

# TENDENCIA ECONÓMICA

Informe Mensual de FEDESARROLLO

12

Marzo de 2003



## FEDESARROLLO

Director Ejecutivo  
Juan José Echavarría

Editoras  
María Angélica Arbeláez  
Sandra Zuluaga

Calle 78 No. 9-91  
Teléfono: 312 53 00  
Fax: 212 60 73  
<http://www.fedesarrollo.org>  
Bogotá D. C., Colombia

Encuesta de Consumo

Encuesta de Opinión Empresarial

Actualidad

Indicadores Económicos

### *Una oportunidad para aprovechar*

El Plan de Desarrollo para este cuatrienio tiene la orientación correcta en cuanto a los factores que impulsarán el crecimiento de largo plazo: el ajuste fiscal y la seguridad, cuyo impacto sobre la inversión y los flujos de capital es altamente positivo. Las metas de crecimiento de mediano plazo son realistas, pero el programa se apoya demasiado en la esperanza de que crezca el consumo privado doméstico una situación que parece improbable con los niveles de desempleo y las mayores cargas tributarias que se generarán durante los próximos años; y en un desempeño extraordinario de la construcción.

El énfasis en la construcción como motor para la generación del empleo y dinamizador de la demanda recuerda el Plan de la Cuatro Estrategias en los setenta. La lección en esta materia ya está aprendida: la construcción sin duda es un importante promotor de empleo y crecimiento. De hecho, si se entrega la suma de subsidios de vivienda que se proponen en el Plan Uribe, se podrían generar entre 160.000 y 200.000 empleos por año, una cifra para nada despreciable si se considera que con la reforma laboral se espera generar 100.000 puestos de trabajo en 2003.

Sin embargo, frente a estos programas queda una inquietud profunda. ¿No estaremos acaso desaprovechando la mayor tasa de cambio real de la historia reciente para impulsar las exportaciones?, ¿No estaremos relegando sin necesidad a un papel secundario el esfuerzo de avanzar en la consolidación de ventajas comerciales internacionales?. Es posible que estemos siendo demasiado tibios en el intento de producir un cambio en el programa exportador. Después de los costos que se han debido pagar en materia de inflación e intereses de deuda pública por la devaluación acelerada de los últimos meses, no trabajar con fuerza en exportaciones nos dejaría con el pecado y sin el género.

Por lo menos en el Plan de Desarrollo, las exportaciones distan mucho de ser líder del crecimiento. Proyecta para ellas un crecimiento real promedio anual de apenas 3%, una cifra muy inferior a la registrada a lo largo de la década pasada. Este pronóstico es consistente con la falta de una política concreta para promover esta actividad, diferente a mantener una tasa de cambio real en niveles competitivos.

No es tarde para modificar en el papel los programas que aprovechen otras fuentes de crecimiento, pero más importante que eso, se debe estar seguro que no sea tarde para volcar "hacia afuera" las intenciones de quienes hacen la política económica.



El Índice de Confianza del Consumidor se redujo en febrero a -1,3, desde 0,8 en enero último; sin embargo, muestra todavía una mejora notable frente al -16,6 de febrero del año pasado. El índice del mes incorpora ya elementos tan importantes para el funcionamiento económico como el recrudecimiento del terrorismo urbano y el incremento de la inflación (Gráfico 1). Este resultado es importante por cuanto el ICC predice muy bien el desempeño del Producto Interno Bruto de la economía. Así las cosas, en los dos primeros meses del año se podría esperar que la producción se haya comportado mejor que en el primer bimestre de 2002, aún a pesar de condiciones adversas de orden público que se presentaron en febrero pasado.

Las expectativas de los consumidores, medidas por el Índice de Expectativas, IEC, han venido aflojando permanentemente desde diciembre. En febrero el IEC llegó a 8,5, reduciéndose desde 12,4 en enero. Con todo, esa cifra muestra que las expectativas siguen siendo sustancialmente mejores que las presentes en febrero de 2002, cuando el Índice registró el -11,9 (Gráfico 2). Este resultado obedece a que los hogares perdieron confianza frente a las perspectivas del país, más que frente a su propia situación futura.

El Índice de Condiciones Económicas, que mezcla las opiniones sobre la situación de los hogares con su percepción frente a la conveniencia de comprar bienes de consumo durable, se mantuvo virtualmente inalterado en el mes (-16,1), frente al dato de enero (-16,6). Sin embargo, fue notablemente mejor que el de febrero de 2002 (-23,6).

Los hogares encuestados creen que febrero fue un mejor mes que enero para comprar bienes durables como vivienda, vehículos, muebles y electrodomésticos. En todos estos renglones las opiniones muestran un balance más favorable que los de enero y ligeramente mayor que los de febrero del año pasado (Gráfico 3).

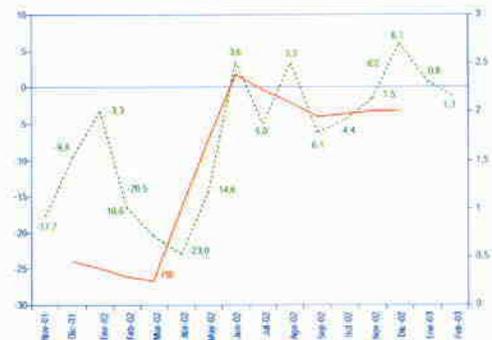
### Prospera el extrabancario

La encuesta muestra un ligero descenso en el porcentaje de hogares que solicitaron préstamos a entidades financieras y un incremento en los que pidieron créditos extrabancarios. En el primer caso, en febrero, el 23,6% de los encuestados manifestó haber tratado de obtener créditos en el sector financiero, menos que el 24,6% de enero, pero algo más que el 22% de febrero de 2002.

El porcentaje de quienes solicitaron créditos a familiares o conocidos, fue de 44,2% en febrero, de 42,8% en enero y de 33,6% en febrero de 2002.

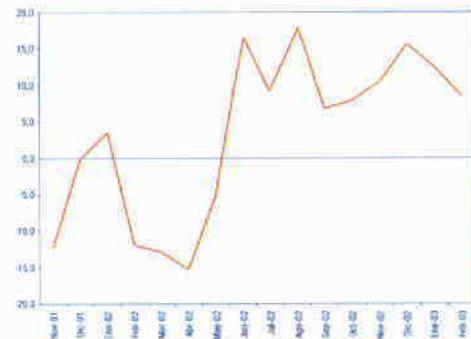
Este fenómeno coincide con los datos de la cartera bancaria. En lo que va del año hasta el 21 de febrero, la cartera total de los intermediarios financieros había crecido apenas \$123 millones (0,2%), para un valor total de \$49,4 billones.

