

Más inversión, más pobreza y más desigualdad

En el gobierno Uribe aumentó la inversión pero la industria no generó empleo. Además, la desigualdad se incrementó, el problema agrario se agravó y continuó la pobreza.

Por Jorge Iván González*

En el transcurso de los últimos ocho años la economía colombiana ha tenido cambios importantes. El balance final podría resumirse en esta frase: Uribe I y II fortaleció la economía extractiva y amplió la brecha urbano rural. El resultado no es positivo. La primera parte de la afirmación describe lo que sucedió con la producción y la segunda con el ordenamiento territorial y, sobre todo, con la agudización del problema agrario.

Para realizar el análisis me voy a referir a los siguientes aspectos: crecimiento, inversión, empleo, pobreza y desigualdad.

Los avances que se han logrado son muy tímidos. Durante este período no se ha presentado una transformación estructural de la economía colombiana. La industria no se consolidó, el empleo se hizo más informal, la inversión llevó a una reprimarización de la actividad económica, la trampa de pobreza persiste, el problema agrario se ha agravado y la desigualdad ha aumentado.

No es cierto como dice el Gobierno que la seguridad democrática haya sido la panacea y la solución a todos los problemas nacionales. Se han exagerado sus alcances, creyendo que los avances en la seguridad son suficientes para lograr el desarrollo económico auto-sostenible. La seguridad no lo hace todo.

“Se han exagerado los alcances de la seguridad democrática, creyendo que sus avances son suficientes para lograr el desarrollo económico auto-sostenible. La seguridad no lo hace todo”.



Imagen de ideas4solutions.net

Durante los dos mandatos de Álvaro Uribe Vélez persistió la trampa de la pobreza

vivienda, que es un sector con múltiples encadenamientos. La vivienda estimula otras industrias (cemento, madera, adobe, transporte, muebles, manpostería, etc.). Estos encadenamientos hacen que, a diferencia de lo que sucede con la explotación petrolera, la inversión en vivienda sí genere mucho empleo.

“La seguridad sí generó inversión, pero la inversión no se ha manifestado en disminuciones similares de la tasa de desempleo”.

Inversión y crecimiento sin empleo

Entre 2002 y 2007 (último año para el que existe información consolidada de PIB), la inversión (formación bruta de capital fijo) como porcentaje del PIB pasó de 17.16% del PIB a 24.33%. Este cambio que, sin duda, es importante y positivo, no se reflejó en mayor empleo. De acuerdo con los datos de la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (Mesep), entre el 2002 y el 2009 la tasa de desempleo se redujo de 17.6% a 13%. Esta disminución es relativamente baja si se compara con el ritmo de la inversión.

Siguiendo la argumentación de Uribe, y en gracia de la discusión, la seguridad sí generó inversión, pero la inversión no se ha manifestado en disminuciones similares de la tasa de desempleo. Los cambios en la inversión no han ido en la misma dirección que el empleo (González, 2010, pp. 8-13). El petróleo que se exporta sin transformación no causa círculos económicos virtuosos. La situación es muy distinta en el caso de la construcción de

La relación entre la inversión y el crecimiento es más clara que entre la inversión y el empleo. La inversión favorece el crecimiento pero no necesariamente incentiva el empleo. La seguridad inversionista ha contribuido al crecimiento del producto, sin impactos favorables en la ocupación. El mayor aumento del PIB se presentó en el 2007. Gran parte de este comportamiento se explica por el aumento del precio de bienes como el petróleo y el carbón. Es decir, se trata de un crecimiento fundado en procesos extractivos, de enclave, que no genera empleo.

Durante estos años (2002-2007) la participación de la industria en el PIB ha sido, en promedio, de 16.7%. En este periodo no se ha presentado un cambio significativo en esta relación. Colombia no se ha industrializado. Cuando el crecimiento no está basado en la industria, dice Nicholas Kaldor —economista húngaro que fue profesor en Cambridge—, no es sostenible.

La primera conclusión que se deriva de este diagnóstico es que debe dársele prioridad a la inversión en actividades industriales.

Para que el crecimiento esté acompañado de un mayor empleo se requiere incentivar la generación de valor agregado. Es necesario, entonces, superar la lógica extractiva, tratando de crear condiciones que permitan generar valor. Estos procesos se facilitan en la medida en que se consolide la demanda interna y se estimule el mercado doméstico. El mejoramiento de la infraestructura vial y de



comunicaciones es la condición básica para fortalecerlo. Ahora que se anuncia otra bonanza minero-energética es urgente diseñar mecanismos que eviten el despilfarro de la riqueza. No se puede repetir la mala historia de la bonanza de los 90s.

