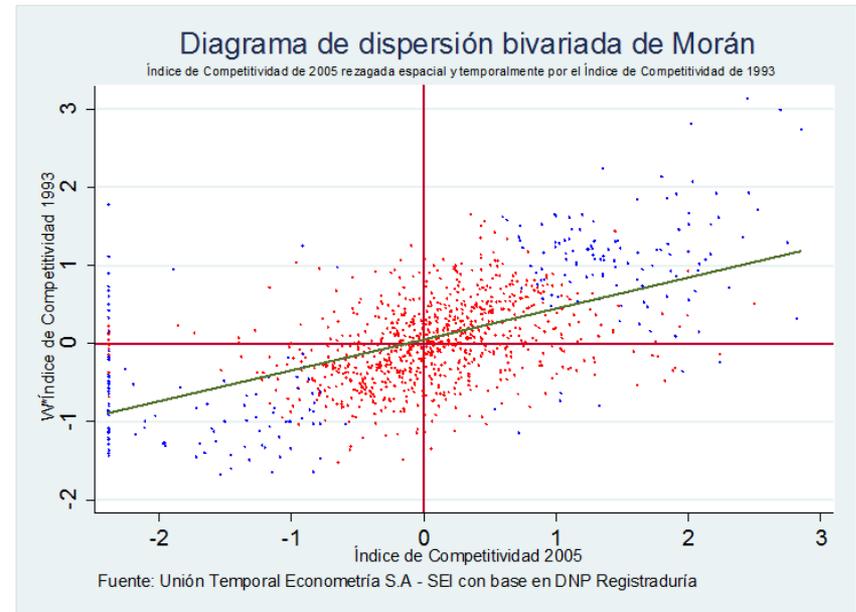
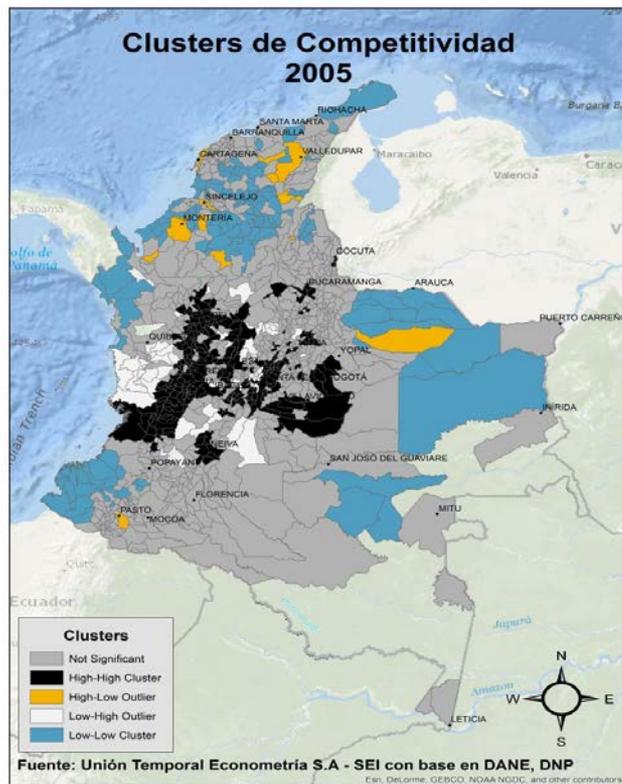
Permanencia en el tiempo y en el espacio de la pobreza