**Gráfico 1**  
REDUCCIÓN LEVE EN LA CONFIANZA  
ÍNDICE DE CONFIANZA DEL CONSUMIDOR (ICC)



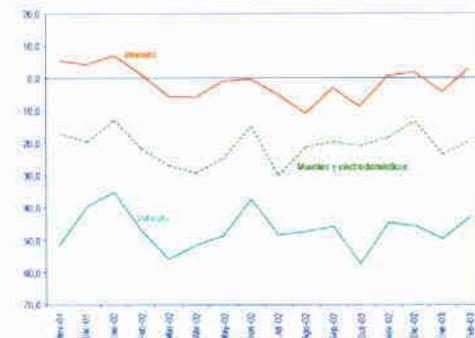
Fuente: Encuesta de Consumo, Fedesarrollo.

**Gráfico 2**  
REDUCCIÓN EN LAS EXPECTATIVAS  
ÍNDICE DE EXPECTATIVAS DE LOS CONSUMIDORES



Fuente: Encuesta de Consumo, Fedesarrollo.

**Gráfico 3**  
¿CREE QUE ES BUEN MOMENTO PARA ADQUIRIR VIVIENDA,  
MUEBLES Y ELECTRODOMÉSTICOS O VEHÍCULOS?



Fuente: Encuesta de Consumo, Fedesarrollo.

Los datos reportados por el DANE para el año 2002 dan cuenta de la recuperación de la industria manufacturera y de un menor dinamismo del sector comercio que el registrado en 2001. En efecto, el año pasado la industria creció 1,1% frente a la caída de 1,3% que se dio en 2001. En contraste, el comercio creció 1,1% en 2002, después de que un año atrás su resultado fue cercano a 2,3%.

Las cifras evidencian que, a pesar de la difícil coyuntura por la que atraviesa el mercado regional y la desaceleración de la economía estadounidense, las exportaciones han seguido manteniéndose como un factor importante para dinamizar la actividad económica. Si bien desde el último semestre del año pasado se han venido dando señales de mejores condiciones en la demanda interna, esa recuperación parece bastante precaria por los resultados del comercio e incluso por la tendencia del módulo especial sobre inversión en la industria que la EOE realizó en enero pasado.

### Industria: enero nunca ha sido un buen mes

La situación económica de la industria cayó en enero después de que venía subiendo los últimos meses del año pasado. No obstante, en este resultado hay un factor estacional importante pues se repite sistemáticamente todos los años. El porcentaje de encuestados que considera que su situación económica es buena cayó de 36% en diciembre a 30% en enero y el de los que estiman que es mala aumentó de 11% a 12%. Con todo, 58% de los encuestados estima que su situación económica es aceptable.

Durante el primer mes del año no hubo una diferencia en la percepción de esta variable para las empresas exportadoras y no exportadoras (Gráfico 1).

Como es de esperar, en enero se incrementó el porcentaje de empresarios que considera que su actividad productiva fue más débil, al pasar de 25% en diciembre a 38% durante ese mes. Igualmente el grupo de empresarios que reportó una actividad productiva más intensa descendió de 26% a 21%.

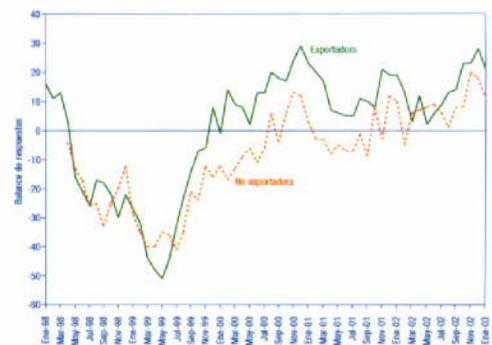
Las existencias aumentaron en enero, tanto para las empresas exportadoras como para las no exportadoras. El porcentaje de encuestados que considera que sus existencias son grandes se incrementó de 13% en diciembre a 20% en enero.

No obstante, durante el primer mes del año el nivel de pedidos repuntó, después de que venía cayendo desde noviembre. En este caso el aumento se concentró en las empresas exportadoras, pues el resto de empresas reportó una caída en sus pedidos (Gráfico 2). En enero 18% de los encuestados reportó un mayor nivel de pedidos frente al final de mes anterior y 11% de los encuestados señaló que su volumen actual de pedidos fue alto.

### Los industriales son optimistas sobre la actividad pero no sobre los resultados

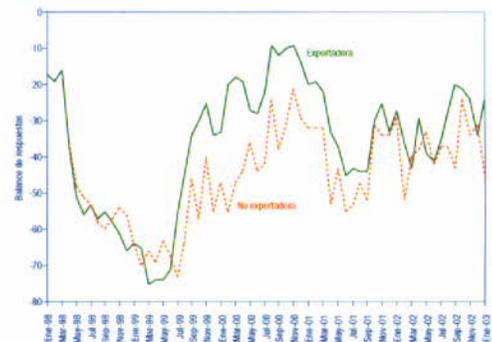
Los resultados de enero muestran que los empresarios son optimistas sobre el desempeño futuro de la producción. En enero continuaron siendo positivas las expectativas sobre la producción futura, tanto para las empresas orientadas al mercado externo como para las que concentran su actividad en el mercado doméstico. En el mismo mes el porcentaje de encuestados que espera que su producción aumente en los próximos tres meses fue 47%, frente a 41% en diciembre.

