

Título: COLOMBIA UN PAÍS POR CONSTRUIR
Autor: Varios. Pedro Amaya (Coord.)
Editor: Universidad Nacional de Colombia
Temas: Problemática colombiana actual en el campo económico, político, social, medioambiental y tecnológico; metodología prospectiva de corte francés.
Fecha: 2000

Abstract

Mediante la metodología de tipo prospectivo un grupo de trabajo de la Universidad Nacional de Colombia dirigido por el profesor Pedro Amaya, presenta un análisis sobre los diferentes problemas que aquejan a la sociedad colombiana en los campos político, económico, social, ambiental y del conocimiento (educación y tecnología), identificando tanto sus causas como sus efectos. En esta reseña se describen los problemas que de acuerdo con el libro aquejan al ámbito económico: alta concentración del ingreso y la riqueza, baja capacidad de ahorro, baja competitividad de las empresas colombianas, los sectores productivos y la nación en general, débil infraestructura física, desempleo, informalidad, economía subterránea, ineficiencia del sistema financiero, fragilidad en la cuenta corriente de la balanza de pagos y déficit fiscal. Adicionalmente se incluyen los problemas denominados falta de visión de largo plazo y atraso científico y tecnológico, ubicados por los autores en el ámbito político y del conocimiento, respectivamente.

Reseña

Bajo la dirección de Pedro José Amaya Pulido¹, el grupo de estudiantes del seminario "Problemas Críticos Colombianos", ofrecido por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, y algunos recién egresados de la misma institución se dieron a la tarea de re-pensar la situación nacional, definiendo los principales problemas que a su modo de ver impiden el logro de una sociedad ideal.

Se trata de un estudio con carácter prospectivo, es decir con una visión para el futuro, que incorpora la idea de que para actuar sobre éste hay que analizar la situación del presente. Sus herramientas metodológicas son descritas detalladamente en el Capítulo 2 del libro, donde además se presentan las actividades a seguir por el proyecto.

El ejercicio metodológico concibió a la sociedad colombiana a partir de cinco subsistemas: conocimiento, natural, económico, social y político. En cada uno de éstos se identificaron los problemas característicos, que a su vez fueron descritos mediante el esbozo de sus causas, consecuencias y relaciones entre ellos². En total se establecieron y analizaron de la forma descrita treinta problemas generales³.

¹ Economista. Profesor Universidad Nacional de Colombia. Ex director de Colciencias y del Instituto SER.

² Las múltiples relaciones que se configuran entre los problemas y la afinidad que presentan entre sí permitieron definir seis grupos problema: injusta justicia, conflicto vitalicio, ingobernabilidad y desinstitucionalización, desorganización y fraccionamiento de la sociedad, exclusión y menosprecio por el conocimiento, que constituyen las grandes líneas temáticas de la problemática colombiana.

³ Para algunos de estos problemas el libro presenta comentarios realizados por especialistas en el tema, de forma que varios de los planteamientos iniciales son confirmados o desmentidos.

A partir de estos resultados se realizaron dos matrices relacionales donde se definieron la motricidad y dependencia de cada problema⁴, con lo cual se seleccionaron tres problemas esenciales y seis medulares⁵. Estos nueve problemas centrales fueron la base para la definición de los lineamientos sobre los que el grupo investigativo propone trabajar y que constituyen los retos a alcanzar por la sociedad colombiana⁶.

Los múltiples temas que aborda el libro recogen la problemática nacional en todos los ámbitos, sin embargo, aquí solamente se describirán los problemas correspondientes al subsistema económico, uno del subsistema político (Falta de visión de largo plazo) y uno perteneciente al subsistema del conocimiento (Atraso científico y tecnológico), que consideramos como los más pertinentes en el marco del Consejo Regional de Competitividad.

- **Falta de visión de largo plazo.** Si bien es un problema que se incluye dentro del subsistema político, su alcance trasciende esa esfera y abarca prácticamente todo el sistema de la sociedad colombiana. El autor lo define como la incapacidad de la sociedad para concebir sueños colectivos que se materialicen en la construcción de un proyecto de nación.