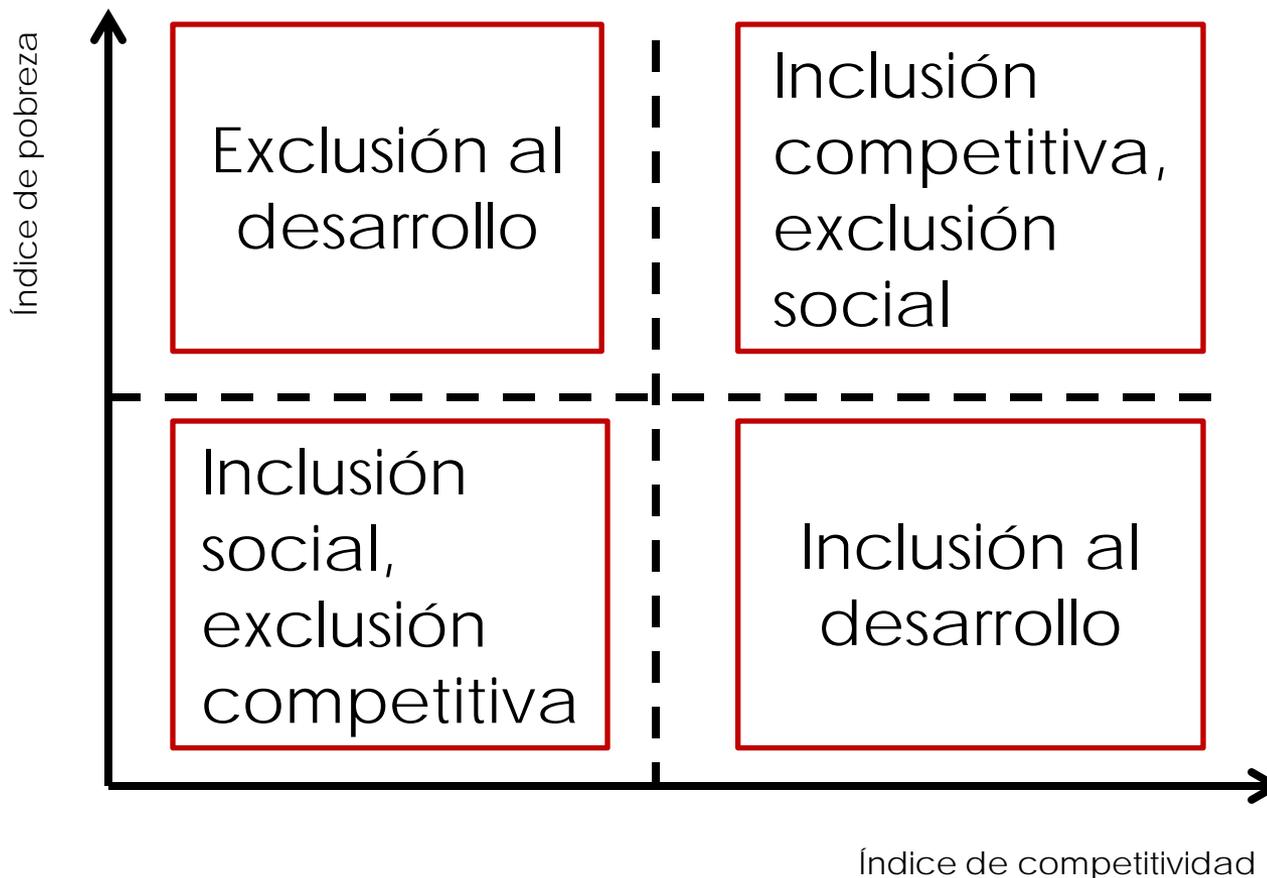
Evidencia de trampas de competitividad

Competitividad baja en la periferia y alta en el centro del país

Permanencia en el tiempo y en el espacio de la competitividad



Inclusión al desarrollo: Municipios con bajos índices de pobreza y alta competitividad