**Gráfico 1**  
SITUACIÓN ECONÓMICA - INDUSTRIA  
Empresas exportadoras versus empresas no exportadoras



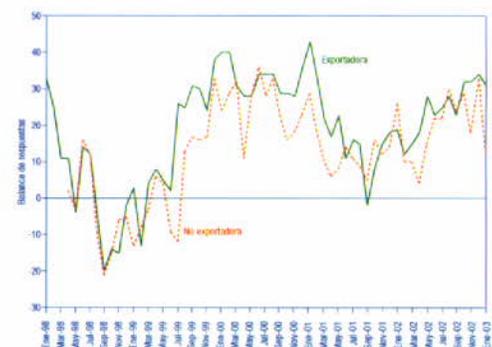
Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

**Gráfico 2**  
NIVEL DE PEDIDOS - INDUSTRIA  
Empresas exportadoras versus empresas no exportadoras



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

**Gráfico 3**  
EXPECTATIVAS DE SITUACIÓN ECONÓMICA - INDUSTRIA  
Empresas exportadoras versus empresas no exportadoras



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

Sin embargo, el optimismo no se extiende de igual manera a la percepción sobre la situación económica futura. En enero volvieron a caer las expectativas sobre esta variable, aunque el resultado es más malo para las empresas no exportadoras que para el resto (Gráfico 3). El porcentaje de empresarios que considera que su situación económica en los próximos seis meses será favorable descendió de 42% en diciembre a 36% en enero.

**La caída en la inversión tiene un límite**

El módulo especial de la EOE a la industria sobre inversión muestra que los gastos de inversión en maquinaria, equipo y construcción no crecieron durante 2002, aunque la tendencia a la recuperación de esta variable se mantiene después de la profunda caída de 1998.

En efecto, el porcentaje de encuestados para el que los gastos de inversión se redujeron en 2002 fue 35%, frente a 42% en 2001. Con todo, para 47% de los encuestados la inversión aumentó entre 0% y 25% durante 2002. Igualmente, sobre las expectativas de inversión para este año, 74% de los encuestados señaló que los gastos por este concepto aumentarán.

A pesar de que el desempeño de la inversión en los últimos años ha sido desastroso, las empresas deben mantener actualizados sus equipos y reponerlos a pesar de que la demanda no les permita crecer. Los resultados de este módulo especial siguen reflejando el hecho de que la mayor parte de los industriales no invierten para aumentar su capacidad de producción. De una parte, 62% de los encuestados señaló que en 2002 su capacidad de producción se mantuvo igual, mientras para 32% hubo un aumento en esta variable. Por otra parte, el principal tipo de inversión que se realizó fue la reposición de maquinaria y equipo sin modificar capacidad ni tecnología (36%), seguido por la introducción de nuevos procesos y tecnologías sin ampliar capacidad instalada (27%) (Gráfico 4).

Entre los impedimentos para realizar las inversiones se destacan el bajo nivel de la demanda interna, la escasez de recursos financieros propios y los altos impuestos. Los factores que más incertidumbre le generan a los empresarios para tomar sus decisiones de inversión son: la demanda interna nuevamente, la tasa de cambio futura y los impuestos. No obstante, los resultados muestran que la percepción sobre la demanda interna ha mejorado relativamente en los últimos dos años, mientras que son la tasa de cambio y los impuestos los que recientemente han ganado más importancia como obstáculos (Gráfico 5).

**Comercio a la espera de mejores resultados**

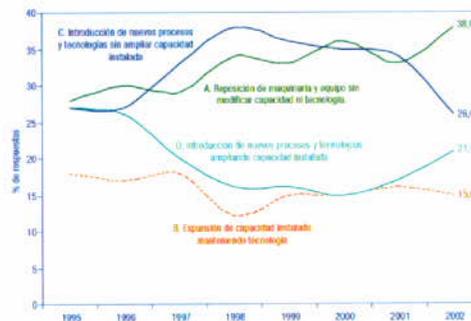
La percepción sobre la situación económica de los comerciantes continuó deteriorándose en enero. A pesar de que durante ese mes la actividad no es muy dinámica, este año las ventas con respecto a igual mes del año anterior cayeron.

Bajo estas condiciones, las existencias aumentaron y los pedidos a proveedores cayeron.

Cabe anotar que la percepción sobre la situación de la demanda se deterioró en enero respecto de lo que percibían los comerciantes hasta noviembre del año pasado (Gráfico 6).

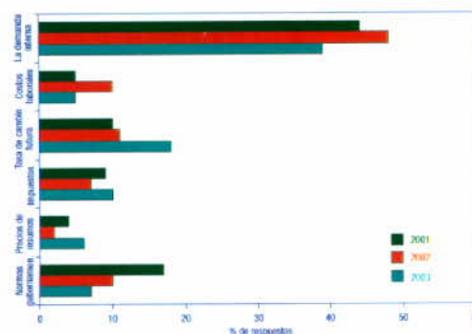
Estos resultados se traducen en un marcado pesimismo de los encuestados tanto sobre el desempeño de las ventas para el próximo mes, como sobre su situación económica futura.

**Gráfico 4**  
PRINCIPAL TIPO DE INVERSIÓN QUE REALIZÓ  
(Industria - nivel nacional)



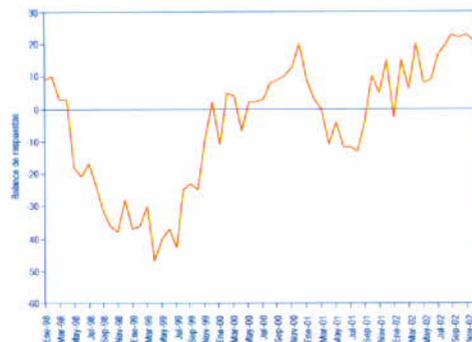
Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo. Preguntas especiales sobre inversión que se realizan en enero de cada año.

**Gráfico 5**  
PRINCIPALES FACTORES DE INCERTIDUMBRE QUE AFECTAN SUS  
DECISIONES DE INVERSIÓN (Industria - total nacional)



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo. Preguntas especiales sobre inversión que se realizan en enero de cada año.

**Gráfico 6**  
SITUACIÓN DE DEMANDA - COMERCIO  
Nivel nacional



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

### Hay que mejorar la fórmula

#### El Plan de Desarrollo 2003-2006

En el Plan de Desarrollo presentado al Congreso recientemente, el Gobierno consignó su programa de crecimiento económico para los próximos cuatro años. Este incluye metas concretas sobre el aumento anual del PIB hasta 2006 y sus determinantes, e identifica las políticas que conducirán al cumplimiento de estos objetivos. Algunas medidas contienen un amplio nivel de detalle, pero otras son esbozadas en forma más general con un análisis pobre sobre su impacto. Se diferencian si los factores estructurales que impulsarán el crecimiento del país en el largo plazo y aquellas medidas orientadas a reactivar la economía en el corto plazo.

