

# TENDENCIA ECONÓMICA

Informe Mensual de FEDESARROLLO

## 123

Julio - Septiembre 2012



Editorial: Nuevamente la reforma tributaria: un avance pragmático en la dirección correcta

Actualidad: El crecimiento de la productividad en Colombia

Indicadores económicos

**EDITORES TENDENCIA ECONÓMICA**

Leonardo Villar  
Juan Mauricio Ramírez

**DIRECTOR EJECUTIVO**

Leonardo Villar

**SUBDIRECTOR**

Juan Mauricio Ramírez

**DIRECTOR DE ESTUDIOS MACROECONÓMICOS Y SECTORIALES**

Jonathan Malagón

**INVESTIGADORES ASISTENTES**

Alex Cañas  
María Alejandra Peláez  
Carlos Ruíz  
Julio César Vaca

**DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN**

Consuelo Lozano | Formas Finales Ltda | [formas.finales@gmail.com](mailto:formas.finales@gmail.com)

**IMPRESIÓN**

La Imprenta Editores S.A.  
Calle 77 No. 27A-39  
[laimprenta@etb.net.co](mailto:laimprenta@etb.net.co)  
Bogotá, D.C.

Impresa y hecha en Colombia  
Printed and made in Colombia

**FEDESARROLLO**

Calle 78 No. 9-91 | Tel.: 325 97 77 | Fax: 325 97 70 | A.A.: 75074  
<http://www.fedesarrollo.org.co> | Bogotá, D.C., Colombia

## Nuevamente la reforma tributaria: un avance pragmático en la dirección correcta

El gobierno nacional presentó finalmente la propuesta de reforma tributaria. Sus objetivos coinciden en alguna medida con los que se habían esbozado durante el primer semestre del año. En particular, por el énfasis que se pone en hacer más redistributivo el estatuto tributario, incrementando la tributación de las personas naturales de mayores ingresos. La nueva propuesta contiene sin embargo innovaciones importantes con respecto a las anteriores. La más importante sin duda es la encaminada a disminuir los sobre costos a la contratación de mano de obra y los estímulos que ellos conllevan hacia la informalidad laboral. Adicionalmente, se propone simplificar la estructura de tarifas del IVA y se hacen ajustes que pueden ayudar a mejorar el control de la evasión y la elusión.

Los propósitos planteados son claramente bienvenidos y van en línea con planteamientos que Fedesarrollo viene haciendo de tiempo atrás. Las propuestas específicas se caracterizan además por su pragmatismo y por focalizarse en los temas de mayor relevancia. No se pretende corregir todos los problemas sino avanzar en la dirección correcta dentro de un proceso que seguramente deberá continuar en el futuro. Preocupa, sin embargo, que la propuesta no contenga un propósito explícito de aumentar el recaudo tributario -lo cual podría hacerse respetando el compromiso presidencial de no aumentar tarifas- y que no avance en mejorar la tributación de las personas naturales sobre sus ingresos de capital.

### Progresividad y redistribución

El hacer más progresivo y redistributivo el sistema tributario es un propósito explícito de la reforma planteada por el gobierno. Su justificación salta a la vista, no solo por el hecho de que tenemos en Colombia una de las peores distribuciones del ingreso del mundo. Igualmente importante es el hecho destacado en la exposición de motivos del proyecto sobre el muy bajo impacto redistributivo que tiene nuestro sistema tributario.



En efecto, a diferencia de lo que sucede en los países avanzados, nuestro sistema tributario no ayuda a mejorar la distribución del ingreso. Mientras en el Reino Unido, a manera de ejemplo, el índice de Gini se reduce en 16 puntos porcentuales (pps) como resultado de la progresividad en la estructura tributaria, ese efecto es virtualmente nulo en el caso colombiano.

Una de las características que hace poco progresivo nuestro sistema tributario es el hecho de contar con una muy baja participación en el recaudo del impuesto de renta a las personas naturales. La tributación de las personas naturales representa en Colombia apenas 1,1% del PIB, cifra que asciende a 1,5% en promedio para América Latina y llega a 9,2% del PIB para los países avanzados, miembros de la OECD<sup>1</sup>.

La baja participación de los impuestos a las personas naturales en la estructura tributaria que se observa en América Latina, y en Colombia con particular fuerza, responde a dos razones fundamentales. En primer lugar, la percepción equivocada de que gravar a las empresas es gravar a los ricos, la cual surge de no distinguir correctamente entre la tributación de las empresas y la de sus dueños. Esa percepción ha llevado a establecer tarifas de impuestos a las empresas superiores a los de cualquier persona natural, algo que no sucede en los países desarrollados. En el caso colombiano, los impuestos a las empresas incluyen no solamente la tarifa de 33% sobre las utilidades, superior a la de muchos otros países de la región, sino los otros impuestos que ellas deben pagar, incluyendo los correspondientes a impuestos sobre la nómina. Al gravar a las empresas se pone a tributar la actividad productiva y no necesariamente quienes terminan pagando por ello son los

dueños de las empresas. Además, se ponen en la misma canasta los tenderos de barrios populares, los pequeños empresarios del sector servicios, los accionistas minoritarios de las empresas registradas en bolsa y los grandes multimillonarios propietarios de las principales empresas del país. Al no distinguirlos como personas naturales y ponerlos a todos en el mismo nivel, las inequidades que se generan pueden ser inmensas.