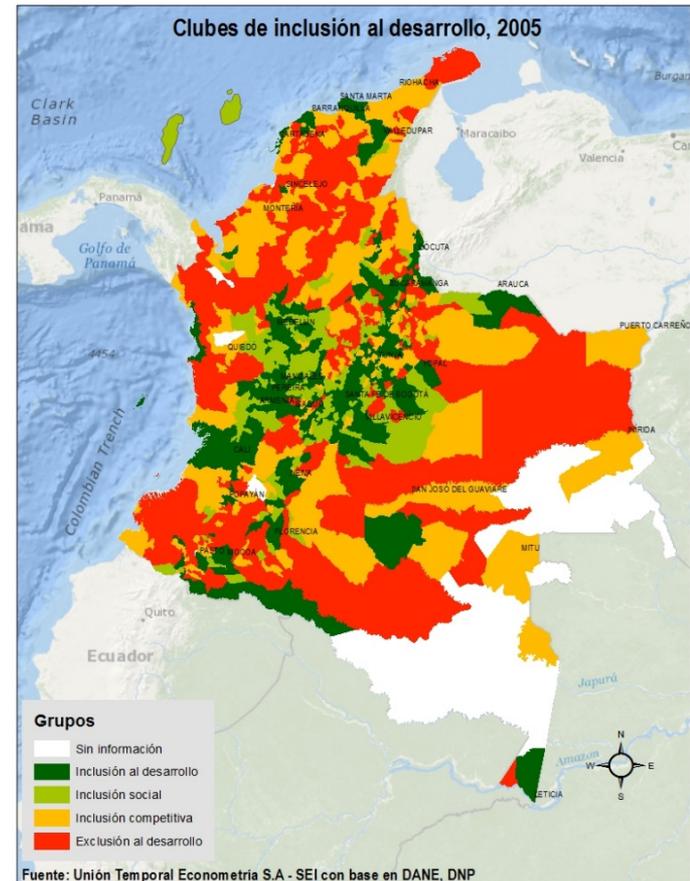


MARCO TEÓRICO

Mientras que en la **periferia** se ubican los municipios en **exclusión al desarrollo** en el **centro del país** se encuentran los municipios con **inclusión al desarrollo**

Inclusión competitividad en municipios donde el sector extractivo es relevante.

Inclusión social en municipios cercanos al centro del país.





El Nuevo Sistema de Regalías



Acto Legislativo 05 de 2011 y Ley 1530 de 2012, motivada por el interés de **repartir** los recursos de las **regalías entre todos los departamentos y municipios** del país, y de esta manera promover la **disminución de la pobreza, el incremento de la competitividad** y, el **desarrollo y la convergencia regional**



Fondos de Desarrollo y Compensación Regional

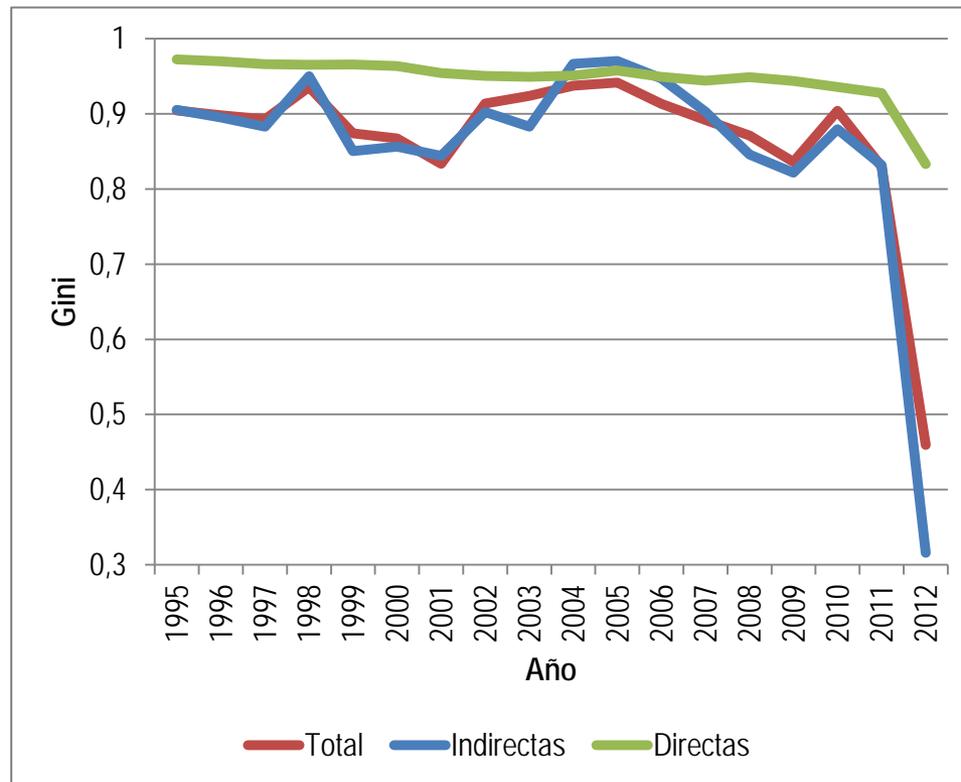
Fondo de Desarrollo Regional: *“mejorar la competitividad de la economía, así como promover el desarrollo social, económico, institucional y ambiental de las entidades territoriales”*. (Artículo 33 de la Ley 1530 de 2012)

Fondo de Compensación Regional: *“financiar los proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, acordados entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, de acuerdo con los criterios señalados en el inciso noveno del artículo 361 de la Constitución”*. (Artículo 34 de la Ley 1530 de 2012)