En una primera instancia se identifican los principales factores que han causado el estancamiento económico del país desde mediados de la década de los noventa. Estos son la intensificación del conflicto armado, especialmente el aumento del secuestro, extorsiones, atentados terroristas; el desbalance de las finanzas públicas, principalmente por el aumento del gasto público; y el deterioro de las condiciones externas derivado de la caída en flujos de capital y de los términos de intercambio. Con base en este diagnóstico, la estrategia para recuperar el crecimiento se centra en dos elementos cruciales: la recuperación de la seguridad (con un efecto positivo sobre inversión externa e interna) y el ajuste de las finanzas del Estado.

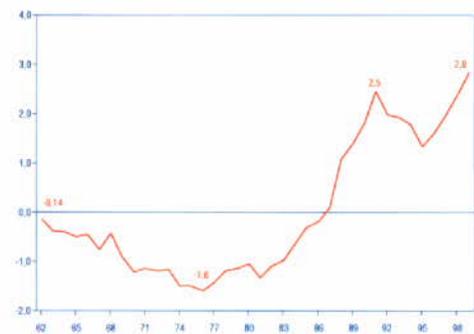
No cabe duda que los objetivos de largo plazo del programa de crecimiento están bien orientados. En primer lugar, existe evidencia suficiente de la escalada de la violencia en Colombia desde principios de la década pasada<sup>1</sup>, (Gráfico 1) y que este fenómeno ha afectado el crecimiento a través de numerosos canales, entre ellos la productividad, la inversión y el mayor gasto público. Un reciente estudio de Fedesarrollo<sup>2</sup> muestra que en el contexto internacional, la guerra civil, los asesinatos y los homicidios tienen un impacto negativo y significativo sobre el crecimiento. Este resultado, por supuesto, incluye el caso colombiano tanto a nivel global como regional, donde además se comprueba que el efecto de la violencia sobre el crecimiento ha sido transmitido también a través de "malas" políticas económicas. En efecto, la intensificación de la guerra explica el 45% de la caída en el crecimiento del país en los últimos años (o 1,7 puntos porcentuales por año). Dicho lo anterior, una política orientada a mejorar las condiciones de seguridad del país se constituye en un elemento crucial para favorecer el crecimiento en un horizonte de largo plazo.

El segundo pilar del Plan es el ajuste fiscal. De nuevo, existe suficiente evidencia del papel negativo que juega el aumento del gasto público sobre el crecimiento, a través de canales como el desplazamiento del sector privado o *crowding-out* (Gráfico 2), la reducción del ahorro público -e incluso probablemente el ahorro nacional-, y a través de revaluar la tasa de cambio real. En efecto, en el estudio mencionado para Colombia se comprueba que el mayor gasto del Gobierno explica el 16% de la caída en el crecimiento en los años recientes.

<sup>1</sup> Secuestros, homicidios y hurtos, entre otros componentes.

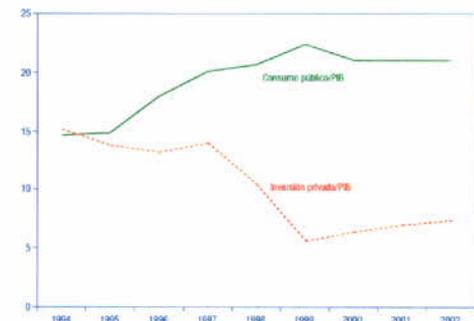
<sup>2</sup> Arbeláez, Echavarría y Gaviria (2003), "Colombian Long Run Growth".

**Gráfico 1**  
EVOLUCIÓN DE LA VIOLENCIA EN COLOMBIA  
Componentes principales de la violencia:  
secuestros, homicidios, hurtos



Fuente: Arbeláez, Echavarría y Gaviria, (2002).

**Gráfico 2**  
EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO Y DE LA  
INVERSIÓN PRIVADA



Fuente: DANE.

Finalmente, en cuanto al deterioro de las condiciones externas es importante mencionar que para efectos de políticas de crecimiento, algunas variables están bajo el control del Gobierno mientras otras son enteramente exógenas. Un ejemplo de estas últimas son los términos de intercambio, los cuales es previsible que mejoren un poco en los próximos años luego del enorme deterioro observado en los noventa. Los flujos de capital -una variable que incide en forma contundente en el crecimiento primordialmente a través del crédito doméstico- y la inversión extranjera, aunque son factores parcialmente exógenos, pueden incrementarse mediante la implementación de políticas económicas adecuadas (Gráfico 3). De hecho, algunas medidas incluidas en el Plan como cambios normativos en sectores de infraestructura y minas, el mismo programa de ajuste fiscal y las políticas tendientes a mejorar las condiciones de seguridad son sin duda factores cruciales para lograr atraer flujos de capital externos.

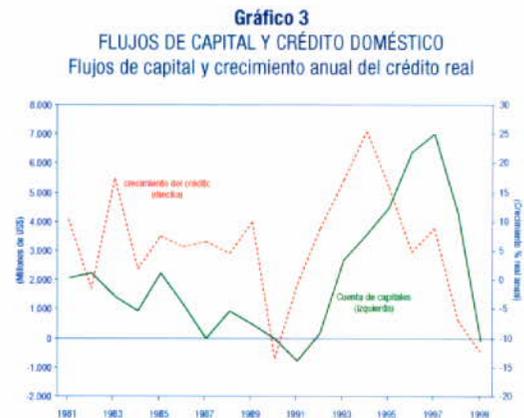
### Los sectores líderes

En relación con los objetivos de corto plazo para impulsar el crecimiento, el Plan considera como estratégico el sector de la construcción, cuya incidencia sobre el PIB, según el gobierno, se centra en una recuperación sustancial del precio de la vivienda. El modelo teórico detrás de esta apreciación se basa en el hecho de que un mayor precio de los activos genera un choque positivo sobre el ingreso permanente de los hogares, activa el acelerador financiero y reduce el costo de los recursos para la inversión en la medida en que aumenta la "riqueza" de hogares y firmas. Dentro de este marco conceptual, la apreciación de la vivienda produce un efecto positivo sobre la inversión, y especialmente sobre el consumo de los hogares. Según cálculos oficiales, un aumento de 1% en términos reales en el precio de la vivienda genera un crecimiento adicional del PIB de 0,17%.