En segundo término, el énfasis en gravar a las empresas que caracteriza nuestro sistema tributario responde al hecho de que cobrar impuestos sobre las empresas y sobre las ventas resulta más fácil desde el punto de vista de la administración tributaria que cobrarlos sobre las personas naturales, algo que se hace particularmente cierto en entornos como el nuestro, dominados por la informalidad.

En este contexto resultan bienvenidas varias de las propuestas contenidas en el proyecto de reforma presentado por el gobierno, encaminadas a aumentar la tributación de las personas naturales y a reducir los impuestos que afectan la actividad empresarial y la contratación de empleo. La propuesta más importante consiste en limitar la acumulación excesiva de exenciones tributarias. Esto se logra mediante el establecimiento de unas tarifas mínimas asociadas al IMAN (Impuesto Mínimo Alternativo Nacional), que tendría que pagar cualquier persona natural sobre sus ingresos brutos. En lugar de entrar en una discusión sobre cada una de esas exenciones, lo cual seguramente le generaría muchísimos enemigos a la reforma, el esquema de la tarifa mínima resuelve el problema de una manera pragmática y progresiva. Cualquier empleado o trabajador por cuenta propia con ingresos brutos superiores a 8 millones de pesos mensuales deberá

<sup>1</sup> Gómez-Sabaini, J., Jiménez, J., Podestá, A. Evasión y equidad en América Latina. CEPAL- Colección documentos de proyectos, 2010, Cuadro 1.3, p. 33. Ver también: Gómez-Sabaini, J. y Jiménez, J. (2011). Estructura tributaria y evasión impositiva en América Latina. Documento de trabajo CAF N°2011/08.

pagar un mínimo de impuestos del 5%, porcentaje que asciende gradualmente hasta alcanzar 15% en el caso de personas con ingresos brutos mensuales superiores a 25 millones de pesos. Esto representa un justo aumento en la tributación de personas que pertenecen al decil más rico de la población colombiana y que hoy pagan en promedio una tarifa efectiva ridículamente baja, de solo 5%. En conjunto, de acuerdo con estimativos de la DIAN, el uso del IMAN permitiría aumentar el recaudo sobre personas naturales (fundamentalmente asalariados y trabajadores independientes de altos ingresos) en algo más de cinco billones de pesos, 0,8% del PIB, a partir de 2014.

Paralelamente, el proyecto de Ley propuesto por el gobierno grava con un impuesto de 5% las pensiones de más de 13 millones de pesos. Esas pensiones son en la práctica subsidiadas por el Estado y constituyen un elemento fuertemente regresivo al beneficiar con recursos públicos a personas pertenecientes a los niveles de ingresos más altos. La medida propuesta se encuentra en este sentido bien encaminada pero llama la atención por su timidez. No es justificable que el pensionado que recibe montos de esa magnitud, financiados en su mayor parte con cargo al sector público, pague una tarifa de impuestos inferior a la que pagaría cualquier otro colombiano con ese nivel de ingreso. Además, el límite a partir del cual debe pagarse impuestos sobre las pensiones debería ser el mismo a partir del cual paga impuestos un asalariado.

### Generación de empleo y formalización laboral

El segundo gran propósito de la reforma planteada por el gobierno es el de enfrentar los problemas de desempleo e informalidad laboral que caracterizan a toda América Latina pero de manera particularmente fuerte a la economía colombiana.

Tal como lo muestra un estudio reciente de la CAF<sup>2</sup>, esa informalidad ha creado un círculo vicioso con el sistema tributario ya que, para capturar más fácilmente recursos públicos, los gobiernos terminan promoviendo impuestos que inducen aún mayor informalidad. En efecto, en la medida en que la informalidad hace más difícil capturar recursos mediante el impuesto de renta a las personas naturales, nuestros países se han movido a usar en mayor grado impuestos indirectos (IVA), que son poco progresivos, impuestos a las transacciones financieras, que son perjudiciales para el propósito de aumentar la profundidad financiera, e impuestos sobre la nómina, que terminan generando un círculo vicioso en contra del empleo y a favor de la informalidad, en la medida en que aumentan el costo para las empresas de generar empleos formales.

La reforma propuesta por el gobierno hace un gran avance en este frente, al plantear que para los trabajadores con ingresos inferiores a 10 salarios mínimos, los aportes para sistema de salud, para el SENA, para el ICBF, sean financiados mediante la destinación específica de una sobretasa al impuesto sobre las utilidades de las empresas (el CREE) y no con impuestos al empleo. Ciertamente, cabe la discusión sobre la conveniencia de mantener impuestos de destinación específica, en lugar de utilizar recursos del presupuesto general para la financiación de las actividades que va a financiar el CREE. Cabe asimismo el debate sobre la inconveniencia de mantener los sobrecostos a la nómina que genera la financiación de las Cajas de Compensación Familiar. Sin entrar en esas complejas discusiones, sin embargo, debe resaltarse que la propuesta planteada es un movimiento en la dirección que viene planteando Fedesarrollo de tiempo atrás y tendrá a nuestro juicio un importante impacto positivo sobre el empleo y la formalidad laboral.

<sup>1</sup> CAF, “Finanzas Públicas para el Desarrollo: Fortaleciendo la conexión entre ingresos y gastos”, Reporte de Economía y Desarrollo, 2012.