Esta carencia no es un fenómeno reciente sino que se remonta incluso a la época de la colonia, como se muestra en el texto, cuando las prácticas excluyentes por parte de la elite condujeron a la fragmentación de la sociedad y a una identidad nacional ausente, que ha permanecido durante toda la historia del país. Para caracterizar el problema, el autor convoca a una reflexión sobre la escasez de líderes en el país, la ejecución de planes de gobierno más que de Estado, el nulo empoderamiento de la sociedad para actuar decididamente y cambiar el rumbo que los gobernantes le han trazado, y la ausencia de una participación real por parte de la sociedad en los planes de desarrollo.

Se identifican principalmente tres **causas** en este problema: el bajo capital social, la actuación de la clase dirigente y la pobreza. Dentro de los **efectos** de esta perversa característica de nuestra sociedad están la falta de identidad nacional, los regionalismos extremos y obviamente, la ausencia de un proyecto de nación.

- **Baja competitividad.** Este problema se define como la incapacidad del aparato productivo colombiano para lograr una inserción exitosa en los mercados tanto nacionales como internacionales. La anterior situación **se caracteriza por** una actitud pasiva de los empresarios, que esperan la protección y auxilio del Estado en vez de tomar iniciativas propias. Adicionalmente se tiene una gran cantidad de mano de obra no calificada, que lejos de representar una ventaja al reducir los costos de producción se constituye en un obstáculo para avanzar en la competitividad.

Todo esto se suma a una carencia de confianza mutua que imposibilita el desarrollo de estructuras cooperativas facilitadoras de organizaciones más competitivas. Se tiene así una baja inserción de los productos del país en los mercados externos, evidenciada especialmente con la intensificación de la apertura económica a principios de los 90, cuando los productos nacionales

⁴ En estas matrices se miden las interrelaciones existentes entre los treinta problemas. Por motricidad se entiende la influencia que un problema ejerce sobre los demás, mientras que dependencia se refiere al nivel de influencia que un problema recibe de los otros.

⁵ Los problemas esenciales actúan como condicionantes (motrices) de todo el sistema y son la corrupción, la impunidad y la violencia.

Los problemas medulares se caracterizan por ser tanto dependientes como motrices. Figuran la debilidad del Estado, la falta de visión de largo plazo, la concentración del poder, concentración de la riqueza y del ingreso, baja calidad y cobertura de la educación, y por último, el bajo capital social.

⁶ Éstos son transparencia nacional, justicia justa y pronta, paz y respeto a la vida, gobernabilidad e institucionalización, visión de largo plazo, empoderamiento de la sociedad, equidad, formación excelente y confianza.

no lograron conquistar nuevos mercados, y más aún, perdieron parte del mercado interno, ya que los bienes extranjeros se presentaron francamente superiores a los colombianos. Además, las exportaciones nacionales han estado concentradas por largo tiempo en la explotación de recursos naturales, productos sin mayor valor agregado, aprovechando las ventajas comparativas que posee el país, sin desarrollar ventajas competitivas que, en últimas, son las que permiten fomentar una estrategia de desarrollo sostenible en el largo plazo.

Otra evidencia de la baja competitividad nacional radica en la desarticulación entre los diferentes sectores de la economía colombiana. La conexión entre los sectores primario e industrial es débil, se prefiere importar a invertir en el mejoramiento de la producción de materias primas y las industrias se concentran en la producción de bienes con escaso valor agregado. En Colombia no existe la figura del empresario innovador, la aversión al riesgo es predominante y por tanto la incorporación de nueva tecnología para el mejoramiento de los procesos productivos no es generalizada.

Entre las **causas** que indican los autores aparecen la ausencia de una sólida estrategia competitiva de largo plazo; una débil infraestructura, referida especialmente al transporte; la desarticulación entre producción y educación, ya que no hay coincidencia entre la oferta de capacidades y las necesidades del sector productivo; y un ambiente económico desfavorable, en el que prima la incertidumbre y las expectativas negativas.