Distribución más equitativa de los recursos

Distribución de regalías per- cápita a nivel municipal



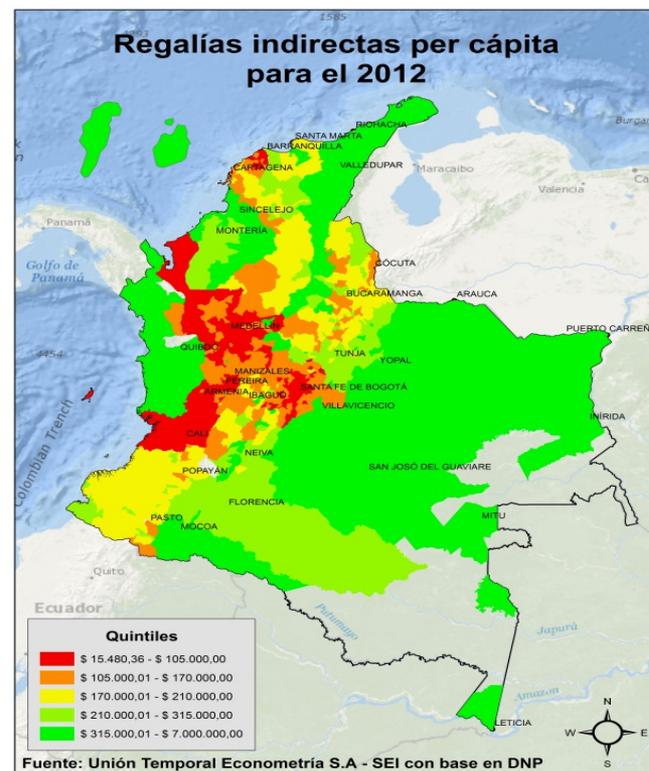
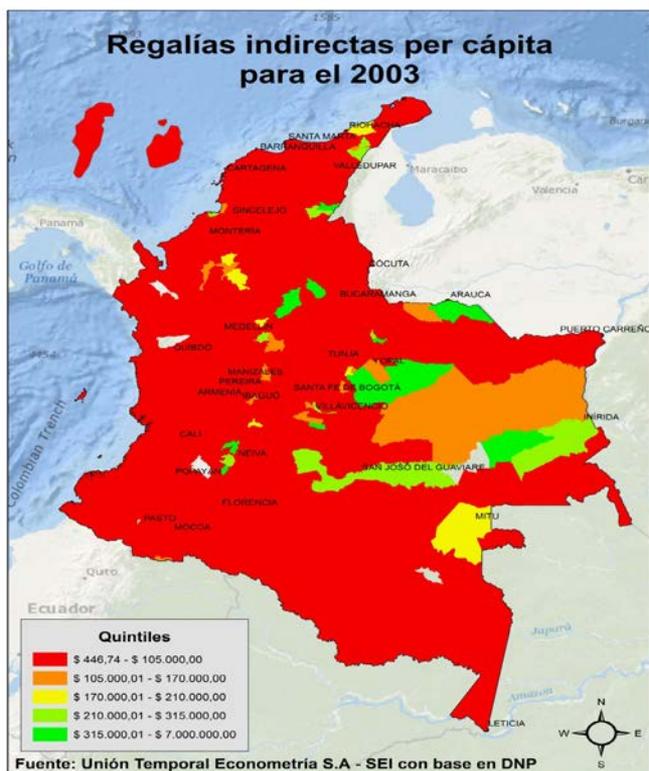
Fuente: Cálculos Unión Temporal Econometría Consultores – SEI S.A. con base en datos del DNP.



La distribución geográfica de las regalías per cápita, cambia en 2012 a una menor concentración