El nuevo impuesto CREE será equivalente a un 8% sobre las utilidades a las empresas. Aunque el impuesto de renta tradicional que pagan las empresas se reduce también en 8 pps, al pasar de 33% a 25%, la sustitución entre ambos no es totalmente neutral, ya que las exenciones que tienen hoy en día algunas empresas, incluso aquellas sobre las cuales hay contratos de estabilidad tributaria vigentes, no serán aplicables para el CREE. En consecuencia, la sustitución de un impuesto por otro implicará un aumento neto en el recaudo que según los estimativos contenidos en la exposición de motivos del proyecto de ley equivaldría a cerca de dos billones de pesos (algo más de 0,3% del PIB) a partir del 2014. Aun así, las empresas reducirían su tributación total, pues estos dos billones de aumento en el pago correspondiente a impuestos de renta (incluido el CREE) sólo compensa parcialmente la reducción en el pago de parafiscales (SENA e ICBF) y de contribuciones para salud, la cual representa para 2014 cerca de 7,8 billones de pesos (1,3% del PIB). La reducción en los impuestos pagados por las empresas equivale así a poco menos de 1% del PIB y es compensada parcialmente por el aumento en el recaudo de personas naturales al cual hicimos referencia anteriormente (0,8% del PIB).

#### IVA e impuestos a la gasolina

En adición a los cambios en la tributación mencionados anteriormente, la reforma propone varios ajustes en la estructura del IVA, dejando solo tres tarifas de siete que tenemos en la actualidad, y la sustitución de algunas de las tarifas previamente existentes por impuestos al consumo suntuario, con lo cual se va a hacer más fácil el control a la evasión. En conjunto, los estimativos de la DIAN sugieren que los ajustes tarifarios en el IVA y los nuevos impuestos al consumo generarán algo más de 1 billón de pesos anuales en recaudo (aproximadamente 0,15% del PIB).

Una parte del mayor recaudo por IVA e impuesto al consumo se compensa con una reducción en el impuesto

a la gasolina. A juicio de Fedesarrollo, la justificación para reducir el impuesto a la gasolina no es clara. Este tema se discutió extensamente en el editorial de Tendencia No. 119 del pasado mes de marzo, donde argumentamos que el impuesto a la gasolina es progresivo y contribuye a reflejar las externalidades negativas que tiene el uso de automóviles. Cabe anotar, sin embargo, que la propuesta del gobierno en este campo tiene la ventaja de desligar los impuestos a la gasolina y el diesel del precio internacional de los combustibles, fijándolos en un valor que se ajustará automáticamente con el índice de inflación de cada año. De esa manera, en la eventualidad de un aumento o una caída en los precios internacionales del petróleo, el impuesto se mantendría estable en términos reales, con lo cual se evita el efecto que existe hoy en día, a través del cual los impuestos se comportan en la misma dirección de los precios y refuerzan el impacto de las fluctuaciones externas sobre los precios internos y sobre los consumidores nacionales.

#### Lo que no se hace

Como hemos visto, la reforma planteada por el gobierno no pretende aumentar el recaudo tributario global. La reducción en las contribuciones parafiscales sobre la nómina que hoy pagan las empresas será compensada con mayor impuesto de renta de las mismas empresas, con mayores impuestos de las personas naturales de ingresos altos y, en menor grado, con un ajuste del recaudo por IVA e impuestos al consumo. En Fedesarrollo consideramos que si bien esta propuesta constituye un gran avance en la dirección correcta, sería deseable buscar un mayor recaudo equivalente a 1,5 por ciento del PIB. Ello se justificaría por consideraciones de corto, de mediano y de largo plazo.

En el **corto plazo**, aumentar el recaudo ayudaría al manejo macroeconómico en la medida en que contribuya a un mayor ahorro público, el cual a su vez es indispensable para combatir la apreciación del peso en un período de ingresos anormalmente altos por exportaciones de petróleo

y minerales. Ese ahorro público, que debería manifestarse en superávits presupuestales, permitiría que el gobierno le otorgue recursos al Banco Central para que este los convierta en reservas internacionales, tal como sucede en Perú, o que el propio sector público los ahorre en el exterior en un fondo soberano, tal como hacen en Chile con el fondo del cobre.

Los beneficios de aumentar el recaudo y generar temporalmente un superávit fiscal se sentirían también a **mediano plazo**. Los ahorros que puedan realizarse en un período como el actual, de ingresos tributarios extraordinariamente altos asociados al *boom* de precios de productos básicos, podrían usarse con criterio contracíclico en el futuro, en la eventualidad de una caída en esos ingresos o de una profundización de la crisis internacional que genere contagio hacia nuestros países.

Pero lo más importante es el largo plazo. Colombia, al igual que muchos otros países de América Latina, tiene niveles de recaudo tributario muy inferiores a lo que correspondería para su nivel de ingreso. Esto es inconsistente con el hecho de que nuestro conflicto interno obliga a dedicar mayores recursos a la defensa y la seguridad de lo que es necesario en otros países. Un mayor recaudo tributario, además, abriría posibilidades para que el gobierno tuviese un mayor papel redistributivo del ingreso, no solo a través de la estructura tributaria, sino a través del gasto público en educación, salud, vivienda, transferencias condicionadas

para los más desprotegidos, etc., a la vez que pudiera dedicar mayores recursos al desarrollo de la infraestructura pública, que tanta falta hace para el desarrollo de la actividad productiva.