Con todo lo anterior se producen varios **efectos**: desajustes externos, en la medida en que el valor importado supera ampliamente al de las exportaciones; descensos constantes en la rentabilidad de las empresas, que desalientan su actividad y la conducen a un estancamiento y seguramente fracaso en el mercado; incremento del desempleo; y una sensación de impotencia y desasosiego ante los pocos resultados que presentan tantos esfuerzos y tantos recursos destinados a incrementar la competitividad.

• **Atraso científico y tecnológico.** En los años setenta se realizó en el país el inventario sobre el sistema nacional de ciencia y tecnología. Veinticinco años después, el diagnóstico continuó igual: *En Colombia la capacidad para generar conocimiento e innovación científica es débil, desarticulada, marginal y dependiente.*

Para entender mejor el problema, los autores señalan las principales causas y consecuencias:

Causas	Consecuencias
<ul style="list-style-type: none"> • Bajo nivel de inversión en tecnología • Limitada institucionalización de la ciencia y la tecnología • Desarticulación entre oferta y demanda en ciencia y tecnología • Baja cultura en ciencia y tecnología 	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo crecimiento económico y bienestar • Dependencia científica y económica • Baja productividad y competitividad • Baja inserción científica y tecnológica

De acuerdo con ellos la ciencia y la tecnología deben conceptuarse como fundamentos de la cultura nacional, ya que son fuerzas productivas directas, insumos básicos para la producción de bienes y servicios, elementos determinantes de las relaciones de competencia e interdependencia en la economía mundial.

Ningún campo de acción está exento del impacto del conocimiento, por lo tanto la ciencia y la tecnología no pueden definirse como una esfera específica de la actividad nacional. Para que todos los sectores estén involucrados se deben tener cuatro aspectos debidamente

interrelacionados: normatividad, organización nacional, institucionalización sectorial y ámbito regional o descentralización de las actividades científico-tecnológicas.

La incorporación de la ciencia y la tecnología a los aparatos productivos constituye uno de los elementos fundamentales de la competitividad de las empresas y de los países. La economía actual se caracteriza por la influencia decisiva que ejercen la innovación y la difusión tecnológica en las actividades productivas, en la medida que afectan la productividad de todos los factores. Lo anterior significa que los productos científicos o tecnológicos deben contribuir, los primeros al progreso del conocimiento y los segundos, al bienestar económico y social de la población. Entonces, la ciencia y la tecnología deben estar ligadas a dos grandes objetivos: la satisfacción de las demandas sociales y el mejoramiento de la posición competitiva del país en un escenario globalizado.

- **Alta concentración del ingreso y la riqueza.** El 60% del ingreso anual es recibido por el 20% de la población total, lo cual evidencia la gran desigualdad en su distribución, y perpetúa la exclusión y ausencia de oportunidades para la mayoría.

Dentro de las **causas** de este problema se encuentran la baja calidad y cobertura de la educación, al no constituirse en un claro elemento de movilidad social; el desempleo, ya que impide el acceso a una fuente estable de ingresos; y la estructura tributaria, con una característica regresiva al predominar el cobro de impuestos indirectos con el supuesto fin de incentivar la inversión productiva, pero esto no ha sido así.

Las **consecuencias** de la concentración del ingreso abarcan la pobreza, en la medida en que la inequidad persista y se incremente, los ingresos de los más pobres serán los más afectados; violencia, de acuerdo con algunos estudios Colombia presenta una correlación entre desigualdad y violencia, más que entre ésta y pobreza, por lo cual se hace necesario conseguir la equidad y la justicia para lograr una sociedad pacífica sostenible; estancamiento económico, la desigualdad reduce la capacidad de compra de la población, deteriorando así el tamaño del mercado nacional; concentración del poder, la relación riqueza-poder es directa y de doble vía, por ello a medida que el ingreso se concentra, el poder también, y viceversa.

- **Baja capacidad de ahorro.** Debido a varios factores, gran parte del ingreso de los colombianos se destina al consumo, en detrimento de las alternativas de largo plazo que, como la inversión, conducirían a un aumento de la riqueza. Si bien se trata de un problema predominante en el continente latinoamericano, su presencia imposibilita la construcción de una fuerte economía, por lo cual es necesario superarlo.

