

ECONOMIA COLOMBIANA: UNA ESTRUCTURA EN CRISIS

Presentación de un nuevo libro del

C I A S

Fernán E. González G.

El presente artículo quiere presentar, a manera de avance, algunos aspectos de la nueva obra del Doctor Hermann J. Mohr, que creemos será del interés de nuestros habituales lectores. Este libro es fruto de 7 años de investigación y docencia universitaria: la constante dedicación a la investigación y la seriedad de su trabajo han hecho de su autor uno de los mejores conocedores de la realidad colombiana. Jefe de Investigaciones del CIAS y Profesor de la Universidad Javeriana, el Doctor Mohr es autor de "Perfiles de la Economía Colombiana" y de varios artículos de revistas sobre nuestra economía. Además de coordinarlas, ha contribuido a las siguientes publicaciones del CIAS: "La Revolución Demográfica", "Impuestos y Desarrollo Económico de Colombia", "Distribución del Ingreso y de la Propiedad en Colombia", "Hacia una Reforma Agraria Masiva" y "La Empresa Comunitaria Campesina: una Salida?".

Avances económicos que encubren contradicciones internas.

Para el Doctor Mohr, los avances de la economía colombiana en los últimos años prueban el esfuerzo del pueblo colombiano para salir adelante en situaciones adversas, pero encubren serias contradicciones internas:

1. La expansión de la productividad se limita solo al sector moderno de la economía con el consiguiente aumento creciente de la brecha entre los niveles de ingreso.
2. El número de desempleados aumenta constantemente, favorecido por la tecnología que se importa de los países industrializados, que trabaja en base al ahorro de mano de obra. Es inevitable alguna dependencia tecnológica, pero debería haber un nivel elevado de investigación tecnológica propia que se orientara a adaptar las técnicas y los procesos de producción a las condiciones locales.
3. Además, los gastos del Estado favorecen primordialmente al sector relativamente más desahogado de la población. Esto se debe a la concentración del poder político: la falta de democratización impide que los reclamos de los menos favorecidos presionen en favor de una mayor participación en los servicios estatales.
4. El endeudamiento externo se perpetúa cada vez más, lo que entraba la indexación de influjos externos. En 1966 la deuda externa era el 35% de la deuda pública: en 1970 alcanzó el 54%. El resultado de este proceso es que el financiamiento externo genera más necesidad de crédito externo. En 1971 la amortización y el pago de intereses de la deuda externa coparon la mitad del aumento previsto del producto interno bruto. Si el 3% restante de aumento del PIB se compara con el crecimiento demográfico, tenemos que el aumento se acerca a cero.

Crisis en el sector agropecuario.

La crisis de nuestra estructura económica es particularmente visible en el sector agropecuario: la dualidad de nuestra economía y sociedad está reforzada por la estructura de la tenencia de la tierra, la canalización del crédito y asistencia técnica en beneficio de los más favorecidos y la unión íntima entre el poder político y económico.

El sector agropecuario cuenta con una fuerza de trabajo de unas 2.655.000 personas: de ellas se dedican 340.000 a la ganadería, 35.000 a la agricultura comercial y 2.280.000 a la agricultura tradicional. Pero la agricultura comercial produjo en 1966 entre el 25 y 35% de la producción agrícola total (en 1950 producía tan solo entre el 10 y el 15%): si se excluye el café del total de la producción agrícola, tenemos que el sector moderno de la agricultura está generando el 40% de la producción agrícola.

De continuar este proceso, en algunos años el suministro de víveres podría "prescindir" de la agricultura tradicional y consiguientemente, de la gran masa campesina. La agricultura moderna podrá generar los alimentos necesarios con precios menores y mejor calidad. Pero, sin hablar de lo que esto significaría humana y socialmente, en el campo económico esto equivaldría a agudizar profundamente las contradicciones internas: se frenaría el sector moderno porque no habría mercado que pudiera absorber la producción industrial.

Por esto, es una ilusión creer en el desarrollo aislado de un sector de la economía: la mayor producción agrícola en el subsector moderno de la economía hace bajar el ingreso del sector agrícola, porque no aumenta la demanda de alimentos. Solo la demanda de alimentos y materia prima que emana de una economía floreciente asegura un precio remunerativo para la producción agrícola creciente porque amplía el mercado. La expansión exclusivamente cuantitativa de la agricultura se agota pronto si no está acompañada de un cambio estructural en el sector agrario minifundista, que asegure la ampliación de mercados de productos manufacturados.

Además, se necesitan otras dos condiciones: 1ª. Que los precios agrícolas no decaigan con relación a los demás precios y 2ª. Que el aumento del producto interno beneficie primordialmente a los más pobres: "si los ingresos siguen siendo repartidos tan desproporcionalmente como hasta hoy, se estrechará el margen de expansión de la agricultura, porque los que ahora comen bien, no necesitan gastar más en víveres".