Desafortunadamente, el proyecto presentado por el gobierno excluye la posibilidad de modernizar el tratamiento tributario de los dividendos, moviéndose en la dirección en que lo manejan muchos países avanzados y algunos países de América Latina. Específicamente, la propuesta que hemos planteado desde Fedesarrollo consiste en adoptar el sistema existente actualmente en Chile, donde los dividendos que distribuyen las empresas son ingresos gravables en cabeza de los accionistas pero, para evitar la doble tributación, estos últimos pueden deducir la porción que haya sido pagada por parte de las empresas en la forma de impuestos a las utilidades. Este esquema parte de entender que los impuestos que se cobran sobre las utilidades de las empresas son un crédito tributario, una especie de retención en la fuente, sobre gravámenes que en última instancia deben ser pagados por las personas naturales beneficiarias de esas utilidades. Al entenderlo de esa manera, Chile ha logrado reducir de manera significativa los tributos que gravan la actividad empresarial sin reducir por ello el recaudo tributario que queda en cabeza de los dueños de las empresas. A nuestro juicio, este tema debería retomarse en la discusión de la reforma en el Congreso y podría constituirse en fuente importante del aumento del recaudo que requiere el país.

## El crecimiento de la productividad en Colombia

Las mejoras en la calidad de vida de la población, y la reducción de la pobreza dependen de la aplicación de políticas sociales efectivas y de un sistema tributario mucho más equitativo, como el que propende el proyecto de reforma tributaria del gobierno. Sin embargo, la materialización de dichos logros no son posibles sin incrementos sustanciales y sostenibles de la productividad que permitan mejorar la remuneración del trabajo y ampliar la generación de riqueza que es la que, en última instancia, permite generar los ingresos que financian el gasto social.

En este análisis se muestra que el gran reto de la economía colombiana para dar un salto al desarrollo y ampliar las oportunidades para todos los colombianos estriba en consolidar tasas de crecimiento de la productividad sustancialmente mayores a las observadas históricamente. En particular, se pone de manifiesto la relación directa que existe entre crecimiento de la productividad y formalización empresarial y laboral. Sin un incremento sustancial de esta última, la productividad de la economía colombiana no va a alcanzar los niveles que se requieren para lograr los objetivos sociales ambiciosos que establece la Constitución. La reducción de la informalidad debe estar, por lo tanto, en el centro de la política social y de las políticas conducentes a una mayor equidad.

### A. El crecimiento de la productividad en la última década

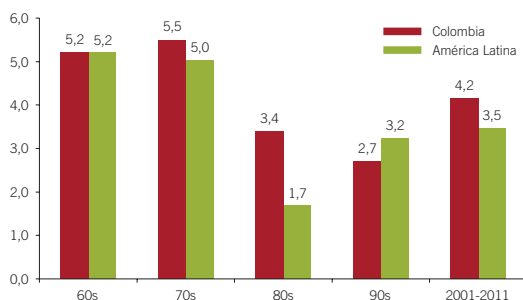
En los últimos 10 años la economía colombiana creció en promedio 4,2% (Gráfico 1), lo que no ocurría desde hace varios lustros. A esto contribuyó una estrategia exitosa de estabilización macroeconómica a principios de la década pasada, los avances en seguridad y el aumento continuo y sistemático de la tasa de inversión desde 13% del PIB en el año 2000 a 27% actualmente (Gráfico 2). Al mayor crecimiento también contribuyó, sin duda, el dinamismo de la economía mundial que se reflejó en precios históricamente altos de los commodities y las materias primas.

Entre 2002 y 2011 el crecimiento del PIB estuvo jalonado por el crecimiento del sector minero (5,4% por año), mientras que la industria y los servicios crecieron alrededor de 4,5%. El sector agropecuario fue el de menor crecimiento con 2,2% por año - Gráfico 3.

La productividad del trabajo (valor agregado por trabajador) ha venido creciendo en Colombia al tiempo con la mayor intensidad de capital medida por la relación capital-trabajo (Gráfico 4). En los últimos diez años la tasa de crecimiento de la productividad

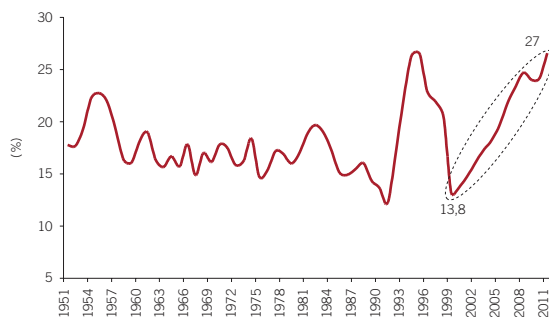


Gráfico 1  
CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB- PROMEDIO  
POR DÉCADAS



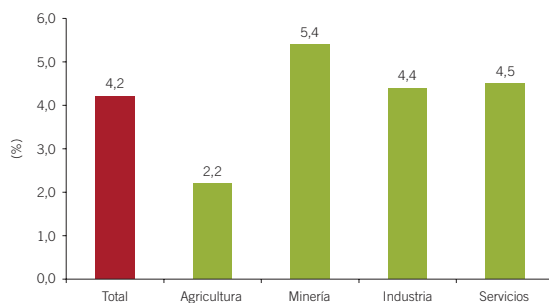
Fuente: DANE y cálculos Fedesarrollo.