Es por lo anterior que el crecimiento del producto en los años próximos estaría impulsado principalmente por la actividad de la construcción, cuyo aumento promedio anual se estima en cerca de 10%, y por un dinamismo importante del consumo privado con un incremento promedio anual de cerca de 4% real.

Sin duda la actividad de la construcción es un sector estratégico por su efecto multiplicador en la industria y en la economía en general (es evidente la coincidencia de los ciclos de la construcción y del PIB) (Gráfico 4), pero en especial por su impacto sobre el empleo. De acuerdo con un ejercicio desarrollado por Fedesarrollo, la política planteada por el gobierno consistente en otorgar en promedio 100,000 subsidios para vivienda de interés social por año para los próximos cuatro años, generaría entre 160,000 y 200,000 nuevos empleos anuales dependiendo del escenario escogido, de los cuales entre 80,000 y 100,000 serían empleos directos. Esta cifra no es despreciable si se tiene en cuenta que se estima que la reforma laboral generará cerca de 100,000 nuevos empleos en 2003. Su impacto sobre el PIB es sin embargo más moderado, ya que una política de subsidios agresiva como la planteada produciría un incremento adicional del PIB de apenas 0,2% por año. Vale anotar, además, que a diferencia de las consideraciones hechas por el gobierno, el efecto más contundente de esta política se daría en la inversión privada cuyo incremento adicional podría llegar a 2,2% en términos reales, mientras el efecto sobre el consumo privado es bajo con un aumento de apenas 0,2%.

Los objetivos del gobierno en cuanto a la estrategia de crecimiento se reflejan bien en las proyecciones para el próximo cuatrienio. Por el lado de



Fuente: FMI, Superbancaria, cálculos de Fedesarrollo.



Fuente: DANE.

la oferta (Gráfico 5), el crecimiento estará impulsado por el sector construcción (10,6% de aumento real promedio para el período), con expectativas moderadas para los sectores agropecuario (2,1%) e industria (3,9%). Por el lado del gasto (Gráfico 6), la principal contribución provendrá del consumo privado, para el cual se estima un aumento real anual de casi 4%, casi un punto por encima del crecimiento global de la economía.

Por su parte, las exportaciones no parecen ser como un factor líder en el crecimiento en los años que vienen, y prueba de ello es que se estima un crecimiento real promedio anual de apenas 3%, una cifra muy inferior a la registrada a lo largo de la década pasada. Este pronóstico es consistente con la falta de una política concreta para promover esta actividad, diferente a mantener una tasa de cambio real en niveles competitivos.

Según el gobierno, la inversión privada crecerá a tasas moderadas frente a promedios históricos (8%), a pesar de considerarse una de las actividades estratégicas. Buena parte de los propósitos del Plan de Desarrollo apuntan a mejorar y a promover esta variable, como son las políticas orientadas a mejorar las condiciones de la seguridad, el ajuste fiscal, los cambios normativos, regulatorios e institucionales en sectores de infraestructura, minería y servicios públicos, e incluso los incentivos tributarios, todas ellas con el fin primordial de atraer inversión privada extranjera y doméstica.

### Productividad, la clave

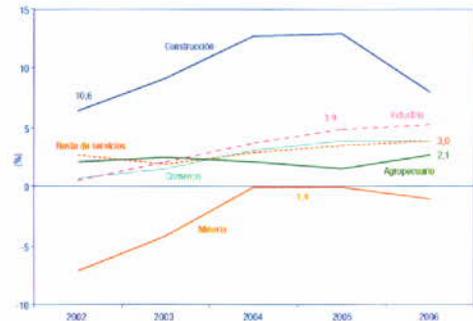
Si bien la promoción de la inversión privada es un factor importante, debe recordarse que la eficiencia o la productividad total de los factores de producción es el principal determinante del crecimiento. Aunque esta aseveración tiene sus orígenes en la vieja teoría sobre el crecimiento, existe evidencia empírica reciente sobre la importancia de este factor en la explicación de la desaceleración económica en América Latina. Durante décadas, Colombia pudo crecer más que los demás países de la región en esencia gracias a mayores cambios en productividad, pero incluso en el país la productividad ha caído desde mediados de la década pasada.

Aunque en el Plan de Desarrollo no plantea este debate en forma explícita, sí se incorporan medidas dirigidas a mejorar la productividad en los próximos años, en especial en las áreas de educación, investigación y desarrollo, eficiencia del sector público, derechos de propiedad y seguridad, siendo esta última uno de los determinantes más relevantes de la productividad. Sin embargo, como lo sugieren algunos estudios, hay otras variables que inciden en forma importante sobre la productividad como por ejemplo la apertura comercial. Esta variable, no sólo no es considerada explícitamente dentro de la estrategia del gobierno como un elemento crucial para mejorar la eficiencia de los factores, sino que tampoco se percibe un planteamiento concreto en materia de política comercial.

En síntesis, el Plan de Desarrollo tiene la orientación correcta en cuanto a los factores que impulsarán el crecimiento de largo plazo, a saber, el ajuste fiscal y la seguridad, cuyo impacto sobre la inversión y los flujos de capital es altamente positivo. La reducción de la violencia, por su parte, tiene un doble efecto de aumentar la inversión y especialmente de mejorar la productividad, aunque el énfasis no está puesto en esta variable.

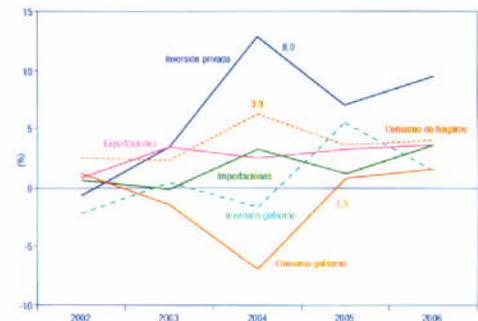
Las metas de crecimiento de mediano plazo son realistas, pero su composición en torno a los factores que contribuirán a su logro deja muchas dudas. El crecimiento se sustenta en un extraordinario crecimiento del consumo privado, que no parece realista dado el alto nivel de desempleo y los mayores impuestos, mientras la inversión privada crece a tasas moderadas y las exportaciones a un ritmo muy bajo.

**Gráfico 5**  
PROYECCIONES DEL PIB POR EL LADO DE LA OFERTA  
Crecimiento % real



Fuente: Plan de Desarrollo, proyecciones macroeconómicas.

