

Crecimiento a largo plazo: hacia una senda de mayor productividad¹

Mario Fernando Cruz, director Cámara de Seguridad Social.
Fasecolda

Colombia se ha caracterizado por tener un crecimiento robusto y estable a lo largo del tiempo; en sus 111 años de historia económica, solo ha experimentado tres de crecimiento negativo².

Los mencionados decrecimientos se registraron en los años 1930 y 1931, durante la Gran Depresión, y en el año 1999, fruto del contagio de crisis externas que repercutieron de manera negativa en el mercado de crédito interno. A nivel de las principales variables macroeconómicas, el país también se ha mostrado resiliente ante los continuos choques externos e internos. La inflación, por ejemplo, desde 1970 hasta el año 2000 experimentó tasas elevadas y persistentes, que se movían entre el 20% y el 30%, pero sin nunca experimentar las hiperinflaciones de países vecinos³. En el frente fiscal, Colombia no ha experimentado déficits fiscales anuales superiores al 5% y es el único país de la región que no ha afrontado ninguna crisis de deuda (*default*) en los últimos 70 años⁴.

En materia financiera y crediticia, salvo las crisis de 1982, resultado de la mayor exposición de la banca al sector real y de una insuficiente regulación, y del año 1999, cuando el sistema UPAC y el mercado hipotecario experimentaron dificultades, el sistema financiero ha mostrado una gran solidez, respaldado por una buena calidad de la cartera, patrimonios y márgenes de solvencia adecuados y una regulación prudencial estricta.

Este positivo entorno macroeconómico y financiero se ha visto opacado por la baja capacidad que tiene el país para mejorar su productividad. En efecto, el crecimiento de la economía ha estado jalonado por las contribuciones que realizan los factores de producción⁵, más que por incrementos en la productividad total de



los factores (PTF)⁶. Un par de datos ilustran esta situación: en el periodo 1990 a 2015 el incremento medio de la productividad en el país fue de apenas un 0.3%⁷, y para el periodo 2000-2014 el aporte de la PTF al crecimiento fue del -0.2%, es decir, un aporte negativo.

En otros países, el crecimiento de la productividad (PTF) ha sido definitivo para estimular el crecimiento de largo plazo y para llevar a la sociedad a niveles superiores de desarrollo. En Asia, la PTF aporta un 5% al crecimiento cada año y en Perú cerca del 0.6%. A largo plazo, la tasa de crecimiento del producto per cápita

debería igualar a la tasa de crecimiento en la productividad y, por tanto, aun cuando la tasa de ahorro se incrementara y existiera pleno empleo, el crecimiento económico podría agotarse⁸.

Estrategias para lograr una mayor productividad

El hecho de que las fuentes tradicionales de crecimiento se estén agotando, imponen al país en su conjunto una agenda que debe propiciar el incremento en

1. Esta columna recoge los aportes realizados por el Dr. Luis Fernando Mejía, director del Departamento Nacional de Planeación, en su conferencia «Colombia, un país más seguro», en el marco de la Convención Internacional de Seguros 2017, auspiciada por Fasecolda, que se llevó a cabo en la ciudad de Cartagena los días 4, 5 y 6 de octubre.
2. Grupo de Estudios de Crecimiento Económico Colombiano GRECO. Banco de la República
3. Estadísticas del Banco de la República
4. Fuente: www.carmenreinhardt.com. Chile ha tenido 6 *default* de deuda, Perú lo sigue con 5 y Argentina y Brasil con 4.
5. En la literatura económica neoclásica los factores de producción son el trabajo y el capital.
6. Siguiendo a Solow-Swan (1956)
7. Fuente DNP con base en «The Conference Board Total Economy Database 2015».
8. En Colombia el margen para incrementar la tasa de ahorro del 28% es limitado. Lo mismo ocurre con potenciales reducciones del desempleo hacia su tasa de largo plazo.



➔ En otros países, el crecimiento de la productividad (PTF) ha sido definitivo para estimular el crecimiento de largo plazo y para llevar a la sociedad a niveles superiores de desarrollo.

la productividad. Desde esta perspectiva, el Gobierno nacional se ha enfocado en las siguientes estrategias que buscan alcanzar este propósito: 1) productividad del territorio; 2) crecimiento verde; 3) infraestructura y logística; 4) calidad de la educación; 5) eficiencia del gasto; y 6) calidad de la regulación.

En la dimensión de productividad del territorio, se pretende apoyar la actualización de 100 planes de ordenamiento territorial, en las principales ciudades del país, con los más altos estándares técnicos y ambientales. Se procura tener ciudades funcionales y uninodales que jalonan procesos de desarrollo regional. En el sector rural se hará especial énfasis en el uso adecuado del suelo y en la provisión de crédito, asistencia técnica y riego que, según cálculos de Planeación Nacional, pueden incrementar la productividad agrícola en más de 2,5 veces.

En el tema ambiental, Colombia se ha comprometido a reducir en 20% sus emisiones. Para esto se propone optimizar la gestión integral de residuos sólidos y pasar de una tasa de aprovechamiento del 17% al 30% en 10 diez años, aumentar el impuesto a las bolsas plásticas, a \$50 por unidad a 2020, implementar el impuesto verde por tonelada de CO₂ ajustado por tipo de combustible y avanzar en la delimitación de 23 páramos.