Gráfico 2  
COLOMBIA: TASA DE INVERSIÓN (FBK)  
PORCENTAJE DEL PIB, 1951-2011



Fuente: DNP, DANE y cálculos Fedesarrollo.

Gráfico 3  
CRECIMIENTO DEL VALOR AGREGADO POR  
SECTORES, 2002-2011

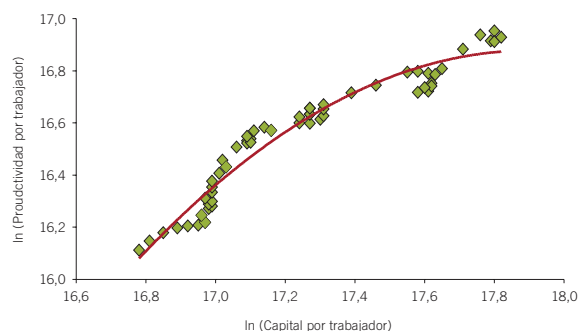


Fuente: DANE y cálculos Fedesarrollo.

del trabajo volvió a aumentar, lo que no ocurría desde la década de los setenta. Mientras que entre 1950 y 1980 la principal fuente de incremento de la productividad del trabajo estuvo asociada al crecimiento de la productividad total factorial (PTF), desde los ochentas la contribución más importante al crecimiento de la productividad del trabajo ha provenido de la mayor intensidad de capital (Gráfico 5).

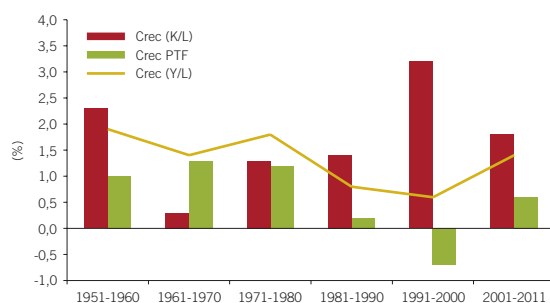
En términos sectoriales, en la última década el sector minero lideró el crecimiento de la productividad del trabajo mientras que el sector agropecuario fue el más rezagado. El sector servicios, por su parte, tuvo un crecimiento de la

Gráfico 4  
PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO E INTENSIDAD  
DE CAPITAL



Fuente: DNP.

Gráfico 5  
FUENTES DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD  
DEL TRABAJO

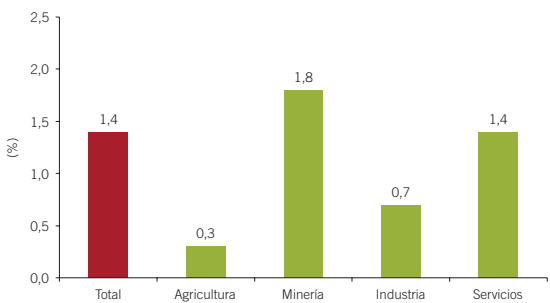


Fuente: DANE, DNP y cálculos Fedesarrollo

productividad sustancialmente mayor al del sector industrial (1,4% versus 0,7% por año) - Gráfico 6.

Aunque el sector servicios no es el sector con una mayor productividad relativa (el valor agregado por trabajador es el 70% del valor agregado por trabajador en la industria y tan sólo el 14% del de la minería -Cuadro 1-, representa el 61% del empleo de la economía y el 59% del PIB. Por lo tanto, el

Gráfico 6  
CRECIMIENTO PROMEDIO DEL VALOR AGREGADO  
POR TRABAJADOR 2002-2011



Fuente: DANE y cálculos Fedesarrollo.

Cuadro 1  
VALOR AGREGADO POR TRABAJADOR Y  
EMPLEO POR SECTOR

Sectores	VA/L (miles de pesos de 2005)	Empleo (miles)
Agropecuario	7.845	3.634
Minería	142.719	244
Industria	25.892	3.858
Servicios	19.762	12.280
Total	20.277	20.016

Fuente: DANE y cálculos Fedesarrollo.

crecimiento agregado de la productividad del trabajo en la economía colombiana va a depender en buena medida de lo que ocurra con la productividad del trabajo en este sector.

La productividad de la economía como un todo puede crecer por incrementos en la productividad dentro cada actividad, o por la relocalización de factores hacia actividades más productivas. El primer factor puede ser una fuente importante de crecimiento en economías que se especializan en actividades caracterizadas por la innovación y el desarrollo tecnológico acelerado. La mayor parte del crecimiento en las economías emergentes, sin embargo, surge de la relocalización de los factores desde sectores poco productivos hacia otros con mayor productividad y mayor dinamismo. En palabras de Danny Rodrik, profesor de la Universidad de Harvard, la economía puede verse como una mezcla de actividades que están montadas en el ascensor y otras que no tienen capacidad de aumentar de manera rápida su productividad<sup>1</sup>. Las economías que crecen rápidamente son aquellas que logran empujar sus recursos hacia el ascensor.

En el caso de China, la reasignación intersectorial del empleo, en particular entre agricultura y las actividades urbanas, explicó el 27% del incremento en la productividad del trabajo entre 1978 y 1993<sup>2</sup>. En el período más reciente, así como en países con un alto grado de urbanización como Colombia, las ganancias en productividad se manifiestan por desplazamientos de recursos entre subsectores de la industria o del sector servicios hacia las actividades más productivas y dinámicas.