**Gráfico 6**  
PROYECCIONES DEL PIB POR EL LADO DE LA DEMANDA  
Crecimiento % real



Fuente: Fuente: Plan de Desarrollo, proyecciones macroeconómicas.

### Reforma laboral: lo necesario, no lo suficiente

La reforma laboral redujo el costo del salario en cuatro puntos porcentuales. Sin embargo, por sí misma no será suficiente para generar empleo de una manera importante. Por ello, se requiere que se la acompañe de otros programas en educación, construcción de vivienda y exportaciones.

El desempleo en Colombia se ha mantenido en los últimos tres años en los niveles elevados de América Latina, y sin duda es el problema macroeconómico más importante del país. Al finalizar el año anterior la tasa de desempleo nacional fue 15,6% y en enero de este año alcanzó 16,13%.

Frente a este panorama, la reforma laboral aprobada por el Congreso como la Ley 789 contempló los siguientes aspectos:

**Costos de despido:** se redujeron los costos de despido sin justa causa. Los trabajadores que devengan menos de 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes serán indemnizados con 20 días sueldo por cada año laborado. Los empleados que ganan más de 10 salarios mínimos tendrán derecho a una indemnización de 15 días.

**Subsidio al empleo:** se creó un subsidio de \$100.000 mensuales a las pequeñas y medianas empresas que generen puestos de trabajo.

**Programas de microcrédito:** el 35% de los recursos administrados por las cajas de compensación familiar se destinará a créditos a micro, pequeñas y medianas empresas del país para promover la creación de nuevos empleos.

**Recargos salariales:** la reforma amplió la jornada laboral creando dos jornadas de trabajo, una que va de 6 de la mañana a 2 de la tarde y otra de 2 de la tarde a 10 de la noche. De esta forma, se eliminan los recargos salariales de 35% por trabajo nocturno y horas extras. Adicionalmente, con respecto al trabajo dominical y festivo, la nueva ley establece un recargo de 75% sobre el salario ordinario y no del 100% como aplicaba antes de la reforma.

**Reducción de los aportes parafiscales:** la reforma exoneró del pago de las contribuciones para el Sena, el ICBF y las cajas de compensación, nueve puntos de la nómina, a las empresas que empleen personas con discapacidades, expresidarios, reinsertados, jóvenes entre 18 y 25 años, personas mayores de 50 años y cabezas de hogar.

**Contrato de aprendizaje:** los estudiantes de estratos 1,2 y 3 que se vinculen a una empresa para adquirir formación teórica y práctica durante dos años, podrán recibir un sueldo equivalente al menos al 50% del salario mínimo vigente.

### Efecto sobre los costos laborales

La reforma no tiene un impacto significativo sobre los costos laborales no salariales. Fedesarrollo estima que la exención de los aportes parafiscales sólo reduce dichos costos en 0,9 % del valor del salario. En cambio, modifica notablemente los costos salariales pues con la ampliación de la jornada laboral estos disminuyen 3,35%. Además, la reducción en el recargo de dominicales y festivos afectará la demanda de trabajo, dependiendo del número de trabajadores y empresas que trabajen en domingo. Si la distribución de la actividad económica fuera uniforme a lo largo de la semana, el máximo beneficio sería un ahorro de 4,3% del valor de la nómina. En un escenario más realista en el que la mayoría de las firmas no operan ni el domingo ni los festivos, el ahorro está más cerca de 1,2%.

La disminución en los costos de despido tiene un efecto sobre la tasa de rotación, tanto por el retiro de personal como por nuevos enganches. Con esto, posiblemente la demanda de trabajo reaccionaría más rápido a cambios en el valor del salario real y en la producción.

Teniendo en cuenta todos los efectos anteriores y el aumento en el aporte de pensiones establecido por la Ley 797, se espera una reducción en los costos laborales entre un rango de 1,5 % y -5,51%. Así, antes de la reforma, los costos laborales como porcentaje del salario eran de 49,5% y ahora, con la máxima reducción posible, podrían ser de 45,5%.

### Demasiado optimistas

Planeación Nacional prevé que la reforma tenga un impacto muy positivo sobre el empleo (Cuadro 1). Iría desde la generación de 133.000 nuevos puestos de trabajo durante este año hasta alcanzar un acumulado de 486.000 en 2006. Con esto, la tasa de desempleo bajaría más de medio punto a final del año 2003. La disminución de los costos del contrato de aprendizaje es la medida que generaría el mayor número de empleos, permitiendo que en 2003 y 2004, 43.000 y 60.000 aprendices accedan a

Cuadro 1  
Efecto de la reforma a la empleabilidad sobre el mercado laboral

	2003	2004	2005	2006	Total
Reforma a la empleabilidad	133.786	184.552	92.616	75.108	486.064
Ampliación jornada y dominicales	26.160	35.998	18.106	14.884	95.147
Régimen especial de aportes	24.854	34.376	17.211	13.750	90.190
Indemnizaciones	39.450	54.565	27.319	21.826	143.159
Aprendices	43.322	59.614	29.983	24.648	157.567

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

prácticas empresariales. Sin embargo, hay que recordar que estos empleos son temporales.

La reducción en los costos de indemnización es otra medida de gran efecto sobre la empleabilidad ya que estimula la inserción al mercado laboral de la población más vulnerable. Se espera que por dicha reducción se creen 40.000 empleos en 2003, 55.000 en 2004, alcanzando en 2006 un acumulado de 143.159 nuevos puestos de trabajo.

La ampliación de la jornada de trabajo beneficiaría en mayor proporción al sector de servicios (comercio, restaurantes, hoteles, etc.) cuya jornada se extiende más allá de las 6 pm. Se estima que esta medida cree 26.000 empleos el primer año y un acumulado de 95.000 al final de 2006. Finalmente, la reducción en los aportes parafiscales generaría en total 90.197 nuevos empleos en 2006.

No obstante, los cálculos de Fedesarrollo son bastante menos optimistas. Se proyecta que si el crecimiento económico corresponde al proyectado por el Plan de Desarrollo, la flexibilización establecida en la nueva ley, por sí sola, apenas mantendrá la tasa de desempleo en su nivel actual (Cuadro 2). Por lo tanto, para reducir el desempleo la reforma laboral debería ir acompañada de otros elementos. Entre ellos, estaría el programa "Revolución Educativa" del Plan de Desarrollo, que detiene la destrucción de capital humano generada por la desocupación, además de que produce un efecto estadístico de reducción en la tasa de desempleo al sacar jóvenes del grupo de quienes buscan trabajo.

