

Reactivación económica:

Ruta urgente para cuidar el empleo.

Propuesta de un grupo de académicos e intelectuales.

Junio 5 de 2024

La economía colombiana necesita recuperar el dinamismo perdido en el último año y evitar que esta tendencia continúe en 2024. El crecimiento registrado en 2023 fue insuficiente, alcanzando solo un 0.6% anual. En el primer trimestre de 2024, la economía creció solo un 0.7%, lo cual condujo a una significativa reducción del 10.3% en el recaudo tributario en lo corrido del año, deteriorando gravemente la posición fiscal del país. Además, la estrepitosa y persistente caída de la inversión observada en el último año aleja la economía de su crecimiento potencial estimado entre 3% y 3.5% antes de la pandemia, y entre 2.2% y 2.5%, de acuerdo con las estimaciones más recientes.

Sectores cruciales de la economía, como la industria manufacturera y el comercio, están en recesión, con caídas en los últimos cuatro trimestres. La minería, por su parte, ha disminuido su actividad en los últimos dos trimestres. En cuanto al gasto, tanto la demanda interna como la formación bruta de capital han disminuido en los últimos cinco trimestres, con promedios de -3.6% y -8.8%, respectivamente. Solo destaca el repunte de las exportaciones agrícolas, de alimentos y bebidas, así como de las manufactureras, en un 22.8% y 15.3%, respectivamente, en abril de 2024 en comparación con el mismo mes del año anterior.

En medio de esta coyuntura, la situación fiscal de Colombia atraviesa un periodo crítico. Anif y Fedesarrollo llaman la atención sobre la gravedad de la situación, reflejada en el hecho de que el recaudo para el primer trimestre estuvo \$4.7 billones por debajo de lo esperado. Esta tendencia negativa, la peor registrada desde la pandemia, sugiere la necesidad inminente de adoptar medidas drásticas, como el recorte de gastos, para alinearse con la regla fiscal, al tiempo que se debe focalizar la ejecución del presupuesto en aquellas áreas que contribuyan a estimular el crecimiento sostenido.

Si la situación actual persiste, Colombia corre el riesgo de caer en una trampa de estancamiento económico. Por lo tanto, es fundamental implementar un plan decidido de reactivación económica que minimice el riesgo de un estancamiento prolongado o de una posible recesión, y mejore la posición fiscal del país.

Este documento presenta siete propuestas para avanzar en una estrategia de corto plazo que active cuatro palancas claves del crecimiento económico y de la sostenibilidad de las finanzas públicas en esta coyuntura: la inversión privada, el cuidado del empleo, la ejecución presupuestal responsable y las exportaciones de todos los sectores.

1. Reactivar la inversión privada: De acuerdo con las cifras del mercado laboral del DANE, aproximadamente el 90% de los empleos del país son explicados por la empresa privada. En consecuencia, es necesario reactivar la inversión privada como gran motor de crecimiento y recaudo fiscal. Exhortamos, por lo tanto, a fomentar la colaboración entre el sector público y el privado como factor clave de la reactivación. Es urgente moderar el lenguaje y la narrativa gubernamental que fustigan la actividad empresarial al tiempo que es necesario evitar los mensajes que generan división, polarización e incertidumbre. Y, por encima de todo, respetar las reglas de juego democrático. Es preciso, además, abandonar los cambios en las reglas de juego por medio de decretos regresivos para la inversión privada, especialmente en sectores clave como el minero-energético, la salud, la infraestructura, la vivienda y la educación. Por último, se debe incentivar la inversión extranjera directa en sectores estratégicos como las energías renovables no convencionales, la agroindustria y el turismo. La inversión pública debe ser complementaria de la inversión privada y de ninguna manera sustituta. En esta perspectiva, el papel de Ecopetrol podría ser decisivo en la reactivación a través de la promoción de nuevas inversiones en exploración y producción de gas y petróleo, que resultarían decisivas en el crecimiento de las exportaciones y la financiación de la transición energética.

2. Plan de choque para el cuidado del empleo: La creación de empleo es esencial para la reactivación económica ya que incrementa el consumo y contribuye a la estabilidad social. Es posible impulsar, con el liderazgo del gobierno nacional, un plan ambicioso de generación de empleo con enfoque diferencial y territorial, enfatizando sectores de alto encadenamiento productivo. Este programa debe unir al sector público y privado hacia la generación de un millón de empleos, con énfasis en primer empleo, empleo joven, mujeres y madres cabeza de familia, en población migrante y en el apoyo a los sectores de la economía popular que presentan alto potencial de formalización y aporte directo a la reactivación. Las políticas financieras juegan un papel crucial en la reactivación económica. En particular, el crédito y las garantías movilizadas por Bancoldex, FNG y Finagro, a través del mecanismo del redescuento y el crédito directo, deben ser activados en esta coyuntura en concurrencia con el fondeo de los organismos financieros internacionales, los aportes en curso del presupuesto nacional y la participación de las entidades territoriales.

3. Estímulo a la construcción de vivienda. El sector de la construcción de vivienda es crucial para la reactivación económica por su capacidad de generar empleo y dinamizar diversas industrias. De igual manera, el acceso a la vivienda digna es un derecho constitucional del cual no gozan muchos hogares colombianos y su provisión ayuda a reducir la pobreza multidimensional. Para reactivar este sector se deben mejorar los programas de subsidios de vivienda, de acuerdo con los nuevos enfoques del gobierno, simplificar los trámites para iniciar proyectos y ampliar los subsidios para vivienda VIS e incluso para la vivienda no VIS, en este último caso como medida transitoria para estimular la demanda; estos subsidios a las tasas de interés podrían contar con mecanismos de cofinanciación entre la banca privada y el Estado. En el mediano plazo deben reestablecerse criterios de focalización para evitar que se malgasten los recursos escasos.

