REACTIVACIÓN ECONÓMICA 2018-2022

PROPUESTAS DEL CGN PARA EL PRESIDENTE DUQUE Y SU EQUIPO

CONSEJO GREMIAL
NACIONAL

CONSEJO GREMIAL

N A C I O N A L

NUESTROS ALIADOS

ACOLFA

ACOPI

Acoplásticos
Plásticos - Química - Petroquímica - Cauchos - Pinturas - Tintas - Fibras

ANALDEX
ASOCIACIÓN NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR

Andesco
Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones

ANDI | MÁS PAÍS

ASOBANCARIA
Construyendo la Confianza y Solidez del sector financiero

asocolflores
Asociación Colombiana de Exportadores de Flores

ASOCIACIÓN DE FIDUCIARIAS DE COLOMBIA

asofondos

Sector Azucarero Colombiano
asocaña

CAMACOL
CÁMARA COLOMBIANA DE LA CONSTRUCCIÓN

CÁMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA

Colfecar

Confecámaras
Red de Cámaras de Comercio

COTELCO
Asociación Hotelera y Turística de Colombia

fasecolda
Federación de Aseguradores Colombianos

FEDEGAN
FONDO NACIONAL DEL GANADO FNG

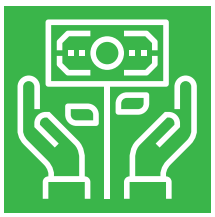
fedepalma

FENALCO
LA FUERZA QUE UNE

SAC
SOCIEDAD DE AGRICULTORES DE COLOMBIA
FUNDADA EN 1871

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN • PÁGINA 9



CAPÍTULO **1**

UN CONSENSO SOBRE LO **PRIORITARIO**

1.1. Es imperativo lograr aumentos en productividad y competitividad y mantener elevadas tasas de inversión • PÁGINA 13

1.2. El desequilibrio fiscal es elevado y creciente • PÁGINA 14

1.3. Buenas prácticas y compromisos internacionales: OCDE y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) • PÁGINA 15

1.4. Lucha frontal contra la corrupción • PÁGINA 17

1.5. Respeto a la propiedad privada y a la economía de mercado • PÁGINA 18

1.6. Presiones a la economía colombiana por la situación de Venezuela • PÁGINA 19

CAPÍTULO **2**

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

2.1. Tributación • PÁGINA 21
Propuestas • PÁGINA 23
1. Impuestos directos • PÁGINA 23
2. Impuestos territoriales • PÁGINA 24
3. Administración tributaria • PÁGINA 24

2.2.1. Mercado laboral • PÁGINA 25

2.2. Mercado laboral y sistema pensional • PÁGINA 25
Propuestas • PÁGINA 27

2.2.2. Sistema pensional • PÁGINA 28
Propuestas • PÁGINA 29

2.3. Provisión de Bienes y Servicios Públicos • PÁGINA 30

2.3.1. Educación • PÁGINA 30
Propuestas • PÁGINA 32

2.3.2. Salud • PÁGINA 33
Propuestas • PÁGINA 34

2.3.3. Infraestructura de Transporte • PÁGINA 35
PROPUESTAS • PÁGINA 37

2.3.4. Otros Servicios Públicos • PÁGINA 38
Propuestas • PÁGINA 39

2.4. Propiedad, Ordenamiento y Uso de la Tierra • PÁGINA 40
Seguridad Jurídica para la Propiedad Urbana y Rural • PÁGINA 41
Ordenamiento y Uso • PÁGINA 42
Propuestas • PÁGINA 43

2.5.Facilitación del Comercio • PÁGINA 45
Propuestas • PÁGINA 47

REFERENCIAS • PÁGINA 49

REACTIVACIÓN ECONÓMICA 2018-2022

PROPUESTAS DEL CGN PARA EL PRESIDENTE DUQUE Y SU EQUIPO[1]

1. Este documento se basa en el informe preparado por el Dr. Roberto Steiner para el Consejo Gremial Nacional en 2017 y adiciona varios temas transversales de interés reciente en la economía colombiana.

INTRODUCCIÓN

El Consejo Gremial Nacional, integrado por los 21 gremios de la producción más representativos del país y que en su conjunto agrupan el 59% del PIB a precios corrientes de 2016, el 72,9% de la generación de empleo a nivel nacional, el 83,7% de las exportaciones totales y el 99,1% de la Inversión Extranjera Directa en 2017, al estudiar el panorama económico y social del próximo cuatrienio, decidió elaborar un documento para el nuevo gobierno que contiene las líneas de acción transversales que considera indispensables para la reactivación económica, la reducción de la desigualdad y el fortalecimiento institucional.

El crecimiento de la economía colombiana se ha fundamentado en la acumulación de factores, con prácticamente ningún avance en materia de productividad. La tasa media anual de crecimiento de la economía colombiana en el periodo 2000-2016 fue del 4.0%; de acuerdo con The Conference Board, la acumulación de capital físico aportó 2.4 puntos porcentuales y la de capital humano 1.9 puntos; por contraste, la productividad total de los factores restó 0.4 puntos. Estas cifras son altamente preocupantes, pues sin aumentos de productividad no se pueden lograr mejoras sostenibles en crecimiento económico ni en bienestar de los ciudadanos.

Al respecto, la última edición del informe Doing Business del Banco Mundial ubicó a Colombia en el puesto 59 entre 190 países. Si bien es cierto que algunos cambios metodológicos hacen compleja la comparabilidad frente a años anteriores, se evidencia un claro deterioro respecto a países vecinos, lo que nos ubica por debajo de México, Chile y Perú. El rezago del país en materia de competitividad también se evidencia en el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial, que ubica a Colombia en el puesto 66 entre 137 economías. Preocupa especialmente el pilar de instituciones, en el cual ocupamos el vergonzoso puesto 117.

Como consecuencia, es fundamental traer a colación temas en torno a la competitividad y la productividad si se quiere tener una hoja de ruta para el país, por lo que es necesario plantear propuestas concretas de política pública que rebasen el diagnóstico de los problemas que aquejan al país, y que se materialicen como acciones eficaces y pertinentes para alcanzar mayores niveles de crecimiento económico, acompañados de la reducción en la pobreza, y sin perder de vista el cuidado del medio ambiente.

La Agenda Empresarial: Propuestas del sector privado para la reactivación económica en el próximo cuatrienio es el documento a través del cual el Consejo Gremial Nacional presenta y reúne las propuestas de política que responden a las prioridades y necesidades que el sector privado considera relevantes para generar un ambiente propicio para el desarrollo empresarial, el crecimiento económico, la mejora en la competitividad y la productividad en el país.

Este documento surgió como resultado de un análisis exhaustivo y de un extenso ejercicio deliberativo y de consenso por parte de los gremios afiliados al Consejo Gremial Nacional, en el que se definen las esferas prioritarias de política alrededor de la actividad empresarial. Gracias a dicha deliberación, la Agenda Empresarial: Propuestas del sector privado para la reactivación económica en el próximo cuatrienio tiene un enfoque de carácter propositivo, con lo cual se privilegia la presentación de las propuestas frente a los retos más inmediatos del desarrollo económico y competitivo del país.

El enfoque de la Agenda Empresarial: Propuestas del sector privado para la reactivación económica en el próximo cuatrienio no parte de análisis sectoriales o por componentes de la oferta del producto; por el contrario, el documento aborda asuntos transversales a todos los sectores o asuntos que generen grandes externalidades positivas para la economía nacional.

La Agenda se divide en dos grandes capítulos: el primero titulado Un Consenso sobre lo Prioritario, pretende enmarcar las propuestas de política pública en el entorno que vive Colombia, incluyendo el incremento necesario de la productividad y la competitividad, las restricciones fiscales, las buenas prácticas y compromisos internacionales, la lucha contra la corrupción, la seguridad jurídica y el respeto de la propiedad privada y la economía de mercado y las presiones en la economía colombiana por la situación de Venezuela..

El segundo capítulo se titula Propuestas de Política Pública y se divide en 5 grandes temas: i) Tributación ii) Mercado Laboral y Sistema Pensional iii) Provisión de Bienes y Servicios Públicos, iv) Propiedad, Uso y Ordenamiento de la Tierra, y v) Facilitación al Comercio. Este capítulo finaliza con 95 propuestas de política alrededor de estos 5 ejes temáticos.

Con esta Agenda, el Consejo Gremial Nacional quiere manifestar al gobierno del Presidente electo Iván Duque su compromiso con las políticas públicas orientadas a recuperar el crecimiento económico, a incrementar la productividad, mejorar las condiciones de inserción del sector productivo en la economía globalizada y propender por la reducción de la pobreza.

Invitamos a que las propuestas desarrolladas en este documento sean usadas como insumo para la construcción del siguiente Plan Nacional de Desarrollo, de tal forma que trasciendan el periodo electoral y permitan garantizar el tránsito hacia una economía más próspera, incluyente y sostenible.

CAPÍTULO 1

UN CONSEJO SOBRE LO PRIORITARIO

CAPÍTULO **1**

UN CONSENSO SOBRE LO PRIORITARIO

1.1. Es imperativo lograr aumentos en productividad y competitividad y mantener elevadas tasas de inversión

En los últimos 15 años la economía se ha expandido a una tasa promedio de 4%, expansión explicada enteramente por la acumulación de factores productivos por cuanto la productividad total de los factores (PTF) ha tenido un crecimiento anual promedio nulo. Mientras la inversión privada ha aumentado considerablemente en la última década y media, representando en la actualidad 27% del PIB, la productividad se ha mantenido estancada. Ello es muy preocupante por cuanto la única fuente de crecimiento sostenido es la productividad, máxime cuando las tendencias demográficas apuntan al fin del bono demográfico. En claro contraste con Colombia, en Bangladesh la PTF ha crecido 6,4% en promedio durante los últimos 5 años; en China lo ha hecho al 3,4% y en Uruguay al 1,3%.

La productividad y la competitividad dependen de factores internos a la firma (p.ej. capacidades gerenciales) y de elementos externos a la misma, en particular del entorno institucional (p.ej. trámites y regulaciones), la provisión de bienes públicos (infraestructura, tecnologías de la información y las comunicaciones, educación y salud) y de la política macroeconómica (incluidos, claro está, los impuestos). De otra parte, la inversión privada requiere de adecuados retornos y de la apropiación privada de los mismos. Para lo primero son cruciales, entre otros, una tasa de cambio competitiva y una tributación razonable; para lo segundo es determinante que se respeten los derechos de propiedad.