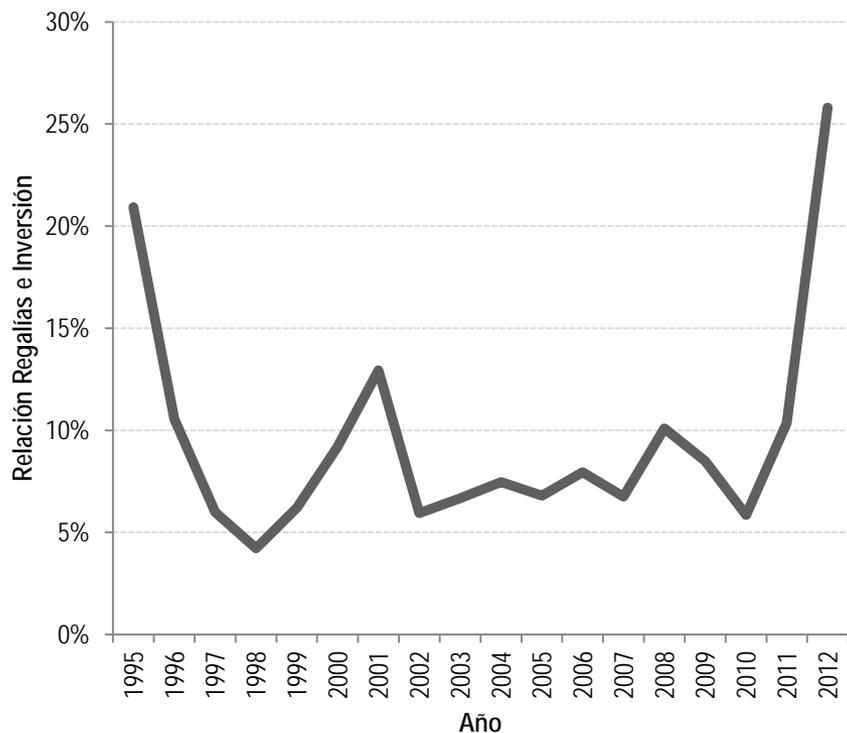
El sistema anterior concentraba las regalías en municipios productores