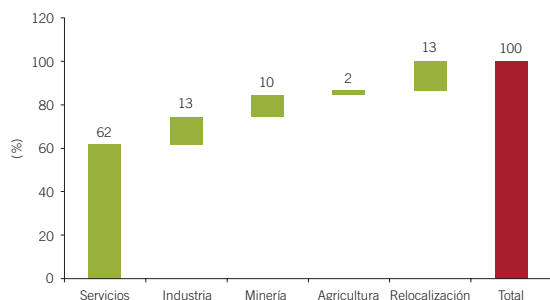
Un ejercicio similar de descomposición del crecimiento muestra que el 62% del crecimiento de la productividad del trabajo en los últimos diez años en la economía colom-

<sup>1</sup> McMillan, M. y Rodrik, D., *Globalization, Structural Change and Productivity Growth*. National Bureau of Economic Research, 2011.

<sup>2</sup> Bosworth, B. y Collins S., *Accounting for Growth: Comparing China and India*. Journal of Economic Perspectives, Vol. 22, No. 1, Winter 2008

biana estuvo asociado al sector servicios y que el 13% del crecimiento de la productividad se debió a la relocalización del empleo entre grandes sectores (Gráfico 7).

Gráfico 7  
**DESCOMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO 2002-2011**



Fuente: DANE y cálculos Fedesarrollo.

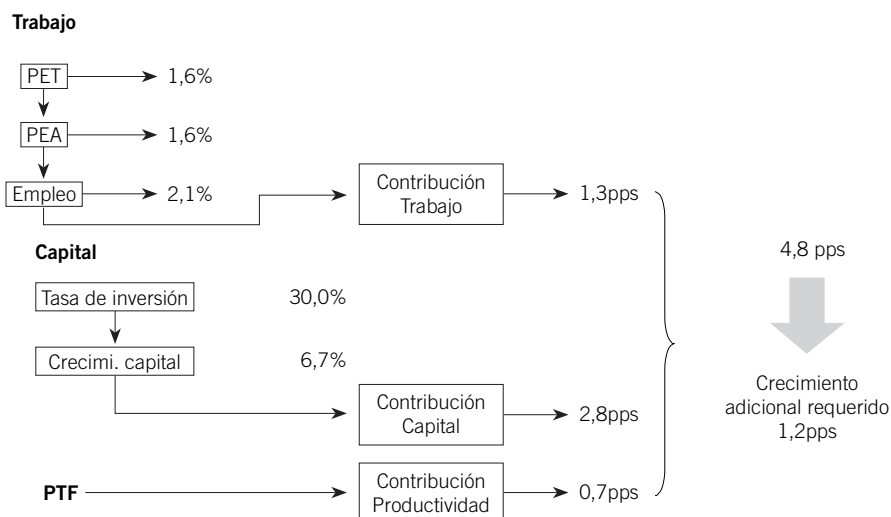
## B. Crecimiento de la productividad y crecimiento potencial

Un ejercicio simple de descomposición del crecimiento en términos del aporte del trabajo, el capital y la productividad, muestra que la posibilidad de acelerar el crecimiento

económico al 6% o más en Colombia depende de un aumento sustancial y sostenido de la productividad. En el Diagrama 1 se simulan los requerimientos de crecimiento de la productividad para que la economía creciera al 6%.

Con respecto a la contribución del trabajo al crecimiento, la población en edad de trabajar crecería 1,6% por año en los próximos 10 años de acuerdo con las proyecciones del DANE, y a esa misma tasa crecería la población económicamente activa si se supone que la tasa de participación en el mercado laboral se mantiene en los niveles actuales (64,6% para agosto de 2012), el registro más alto en los últimos 12 años. Si adicionalmente suponemos que el país es exitoso en reducir el desempleo hasta niveles alrededor del 7% que tuvimos hace 15 años, lo cuál, sin duda alguna es un supuesto optimista, el crecimiento del empleo llegaría al 2,1% por año, lo que implica una contribución al crecimiento del PIB de cerca de 1,3 puntos porcentuales (pps). Estos cálculos arrojan una primera conclusión: aún bajo los supuestos más optimistas del mercado laboral (que suponen una reducción sistemática del desempleo), la gran fuente de crecimiento de la economía colombiana no

Diagrama 1  
**EJERCICIO DE DESCOMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO PARA CRECER AL 6%**



Fuente: cálculos Fedesarrollo.

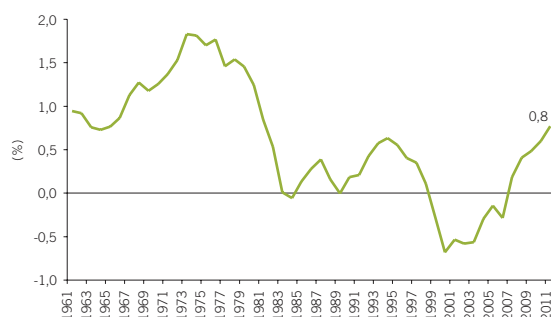
va a ser el crecimiento del empleo. Mucho más importante, como se verá más adelante, es la calidad de ese empleo y en particular su grado de formalización.