En la identificación de las **causas** de este comportamiento se distinguen aquellas que han perpetuado los bajos niveles de ahorro a lo largo de la historia del país, y las que han agudizado el problema. Dentro de las primeras se encuentran el bajo crecimiento económico, la desigualdad social y económica, la baja productividad de los factores, la ineficiencia del sistema financiero, la desmesura en el gasto gubernamental, el conflicto interno y la ausencia de una cultura del ahorro. En el segundo grupo figuran la liberación financiera y comercial, y el incremento del consumo.

Con respecto a este grupo, se argumenta que a partir de la apertura económica ocurrida a inicios de los 90 la mayoría de empresas presentó una reducción sustancial en su excedente, de forma que el nivel agregado de ahorro disminuyó. Asimismo se presentó un incremento en el consumo, causado por el abaratamiento relativo de los bienes importados y por una liberación del crédito de consumo.

El déficit en cuenta corriente, el menor crecimiento económico, la intensificación de problemas socioeconómicos y la vulnerabilidad internacional aparecen como las principales **consecuencias** de la baja capacidad de ahorro. Ésta última se deriva de la gran dependencia que presenta la economía nacional del ingreso por exportaciones, cuyo precio varía constantemente en los mercados mundiales, y que ante el escaso ahorro interno, dejan a la economía en una situación de alta vulnerabilidad.

- **Débil infraestructura física.** Este aspecto es un problema en la medida en que gran parte del éxito de la actividad económica depende de la facilidad en las telecomunicaciones, el transporte y el suministro de servicios públicos, especialmente la energía. El país presenta una infraestructura vial y de transporte que no permite la conexión entre las diferentes regiones, de forma que la consolidación de un mercado interno se dificulta y de paso el intercambio con otros países. Las principales **causas** del problema son la corrupción, que encuentra un ambiente propicio en la contratación y ejecución de diferentes obras de infraestructura; la falta de visión de largo plazo; y el terrorismo, que acaba con las pocas obras existentes.

Las **consecuencias** más evidentes de esta situación son la baja competitividad, la desarticulación regional y la intensificación de la pobreza, especialmente por la escasa provisión de servicios públicos en los lugares más deprimidos.

- **Desempleo.** Resulta evidente que una tendencia sostenida y creciente en la tasa de desempleo sea un problema para cualquier sociedad y sistema económico. El artículo correspondiente a este tema trata el problema desde una perspectiva histórica y además le incluye un análisis de situaciones más recientes como la recomposición sectorial de la producción y el empleo, el cambio en la composición del mercado laboral en cuanto a sexo y edad, el incremento en la demanda de mano de obra calificada y la flexibilización laboral.

Se enumeran dentro de las **causas** la baja inversión, la falta de visión de largo plazo, la recesión económica, el incipiente sector industrial, la baja calidad y poca pertinencia de la educación, y el cambio en la composición del mercado laboral, al aumentar la participación de la población femenina y de los jóvenes.

Por su parte, las principales **secuelas** son el decrecimiento de la economía, expectativas negativas, mayor concentración del ingreso, incentivos para estar fuera de la ley y descomposición social.

- **Informalidad.** Bajo este término se designan aquellas actividades que están por fuera de la normatividad y que generalmente presentan baja productividad, escasa inversión de capital y condiciones precarias en su realización. De hecho, según la autora del ensayo, son las mismas exigencias de la normatividad las que le impiden acceder a ella mas no el ánimo de obtener ganancias extraordinarias por estar por fuera de la ley.

Algunos de los **motivos** de este comportamiento son la falta de oportunidades, una normatividad excluyente, deficiencias en la educación y en el aparato productivo, y un mal manejo macroeconómico.

Entre las **consecuencias** figuran un menor valor agregado en la economía; una creciente debilidad del Estado, ya que pierde legitimidad para la población que no se siente cobijada por él; profundización de la pobreza y una sensación generalizada de incertidumbre.