Pobreza sigue siendo preocupante

Las personas no están bien porque el PIB crezca o porque la inversión aumente. Esta es la conclusión de la comisión que en febrero de 2008 nombró el presidente Nicholas Sarkozy con el fin de buscar indicadores más adecuados que el PIB. El estudio estuvo coordinado por Stiglitz, Sen y Fitoussi (2010). Los autores insisten en que el bien-estar (well being) tiene que ser evaluado a partir de los cambios en el ingreso y el consumo de los hogares, más que en términos de la producción agregada (PIB). En otras palabras, la economía va bien solamente si a la gente le va bien. La economía no está bien porque los bancos ganan \$5 billones. Los excedentes del sector financiero pueden ir a la par con un deterioro de las condiciones de las familias.

Las cifras de pobreza son una aproxima-

ción al bien-estar de las personas. Los fracasos en la generación de empleo se reflejan en las condiciones de pobreza. Si la persona está desocupada o si el empleo es de mala calidad los ingresos son bajos.

Durante los años del gobierno Uribe (2002-2009) la incidencia de la pobreza se redujo de 53.7% a 45.5%. Aunque el porcentaje de personas pobres disminuyó, preocupa que el nivel absoluto continúe siendo tan alto. En 2009 el número de pobres se acercó a los 20 millones. Esta cifra muestra que Colombia todavía no supera la trampa de pobreza. Además, debe tenerse presente que el ritmo de disminución de la incidencia ha sido más lento que en el resto de los países latinoamericanos.

“En 2009 el número de pobres se acercó a los 20 millones. Esta cifra muestra que Colombia todavía no supera la trampa de pobreza”.

Es interesante observar que la brecha entre el campo y la ciudad se ha intensificado. Se ha presentado una profunda ruptura entre los procesos urbanos y rurales. Cuando se comparan las 13 áreas metropolitanas con la pobreza en el resto del país la situación es alarmante. En el “resto”, el porcentaje de pobres pasó de 69.3% a 64.3%. En las ciudades se redujo de 40.3% a 30.6%. Al cotejar la pobreza de las 13 áreas con las demás, se observa un progresivo aumento de la brecha. La diferencia en 2002 era de 29 puntos (69.3-40.3=29) y en 2009 fue de 33.7 puntos (64.3-30.6=33.7).

	2002	2003	2004	2005	2008	2009
Bucaramanga	39.9	39.3	36.7	39.2	24.7	18.5
Bogotá	35.7	35.5	32.5	31.2	22.5	22.0
Villavicencio	36.5	36.2	32.3	37.8	29.2	31.2
Ibagué	40.2	40.8	43.6	43.7	34.4	31.6
Cali	33.3	33.8	31.7	32.7	30.1	32.6
Cúcuta	45.8	48.7	47.4	49.0	32.2	33.6
Cartagena	43.2	35.4	34.2	31.5	35.8	36.0
Medellín	49.7	46.9	43.3	45.1	38.5	38.4
Pasto	42.3	42.9	41.5	43.7	35.8	39.8
Montería	47.1	49.9	48.7	47.8	41.7	40.6
Barranquilla	41.6	46.6	40.9	41.3	40.8	40.7
Pereira	41.1	42.1	39.7	42.1	40.3	42.8
Manizales	54.8	54.7	56.1	55.6	44.7	45.4
13 áreas	40.3	40.0	37.2	37.4	30.7	30.6
Resto	69.3	65.5	68.2	67.0	65.2	64.3
Colombia	53.7	51.2	51.0	50.3	46.0	45.5

Las ciudades se han organizado, de menor a mayor, teniendo como criterio la incidencia de la pobreza en el 2009. Fuente: Mesep

Una de las consecuencias más dañinas del gobierno Uribe ha sido la falta de convergencia entre el campo y la ciudad. Tanto la caída de la producción agropecuaria como el deterioro del campo llevaron a una agudización del problema agrario. Una de las expresiones más dañinas de la mala situación del campo es la ganaderización de las tierras más fértiles de país, como las del departamento de Córdoba.

En la evaluación de la pobreza también debe tenerse presente la diversidad de situaciones que se presentan entre las ciudades. La menor pobreza se observa en Bucaramanga (18.5%) y Bogotá (22%), y la mayor en Pereira (42.8%) y Manizales (45.4%). Las dos situaciones extremas son una invitación para reflexionar sobre los márgenes de maniobra que tienen las ciudades para luchar contra la pobreza. Todavía no contamos con los suficientes elementos de análisis para explicar el relativo éxito de Bucaramanga y Bogotá frente al fracaso de Pereira y Manizales. La forma como las aglomeraciones han enfrentado la lucha contra la pobreza es muy diferente. Habría que analizar las políticas que se han aplicado en cada circunstancia con el fin de determinar su impacto. En esta evaluación deben considerarse los factores covariantes (caída de remesas, crisis cafetera, etc.), que pudieron incidir en la situación de Pereira y Manizales.