La elevada informalidad es un determinante de la baja productividad, y quizás también consecuencia de ella. Firmas que operan en la informalidad carecen de adecuado acceso al crédito, suelen no acceder a la capacitación formal y son las más afectadas por falta de protección a los derechos de propiedad. La informalidad laboral se origina en gran medida en elevadas cargas no salariales en tanto la informalidad empresarial depende de un cúmulo de factores, dentro de los que se destacan cargas tributarias que pueden llegar a ser confiscatorias para las firmas pequeñas; un asfixiante marco regulatorio, y una

economía ilegal en gran medida vinculada al lavado de dineros originados en el narcotráfico y otras actividades criminales.

1.2. El desequilibrio fiscal es elevado y creciente

Preocupa que, a pesar de los mayores impuestos que enfrentan las empresas, el desbalance fiscal no se haya corregido y la deuda pública se encuentre en una senda de aumento. La caída del precio del petróleo a partir de junio de 2014 deterioró significativamente los balances externo y fiscal. En un contexto en que el peso se depreció marcadamente, entre 2014 y 2016 el desbalance externo disminuyó 2% del PIB. Esa reducción se explica enteramente por el ajuste que hizo el sector privado. En efecto, mientras el balance del sector público se mantuvo prácticamente inalterado, el del sector privado pasó de -3,2% del PIB en 2015 a -1,4% en 2016, principalmente por cuenta de una caída en la inversión. Por su parte, el endeudamiento del Gobierno Nacional Central (GNC) pasó de 35% del PIB en 2014 a cerca de 43% en 2016, deterioro fiscal que habría sido aún mayor de no haber operado la Regla Fiscal.

Reconociendo la gran inflexibilidad en el gasto público, es imperativo que el ajuste fiscal no se fundamente exclusivamente en aumentos de recaudo. El gobierno otorga muchos subsidios, que además de ser distorsionantes y en ocasiones perpetuadores de situaciones de precariedad, tienen un alto costo fiscal. Por los montos involucrados, los pensionales son los más relevantes, pero no los únicos que ameritan revisión. De otra parte, preocupa que interpretaciones de la Corte Constitucional le hayan dado iniciativa de gasto al legislativo. El CGN apoya al gobierno en su permanente esfuerzo por mantener, en la práctica, el monopolio sobre la iniciativa de gasto. Así mismo, y a pesar de múltiples reformas, la descentralización fiscal sigue teniendo un impacto adverso sobre las finanzas públicas, con gastos que se duplican y responsabilidades que se diluyen, en un ambiente de alta dependencia de las transferencias desde el Gobierno Nacional Central y pocos incentivos para aumentar la tributación local.

La reducción del déficit en la balanza comercial (de 7,3% del PIB en 2015 a 4,5% en 2016) se explica en una caída de las importaciones (de 15% en 2015 y de 17% en 2016), en contraste con las correcciones típicas en las economías del sureste asiático, donde los ajustes externos se dan por la vía de mayores exportaciones. No obstante la depreciación del peso tras la caída en el precio del petróleo, las exportaciones no tradicionales apenas han reaccionado. De ello se desprende una importante lección: evitar, a futuro, que una favorable coyuntura en el mercado de bienes primarios se traduzca en una marcada apreciación del peso, la cual compromete la sostenibilidad de otras exportaciones y de la producción local que compite con las importaciones. En el contexto de un esquema de inflación objetivo con tipo de cambio flotante, se hace indispensable un fondo de estabilización que asegure que los recursos externos generados en una "bonanza" mayoritariamente se ahorren, todo lo cual para evitar fluctuaciones indeseables en el tipo de cambio y garantizar la competitividad de la oferta nacional. Según el Ministerio de Hacienda, el GNC habría recibido cerca de 2% del PIB por año en renta petrolera entre 2011 y 2015,

mientras que el Fondo de Estabilización Petrolera prácticamente no se acrecentó. En Chile entre 2009 y 2014 el Fondo de Estabilización del Cobre acumuló activos por el equivalente al 5% del PIB.

1.3. Buenas prácticas y compromisos internacionales: OCDE y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Colombia fue aceptada como país miembro en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Esta organización reúne a 37 países que comparten la defensa de la economía de mercado y de las instituciones democráticas, que a su vez es un referente internacional en materia de buenas prácticas y políticas públicas. La entrada a la OCDE es una buena señal sobre la confianza del resto del mundo en la solidez institucional del país y presenta retos y oportunidades para acrecentar los avances en materia de competitividad, productividad y crecimiento económico, además de profundizar en el mejoramiento del diseño, implementación y análisis de políticas públicas.

El ingreso de Colombia a la OCDE es oportuno, dado que el nuevo Gobierno enfrenta la necesidad de adoptar varias reformas estructurales, así como diversas recomendaciones que fueron formuladas por los 23 comités sectoriales de ese organismo. La OCDE, como club de buenas prácticas, puede aportar estudios técnicos que repercutan en la calidad de las reformas y en la mejora de los marcos regulatorios para mejorar el ambiente de los negocios en Colombia.

En 2015 Colombia adoptó los ODS, que buscan erradicar la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y combatir el cambio climático. Los ODS definen la agenda de desarrollo global e invitan a los actores diferentes de la sociedad, incluido el sector privado, a adoptar medidas que garanticen mayor prosperidad, involucrando avances en productividad y competitividad. Los diversos objetivos se pueden agrupar en los siguientes grandes tópicos, a los que se hará referencia a lo largo de este documento:

(i) Crecimiento económico y trabajo decente.

(ii) Reducción de la pobreza y las desigualdades, con énfasis en pobreza extrema y desigualdades de género y la provisión de bienes públicos, en particular salud, educación, agua limpia y energía asequible.

El CGN considera que la lucha contra la pobreza debe abordarse de una manera asertiva, generando incentivos para que las personas mejoren su calidad de vida y evitando que perpetúen la situación de precariedad. No es deseable un Estado paternalista otorgando subsidios que, además de costosos, generan incentivos que pueden perpetuar la situación de dependencia. El sector privado considera que se deben mantener aquellos subsidios que han probado funcionar adecuadamente (p.ej. a la compra de vivienda) al tiempo que es necesario reformar el Sisben, esquema que no solo tiene severos problemas de inclusión y exclusión sino que, además, está diseñado de tal manera que quien allí está inscrito suele

no querer "graduarse" por temor a no poder regresar al programa si su situación personal así lo amerita.

(iii) Desarrollo empresarial, en particular disminución de costos de transacción; incentivos a la inversión; fortalecimiento institucional; aumento de la capacidad tecnológica y la innovación.

El sector empresarial se enfrenta a un entorno con alta regulación, que entorpece la atracción de la inversión extranjera, el desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento de la apertura económica. Se celebran los avances que promueve el Ministerio de Comercio con el programa *Menos Trámites/Más Simples*, pero es necesario profundizar en la disminución de la regulación a través de 1) *Smart Regulation*, que propende por la eficacia de la regulación, con mínimos costos y que permita la consecución de los objetivos de interés público; 2) iniciativas como el 2x1 en materia regulatoria, que consiste en que por cada regulación nueva que se quiera implementar, se deben eliminar dos existentes y; 3) instancias de discusión para la mejora regulatoria como el COFEMER en México.

(iv) Sostenibilidad ambiental, incluyendo la provisión de energía, las ciudades sostenibles, la economía circular, el consumo responsable, la acción por el clima y la vida submarina.

No es razonable seguir fomentado el falso dilema de medioambiente y desarrollo. Una nación que busca el desarrollo bajo la égida de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS- tiene claro que una actividad productiva lícita no va en contravía del adecuado cuidado del medioambiente, del uso racional y sostenible de los recursos naturales disponibles y la debida inclusión social. La dispersión institucional en materia ambiental, a todos los niveles, sin la adecuada coordinación e interacción interinstitucional permite, en muchas oportunidades, tener criterios divergentes y contrapuestos entre las autoridades afectando el desarrollo de proyectos. Se requiere por lo tanto implementar un esquema de coordinación interinstitucional que permita tener criterios similares para la aplicación de la normativa ambiental.

Con los procesos de urbanización y el acelerado crecimiento de las ciudades, satisfacer las necesidades de la población urbana es uno de los grandes retos a nivel internacional y ciertamente en Colombia. Ello invita a darle la necesaria prioridad al tema de las ciudades sostenibles, donde el concepto de sostenibilidad es comprehensivo y toca, entre otros, con lo ambiental, lo económico y lo socio-cultural.

(v) Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, con metas para la reducción de la corrupción y el soborno; la creación de instituciones eficaces, responsables y transparentes; y el acceso a la justicia para todos.

Al tiempo que el sector privado reconoce avances en el acceso de la ciudadanía a la justicia, ve con enorme preocupación el deterioro del sector al más alto nivel. Los eventos recientes de corrupción y captura en las altas cortes son inaceptables y merecen el rechazo de toda

la ciudadanía. Es difícil abogar por un comportamiento ético de ciudadanos que, perplejos, se enteran a diario de vergonzosas actuaciones de algunas de las personas que deberían ser ejemplo de probidad en virtud a los cargos que ocupan. Es perentoria una reforma integral al sistema judicial, incluyendo a las calidades profesionales de quienes pretenden impartir justicia; al esquema de nombramientos en las más altas cortes; y a la manera e instancias en que los jueces supuestamente incursos en actos de corrupción deben ser investigados, procesados y condenados.

A todo lo largo de esta Agenda se mencionan falencias de carácter institucional. Es así como pululan instituciones en el sector público que en muchas ocasiones no se coordinan entre sí. La captura de las más débiles, bien sea por intereses políticos o particulares, genera ineficiencias e inequidades. En muchas de las instituciones públicas prevalece la arbitrariedad en la aplicación de las normas. También preocupa la escasa articulación entre los diferentes niveles de gobierno y, en muchas ocasiones, la inadecuada separación de poderes al interior del Estado. Todo ello se hace a un enorme costo fiscal, con muy negativas consecuencias sobre la actividad productiva.