Los altos ingresos del sector agrícola se dan entre los agricultores y ganaderos con grandes extensiones de terrenos (aunque no sean adecuadamente explotadas) y entre los productores que explotan fincas medianas con técnicas modernas. En cambio, los ingresos de los pequeños agricultores no aumentan y probablemente disminuyen (fuera de una probablemente transitoria bonanza en el sector cafetero). En algunos casos, la misma producción se reparte entre un número mayor de personas económicamente activas. Desde 1960 se han estancado los salarios agrícolas reales y ha aumentado el desempleo y subempleo en el campo. Se da así una extrema concentración de ingresos: el 54% del ingreso agropecuario pertenece al 10% de los propietarios.

Sin un fomento radical del subsector agrícola tradicional, la brecha de ingresos se seguirá ensanchando: un aumento de producción agrícola es compatible con el empeoramiento de la situación de la gran mayoría campesina. Pero el aumento de la producción es contraproducente si no hay aumento de la demanda. De ahí la necesidad, incluso desde el punto de vista meramente económico, de una transformación estructural del sector agropecuario.



La agricultura y la ganadería no crecen mientras no crezcan la industria y los servicios, pero la industria no puede progresar mientras la economía campesina siga siendo de mera subsistencia. El sector agropecuario es un cliente insignificante de la industria nacional: en 1967 el sector agropecuario vendió a la industria el 37.4% de la producción y compró tan solo el 2.4% de la producción industrial.

Para la transformación agrícola, se sugiere limitar la posesión de tierra a un tamaño que solo dé buenos ingresos con un trabajo eficiente: un impuesto fuerte forzaría al uso efectivo de la tierra, ya que en Colombia no cuesta la tenencia de tierra de poca o ninguna productividad. A la vez, habría que facilitar al campesino la tierra necesaria para que tenga reales oportunidades de un trabajo eficiente. Pero una Reforma Agraria que indemnice el valor comercial de la tierra se entraba a sí misma, porque el país no puede costear las sumas astronómicas que el proceso exigiría.

El problema de la estructura de la tenencia de la tierra se agrava por la concentración del crédito y de la asistencia técnica, que favorece a los sectores más prósperos. Los criterios tradicionales de los préstamos bancarios marginan necesariamente a los que más necesitan del crédito: la mayoría del crédito de la Caja Agraria se destina a cultivos mecanizables o semimecanizables. Para los cultivos tradicionales solo se otorga el 8.5%. El crédito supervisado del Incora logra superar algunas de estas dificultades, pero tiene las mismas limitaciones de la Reforma Agraria: si ella no es masiva, el crédito tampoco lo será. Una mejoría del crédito al campesino tradicional no es factible fuera de un programa de reforma agraria masiva.

Crisis en el sector industrial

Generalmente se aduce la estrechez de mercado como causa limitante del crecimiento de la industria, pero es más un síntoma que una verdadera causa. La causa principal es la DESIGUAL DISTRIBUCION DEL INGRESO, que es un reflejo de la estructura de la sociedad colombiana y que da por resultado una distorsión elitista del consumo.

- Otras de las causas del poco crecimiento industrial son:
- La inadecuada política de compras de las entidades públicas, que no está de acuerdo con la producción nacional.
 - El mismo comportamiento empresarial que traslada las utilidades a inversiones de menor riesgo y provecho más inmediato como la finca raíz, la construcción, la agricultura moderna y no reinvierte en la propia empresa.
 - La tributación afecta más al sector industrial que al agropecuario: hay un control más severo y se gravan más las utilidades ficticias.
 - El control de precios es más fácil y eficaz para los productos industriales que para los agropecuarios.
 - Disparidad de la carga tributaria que deben soportar los diversos tipos de sociedades: se grava más a las sociedades anónimas que a las sociedades de responsabilidad limitada y sociedades colectivas.
 - El nuevo Código de Comercio obliga a todas las sociedades a repartir el 50% de sus utilidades: esta medida busca favorecer al pequeño ahorrador pero dificulta la capitalización de las empresas. Puede favorecerse al ahorrador por otros mecanismos.
 - Los incentivos tributarios a la industrialización, concedidos en forma global e indiscriminada, han sido hasta ahora ineficientes.

Otro problema del sector industrial es que la tecnología en boga en los países industrializados funciona en base al ahorro de mano de obra, lo que va en contra de las condiciones del país. En un país con alta tasa de desempleo, es preferible el crecimiento industrial extensivo. El mero aumento de productividad puede significar más desempleo si es el resultado de una mayor mecanización.

Pero una actitud crítica ante la mecanización no equivale a una condena indiscriminada: depende de si hay o no opciones tecnológicas igualmente eficientes y de si la economía del país puede escoger entre ramas de industrias intensivas en capital o en trabajo. Si el crecimiento económico tiene una tendencia inherente hacia las ramas intensivas en capital, habrá una tensión insalvable entre el crecimiento económico y la creación de empleo. Por esto no es cierto que cualquier medida que tienda a mejorar la productividad es beneficiosa para la industria nacional. Pero los datos económicos no apoyan la opinión de que haya una básica incompatibilidad entre el crecimiento industrial y la generación de empleo.