Además, son necesarias políticas de apoyo sectorial que incentiven el crecimiento de sectores como los que se benefician por el ATPA y los programas de vivienda. De otra parte, con-

vendría reducir los costos de formalizar las empresas y más importante aún, mejorar la productividad del sector informal. Hay que destacar que la mitad de los empleos del país se generan en este sector. La tasa de informalidad pasó de 48% en 2001 a 50% en 2002.

### Una nueva solución

Sin embargo, parece como si no se hubieran estudiado aún todas las opciones para generar empleo. Si por ejemplo, se emplearan recursos por un monto equivalente al 25% del subsidio directo previsto para la construcción en el Plan de Desarrollo, esto es \$500.000 millones, en el programa Familias en Acción, y si las familias beneficiarias adquirieran con ese dinero bienes de origen agrícola, se podrían generar 160.000 empleos el primer año, esto es, cerca de 75% de los proyectados en el programa de vivienda. Se generaría un aumento de 6,64 puntos porcentuales en el empleo rural y de 1 punto en el empleo total.

Además, un cálculo de Fedesarrollo muestra que por esta vía el PIB total aumentaría 0,25%, el PIB agropecuario 1,42% (Cuadro 3). El consumo privado se incrementaría en 0,33%, las exportaciones 0,54% mientras las importaciones lo harían apenas 0,3%. Por su parte, el IPC caería 0,43%, lo que por añadidura implicaría un aumento en el salario real. Los subsidios de vivienda producen un efecto de igual magnitud sobre el PIB total, y ninguno sobre exportaciones o inflación.

Ejercicios similares podrían hacerse para el caso de un incremento en las exportaciones superior al previsto en el Plan, con resultados sin duda altamente favorables en empleo, producción y las cuentas externas.

Cuadro 2  
Efecto de la reforma sobre el desempleo

	2003	2004	2005	2006
Crecimiento	2,0	3,3	3,7	3,9
Puestos por flexibilización del mercado laboral	96.817	38.727	38.727	19.363
Tasa de desempleo	15,7	15,7	15,5	15,3

Fuente: Barrera y Cárdenas (2002) y Barrera (2003).

Cuadro 3  
Impacto de una política de apoyo al agro

Crecimiento % real	2003 base	2003 con apoyo	Diferencia
Consumo	2,23	2,48	0,25
Consumo privado	3,30	3,64	0,33
Consumo público	-1,00	-1,00	0,00
Exportaciones	2,10	2,65	0,54
Importaciones	3,40	3,70	0,29
Producto Interno Bruto total	2,44	2,70	0,25
PIB agropecuario	3,17	4,63	1,42
IPC	7,50	7,04	-0,43
Empleo Rural	1,70	8,45	6,64
Empleo Total	1,32	2,29	0,96

Fuente: MEG, Fedesarrollo.

## Sector real

INDICE DE COMERCIO AL POR MENOR\*  
(Mensual, diciembre de 2002)

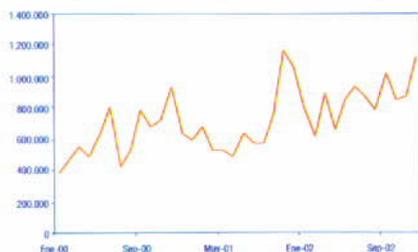


\* Serie desestacionalizada.

Fuente: DANE.

Fecha	ICP	VM (%)	VMA (%)
Dato actual (diciembre 2002)	168,7	57,7	0,7
Dato anterior (noviembre 2002)	107,0	0,7	1,1

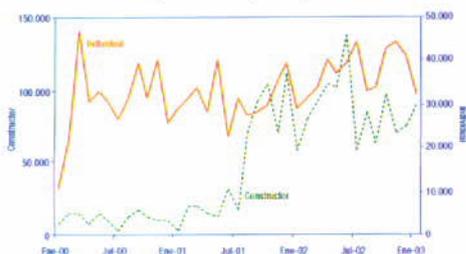
LICENCIAS PARA LA CONSTRUCCIÓN  
(Metros cuadrados, diciembre de 2002)



Fuente: DANE.

Fecha	Licencias para construcción	VM (%)	VMA (%)
Dato actual (diciembre 2002)	1.115.199	27,7	6,1
Dato anterior (noviembre 2002)	873.500	2,7	-24,9
Fecha	Producción de cemento (Ton)	VM (%)	VMA (%)
Dato actual (diciembre 2002)	584.654	1,7	-1,8
Dato anterior (noviembre 2002)	575.096	-4,7	6,8

PRÉSTAMOS APROBADOS CONSTRUCCIÓN  
(Millones de pesos)



Fuente: Icavi.

Fecha	Constructor	VM (%)	VAC* (%)
Dato actual (enero 2002)	88.457	18,0	77,7
Dato anterior (diciembre 2002)	74.947	8,6	80,5
Fecha	Individual	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (enero 2002)	32.572	-20,9	19,2
Dato anterior (diciembre 2002)	41.198	-7,5	19,4

DESEMPEÑO DE LA INDUSTRIA  
(Diciembre de 2002)

Descripción	Variación real anual	
	Producción	Ventas
Total industria con trilla	5,6	5,7
Total industria sin trilla	5,6	5,7
<b>Principales sectores con variación de producción mayor al promedio</b>		
Industrias básicas de hierro y acero; fundición de metales	60,3	41,0
Productos de tabaco	53,9	-9,7
Industrias básicas de metales preciosos y metales no ferrosos	35,9	51,0
Productos de cerámica no refractaria, para uso no estructural	34,4	16,3
Productos de caucho	21,3	1,5
Producción, transformación y conservación de carne y pescado	21,2	11,6
Equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones	20,7	27,2
Elaboración de frutas, legumbres, hortalizas; aceites y grasas	20,4	30,0
Fabricación de productos elaborados de metal	17,8	15,5

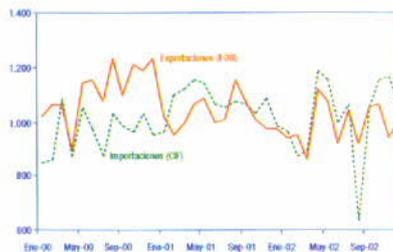
Principales sectores con variación de producción menor al promedio

Otras industrias manufactureras	-7,8	4,9
Hilatura, tejeduría y acabado de productos textiles	-7,8	9,5
Maquinaria de uso general	-10,0	-16,6
Derivados del petróleo fuera de refinería	-10,6	6,0
Refinación del petróleo	-10,6	-6,0
Prendas de vestir, confecciones	-13,1	-21,0
Maquinaria de uso especial	-24,0	-3,5
Aparatos de uso doméstico	-29,1	-4,5
Servicios relacionadas con la impresión; materiales grabados	-36,9	-13,0

Fuente: DANE, Muestra Mensual Manufacturera.