El próximo gobierno debería estimular las potencialidades de los gobiernos urbanos. En general, los análisis económicos han dejado de lado la dimensión espacial y la fuerza dinámica de la aglomeración. En este contexto los aspectos relacionados con la ciudad-región son sustantivos.

Desigualdad

Las administraciones Uribe I y II acentuaron la desigualdad, medida por ingresos y por activos. La brecha entre ricos y pobres se agudizó. La situación más alarmante se presentó en el campo, donde la concentración de la propiedad se intensificó. El Gini de la tierra superior a 0.8 es escandaloso. No puede ser positivo el balance de un gobierno que permite tal aumento de la desigualdad. La lucha contra la pobreza es efectiva si el crecimiento favorece a los pobres. O, en otras palabras, si el crecimiento avanza a la par con políticas distributivas. Sin transformaciones radicales en la distribución del ingreso y de la riqueza es imposible romper la trampa de la pobreza. Mientras no se asuma de manera directa el tema distributivo, la reducción de la pobreza

será muy tenue. La tributación es uno de los mecanismos que más puede ayudar a mejorar las condiciones distributivas. Los impuestos deben ser progresivos de tal manera que —como proporción de su ingreso— los pobres paguen menos que los ricos.



Durante el gobierno Uribe la política tributaria fue muy favorable al capital. Las exenciones y la disminución del impuesto a la renta beneficiaron a los empresarios. Se esperaba que esta favorabilidad hacia el capital se reflejara en mayores empleos. Realmente no sucedió así. No hay ninguna garantía de que los benéficos tributarios al capital favorezcan la ocupación. Para que esta secuencia tenga lugar es indispensable condicionar la reducción de los impuestos a la creación efectiva de empleos.

“No hay ninguna garantía de que los benéficos tributarios al capital favorezcan la ocupación. Para eso, es indispensable condicionar la reducción de los impuestos a la creación efectiva de empleos”.

La distribución también se puede mejorar por el lado del gasto. Uno de los programas más significativos de Uribe fue Familias en Acción (ver artículo *Política social 2002-2010*). El programa terminó siendo asistencialista y ahogó medidas más estructurales, asociadas a una política de empleo e ingreso. Familias en Acción es la versión moderna de la ley de pobres inglesa, contra la que se rebelaron Marshall y Keynes —economistas británicos de la Universidad de Cambridge cuyas ideas tuvieron una fuerte repercusión en las teorías económicas modernas—.

En lugar de administrar limosnas, decían, el gobierno debe incentivar la ocupación para que no haya pobres.

Retos para el próximo gobierno

Resumiendo, las tareas del nuevo gobierno son:

1 Estimular la generación de valor agregado. La economía de enclave propia de las actividades extractivas debe transformarse en procesos industriales que incrementen el componente de valor agregado. Desde esta perspectiva, por ejemplo, es importante ampliar la refinación.

En la misma dirección del punto anterior, debe tenerse presente que el crecimiento es sostenible si está anclado en la actividad industrial.

2 La solución del problema agrario debe fundarse en una mayor interacción con las ciudades. El aprovechamiento de su poder gravitacional de las ciudades debe realizarse de tal manera que haya convergencia entre las distintas ciudades y, sobre todo, entre el sector urbano y el rural. Este proceso es exitoso si se consolida el mercado interno.

La tributación debe favorecer la progresividad y eliminar las exenciones.

3 La trampa de pobreza se rompe mediante políticas distributivas.

4 Las potencialidades tributarias están en las rentas derivadas del suelo y de la dinámica de las aglomeraciones (por ejemplo, prediales urbanos y rurales, participación en plusvalías, etc.).

El predial rural efectivo es muy bajo (a duras penas llega al 2 por mil). Es indispensable aumentarlo por dos razones. La primera es de naturaleza fiscal. Y la segunda tiene que ver con la productividad. Prediales altos obligan a buscar tecnologías más eficientes. ■

Referencias

- González, Jorge Iván, 2010, “La Inversión No Es Intrínsecamente Buena”, Revista Javeriana, vol. 146, no. 765, Bogotá, junio, pp. 8-13.
- Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP), 2009, Bogotá, noviembre.
- Stiglitz, Joseph, Sen Amartya y Fitoussi Jean Paul, 2010, *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, Paris, IEP. Disponible en: http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf

***Jorge Iván González**

Ex director del Centro de Investigación para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional CINEP/ Programa por la Paz