1.4. Lucha frontal contra la corrupción

La corrupción afecta la competitividad y el crecimiento a través de varios canales: (i) deteriora la calidad de la infraestructura y los servicios públicos; (ii) reduce la disposición a pagar impuestos; (iii) genera desconfianza en la justicia, lo cual repercute sobre el cumplimiento de los contratos y la protección de los derechos de propiedad; (iv) estimula el exceso de trámites y la arbitrariedad en su aplicación, afectando en particular a las empresas pequeñas (Perry y Saavedra, 2017). Además, socava las bases mínimas sobre las cuales se construyen y soportan la confianza y la convivencia ciudadanas.

A su turno, la corrupción emana de la combinación de escasa disuasión; incentivos y oportunidades que aumentan el botín; y una precaria ética ciudadana. En cuanto a disuasión, se requiere de una justicia eficaz, con penas severas. Respecto de disminuir incentivos, son necesarias reformas institucionales tanto en lo económico (reducción de trámites; licitaciones y compras transparentes y competitivas; promoción de la competencia; tecnificación de los POTs) como en lo político (fortalecimiento de los partidos y financiación de las campañas). En referencia a la precaria ética, el papel clave lo juegan los ciudadanos, los empresarios y los educadores.

Las pequeñas y medianas empresas son las más afectadas por la corrupción en la contratación pública, al estancar su desarrollo hacia organizaciones sólidas, solventes y competitivas. Es por lo tanto deseable que se fortalezcan aspectos como la estandarización de los criterios a incluir en los pliegos de condiciones de los concursos y licitaciones y la capacidad de los entes de control de anticiparse a la manifestación de conductas indeseables o distorsionadoras del proceso de contratación pública.

Preocupa sobremanera el aumento de cultivos ilícitos y la resiliencia del narcotráfico.

Estos flagelos generan violencia, distorsionan los precios, además de estimular el contrabando y otras manifestaciones de corrupción. El sector privado llama la atención sobre la falta de efectividad de los programas de erradicación y de sustitución de cultivos y considera contraproducente la producción de billetes de alta denominación, lo cual facilita el desarrollo de actividades por fuera de la ley.

Debe fortalecerse la capacidad investigativa y técnica de los entes de control. Estos deben adelantar sus funciones con discreción y sin protagonismo, evitando que a través de los medios se desaten "cacerías de brujas" que desincentiven a personas honestas e idóneas a desempeñar cargos públicos.

1.5. Respeto a la propiedad privada y a la economía de mercado

La prosperidad y el logro de elevados niveles de bienestar requieren de una actividad productiva dinámica, lo cual a su turno depende de un ambiente amigable para los negocios. El objetivo de potenciar el desarrollo de los pequeños propietarios en el campo es perfectamente compatible con un modelo empresarial y agroindustrial y con formas de asociación que permitan adelantar proyectos con importantes economías de escala. A su vez, propender por un desarrollo ambientalmente sostenible no debe conllevar a estigmatizar la industria extractiva formal que se desarrolla con apego a los más altos estándares internacionales.

Preocupa que mecanismos concebidos para garantizar derechos fundamentales se conviertan en instrumentos para afectar derechos adquiridos legítimamente. Tal es el caso de la consulta previa o la consulta popular, con efectos negativos en sectores como construcción, infraestructura, agroindustria, industria extractiva y servicios públicos, donde los proyectos se demoran y encarecen y en algunos casos incluso se suspenden o abandonan.

Las vías de hecho no se pueden legitimar como mecanismo de protesta. Situaciones como el paro agrario de 2013, el paro de transportadores en 2016 o el paro de Buenaventura este año, evidencian cómo el accionar de un reducido grupo de personas afecta el bienestar de gran parte de la población.

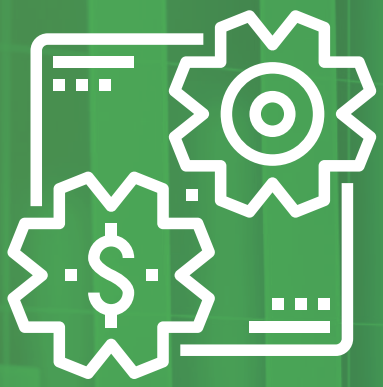
El estado debe propender por intervenir para garantizar la competencia, evitando interferir y obstaculizar en el desarrollo de los negocios. Una importante labor del estado, la regulación, no debe ser arbitraria ni asfixiante y preferiblemente se debe fundamentar en criterios técnicos como los análisis de evaluación de impacto regulatorio (RIA), tal como lo recomienda la OCDE. El sector privado, a su turno, debe estar comprometido con no adoptar prácticas que atenten contra la libre competencia.

1.6. Presiones a la economía colombiana por la situación de Venezuela

El alto número de migrantes por la crisis humanitaria en Venezuela es preocupante. El registro de venezolanos en situación irregular, realizado en los pasados meses por la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad Nacional para la Gestión de Desastres, recolectó información de 442.462 personas en territorio colombiano. De ellos, el 89% manifestó la intención de permanecer en el país.

Existen presiones sobre el mercado laboral y la seguridad social. Teniendo en cuenta que una gran proporción de los migrantes venezolanos no poseen un Permiso Especial de Permanencia, que les permitiría trabajar en condiciones formales, se evidencian fuertes incentivos hacia su contratación informal por salarios inferiores a los pagados a los ciudadanos colombianos. Por otro lado, la llegada masiva de migrantes requiere la atención del sistema de salud para evitar dificultades en materia de salud pública.

Se necesitan desarrollos en política pública que suavicen el choque. Para hacer frente a la situación y evitar que la crisis tenga repercusiones negativas y permanentes sobre el desarrollo de la economía del país, el Estado debe diseñar e implementar políticas concretas en el corto plazo, que permitan dar un buen manejo a la crisis humanitaria.

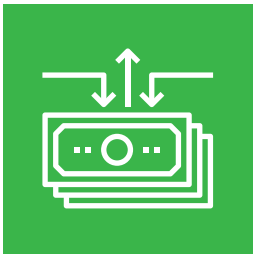


CAPÍTULO **2**

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

CAPÍTULO **2**

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA



2.1. Tributación

La estructura tributaria es compleja, ineficiente y fuente de incertidumbre. Hay más de 30 impuestos a nivel nacional, pero IVA y renta contribuyen con el 70% del recaudo. Es muy ineficiente por cuanto con tarifas relativamente elevadas, se recauda poco. En el caso del IVA, con tarifas superiores a las de Bolivia (15%) y Ecuador (12%), Colombia recauda 2.5 puntos y 1 punto del PIB menos respectivamente (Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, 2016). Además, la legislación tributaria es poco estable, con 14 reformas en los últimos 24 años y 4 en el pasado quinquenio, generando un ambiente de inseguridad jurídica que merma la confianza en las reglas de juego.

El sistema tributario viola los principios de equidad horizontal y vertical y no contribuye a mejorar la distribución del ingreso. Personas jurídicas y naturales similares tributan de manera diferente debido a múltiples beneficios y deducciones. La existencia de regímenes especiales hace complejo el sistema y genera incentivos para que firmas que no deberían, accedan a tratamientos especiales. Los beneficios tributarios no solo distorsionan la asignación de recursos; conllevan además un elevado costo fiscal (alrededor de 0,7% del PIB por año). Asimismo, personas con importantes diferencias en capacidad de pago no necesariamente enfrentan diferentes obligaciones tributarias. No paga impuesto de renta quien gana 1 SMLV, pero tampoco lo hace quien gana hasta 3,4 millones mensuales (unos 4,7 SMLVs). Mientras en el promedio de la OECD y en algunos países de América Latina la desigualdad de ingresos se reduce al descontar impuestos y transferencias fiscales, en Colombia dicha medida permanece prácticamente inalterada (Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, 2016).

La carga tributaria se concentra en el sector empresarial formal. En Colombia el 83% del recaudo por concepto de impuestos directos proviene de las empresas, en comparación con 64% en América Latina y 28% en los países de la OECD. Tan sólo el 9,5% del total de ocupados declara renta y más del 80% de la población activa en el sector formal está exenta de dicho tributo. El ingreso a partir del cual se debe tributar es elevado: como proporción del PIB per cápita, dicho umbral es 2 veces el de América Latina y 12 veces el de la OECD (Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, 2016).

Las empresas enfrentan tarifas impositivas elevadas, atentando contra la competitividad y la formalidad. Mientras en Colombia la tarifa nominal del impuesto a la renta de las empresas asciende a 34% en 2017 y 40% si se incluye la sobretasa, en el promedio de América Latina se ubica en 28% y en la OECD en 24%. Al comparar la totalidad de la carga impositiva que deben asumir las empresas en los países de la Alianza del Pacífico, se encuentra que en Colombia impera, de lejos, la más elevada tributación efectiva (Gómez y Steiner, 2015). Dichos autores estiman que la tarifa efectiva promedio se ubica entre 51% y 57% (en función del tamaño de la firma), mientras que en México oscila entre 41 y 45%, en Perú entre 38 y 35% y en Chile entre 27 y 33%. Encuestas de la ANDI sugieren que la tarifa efectiva pagada por empresas colombianas podría ser incluso mayor a la estimada por Gómez y Steiner.

Hay multiplicidad de impuestos territoriales, pero el recaudo se concentra en unos pocos. A nivel departamental existen 13 tributos; 6 explican más del 60% del recaudo en 78% de los departamentos[2]. A nivel municipal existen más de 20 tributos y gravámenes; 3 (ICA, predial y sobretasa a la gasolina) representan 80% de los ingresos[3]. Ello sin contar la diversidad de estampillas a nivel regional, que suelen aplicarse de forma arbitraria y generan sobrecostos para la actividad productiva. Junto con las contribuciones de obra pública, pueden llegar a representar un sobrecosto de hasta 18% del valor de un contrato de obra pública (Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, 2016).

Existe falta de objetividad y transparencia en el recaudo y destinación de los tributos y cargas asociadas al desarrollo urbano. La experiencia ha evidenciado, de un lado, interpretaciones que van en contravía de la naturaleza propia de los instrumentos de financiación del desarrollo urbano, aplicaciones retroactivas de los mismos, variación de sus elementos sustanciales, entre otros. Además, no es claro que dichos recursos se inviertan en el ordenamiento del territorio.