## Sector externo

COMERCIO EXTERIOR  
(Millones de dólares)

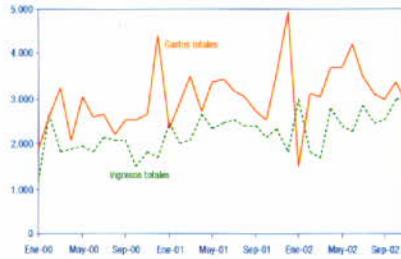


Fuente: DANE.

Fecha	Importaciones	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (diciembre 2002)	1.054	9,1	-5,0
Dato anterior (noviembre 2002)	1.159	0,2	-6,0
Fecha	Exportaciones	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (diciembre 2002)	1.004	6,5	-3,3
Dato anterior (noviembre 2002)	942	-10,8	-3,9
Fecha	Balanza comercial	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (diciembre 2002)	-50	-77,0	-44,8
Dato anterior (noviembre 2002)	-216	116,7	-52,1

### Situación fiscal

OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO CENTRAL  
(Miles de millones de pesos)

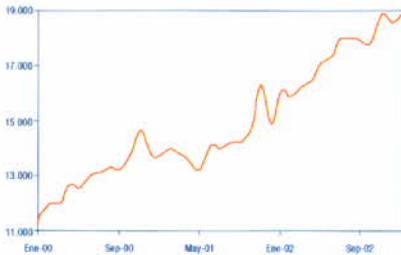


Fuente: Confis.

Fecha	Ingresos	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (noviembre 2002)	3.021	27,7	7,9
Dato anterior (octubre 2002)	2.987	41,3	5,9
Fecha	Egresos	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (noviembre 2002)	3.035	-18,2	5,4
Dato anterior (octubre 2002)	3.456	34,4	8,3
Fecha	Déficit/superávit	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (noviembre 2002)	-14	-98,8	13,6
Dato anterior (octubre 2002)	-469	17,5	35,5

### Situación monetaria

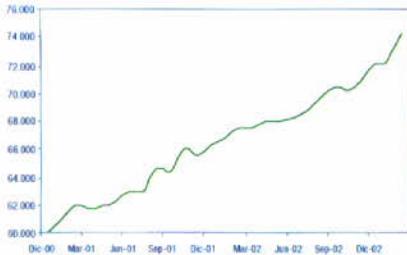
M1 (Efectivo + Cuenta Corriente)\*  
(Miles de millones de pesos)



\* Serie desestacionalizada.  
Fuente: Banco de la República.

Fecha	M1	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (febrero 2003)	18.809	17,2	20,7
Dato anterior (enero 2003)	19.236	24,4	24,4

M3 (Medios de Pago Ampliados + Bonos)  
(Miles de millones de pesos)



\* Serie desestacionalizada.  
Fuente: Banco de la República.

Fecha	M3	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (febrero 2003)	74.194	9,8	9,0
Dato anterior (enero 2003)	73.322	8,2	8,2

### INFLACIÓN

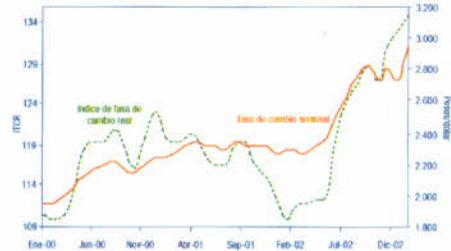
(Variación porcentual anual, febrero de 2003)



Fuente: DANE (IPC); Banco de la República (IPP).

Fecha (IPC)	VM (%)	VMA (%)	VAC (%)	VA* (%)
Dato actual (febrero 2003)	1,1	7,2	7,3	6,4
Dato anterior (enero 2003)	1,2	7,4	7,4	6,4
Fecha (IPP)	VM (%)	VMA (%)	VAC (%)	VA* (%)
Dato actual (febrero 2003)	1,2	11,1	10,5	6,3
Dato anterior (enero 2003)	1,1	10,0	10,0	5,7

### TASA DE CAMBIO

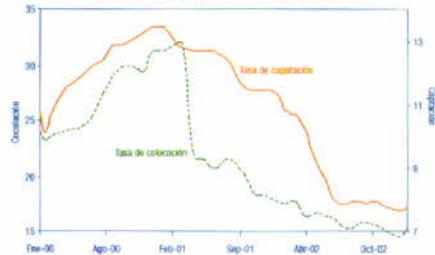


Fuente: Banco de la República.

Fecha	Índice de tasa de cambio real*	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (febrero 2003)	135,04	23,0	20,5
Dato anterior (enero 2003)	132,96	18,1	18,1
Fecha	Tasa de cambio nominal**	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (febrero 2003)	2.952	29,1	24,5
Dato anterior (enero 2003)	2.727	19,9	19,9

\* No tradicionales IPP; \*\* Promedio mes.

### TASA DE INTERÉS (Efectiva anual, febrero de 2003)



Fuente: Banco de la República.

Tasas de interés nominales	Febrero 2002	Enero 2003	Febrero 2003
Captación	10,8	7,6	7,8
Colocación	17,5	14,5	15,2
Tasas de interés reales			
Captación	3,8	0,2	0,5
Colocación	10,1	6,7	7,4

\* Nota metodológica: VM: Variación mensual, mes actual frente al mes anterior; VMA: Variación mensual anual, mes actual frente a igual mes del año anterior; VAC: Variación acumulada, información en lo corrido del año hasta el mes actual frente a igual periodo del año anterior; VA: Variación acumulada anual a 12 meses.