4. Mejorar y acelerar la ejecución presupuestal: Ante el notable deterioro del recaudo tributario y la baja ejecución presupuestal, es fundamental incrementar la eficiencia en la ejecución del Presupuesto General de la Nación, disminuyendo el gasto de funcionamiento y ejecutando responsablemente el presupuesto de inversión en sectores clave para la generación de empleo. Al cierre de mayo, la ejecución del presupuesto de inversión estará alrededor del 31%, cerca de un 11% por debajo de lo esperado. Alrededor de 25 de 32 sectores en los que se divide el presupuesto han ejecutado menos del 30%. Entre los sectores más influyentes en la reactivación económica y el empleo, destacan por su baja ejecución el sector de agricultura y desarrollo rural, que ha ejecutado apenas cerca de 11.5% de los \$7.9 billones destinados a inversión y el sector trabajo, con \$44.3 billones asignados. En consecuencia, es necesario poner el acelerador en la ejecución responsable del presupuesto respetando la regla fiscal, generando ahorros que compensen el menor recaudo observado y proyectado, y priorizando el gasto en inversión en los sectores claves para el empleo productivo.

5. Destabar y acelerar las inversiones en infraestructura: La inversión en infraestructura es esencial para la reactivación económica y la protección del empleo. Cada peso invertido en este sector puede multiplicarse entre 2 y 3 veces en el valor agregado de la economía, al tiempo que impacta la productividad total de los factores de manera transversal. El desafío es acelerar los proyectos de infraestructura, tanto públicos como privados, especialmente los programas de vías 4G y 5G. Para lograrlo, hay que destrabar y agilizar proyectos que están paralizados por licencias ambientales, consultas previas y la creciente incertidumbre respecto a la seguridad jurídica. Es fundamental garantizar los cronogramas de obras contractuales en los proyectos adjudicados que ya cuentan con vigencias futuras. Están claramente identificados los proyectos viales que están listos para empezar o a mitad de camino y que tendrían un impacto inmediato en la inversión y el

empleo. Además, es necesario agilizar la ejecución de proyectos de obra pública a cargo del INVIAS y el INVIR que ya cuentan con apropiaciones presupuestales.

6. Acelerar medidas de reindustrialización y promoción de exportaciones. Las tres políticas en marcha, de reindustrialización, de turismo y de comercio exterior contemplan acciones para estimular la reactivación a través de esfuerzos conjuntos entre los sectores público y privado. Son claramente asuntos de la “agenda convergente”. El escalamiento de los programas de extensionismo tecnológico, representado por Fábricas de Productividad, así como el estímulo al turismo sostenible deberían profundizarse en esta coyuntura. En esta misma dirección debería avanzar una estrategia de choque para la promoción de las exportaciones no minero energéticas, con metas específicas en los TLC con mayor potencial, así como la concreción de la Ventanilla Única de Inversión (VUI), con un especial énfasis en la territorialización de esa inversión, para atraer “empresas ancla” exportadoras en sectores estratégicos. En este frente es evidente el papel del sector privado en el pleno aprovechamiento de las oportunidades, más allá de las acciones gubernamentales.

7. Repensar las reformas estructurales: Hoy resulta crucial asegurar los consensos necesarios que permitan que las reformas en marcha se aprueben exitosamente en el trámite legislativo. Utilizar la vía de los decretos para imponer las reformas propuestas por el gobierno desestabiliza y debilita las instituciones. Es fundamental repensar estas reformas para evitar consecuencias no intencionadas. La reforma laboral, tal como se está planteando, podría aumentar el desempleo y desincentivar la creación de empresas. La reforma pensional, que continúa su trámite de aprobación en el congreso, no debería avanzar sin que se garantice su sostenibilidad financiera. La reforma educativa debe enfocarse en mejorar la calidad de la enseñanza y preservar el sistema mixto de gestión, para garantizar el acceso equitativo a todos los estudiantes. Por su parte, la reforma de salud debería claramente orientarse en otra dirección, distinta a la que avanza hoy por iniciativa del gobierno y que amenaza gravemente el colapso del sistema. En la actual coyuntura no resulta aconsejable avanzar en una iniciativa de reforma tributaria que pueda resultar gravosa para las empresas y para las familias. Es crucial abstenerse de flexibilizar la regla fiscal o implementar inversiones forzosas. Y, en cualquier caso, debe preservarse un marco fiscal prudencial que ha sido una de las fortalezas tradicionales de la política macroeconómica del país.

José Manuel Restrepo Abondano - Rector Universidad EIA.

Jorge Humberto Botero – Exministro de Comercio, Industria y Turismo.

Hernando Zuleta - Decano Facultad de Economía, Universidad de los Andes.

Andrés García-Suaza - Decano Facultad de Economía, Universidad del Rosario.

César Tamayo - Decano Escuela de Finanzas, Economía y Gobierno, Universidad EAFIT.

Jesús Alonso Botero García - Director Área de Mercados y Estrategia Financiera, Universidad EAFIT.

Jair Albeiro Osorio Agudelo - Decano Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquia.

Diego Restrepo Tobón - Decano Escuela de Economía y Ciencias Administrativas, Universidad EIA.

Saúl Pineda Hoyos - Director Centro de Pensamiento, Universidad EIA.