La reforma de 2016 hizo aportes positivos, pero se quedó corta en materia de competitividad. Avanzó en la unificación y reducción del impuesto de Renta + CREE; estableció un formulario único y un sistema de recaudo nacional del ICA; y permitió la deducción del IVA para bienes de capital. Sin embargo, los beneficios en materia de Renta + CREE aplicarán

2. Al consumo de cerveza, licores, cigarrillos, de registro, a los vehículos y sobretasa a la gasolina.
3. En 2014 el ICA representó el 39% del total de impuestos recaudados por los municipios (*Quiñonez et al.*, 2015).

solo desde 2019 mientras que la dispersión de impuestos territoriales y la reducida base de personas naturales contribuyentes de renta se mantienen. Dicha reforma aumentó la tarifa general de IVA pero mantuvo varios productos a tarifas inferiores. De ampliarse el cubrimiento de la tarifa general, la misma podría ser ligeramente más baja.

PROPUESTAS

1. Impuestos directos

Reducir la tarifa de renta corporativa. Se propone que la tarifa unificada establecida en 2016 se reduzca del 33% (40% al incluir la sobretasa) al 28%. Esta reducción tendría que ser compensada en alguna medida con mayor recaudo de personas naturales y fundamentalmente cambiando la base gravable de las empresas, de la renta neta de exenciones a las utilidades contables, teniendo en cuenta los ajustes pertinentes que analicen toda la complejidad tributaria de las personas jurídicas. Bajo este esquema mejoraría la equidad y se acomodarían tasas más bajas y predecibles. En particular, permitiría que la tarifa fuese 6 ó 7 pps menor que la actual de Renta + CREE (Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, 2016).

Ampliar el universo de personas naturales obligado a tributar. Es necesario gravar progresivamente a quienes reciban más de 2,5 SMLV (actualmente se tributa a partir de 4,1 SMLV). Adicionalmente, se debería evaluar nuevamente la posibilidad de gravar las pensiones altas, por encima de 6 SMLV, y que hoy benefician a cerca de 53 mil personas.

Eliminar exenciones y demás tratamientos preferenciales en el impuesto de renta. Solo se deben mantener exenciones para actividades con externalidades positivas, a saber inversiones en investigación y desarrollo, actividades relacionadas con la protección al medio ambiente y el emprendimiento y proyectos con probados méritos sociales y cualidades redistributivas; por ejemplo el mecanismo de Obras por Impuestos y ZOMAC.

Eliminar el GMF y permitir su plena deducibilidad mientras este continué vigente.

Establecer que el IVA en bienes de capital sea totalmente descontable del impuesto a las ventas en vez de ser deducible sobre el impuesto a la renta.

Reglamentar la retención sobre utilidades introducida en la reforma tributaria del 2016. Debido a que no ha sido reglamentado por el Ministerio de Hacienda, el sistema de auto-retención incluido en la reforma coexiste con las retenciones tradicionales de renta, siendo necesario que opere un solo sistema de retención en la fuente.

Establecer un procedimiento para que tome menos tiempo que una declaración quede en firme si el pago correspondiente aumenta en un porcentaje determinado frente al valor pagado el año anterior.

Definir claramente los beneficios a los que están sujetas las empresas que han suscrito contratos de estabilidad jurídica. Se deben evitar cambios en las reglas de juego ante modificaciones en la legislación tributaria o la aparición de nuevos impuestos que diluyan dichos beneficios.

2. Impuestos territoriales

Suprimir impuestos obsoletos que complican la administración y contribuyen poco al recaudo, entre otros el de degüello de ganado, pesos y medidas, alumbrado público, telefonía (fija y móvil) y avisos y tableros.

Eliminar las estampillas y prohibir la creación de nuevas. Las estampillas pueden ser sustituidas por un aumento en el impuesto de registro, de acuerdo con las necesidades de cada ente territorial.

Fortalecer y simplificar el impuesto predial. Se propone una actualización catastral, crear e implementar el catastro multipropósito, instaurar un mecanismo expedito para que los contribuyentes puedan hacer reclamos sobre el valor catastral de los predios, y posibilitar que los municipios facturen el impuesto en vez de exigir una declaración individual.

Implementar un formulario único de pago nacional del ICA que permita a los empresarios hacer un solo pago, que posteriormente se dispersa a los respectivos municipios. Es necesario que se reformule el hecho generador para que el impuesto se pague únicamente en la sede principal de los negocios, evitando la competencia entre municipios por el recaudo.

Definir lineamientos nacionales que deben ser tenidos en cuenta por municipios y distritos en la aplicación de los instrumentos de financiación del desarrollo urbano y su destinación. Debe haber reglas claras y objetivas, para el sector público y el privado, para evitar prácticas que puedan vulnerar el principio de transparencia en la función pública del urbanismo. Es necesario definir lineamientos para la aplicación de instrumentos como la participación en plusvalía, el reparto equitativo de las cargas y los beneficios, el impuesto de delineación urbana y las trasferencias de derechos de construcción.

3. Administración tributaria

Acelerar la reestructuración de la DIAN prevista en la reforma tributaria de 2016.

Fortalecer la DIAN, con el fin que la entidad cuente con los procesos y competencias necesarios para luchar contra la evasión y la elusión.

Implementar un sistema informático electrónico en la DIAN en coordinación con otras entidades.

Acelerar el proceso de implementación de la factura electrónica para reducir los costos operativos y aumentar el control fiscal.

Fortalecer el rol y autonomía de la Defensoría del Contribuyente.

Establecer la declaración y el pago centralizado de impuestos territoriales. En su defecto, definir y aclarar las competencias de los entes territoriales en el recaudo.

Diseñar un mecanismo de denuncia instantánea para fortalecer el control de la evasión. Establecer un sistema que permita adjuntar de forma oportuna alguna prueba (fotografía, video, conversación) ante cualquier caso de evasión que se presente.

Divulgar un listado, de conocimiento público, donde se identifiquen las personas o empresas a quienes se les haya demostrado que son evasores.

Promover programas de "cultura tributaria" y mecanismos de resolución anticipada de conflictos para fortalecer el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

2.2. Mercado laboral y sistema pensional

2.2.1. Mercado laboral

El mercado laboral presenta una alta informalidad. Si bien en los últimos años la informalidad (medida por posición ocupacional) en las 13 principales ciudades se ha reducido de niveles de 52% en 2012 a 47% en 2017, aún se mantiene como una de las más altas de la región. La informalidad afecta más a los trabajadores rurales (76%) que a los urbanos (47%). De otra parte, mientras cerca del 60% de los ocupados en zonas urbanas están afiliados a pensión, en el sector rural este porcentaje se reduce a 20%.

La informalidad laboral obedece en gran medida al alto grado de informalidad empresarial, que oscila entre 40 y 75% (Cárdenas y Rozo, 2009). La informalidad empresarial se asocia a elevados costos no salariales, altas cargas tributarias y a un cúmulo de trámites que desincentivan la actividad formal.

Los elevados costos no salariales desincentivan la contratación formal. Si bien en 2012 las cargas no salariales bajaron cerca de 13 pps[4], siguen siendo las más elevadas de la Alianza del Pacífico y pueden llegar a representar la mitad del salario de un trabajador formal (ANIF, 2015). Por otra parte, el cambio reciente en el inicio de la jornada nocturna (de 10 p.m. a 9 p.m.) desincentiva a la generación de empleo formal. Difícil justificar la reciente disposición de obligar a los trabajadores rurales a contribuir a las cajas de compensación familiar, medida que va en detrimento de la equidad y la formalización.

La tributación es elevada y puede ser confiscatoria para empresas pequeñas. Considerando todas las obligaciones tributarias, la tasa efectiva de tributación alcanza no menos del 52% para firmas grandes; en las pequeñas puede llegar al 118% (Gómez y Steiner, 2015). No sorprende que algunas empresas solamente puedan sobrevivir si operan en la informalidad. Además de la elevada carga tributaria, los varios trámites asociados a la puesta en marcha de un negocio estimulan la informalidad empresarial. De acuerdo con el Foro Económico Mundial (WEF), Colombia no ha mejorado en términos de los trámites y el tiempo necesario para iniciar un negocio. En el primer componente, sigue ocupando el lugar 94 entre 138 países; en el segundo ha empeorado, pasando del lugar 58 en 2011 al 67 en 2016.

La informalidad tiende a debilitar la eficiencia en la asignación de los recursos, lo que se traduce en bajos niveles de productividad (Fedesarrollo, 2016). De acuerdo con el indicador del *Conference Board* para 2016, Colombia ocupa uno de los peores lugares en la región en términos de productividad laboral, por debajo de Perú, Chile y Argentina y solo por encima de Bolivia y Ecuador. El crecimiento de dicha productividad se ha desacelerado, de 3,4% en 2014 a 1% en 2016. La relación entre informalidad y productividad conduce a un círculo vicioso, donde la una se convierte en un obstáculo para la otra.

La estabilidad laboral reforzada está comprometiendo el funcionamiento del mercado laboral. La autonomía de contratación y despido de los empresarios se está viendo limitada por la obligación de garantizar la permanencia en el empleo a los trabajadores en condiciones de debilidad manifiesta, como es el caso de las personas en situación de discapacidad por limitaciones físicas, sensoriales y/o psíquicas, sumado al hecho que, por la vía de tutela, hoy se reconoce estabilidad laboral reforzada incluso a trabajadores vinculados por prestación de servicios.

4. Fernández y Villar (2016) estimaron que la reducción de los costos no salariales impulsada por la reforma de 2012 indujo una reducción de 7,7 pps en la tasa de informalidad de los trabajadores cobijados por dicha reforma.

PROPUESTAS

Eliminar o reducir los sobrecostos que persisten con el fin de propiciar la formalización. Para sustituir las contribuciones parafiscales que permanecen para el sistema de salud, el ICBF y el SENA, se sugiere presupuestar cada año un valor fijo, calculado como el promedio de los últimos 2 ó 3 años e indexado a la inflación. Valga decir, financiar dichos programas con cargo a la tributación.

Evitar la estigmatizaciòn de la tercerización laboral. Es una figura ampliamente utilizada a nivel mundial, alternativa clave para aumentar la productividad y competitividad de las empresas. Debería censurarse únicamente cuando el empleador, a través de dicha figura, evada obligaciones con sus empleados y colaboradores.