- **Economía Subterránea.** Este tópico trata el manejo por fuera de la ley y de las regulaciones de importantes actividades económicas, que no se registran o lo hacen indebidamente en las cuentas

nacionales. Dentro de las actividades denominadas subterráneas figuran el narcotráfico, la sobre y subfacturación de transacciones internacionales, el contrabando, la evasión tributaria, los hurtos, la prostitución y el secuestro.

Aunque la medición de su magnitud y alcance es muy difícil, el libro presenta algunas aproximaciones preocupantes sobre su participación en la economía nacional en 1995. Asimismo se advierte sobre la tendencia general de la sociedad colombiana a aceptar e incluso participar en varias de estas actividades sin que medie remordimiento alguno.

Entre los **factores** que propician estas prácticas están un Estado débil e ilegítimo, algunas medidas gubernamentales sumamente restrictivas y la permisividad social del delito. Los principales **efectos** son la distorsión en los registros económicos, el aumento de la violencia, la disminución del patrimonio nacional y el estímulo de actividades especulativas. Cada uno de estos aspectos se presenta de forma más detallada en el artículo.

- **Ineficiencia del Sistema Financiero.** Un sistema financiero óptimo es aquel que actúa eficientemente en la asignación de recursos entre agentes superavitarios y agentes deficitarios, dándole prioridad al uso productivo de los recursos. Con esta definición se descarta que el sistema colombiano lo sea, ya que se caracteriza por tener elevados márgenes de intermediación y además se encuentra concentrado en pocas instituciones. El artículo hace un breve recuento de la historia del sistema financiero colombiano desde el siglo XIX hasta su crisis en 1998.

La debilidad del Estado, la concentración económica y financiera, y la corrupción se presentan como las mayores **causas** de este problema. A su vez se **ocasiona** una disminución del ritmo de inversión; mayor concentración del ingreso y del poder; socialización de pérdidas, ya que la sociedad asume los costos de las quiebras de los intermediarios; y bajo capital social, ya que obviamente el público pierde confianza en el sistema financiero y mantiene expectativas pesimistas hacia él.

- **Fragilidad en la Cuenta Corriente**⁷. El constante saldo deficitario de las balanzas comercial y de servicios propicia que la cuenta corriente nacional presente un déficit permanente, lo cual estaría evidenciando una insuficiencia en el ahorro nacional para financiar la inversión y por tanto la necesidad de acudir a fuentes externas de financiamiento, con todo lo que ello implica. El texto presenta una corta descripción de la naturaleza de las exportaciones e importaciones que realiza el país, así como su evolución reciente (hasta 1998).

Dentro de las **causas** del problema se mencionan el déficit fiscal, la baja capacidad de ahorro que posee el país, la vulnerabilidad ante las fluctuaciones en los precios de las exportaciones tradicionales y las bonanzas, ya que éstas han contribuido a que las políticas económicas tengan un carácter cortoplacista.

Entre tanto las **consecuencias** abarcan principalmente la reducción en las reservas internacionales, el aumento en el endeudamiento externo y la reducción en los niveles de inversión extranjera.

- **Déficit Fiscal.** Las finanzas públicas del país se caracterizan por presentar un recaudo ineficiente y un gasto irracional, conduciendo a una situación de desequilibrio. A partir de una caracterización del fisco nacional desde la década de los cincuenta hasta los noventa, el artículo expone la evolución de esta variable y la agudización del problema en los diez últimos años.

⁷ Esta cuenta hace parte de la balanza de pagos de un país, y registra las operaciones derivadas de la compra y venta de bienes y servicios.

De igual forma se describen las principales **causas** del déficit fiscal colombiano: aumento de la inversión para la guerra, el proceso de descentralización iniciado con la Constitución Política de 1991, la debilidad del Estado y la falta de coordinación entre quienes ejecutan las políticas, y la crisis de la deuda de los ochenta, donde gran parte de la deuda privada fue asumida por el Gobierno nacional.

Todo esto **ocasiona** un alza en las cargas tributarias, menores tasas de crecimiento y déficit en la cuenta corriente.