Con el SGR la distribución es más equitativa y sujeta al NBI

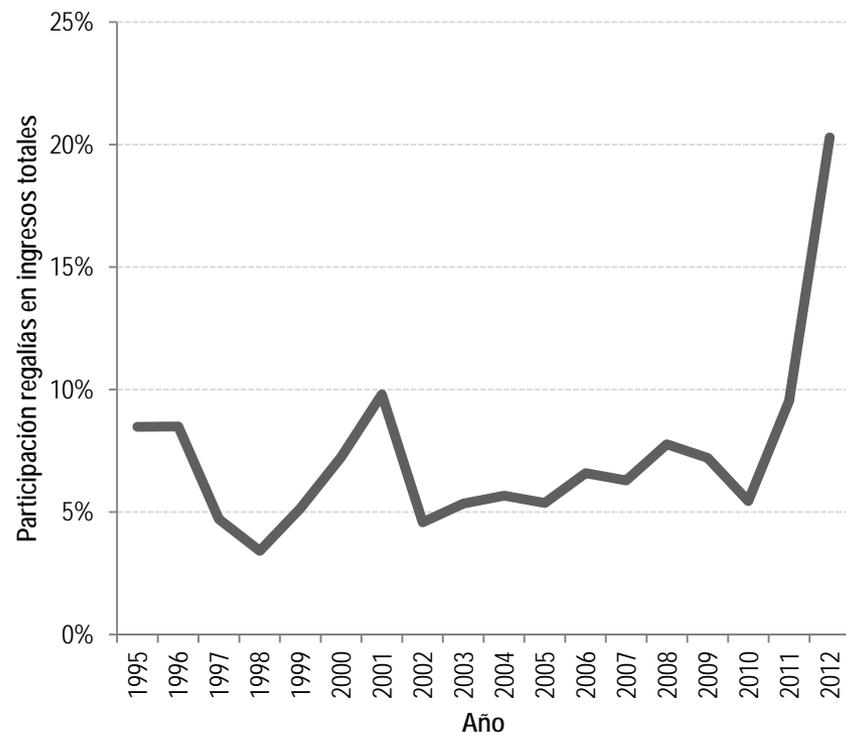


Distribución más equitativa de los recursos

Relación regalías e inversión total de los municipios



Mayor participación de las regalías en los ingresos totales



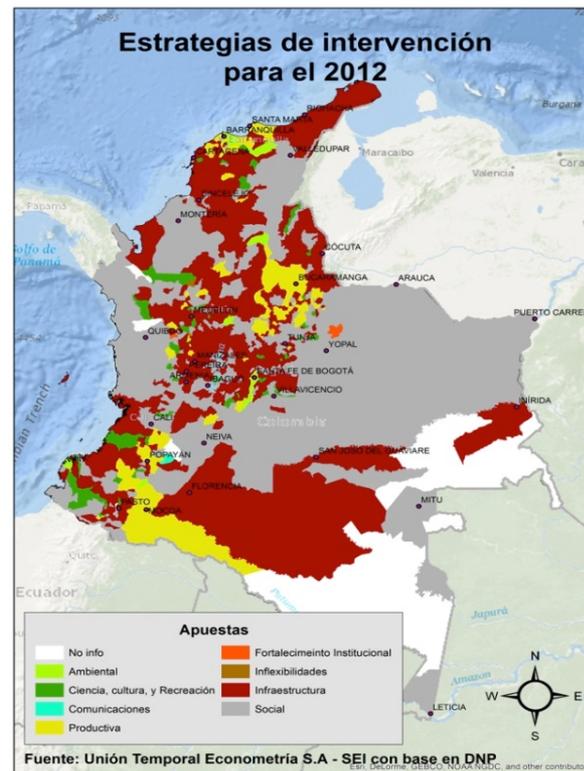
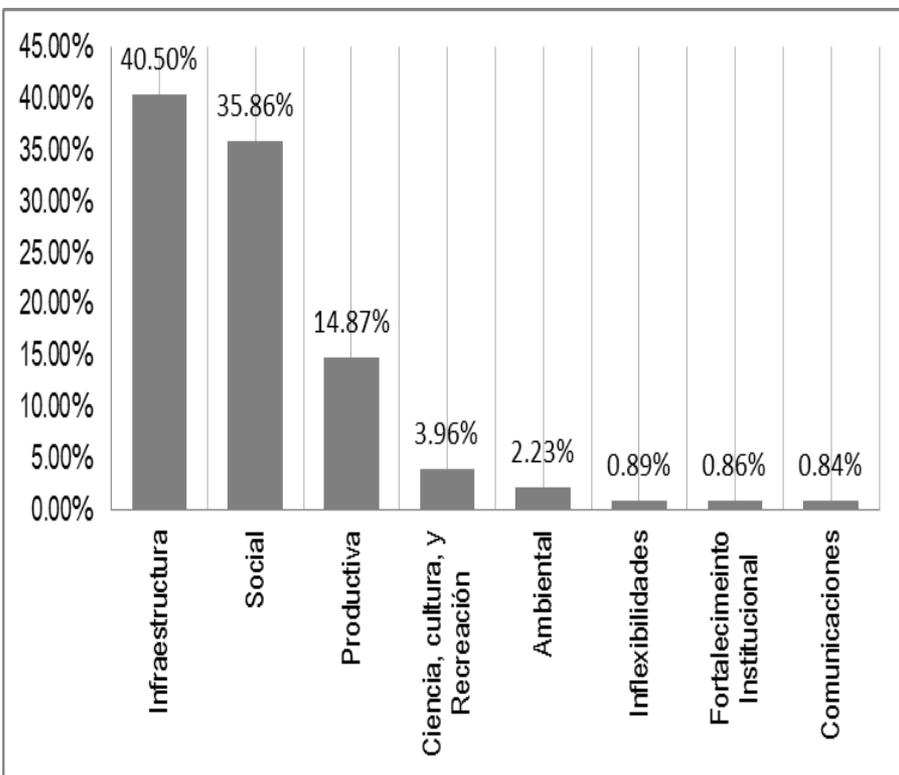
Fuente: Cálculos Unión Temporal Econometría Consultores – SEI S.A. con base en datos del DNP.



Principales estrategias de inversión: infraestructura y social, la última concentrada en la periferia 2012

Infraestructura representa la mayor participación dentro del total de los fondos

Infraestructura esta focalizada en departamentos fronterizos y el eje cafetero



Fuente: Unión Temporal Econometría – SEI con base datos DNP



Resultados de encuesta



Se realizaron 198 talleres en 174 municipios,
participación de 4.280 personas

Mayor participación de JAC

Mayor participación hombres

Grupo	Porcentaje
JAC	61,00% (0,08)
Concejo municipal	15,60% (0,06)
Concejo Territorial	12,40% (0,13)
Funcionarios	9,90% (0,06)
Veeduría y Auditoría	1,16% (0,03)

- 68,39% Hombres
- Promedio de edad fue de 47 años
- 10 años de educación



Aunque se percibe que los proyectos ayudan a mejorar condiciones del municipio, la comunidad no está participando