Establecer esquemas flexibles de contratación que se adecúen a las características laborales de cada sector, a la creciente participación de la mujer en el mercado laboral y a los nuevos hábitos de vida. Lo anterior con el fin de promover la formalización.

Ajustar la legislación a la nueva realidad del mercado laboral, en tanto las herramientas tecnológicas traen consigo cambios en la naturaleza de las relaciones laborales, dando paso a formas de trabajo más autónomas e independientes.

Otorgar estabilidad laboral reforzada solo a quienes tengan una condición de discapacidad debidamente comprobada. En particular, cuando se cumpla alguna de las siguientes condiciones: a) Una pérdida de capacidad laboral, debidamente calificada, entre el 15% y el 25%; b) Una incapacidad continua que, sin calificación de pérdida de capacidad laboral, se prolongue por más de 180 días; c) Una enfermedad que pueda calificarse como catastrófica, rara, huérfana o se trate de VIH, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Fortalecer los canales formales de búsqueda de empleo y contratación, incluido el Servicio Público de Empleo.

Ampliar la brecha que existe entre el salario mínimo y el salario medio. En la actualidad dicha brecha se encuentra muy por debajo de lo observado en otros países de la región (Consejo Privado de Competitividad, 2017). Su ampliación puede alcanzarse a través de dos mecanismos: i) generando aumentos en la productividad, tanto laboral como empresarial, y ii) teniendo un crecimiento más controlado del salario mínimo.

2.2.2. Sistema pensional

El sistema pensional se caracteriza por su baja cobertura. De los 5,5 millones de adultos mayores de 60 años, solo 2,8 millones, que corresponde al 51%, recibe una pensión o subsidio para la vejez. De éstos 2,8 millones, el 46% recibe una pensión contributiva y el 54% recibe un subsidio de Colombia Mayor (Asofondos, 2017). Esto contribuye a que la prevalencia de la pobreza en los adultos mayores (44,7%) sea prácticamente el doble de aquella para la población total a nivel nacional (19,5%).

La baja cobertura se acentuará en el tiempo. Actualmente tan solo 31% del total de ocupados formales cotizan regularmente al sistema pensional[5] (Montenegro *et al.*, 2017). El BID estima que, en estas circunstancias, para 2050 menos del 20% de los adultos mayores de 60 años tendrían acceso a una pensión contributiva (Bosch et al., 2015).

El modelo de pensiones es altamente inequitativo. En 2014 los subsidios otorgados en el sistema público de pensiones alcanzaron 2,4% del PIB. De este total, el 74% se destinó a personas en los 2 quintiles más altos de ingresos. Los subsidios recibidos por las personas de mayores ingresos en el Régimen de Prima Media pueden llegar a los $1.000 millones por afiliado, cifra que permitiría otorgar un ingreso vitalicio de línea de pobreza a más de 30 personas (Asofondos, 2017). El sistema también es inequitativo al establecer una edad de jubilación distinta para hombres y mujeres. El resultado es perverso; limita el período de cotización de las mujeres, quienes tienen menor participación en el mercado laboral que los hombres (54% frente a 75%) y enfrentan mayores niveles de informalidad (50% frente a 45%) y menores salarios (se ha estimado una brecha salarial cercana al 20%).

El sistema de pensiones genera inequidades para quienes no se alcanzan a pensionar. Por un lado, los afiliados al RAIS que no cumplen las condiciones para pensionarse no se benefician del dinero aportado al Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM). Sin embargo, esto se compensa en gran medida por los rendimientos que les genera el capital que tienen en la cuenta individual. En el RPM este componente de desigualdad es aún más marcado, en la medida en que quien no logra pensionarse no recibe interés real por la totalidad de sus aportes y, en consecuencia, termina recibiendo una tercera parte del capital que recibiría en caso de no pensionarse en el RAIS.

El régimen público de pensiones representa una elevada carga fiscal. En 2017 el gobierno destinó $38.2 billones para cubrir pensiones, cifra que equivale a 4,4% del PIB y a más de 25% del recaudo tributario. Además del faltante en el RPM, se destacan los déficits en regímenes especiales como los de maestros ($5.4 billones) y defensa ($6.6 billones). De acuerdo con el DNP, descontando el componente de pensiones el déficit del GNC en 2016 se hubiera reducido de 4 a 0,6% del PIB (Piraquive, 2017). Contrario a lo que se esperaba

5. Son los trabajadores que cotizan más de 9 meses al año.

con las reformas llevadas a cabo, el gasto del GNC por este concepto ha aumentado significativamente en los últimos 25 años, del 0,6% del PIB en 1990 a más del 4% en la actualidad.

La competencia inequitativa a que está sometido el régimen privado de pensiones (RAIS) compromete la sostenibilidad de las finanzas públicas. En algunos casos, como el de personas con ingresos altos, el RPM otorga mayores beneficios que el RAIS, toda vez que el monto de la pensión en el primero está definido por los ingresos salariales de los últimos 10 años y las semanas cotizadas y se ofrece una mayor tasa de reemplazo. Sin embargo, en la gran mayoría de los casos, los traslados los hacen personas que están desinformadas[6]. En ambos casos, se pone en riesgo la sostenibilidad de los dos regímenes. De acuerdo con datos de la Superintendencia Financiera, en los últimos 5 años dichos traslados han promediado 130 mil personas por año. En 2016 el valor de los traslados alcanzó $6,9 billones (Ministerio de Hacienda, 2017), traslados que si bien han mejorado el flujo de caja del GNC, aumentan considerablemente la deuda implícita de pensiones, agravando cada vez más la situación del RPM. Incluso en el caso en que estos traslados permitan a las personas obtener una mayor pensión, esto se hace sacrificando la sostenibilidad financiera del sistema, en la medida en que estas pensiones demandan subsidios que no serían percibidos de mantenerse en el RAIS (Ministerio de Hacienda, 2013).

PROPUESTAS

Adelantar una reforma integral, con un largo período de transición, que respete los derechos adquiridos por los pensionados y las expectativas legítimas de quienes estén próximos a jubilarse.

Ajustar el esquema cada 5 años, en función de los parámetros demográficos. Con ello se le brinda seguridad de sostenibilidad al sistema y se minimizan los costos transaccionales que implica llevar periódicamente este tipo de reformas al Congreso.

Ajustar el ingreso base de liquidación, de tal manera que sea el promedio de los salarios recibidos durante toda la vida laboral, independientemente de que este promedio sea inferior o superior al promedio de lo recibido en los últimos 10 años.

Reducir gradualmente la tasa de reemplazo de los niveles de 65% a niveles acordes con la sostenibilidad financiera del sistema.

Reducir el valor de la pensión al sobreviviente del 100% actual a una cifra entre 70% y 80%.

6. De acuerdo con cálculos de Asofondos, en 2015 el 89% de estos traslados fueron equivocados y no favorecieron realmente a quienes los realizaron.

Fortalecer los mecanismos de inspección y vigilancia para identificar y hacer que los ocupados que tengan capacidad de pago, efectivamente coticen al sistema.

Definir un único pilar contributivo que elimine el arbitraje entre regímenes y reduzca las inequidades que se generan bajo un esquema multi-pilar. Un sistema de cuentas individuales y contribución definida, en el que las pensiones sean proporcionales a lo que cada trabajador ha cotizado, permitiría tener un sistema que no demande recursos del presupuesto y que elimine los subsidios que actualmente se otorgan, en su mayoría a personas de altos ingresos. En este escenario, Colpensiones podría competir como una administradora más.

Garantizar, en el RAIS, que todos aquellos que cumplen con las semanas cotizadas a la edad de pensión pero que no cumplen con el requerimiento mínimo de capital para pensionarse, accedan al Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM) y obtengan una pensión de 1 salario mínimo.

Fortalecer el programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) para que quienes cotizaron al sistema contributivo y no lograron pensionarse, accedan al programa y obtengan una renta vitalicia. El infortunado inamovible constitucional según el cual la pensión no puede ser inferior al salario mínimo deja sin pensión a cerca del 50% de la población. Las devoluciones de saldos e indemnizaciones sustitutivas se deben re-direccionar al programa de BEPS.

Robustecer y universalizar el programa Colombia Mayor. Debería funcionar como un pilar solidario, en el cual las personas coticen para apoyar a quienes no pueden hacerlo. En el programa debería ofrecerse, a los más vulnerables, subsidios iguales o ligeramente mayores a la línea de pobreza.

2.3. Provisión de Bienes y Servicios Públicos

2.3.1. Educación

Existe gran desarticulación entre los programas que ofrecen las instituciones educativas y las necesidades del mercado laboral. La oferta y demanda de habilidades no coinciden y el talento humano que se está formando no responde a las necesidades del aparato productivo. Dicha desarticulación obedece, entre otras cosas, a que el país no cuenta con encuestas de empleo por el lado de la demanda que permitan identificar los requerimientos de los diferentes sectores productivos (Fedesarrollo, 2016).

El nivel de habilidades es bajo a pesar de que el gasto en educación técnica y vocacional es alto. Si bien se han hecho esfuerzos por ampliar cobertura y calidad, el nivel general de habilidades es bajo en comparación con otros países de la región. Según el reporte de Competitividad Global del WEF, Colombia ocupa el puesto 86 entre 136 en educación y habilidades, por debajo de Argentina, Chile, Uruguay, Ecuador, Venezuela y Perú. Esta situación se vuelve aún más preocupante al considerar que, de acuerdo con la OECD, el país presenta uno de los gastos más altos en esta clase de programas: 0,34% del PIB en comparación con 0,12% en América Latina y 0,15% en países de la OECD.

El sector productivo enfrenta impedimentos para encontrar el personal con las aptitudes necesarias para producir competitivamente, por limitaciones de competencias, experiencia y certificaciones. Varias encuestas (ANDI y ManpowerGroup) aportan evidencia al respecto. En 2016 el 50% de los empleadores encuestados presentó alguna dificultad para llenar vacantes. Asimismo, para 2015 el 47% de los empleadores del sector de infraestructura manifestó dificultades para suplir sus vacantes.

Colombia presenta un importante déficit de individuos con formación técnica, la cual no se valora de la misma manera que la universitaria. La proporción de estudiantes en programas técnicos o tecnológicos respecto al total de alumnos en instituciones de educación superior apenas supera el 30%, mientras que en otros países de la región esta proporción oscila alrededor del 50% (Fedesarrollo, 2016).