Con respecto a la contribución del capital al crecimiento, si se supone que la tasa de inversión se mantiene alrededor del 30% por los próximos diez años, hecho sin parangón alguno en la historia económica del país y que nos pone en los primeros lugares a este respecto en el contexto latinoamericano, el crecimiento anual del capital sería de 6,7% por año, lo que arroja una contribución al crecimiento del PIB de 2,8 pps.

En otras palabras, la acumulación de factores le permitiría a la economía colombiana crecer 4,1%. De ahí en adelante todo corre por cuenta de la productividad. Si esta variable crece a la tasa a la cual ha crecido en promedio en los últimos 50 o 60 años, que es 0,7% anual, llegamos al 4,8% que es la velocidad de crucero de la economía colombiana, de piloto automático, contando con un entorno externo favorable como el que el país ha tenido durante la última década.

Por lo tanto, aumentar el crecimiento del PIB al 6% anual, requiere acelerar el crecimiento de la productividad total factorial de 0,7% a 1,2% por año. El Gráfico 8

Gráfico 8  
**CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD TOTAL FACTORIAL (PTF) - (PROMEDIO DE 10 AÑOS)**



Fuente: DNP, DANE y cálculos Fedesarrollo.

muestra que desde finales de los setentas la PTF no ha crecido a tasas superiores a 1%. Por lo tanto, alcanzar y mantener tasas de crecimiento de la productividad por encima de este valor es relativamente novedoso dado el comportamiento histórico de esta variable en Colombia.

### C. Crecimiento de la productividad y formalización

Al interior de los diferentes sectores en la economía colombiana, y del sector servicios en particular, conviven dos mundos: uno moderno, formal y de alta productividad relativa, y otro tradicional, informal y de baja productividad. Por ello, sin duda alguna, una de las principales fuentes de crecimiento de la productividad en este sector, al igual que en la economía colombiana en su conjunto, es la formalización laboral y empresarial.

Aunque la formalización hace parte de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de las 60 acciones que comprende la Agenda Nacional de Competitividad, los avances en este frente son escasos y no se vislumbran estrategias contundentes dirigidas a cambiar esta situación. Aquí todas las políticas y el propio crecimiento económico han sido insuficientes para inducir una mayor formalización, al menos con los indicadores que maneja el DANE y que permanecen inamovibles en niveles de informalidad superiores al 50%, si se usa la medida de los establecimientos de menos de 5 personas, o del 58% si se usa el indicador de la población trabajadora aportante a pensiones.

Fedesarrollo ha sido reiterativo a este respecto: los estudios existentes y los análisis realizados muestran que la sustitución de parafiscales por otras fuentes de financiación como las consideradas en el proyecto del gobierno, la consideración de salarios mínimos diferenciales (por edad, por región o incluso por sector) y una reforma tributaria en el espíritu del proyecto concebido por el gobierno, con menores tasas de tributación sobre la renta empresarial, y tasas de tributación progresivas sobre la renta de las

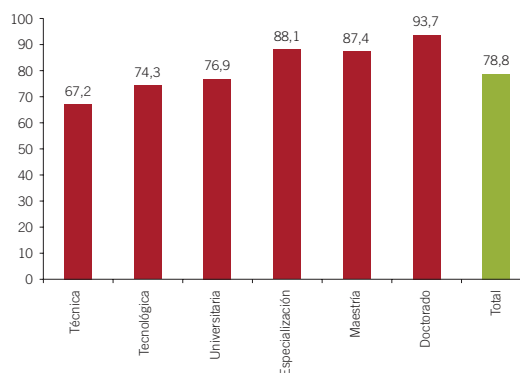
personas naturales, son ingredientes esenciales de una verdadera reforma pro-formalización.

Además de las medidas dirigidas a mitigar los costos laborales en el sector formal, una estrategia promisoría hacia la formalización es la expansión en la cobertura de la educación superior (técnica, tecnológica y universitaria). En efecto, información del Observatorio Laboral (OLE) para la Educación muestra que el 78,8% de los egresados de educación superior entre 2001 y 2010 se encontraban vinculados al sector formal (Gráfico 9). Ampliar el acceso de los jóvenes a la educación superior es, por lo tanto, abrirles caminos hacia la formalización laboral que a su vez se constituye en muchos casos, sobre todo en la población más vulnerable, en la única vía de salida de la pobreza.

La agenda para promover la formalización en la economía es compleja y no puede reducirse a unas pocas reformas legales por parte del Congreso. Aun así, la propuesta de reforma tributaria presentada por el gobierno Nacional, en la cual disminuyen de manera importante los costos de contratación en el sector formal de la economía

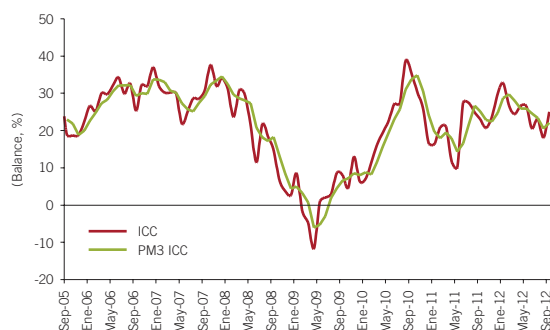
constituye un paso importante en la dirección adecuada. No es exagerado decir que aumentar la formalización de la economía es la forma más directa de ganar la guerra contra la pobreza y de generar las condiciones para sostener fiscalmente el Estado Social de Derecho que establece la Constitución.