Otro problema serio que afronta nuestra industria es el hecho de haberse basado en la sustitución de importaciones: era la forma natural de iniciar un proceso de industrialización en un país agrícola con limitada experiencia manufacturera. Pero esto implica una debilidad básica: la producción se orienta casi exclusivamente hacia el mercado interno. Apenas se satura el mercado interno, se agota el proceso. Colombia ya ha pasado la "etapa fácil" de la sustitución de bienes de consumo y de productos intermedios: está ante la tarea más difícil, que es la producción al menos parcial de su propio equipo técnico.

Crisis fiscal: el mito del "fiscalismo"

No se puede decir que Colombia sea propiamente un país "fiscalista", como se ha hecho creer a la opinión pública, sino más bien un país con una carga tributaria sumamente mal repartida. Según los datos del Doctor Mohr, la presión tributaria en 1964 representó para Colombia un 7.7% del producto interno bruto. Este porcentaje está muy por debajo de países como Venezuela (11.8%), El Salvador (9.1%), Panamá (10.7%), Perú (11.3%), Costa Rica (10.4%), y Chile (12.2%). Como se puede ver, Colombia ocupa uno de los últimos lugares, pero la comparación cojea un poco porque incluye países con niveles de desarrollo muy distintos. Pero no se puede afirmar que el país esté agobiado con las cargas fiscales.

Se trata más bien de una carga tributaria mal distribuida: las personas que ganan entre \$6.000 y \$12.000 anuales (clase media baja) reciben una fuerte presión fiscal a medida que van aumentando sus ingresos. En cambio, los contribuyentes con rentas gravables superiores a los \$100.000 anuales sí se benefician al aumentar sus ingresos. Del total de impuestos pagados por personas naturales, el 47% es pagado por individuos que ganan menos de \$5.000 mensuales, que son el 97.5% de las personas ocupadas.

Según el Informe Musgrave, la estructura del impuesto es proporcional en las escalas de ingresos entre \$40.000 y \$80.000 anuales y luego se estabiliza de nuevo. Se puede entonces concluir que el actual sistema tributario contribuye muy poco a la redistribución del ingreso: debido a la estructura casi proporcional del impuesto, la distribución del ingreso permanece igual después de pagar impuestos.



Además, la base tributaria es demasiado estrecha: en 1971 declararon renta 1.800.000 colombianos, de los cuales pagaron impuestos unos 850.000, o sea el 4% de la población del país. Los impuestos se concentran demasiado en la industria fabril: la industria fabril y el sector de banca y finanzas generan el 22% del PIB, reciben un 20% del ingreso nacional y sufragan el 71% de los impuestos directos pagados por las empresas.

Hay un fenómeno que agrava la no-redistribución de ingresos: es la EVASION progresiva de los impuestos, que se presenta sobre todo en los grupos de altos ingresos. Las rentas provenientes del trabajo son fácilmente controlables, pero no sucede lo mismo con las rentas del capital, sobre todo agrícola. El Informe Musgrave conceptúa que la Nación pierde un 50% por no declaración o declaración insuficiente. En el sector agrario, la evasión es ENORME: algunos opinan que es del orden del 58%; para el Informe Musgrave, puede llegar hasta el 90%, puesto que los agricultores pagan un 4% de los impuestos mientras generan el 30% del valor agregado del país.

El impuesto a la renta presuntiva iba encaminado a remediar esta injusticia fiscal, pero la estrecha unión entre el poder político y económico evidenciada en el Pacto de Chicorá hizo rebajar las tasas hasta un nivel poco significativo. Parece que el obstáculo principal a una reforma tributaria más justa y eficaz es de orden político y no puramente económico.

CONCLUSION.

Hemos tratado de presentar los datos más dicientes del nuevo libro del Doctor Mohr desde el punto de vista social y político. La conclusión obvia es que el título del libro, "Economía Colombiana: una Estructura en Crisis", está plenamente justificado.

Podemos terminar con unas ideas que el mismo autor trae en la introducción del libro: "es imposible dinamizar una economía capitalista con antecedentes feudales, si no se admite un mínimo de cambios estructurales; y si las clases dominantes saben impedir ese minimum, la economía no puede ganar la etapa del crecimiento autosostenido. "... Una economía y una sociedad que presencia simultáneamente crecimiento y atraso, ha de empantanarse en una crisis social, entendida como una etapa bien definida de un proceso histórico de cambio: a aquel en que una estructura agota las posibilidades de resolver los problemas emergentes, creados por su propio desarrollo, sin transformarse básicamente".

LA REPRESION GENERA CONVICCION

Amparo Londoño Palacio

"Allí donde hay lucha, hay sacrificios y la muerte es cosa frecuente. Pero, para nosotros que tenemos la mente puesta en los intereses del pueblo y en los sufrimientos de la inmensa mayoría, morir por el pueblo es la muerte digna".

Mao Tse-Tung