Se percibe baja participación de la comunidad

Veeduría da baja calificación Transparencia del proceso de contratación

Percepciones	Media
Mejorar gestión que realizan las instituciones del municipio	3,95
Mejorar la integración económica del municipio con la región y el país	3,78
Mejorar los ingresos del municipio	3,76
Aprobación del municipio fue transparente	3,74
Reducir la pobreza del municipio	3,57
Participación de la comunidad en la selección del proyecto	3,29
Participación de la comunidad en la formación del proyecto	3,08

	Concejo municipal	Concejo Territorial	Veeduría y Auditoría	JAC	Funcionarios
Transparencia	3,91	4,02	3,33	3,74	4,53

*Se evidencia la necesidad de participar pero se cuestionó sistemáticamente la **representatividad** de los líderes, la **ilegitimidad** de las instancias de participación así como la **capacidad (conocimiento)** de los representantes comunitarios para formular o hacer veeduría adecuada a los proyectos*

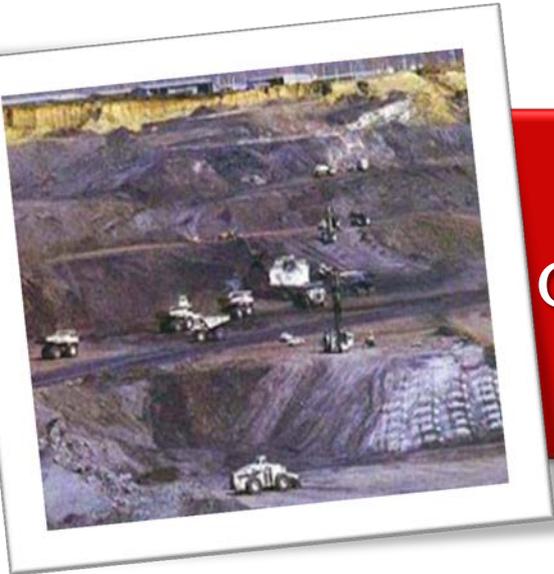


Percepciones diferentes entre actores relevantes

Desarrollo: positivo
proceso complejo: negativo

Positivo		Negativo	
Categoría	Porcentaje	Categoría	Porcentaje
Desarrollo	52,30%	Proceso complejo	19,80%
Megaproyectos	16,10%	Corrupción	19,60%
Equidad	11,20%	Burocracia	11,20%
Autonomía regional	4,20%	Despilfarro	9,60%
Transparencia	3,20%	Inequidad	7,90%
Ahorro	2,60%	Robo	4,10%
Ninguna de las anteriores	10,40%	Ninguna de las anteriores	27,70%





CONCLUSIONES



CONCLUSIONES

La estructura de los FCR y FDR del SGR tiene un **soporte teórico** muy fuerte en términos de apuestas por el **desarrollo y la convergencia**, se busca: superar trampas de pobreza, hacer de la ciencia y tecnología un motor de desarrollo y lograr economías de escala o externalidades vía proyectos regionales.

Sin embargo, los proyectos aprobados no necesariamente se ajustan a ese planteamiento; en conjunto difícilmente pueden interpretarse como una estrategia de desarrollo. Los proyectos como unidad básica del SGR deberían repensarse; deberían ante todo aprobar **estrategias de desarrollo regional**.

La importancia de las regiones en el marco normativo del nuevo SGR y las correlaciones espaciales encontradas, contrasta fuertemente con un **concepto muy vago de región** establecido en la ley.



CONCLUSIONES

La definición de lo regional es especialmente crítica para garantizar un adecuado funcionamiento del SGR, dado que buena parte de los recursos deben ejecutarse con perspectiva regional. Se propone que un **proyecto se considere regional solo si tiene interrelaciones espaciales o genera economías de escala**

Los actores locales son los que mejor conocen lo que se necesita en cada región o municipio. Los actores locales no solo son los funcionarios y políticos locales, sino la sociedad civil, los empresarios, usuarios de servicios, las veedurías, las asociaciones de productores, etc. **Los actores locales deben participar en la asignación de los recursos y en la vigilancia** de su buen uso, sin llegar a tener vetos.

Los OCAD son una instancia de control social y no deben eliminarse.

CONCLUSIONES

GRACIAS