Las habilidades demandadas por el sector productivo cambian en la era de la economía digital. Algunas estimaciones sugieren que gracias al desarrollo de nuevas tecnologías y a los procesos de automatización, la mitad de los empleos actuales dejarán de existir en 2030. A medida que disminuyen las labores rutinarias, las habilidades socioemocionales (p.ej. trabajo en equipo, pensamiento crítico, adaptabilidad) se hacen indispensables para la inserción al mercado laboral.

Colombia está rezagada en materia de habilidades para el manejo y apropiación de las TICs. De acuerdo con el Índice de Preparación Tecnológica del WEF, en materia de habilidades para el manejo de las TIC Colombia ocupa el lugar 79 entre 139 países evaluados, por debajo de Chile y Argentina.

El país también está aún más rezagado en materia de bilingüismo. Las mediciones sobre aptitudes en inglés lo ubican como uno de los países de más baja calificación. En la medición de English First (EF) de 2016, Colombia ocupó el puesto 51 entre 80 países y el puesto 11 entre los 15 de América Latina.

Existe escasa educación financiera. En las pruebas PISA de 2012, Colombia ocupó el último lugar entre los 18 países evaluados en materia de competencias en educación financiera. Según una encuesta de 2013 del Banco de la República y el Banco Mundial, sólo 37% de los adultos hacen planeación financiera. Ello se traduce en desconfianza hacia el sistema financiero: de acuerdo con una encuesta de la CAF, en 2014 el 37% de los encuestados recurrió a métodos de ahorro informal para apoyar sus finanzas.

Mientras la tasa de cobertura educativa en las ciudades oscila alrededor del 65%, en las zonas rurales esta medida se reduce a 30%. Adicionalmente, las tasas de deserción son más elevadas. De cada 100 niños que entran a primero de primaria en el sector rural, menos del 50% termina el grado once.

PROPUESTAS

Identificar, con la ayuda de los gremios, las competencias y habilidades necesarias en cada sector productivo. Para lograrlo, podrían realizarse encuestas de demanda u organizarse mesas de trabajo en las cuales periódicamente se evalué el tema.

Construir planes de estudios flexibles y pertinentes, que involucren al sector privado, con el fin de cerrar la brecha de habilidades. Es fundamental que el SENA se articule con el sector privado y que haya una permanente rendición de cuentas por parte de este servicio, financiado con aportes de los empresarios. Imperativo aislar al SENA del ciclo político y propender por su excelencia técnica.

Capacitar de forma permanente a los profesores. Contar con docentes de calidad y a la vanguardia del conocimiento implica evaluar permanentemente y de forma integral la calidad de la planta académica.

Profundizar la formación dual. Se deben establecer nuevas alianzas con las empresas para combinar el aprendizaje de competencias técnicas en el aula con las que se desarrollan en el puesto de trabajo.

Actualizar los métodos de enseñanza. En la era de revolución digital, es imperativo adoptar las nuevas tecnologías como herramientas para flexibilizar y modernizar los espacios y la forma cómo se enseña.

Diseñar y realizar programas de capacitación y entrenamiento al interior de las empresas.

Establecer la enseñanza en TICs como prioridad desde la política pública. Se debe fomentar la inversión en infraestructura TIC y ampliar la cobertura en la prestación de estos servicios en todo el país. Con el fin de transmitir los beneficios de las TIC a toda la población, es esencial asignar subsidios a la demanda en los estratos más bajos que no cuentan con la capacidad económica para acceder a ellos.

Implementar el Plan Nacional de Bilingüismo, en concordancia con las necesidades de las empresas.

Fortalecer la educación financiera dentro de los planes de estudio en los colegios. Es importante iniciar esta estrategia durante los primeros años de educación con el fin de

desarrollar hábitos responsables y duraderos sobre el manejo de los recursos financieros. Hacer énfasis en la cobertura y calidad de la educación dirigida a la ruralidad debido a las grandes brechas frente a los centros urbanos.

2.3.2. Salud

En los últimos 20 años se ha dado un avance sustancial en el sistema de salud, especialmente en cuanto a cobertura y equidad. Entre 2000 y 2015 la población afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) pasó del 60 al 98%. Asimismo, ha habido avances importantes en términos de equidad, incrementando el porcentaje de la población afiliada al régimen subsidiado y estableciendo los mismos beneficios en los regímenes contributivo y subsidiado (Econcept, 2017).

El sistema enfrenta retos en materia de calidad, acceso y efectividad de los servicios prestados, tanto en las ciudades como particularmente en zonas rurales. De acuerdo con una investigación de The Lancet de 2015, mientras el 76% de los encuestados en Chile consideró que el servicio de salud prestado respecto a enfermedades consideradas como prevenibles (p.ej. desordenes maternos, diabetes) era de calidad, en Colombia este porcentaje fue de 68%. Además, las barreras de oferta que impiden el acceso a los servicios de salud siguen siendo elevadas. En 2016 el 27% de las personas con problemas de salud reportó no haber recibido atención médica debido a este tipo de obstáculos (Consejo Privado de Competitividad, 2017). De acuerdo con una encuesta del BID (2013), mientras en Alemania, Francia y el Reino Unido más del 80% de los encuestados creen que recibirá el tratamiento más efectivo, en Colombia este porcentaje es de 56%.

El gasto en salud es ineficiente y se ha visto afectado por elementos no incluidos en el plan de beneficios. El gasto en salud pasó de 5,9% del PIB en el 2000 a 7,2% en 2014. Un factor determinante de esta evolución es la cantidad de elementos y servicios que no corresponden estrictamente al sector no estaban previstos en el POS (p.ej. entrega de suplementos y complementos nutricionales), pero que por decisiones judiciales terminaron a cargo de éste. El pago de servicios que no estaban incluidos en el plan de beneficios aumentó exponencialmente, hasta alcanzar $2,7 billones en 2016.

El sistema está desfinanciado y a largo plazo su sostenibilidad está en duda. Los gastos no han estado acompañados por incrementos proporcionales en los ingresos. Por cuenta de fallas de supervisión e incentivos que favorecieron prácticas inapropiadas, muchas entidades prestadoras de servicios de salud presentan problemas de solvencia. En 2016 el 38% de los hospitales y centros de salud públicos presentaban algún tipo de riesgo financiero (Consejo Privado de Competitividad, 2017). Esta delicada situación es crítica por cuenta de factores como el envejecimiento de la población o el tratamiento de enfermedades huérfanas y de altísimo costo.

El ausentismo laboral a causa de enfermedades de origen común ha venido en aumento. Una encuesta realizada por la ANDI y la OIT a 192 empresas reveló que entre 2014 y 2015 el número de casos de ausentismo por trabajador pasó de 1,8 a 1,9, siendo la enfermedad de origen común la principal causa (1,1 casos). Asimismo, el número de días de ausencia por trabajador pasó de 8,9 en 2014 a 9,5 en 2015. Esta tendencia preocupa a las empresas debido a las repercusiones en costos, productividad y desgaste administrativo. De acuerdo con la misma encuesta, cada empresa destinó en promedio el equivalente a 1,86% de su nómina para cubrir los costos del ausentismo (un aumento de 0,36 pps frente a 2014).

La seguridad vial debe ser tratada como un problema de salud pública. La gravedad de la accidentalidad vial en Colombia ha llegado a niveles tales que según la Organización Mundial de la Salud, en el país fallecen por esta causa 16,8 por cada 100 mil habitantes. Adicionalmente, de acuerdo con los datos del sector asegurador, en accidentes de tránsito resultan lesionadas cerca de 600 mil personas al año. El problema es que se observa una tendencia ascendente en ambas variables en los últimos años. El problema social y económico que representa este fenómeno exige soluciones estructurales y la articulación de varias entidades del Estado para que el país cuente con políticas de seguridad vial efectivas que promuevan un mejor comportamiento en las vías. En ese contexto, es importante velar por que la Agencia Nacional de Seguridad Vial cumpla a cabalidad con los objetivos para los que fue creada.

PROPUESTAS

Contemplar, en el corto plazo, una reasignación de los recursos del presupuesto desde otros sectores hacia la salud.

Fortalecer la Superintendencia de Salud, entre otras para prevenir abusos. Es necesario dotarla de las adecuadas facultades técnicas, financieras y sancionatorias las cuales, por supuesto, no deben conducir a extra limitaciones que entorpezcan el funcionamiento de aquellos segmentos del mercado que operan competitivamente.

Diseñar e implementar un esquema de pago por resultados para las EPS. La remuneración de las EPS contempla únicamente el número de afiliados, sin consideraciones sobre la calidad o los resultados del servicio prestado. Es necesario promover mejoras en calidad y restringir gastos excesivos e ineficientes.

Fortalecer los programas de prevención y cultura de la salud de las EPS. Es necesario impulsar acciones preventivas por medio de campañas que lleguen tanto a las empresas como a los hogares. Por ejemplo, fomentar la alimentación saludable y el ejercicio y prevenir el consumo de sustancias clasificadas por la OMS como perjudiciales para la salud.

Crear registros de información públicos en las EPS y ARL que faciliten la gestión de incapacidades. Ello con el fin de hacer seguimiento a los pacientes con múltiples incapacidades y facilitar la elección y aplicación oportuna de su tratamiento.

Extender la prestación de servicios de salud a distancia a través del uso de las nuevas tecnologías, especialmente útil en las zonas que cuentan con una oferta limitada de servicios.

Eliminar la responsabilidad de las empresas en casos de reubicaciones por motivos de salud que sean ajenos a la empresa.

Revisar todas las licencias, con excepción de aquellas por maternidad. Esta tarea estaría a cargo del Ministerio del Trabajo.

Eliminar los días a cargo de la empresa por incapacidades causadas por enfermedades de origen común.

Establecer que las enfermedades huérfanas y de altísimo costo estén a cargo del Presupuesto Nacional.

Fortalecer las exigencias en el otorgamiento de licencias de conducción y en la verificación de la pericia de los conductores y establecer un sistema de puntos que premie o castigue el buen o mal comportamiento al conducir, tal que se promueva la conducción responsable y se reduzca la accidentalidad vial.