El rezago en infraestructura es tal vez uno de los temas que más afectan la productividad del país. El reporte

de competitividad global 2016-2017⁹, clasificó a Colombia en la posición 120 en el ranking de carreteras y en la posición 104 en el modo férreo, muy por detrás de países comparables de la región como Chile, México y Argentina. En esta dirección, Colombia emprendió un ambicioso plan de infraestructura por 19 billones en vías primarias (autopistas 4G), así como obras en la red terciaria por 6.7 billones de pesos. En puertos y aeropuertos se han realizado inversiones por 2.8 billones.

En logística, el reto no es menor. Hoy en día, el costo total de este factor sobre las ventas en el sector privado es del 15%, el transporte y el almacenamiento son los rubros que más contribuyen¹⁰. Parte de este elevado costo se da por la ausencia de intermodalidad en el transporte de carga, al punto de que en Colombia solo el 1.5% de la carga es transportada bajo esta figura, en contraste con la Unión Europea, donde representa un 60%. Utilizar el modo fluvial, por ejemplo, en la ruta Bogotá-Barranquilla podría reducir el costo de los fletes en cerca de un 70%.

El mejoramiento de la pertinencia, cobertura y equidad de la educación es otra de las estrategias para lograr una mayor productividad. En este sentido, es importante avanzar en la profundización de la educación técnica y tecnológica, en razón al déficit de oferta existente hoy en este mercado. Esto se basa en que la demanda proveniente de los empresarios supera en más de cinco veces la oferta de técnicos en el país¹¹.

Así mismo, se deben mantener los recursos que han permitido ampliar la cobertura en educación superior, de un 37% en 2010 al 51.6% en 2016. Gracias a este esfuerzo, más de 1.6 millones de personas se forman hoy en centros de enseñanza superior. En materia de equidad, el Programa Ser Pilo Paga ha demostrado ser un instrumento que garantiza el acceso de estudiantes destacados de estratos bajos a educación superior de calidad. Muestra de ello es que en 2010 solo uno de cada tres estudiantes sobresalientes de los estratos 1 y 2 podían acceder a la educación superior; en la actualidad esta razón se ha incrementado a dos de cada tres.

En materia de eficiencia del gasto público, se busca racionalizar los subsidios que hoy en día representan un 9% del PIB¹² y establecer mecanismos de focalización más efectivos. Esto tendría implicaciones, por un lado, en el frente fiscal, aliviando el déficit público, y de otro lado, en materia de equidad, dirigiendo los recursos hacia aquellos grupos poblacionales que más lo necesitan. No es justificable, por ejemplo, que en el sector de pensiones el 75% de los subsidios vayan al 40% más rico de la población o que en sectores como educación, vivienda y servicios públicos, cerca del 12% de los subsidios vaya al quintil 5, el de mayores recursos.

Esta situación conlleva que seamos un país de grandes desigualdades. Muestra de ello es que el coeficiente GINI varía muy poco (de 0.53 a 0.52) cuando se hacen cálculos antes y después de subsidios monetarios, en contraste con países como Alemania o Reino Unido, donde se evidencia una reducción de cerca de 25 puntos en el indicador (de 0.55 a 0.30). Para mitigar esta problemática, el Gobierno nacional ha propuesto al Congreso un nuevo estatuto de subsidios y transferencias que pretende mejorar la focalización y temporalidad de los subsidios, incrementar la transparencia e información, y establecer un esquema de seguimiento y evaluación.

Por su parte, la regulación expedida por la Rama Ejecutiva del nivel central se ha caracterizado por su rápido crecimiento, desconexión y bajos estándares. Entre 2010 y 2016 se expedieron cerca de 95.000 actos administrativos, en su mayoría resoluciones y decretos (promedio diario de 15.4), que a todas luces demuestra debilidades en los procesos de planeación y diseño de las normas¹³.

➔ El mejoramiento de la pertinencia, cobertura y equidad de la educación es otra de las estrategias para lograr una mayor productividad.

En este frente se pretenden reducir los costos asociados a una inadecuada regulación, que pueden ascender a un 3.8% del PIB según la OCDE, realizando estudios de costo- beneficio en las etapas previas a la expedición de la regulación¹⁴. Se busca además simplificar la normativa aplicando la regla *one-in, two out*, reducir el costo la carga administrativa en un 25%, promocionar la participación ciudadana en estos temas y eliminar trámites innecesarios.

Esta agenda puede conducir a que Colombia dé un salto de un país de ingreso medio alto a uno de ingreso alto al cabo de 20 años. Para lograrlo es importante el trabajo conjunto del sector público y del privado. 

9. Fuente. World Economic Forum

10. *Encuesta nacional de logística 2015*

11. Eduardo Lora 2015

12. Fuente: DNP. Preliminar

13. Fuente DANE con datos de la Imprenta Nacional

14. A 2018, será obligatorio el estándar regulatorio OCDE, que busca que el beneficio de la regulación sea superior a su costo.