Gráfico 9  
**PORCENTAJE DE GRADUADOS 2001-2010 QUE SE ENCUENTRAN VINCULADOS AL SECTOR FORMAL DE LA ECONOMÍA**



Fuente: Observatorio Laboral Para la Educación, MEN.

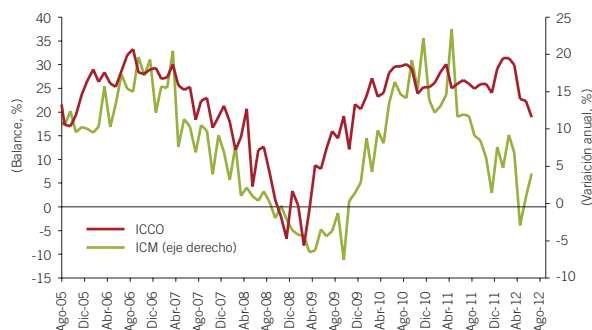
### ÍNDICE DE CONFIANZA DEL CONSUMIDOR



Nota: Datos sin desestacionalizar.

Fuente: Encuesta de Opinión del Consumidor (EOC).

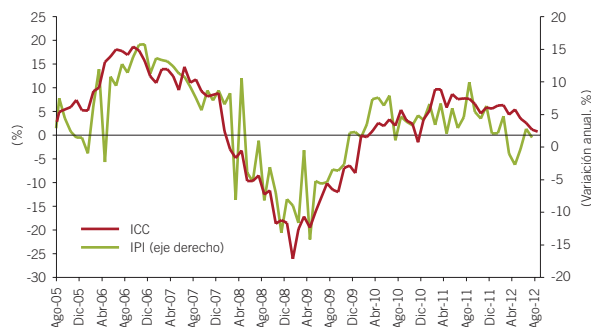
### ÍNDICE DE CONFIANZA COMERCIAL (ICCO) E ÍNDICE DE COMERCIO MINORISTA (ICM)



Nota: Datos desestacionalizados con TRAMO SEATS.

Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial (EOE) y DANE.

### ÍNDICE DE CONFIANZA INDUSTRIAL (ICI) E ÍNDICE DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL SIN TRILLA (IPI)



Nota: Datos desestacionalizados con TRAMO SEATS.

Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial (EOE) y DANE.

### TASA TES



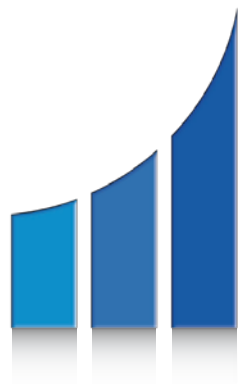
Fuente: Banco de la República.

### PROYECCIONES PIB COLOMBIA (CRECIMIENTO REAL ANUAL, %)

Institución	Proyección PIB (%)	
	2012	2013
Fedesarrollo	4,4	4,3
Consensus (promedio)	4,4	4,5
Más alto	4,7	6,1
Más bajo	3,5	3,5

Fuente: *Latin Focus Consensus Forecast*, septiembre.

**1<sup>ER</sup> CENTRO  
DE PENSAMIENTO  
EN COLOMBIA**  
4<sup>º</sup> en Latinoamérica y 29 en el ranking de Think Tanks de Política Económica  
Doméstica a Nivel Mundial.



**FEDESARROLLO**

Centro de Investigación Económica y Social

## ENCUESTAS DE OPINIÓN

EMPRESARIAL: Expectativas de inversión, evolución de inventarios, uso de capacidad instalada.

AL CONSUMIDOR: Disposición de compra de bienes, perspectivas económicas de los hogares.

SOCIAL A HOGARES: Calidad de vida, seguridad social, empleo y educación, servicios públicos.

## PROSPECTIVA ECONÓMICA

Proyecciones macroeconómicas y sectoriales de corto y mediano plazo.

## COYUNTURA ECONÓMICA

Investigación Económica y Social.

**PUBLICACIONES:** Libros y cuadernos

**TENDENCIA ECONÓMICA**

**CONFERENCIAS GREMIALES**

**EVENTOS EN ALIANZA**

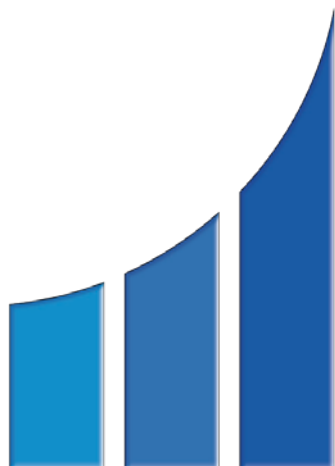
## INFORMES OFICINA COMERCIAL

E-mail: [comercial@fedesarrollo.org.co](mailto:comercial@fedesarrollo.org.co) - Tel. (571) 3259777  
Ext. 332 - 340 - 365 - Calle 78 No. 9 - 91 - Bogotá - Colombia





**1<sup>ER</sup> CENTRO  
DE PENSAMIENTO  
EN COLOMBIA**  
4º en Latinoamérica y 29 en el ranking de Think Tanks de Política Económica  
Doméstica a Nivel Mundial.



# **FEDESARROLLO**

Centro de Investigación Económica y Social