2.3.3. Infraestructura de Transporte[7]

El país está atrasado en materia de infraestructura de transporte. Según el último reporte de Competitividad Global del WEF, Colombia se ubica en el puesto 109, entre 137 países, en calidad de la infraestructura en general; 110 en carreteras; 77 en puertos; 96 en ferrovías; y 81 en transporte aéreo. Chile ocupa el puesto 35, Ecuador el 49 y Panamá el 38 en el indicador de calidad de infraestructura en general.

Falta énfasis en la articulación del modo carretero con otros modos de transporte. Mientras 73% de la carga se transporta a través del modo carretero, el férreo transporta 25,5% y el fluvial tan sólo 1%. En inversión la situación es similar: entre 2010 y 2015, 82% se destinó al modo carretero y sólo 1,3% y 0,5% al férreo y fluvial, respectivamente.

7. La Cámara Colombiana de la Infraestructura -CCI- presentará ante la Comisión Sectorial de Empalme de infraestructura de Transporte, una versión más actualizada sobre los temas a los que se hace referencia en esta sección.

La falta de inter-modalidad incrementa los costos del transporte. Colombia transporta sólo el 1,5% de su carga de forma multimodal, comparado con un 60% para la Unión Europea. Se estima una reducción de 50% en el costo de transporte en el Corredor Santa Marta - Bogotá si se usara el modo férreo y de 70% en el corredor Barranquilla - Bogotá si se utilizara el fluvial.

Las vías terciarias no cuentan con un presupuesto congruente con su relevancia. De 206.727 km de carreteras en el país, 19.306 km son vías primarias, 45.137 km secundarias y 142.284 km terciarias. Las vías secundarias y terciarias constituyen el 90,6% de las carreteras del país. Sin embargo, el grueso de la inversión se destina a las vías primarias, desconociendo el impacto que tienen las secundarias y terciarias en el acceso de los habitantes y productores rurales al mercado nacional. Puesto que estas vías son principalmente responsabilidad de las Gobernaciones y Municipios, es necesario hacer un llamado de atención a estos entes territoriales para que destinen recursos a esta prioridad.

La infraestructura genera importantes encadenamientos. Por cada $1 peso de aumento en la demanda de obras civiles, la producción de la economía incrementa en $2.72. Este encadenamiento se desagrega en tres partes: un efecto directo por la compra de materias primas como acero y concreto que explica el 57%; un efecto indirecto por el incremento en la demanda de insumos de estos proveedores que tiene un peso de 33% y, un último efecto llamado inducido, que responde al incremento en gasto de los empleados por el aumento en la demanda de obras civiles, el cual tiene un peso de 10%. Adicionalmente, por cada billón de pesos que aumentan las obras civiles, se generan 28.204 empleos (Salazar, Forero, Becerra, & Pinchao, 2017).

Ha habido avances, pero quedan temas pendientes. La Ley 1682 de 2013 (Ley de infraestructura), mejoró el marco de competencias de las entidades responsables de la gestión del licenciamiento ambiental, traslado de redes de servicio público y privado y la gestión predial. Además, la Ley 1508 de 2012 (Ley de APPs) y la creación de la Comisión Inter gubernamental de Infraestructura fueron pasos en la dirección correcta. Infortunadamente, la legislación de APPs pareciera estar pensada sólo para temas de infraestructura de carreteras. Una encuesta de 2016 realizada a concesionarios señala que los temas de mayor preocupación son traslados de redes de servicios públicos, permisos de las Corporaciones Regionales de Desarrollo, consulta previa, compra de predios, licencias ambientales, autorizaciones del Instituto Arqueológico, cierres financieros y cambios de diseño por problemas geológicos encontrados durante la construcción (Perry, 2016).

El período de pre-construcción de los proyectos es muy corto, pues no tiene en cuenta demoras relacionadas con permisos, licencias y consultas con comunidades. De los 30 proyectos de 4G, en noviembre de 2017, se cuenta con 8 proyectos con cierre financiero definitivo, los cuales tienen acta de construcción firmada; 12 con acta de construcción firmada, sin cierre financiero definitivo y 10 sin acta de construcción firmada.

En los proyectos con participación privada, APPs, la asignación de riesgos no es la ideal y representa un desincentivo a la participación del mercado de capitales en la

financiación de proyectos de infraestructura. Si bien hay riesgos sin identificar, como el de la corrupción, la mayor preocupación radica en la asignación de riesgos que sí están identificados. El hecho que el riesgo tributario lo tenga que asumir el privado no pareciera ser una asignación eficiente. Caso similar cuando en el proyecto se contempla la construcción de cierto número de peajes y al momento de ejecutar la obra los gobiernos regionales pretenden que no se hagan o se reubiquen.

El presupuesto para estudios de pre-inversión y estructuración de proyectos es muy limitado. Respecto a la estructuración de proyectos de infraestructura, la norma internacional indica que los gastos asociados a ésta deben estar entre el 2% y el 5% del costo del proyecto, dependiendo de su complejidad; en el programa 4G fue, en promedio de 1.9% para las iniciativas privadas y apenas de 0.6% para las de iniciativa pública, estas últimas, estructuraciones realizadas por Fonade. En razón a ello, no se logró que todos los proyectos se sacaran en Fase 2. Ello genera demoras y puede propiciar diferencias de interpretación que estimulan litigios y encarecen los proyectos.

En la mayoría de contratos de obra pública participan pocos oferentes. En la vigencia 2016, el 87% de los procesos de selección en los municipios y el 71% en los departamentos, que se hacen sin pliegos tipo, terminan con un solo proponente, el único que cumple con los requisitos exigidos. Un estudio realizado en 2015 sobre la percepción de transparencia que tienen las empresas del sector de la infraestructura con respecto a la contratación pública, indagó sobre las causas que conllevan a que los procesos de contratación tengan únicos oferentes. Las respuestas fueron: los contratantes dirigen los pliegos para contratar a sus amigos o para beneficiar a particulares (27%); se exige experiencia específica que casi nadie cumple (25%); requisitos habilitantes no corresponden a la realidad de la industria (18%); proyectos mal estructurados desincentivan a potenciales competidores (14%); buenos competidores son descartados por incumplimiento en detalles de forma inocuos para el proceso (14%) (Meléndez, 2015).

PROPUESTAS

Establecer que el Estado debe garantizar la oportuna disponibilidad de la infraestructura de transporte, en el entendido que es un bien público.

Definir que en el próximo cuatrienio los recursos de pre-inversión deben estar asociados a los proyectos establecidos en el Plan Maestro de Transporte Intermodal, PMTI 2015-2035 del Gobierno Nacional.

Establecer que la licitación y adjudicación de los proyectos se hagan luego de surtidos los trámites de consulta previa, licencias ambientales y adquisición de predios, Puesto que es más sencillo para el Gobierno que para un concesionario realizar estos procedimientos.

Expedir la Ley Estatutaria de consultas previas que de seguridad jurídica a los proyectos en ejecución y a los próximos que están en proceso de estructuración.

Poner en funcionamiento la UPIT y la CRIT. La Unidad de Planeación de Infraestructura y Transporte no opera, retrasando la puesta en marcha de la inter-modalidad. Como contraparte regulatoria, es necesario poner en marcha la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte creada en 2011.

Revivir la Comisión Intergubernamental de Infraestructura. Un adecuado funcionamiento de la misma facilita la articulación de los ministerios y otras entidades adscritas al gobierno nacional.

Incrementar la financiación, por parte de los entes territoriales y con el apoyo técnico de la Nación, para proyectos de vías secundarias y terciarias. Ello de la mano de un adecuado esquema de intervención estatal, que precise y delimite claramente las competencias de las distintas instancias gubernamentales en la planeación, ejecución y supervisión de las obras acometidas.

Realizar ajustes al esquema de Alianzas Público Privadas para extenderlo a otros sectores. Tanto en educación como en salud hay un importante déficit de infraestructura, que sugiere la necesidad de ajustes normativos al esquema de APPS para facilitar la vinculación del sector privado en estas actividades.

2.3.4. Otros Servicios Públicos

Ha habido un avance importante en la provisión de servicios públicos domiciliarios y de las tecnologías de información y comunicaciones. Según datos del indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), entre 1993 y 2005 la cobertura del servicio público de acueducto en el territorio nacional pasó de 71% a 83,4% de los hogares. De manera análoga, la cobertura del servicio de energía eléctrica pasó de 77% a 93,6% de los hogares[8]. Esto es de gran importancia, pues la oportuna provisión de servicios públicos domiciliarios es fundamental para habilitar el suelo urbano y en áreas de expansión urbana.

Las metas en materia de cobertura y apropiación de TICs demandan grandes esfuerzos por parte de los operadores de redes y servicios. El Estado se ha comprometido con metas ambiciosas en relación con la cobertura y apropiación de las tecnologías de la in-

8. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida, entre 1997 y 2017 el acceso a acueducto en el territorio nacional pasó de 85,6% a 90,3% de los hogares y el acceso a energía eléctrica pasó de 93,8% a 99,5% de los hogares. La diferencia se explica porque el indicador agrega la cobertura del servicio tanto público como privado y comunal. En cualquier caso se evidencia el avance en la cobertura de los servicios mencionados.

formación y las comunicaciones, que demandan cuantiosas inversiones que se realizan directamente o a través de un alto porcentaje de contraprestaciones que nutren el Fondo de Tecnologías de la Información y Comunicaciones. En esta materia, se requieren avances hacia la convergencia plena y que las contraprestaciones que se hacen al estado sean razonables, pues actualmente hay varias destinadas al Fondo de televisión y al Fondo TIC.

La matriz energética en Colombia es limpia. De acuerdo con datos de XM, la generación de energía eléctrica en 2017 alcanzó 66.667,01 GWh. Ésta se divide por tipo de recurso natural en: Hidráulica (86,01%), Combustible fósil (13,02%), Biomasa (0,9%), Solar (0,008%) y Eólica (0,004%). Esto significa que la generación de energía renovable representa alrededor de 87% de la generación total.

Existe riesgo de que haya déficit entre la oferta y demanda de energía eléctrica en los próximos años. Dados los hechos recientes en el proyecto de Hidroituango, se evidencia que ante escenarios hidrológicos desfavorables, a partir de 2022 el Sistema Interconectado Nacional (SIN) podría tener dificultades para dar atención a la demanda y que se presente insuficiencia en la oferta de energía eléctrica (XM, 2018). Es fundamental garantizar la sostenibilidad de la generación en el mediano y largo plazo, en tanto ésta es determinante para el desarrollo de la actividad productiva en el país.

Los costos de la energía eléctrica son un factor importante en la competitividad de las empresas. Al comparar las tarifas industriales del KWh de Colombia, Perú, Brasil, Chile y algunos miembros de la OCDE, se encuentra que dichas tarifas son superiores a todos los países de la muestra, excepto Chile y Noruega (Fundación ECSIM, 2013). Adicionalmente, de 137 economías que evalúa el Índice global de Competitividad del WEF, Colombia ocupa el puesto 79 en el pilar de calidad de oferta de electricidad.

PROPUESTAS

Avanzar en la implementación de un único regulador en el sector de TICs que facilite el diálogo institucional y permita disminuir la duplicidad de cargas regulatorias permitiendo el desarrollo de políticas sociales coherentes y complementarias para el sector TIC y el sector audiovisual.

Continuar con programas de normalización del servicio de energía, gas y agua en zonas informales y acompañar a las Entidades Territoriales en programas de servicios para todos en corregimientos y veredas.

Garantizar la suficiencia en la generación de energía eléctrica en el mediano y largo plazo, promoviendo el uso de fuentes de energía renovables y la competitividad de los consumidores de electricidad.

2.4. Propiedad, Ordenamiento y Uso de la Tierra

El adecuado uso de la tierra, tanto urbana como rural, es prioritario, particularmente en esta etapa del desarrollo nacional. Una pujante y creciente población demanda más y mejor vivienda. Se estima que entre 2015 y 2019 el 77% de la población se encontrará ubicada en áreas urbanas, lo que representa cerca de 38 millones de personas. Hoy, el déficit habitacional en las zonas urbanas del país asciende a más de 1.8 millones de hogares (con una incidencia del 17% sobre el total) frente a una formación anual de hogares en zonas urbanas que se estima en 254 mil. Además, se estima que en algunas ciudades la informalidad de las propiedades puede alcanzar el 50%, con evidentes consecuencias, entre otras, sobre la seguridad, la cobertura de servicios públicos y el recaudo de impuestos y contribuciones. El acelerado proceso de urbanización y el crecimiento de las ciudades se han convertido en uno de los grandes retos tanto a nivel local como internacional, a fin de satisfacer las necesidades de la población en las áreas urbanas.

A la actividad agropecuaria, motor de nuestro crecimiento en el pasado y de varios países de la región más recientemente, se le presentan enormes posibilidades con el fin del conflicto armado con las FARC. Mientras entre 2008 y 2016 el PIB creció en promedio 3,8%, el agropecuario se expandió apenas 1,8%. En claro contraste con lo anterior, Brasil creció en promedio 1,6% y su sector agropecuario en 3.6% Los grandes proyectos de infraestructura –bien sea de transporte o de generación y distribución de energía—y las actividades en minería e hidrocarburos son difíciles de ejecutar, y en ocasiones inviables, si no hay normas claras, respetadas por todos, sobre el uso del suelo. Por supuesto, el desarrollo ambientalmente sostenible depende de una adecuada utilización de la tierra mientras que el éxito en la sustitución de cultivos ilícitos depende, en gran medida, de que existan alternativas productivas y de que se logre una efectiva ocupación del territorio por el estado y por el sector privado.

El país puede lograr importantes avances en el sector agrícola sin expandir la frontera agraria. De acuerdo con el Censo Agropecuario, el país cuenta con 114 millones de hectáreas. De ellas, 43 millones constituyen la frontera agrícola, de las cuales sólo 7.1 millones (16.5%) están cultivadas. Estudios del IGAC señalan que grandes extensiones se utilizan en aquello en lo que no tienen vocación o en actividades que rebasan su oferta ambiental. Si bien solo el 13.3% de la tierra tiene como vocación de uso la ganadería, a esta actividad se dedica el 30.6% de la tierra. Por otro lado, según la Misión Rural más del 90% de la población rural vive en condición de pobreza o es vulnerable.

La poca claridad sobre la propiedad, la vocación y los usos permitidos del suelo desincentivan la inversión y son fuente de incertidumbre jurídica y conflictividad social. El riesgo de tener que defender derechos de propiedad legítimamente adquiridos o tener

que consensuar la utilización legítima del suelo y los recursos naturales, puede tener efectos adversos sobre las decisiones de los empresarios. La estabilidad en las reglas de juego, la transparencia en las decisiones de las autoridades, la sujeción al debido proceso y el respeto de los derechos de propiedad, resultan de la mayor importancia. Está demás decir que se trata de consideraciones relevantes para grandes como para pequeños propietarios.

Seguridad Jurídica para la Propiedad Urbana y Rural

La información sobre la propiedad de la tierra está desactualizada o no existe. Según el documento CONPES 3859, no se tiene información para el 28% del área total país (60 municipios y 20 áreas no municipalizadas) y se tienen catastros desactualizados para el 64% del área (722 municipios). Evidentemente, no se trata de un problema exclusivamente rural y, por supuesto, afecta tanto a los entes territoriales como a los propietarios de la tierra; los primeros no recaudan tanto como podrían y los segundos tienen dificultad a la hora de negociar con la tierra.

Es desmesurado que la sanción por inexplotación o afectación al medio ambiente sea la extinción de dominio. La Ley 160 de 1994 define vagamente qué constituye la inexplotación y la afectación al medio ambiente y da cabida a interpretaciones en desmedro de la propiedad privada y los derechos adquiridos ya que la determinación de la conducta está sujeta a la subjetividad de quien realiza la inspección o puede tratarse de un propietario rural que, a falta de conocimiento de la afectación, haya incurrido en la falta.

Los predios baldíos adjudicados fuera de programas de reforma agraria generan incertidumbre a compradores de buena fe. Existen distintas interpretaciones en el hecho que no todos los predios adjudicados por el Estado lo fueron en el marco de programas de reforma agraria. Incluso si lo hubiesen sido, la prohibición de venta establecida en la Ley 160 solo empezó a incluirse consistentemente en los folios de matrícula inmobiliaria con la expedición de la Circular 1360 de 2013 de la Superintendencia de Notariado y Registro, de manera que un comprador no tenía como saber si los predios estaban sujetos o no a la prohibición.

Preocupa que ante la falta de reglas claras sobre extinción de dominio por inexplotación y por causas ambientales y sobre los predios baldíos adjudicados fuera de programas de reforma agraria, dichos mecanismos se utilicen de forma arbitraria para alimentar el Fondo de Tierras y cumplir lo acordado en La Habana, en desmedro de la propiedad privada y la seguridad jurídica. En el punto 1 del Acuerdo Final de Paz con las FARC se acordó la Reforma Rural Integral que "sienta las bases para la transformación estructural del campo, crea condiciones de bienestar para la población rural (…) y de esa manera contribuye a la construcción de una paz estable y duradera". Para cumplir ese objetivo se crea el Fondo de Tierras, que dispondrá de 3 millones de hectáreas provenientes de varias fuentes, entre ellas los baldíos de la nación. Ello en un contexto en que el país no cuenta con un inventario que permita saber con certeza con cuántos terrenos baldíos cuenta el Fondo de Tierras.

Genera preocupación que se abra la posibilidad de legalizar el testaferrato de las FARC. El artículo 11 del proyecto de Ley de Tierras que está en discusión en la consulta previa con comunidades indígenas y afro abre esta posibilidad.

Ordenamiento y Uso

Los planes de ordenamiento territorial están vencidos. Los planes que surgieron como resultado de la Ley 388 de 1997 tenían vigencia de tres periodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, es decir 12 años. A julio de 2017, 900 de los 1.102 municipios tienen el POT vencido. Según información del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entre 833 municipios que respondieron una solicitud de información sobre ordenamiento, sólo 33 están adelantando la revisión general de sus POTs. La debilidad del ordenamiento es una de las causas de la informalidad urbana, con todas las consecuencias negativas que ello acarrea.

Hay deficiencias en la información para el ordenamiento territorial, las cuales afectan tanto el desarrollo de los municipios como la seguridad jurídica para las actividades productivas. Sobre la materia, el 60% de los municipios definieron inadecuadamente su perímetro, en el 62% no existe plano cartográfico, en el 21% el plano no está geo-referenciado y el 87% no tiene estudios de amenaza de riesgo. Iniciativas como el Atlas de Expansión Urbana liderado por el DNP, que recolecta información para 108 municipios, y el Sistema de Ciudades del DNP son pasos en la dirección correcta.

Los POTs se prestan para la discrecionalidad de los alcaldes y son blanco para la corrupción. Siendo determinantes de la rentabilidad de las actividades económicas y del valor de la tierra, la ausencia de taxatividad en los estudios técnicos requeridos para adelantar la revisión y adopción de los POTs los ha convertido en una importante fuente de corrupción.

La definición de la UAF genera uso ineficiente del territorio. Según la Ley 160 de 1994, que a todas luces es anacrónica y requiere de una urgente revisión, la UAF se entiende como "(…) la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio." La diversidad en extensión de la UAF a lo largo del territorio nacional puede incentivar la mala utilización de la tierra. Mientras en la Sabana de Bogotá una UAF es de 2 has, en la Orinoquía puede superar 1840 has. En dichas extensiones, la remuneración del trabajo del campesino mencionada en la Ley se materializa con tener unas cuantas cabezas de ganado cada 10 o 20 hectáreas. Por otro lado, la prohibición de transacción de la UAF impide que la agroindustria genere economías de escala en ciertas regiones (Gutierrez, Lizcano, José, & Asprilla, 2014). Se debe propender por una agricultura que opere en las escalas adecuadas para ser competitiva. Para tal propósito, también resultan importantes negocios inclusivos en los que participen agricultores de pequeño, mediano y gran tamaño.

Las comunidades étnicas casi que tienen poder de veto a través de la Consulta Previa. El Convenio 169 de 1989 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales fue aprobado en Colombia a través de la Ley 21 de 1991. Sin embargo, la Corte Constitucional (Sentencia T-129 de 2011) añadió nuevas reglas en relación a la Consulta Previa con comunidades étnicas, en particular sobre intervenciones que tengan alto impacto social, cultural y

ambiental en una comunidad étnica que conlleve a poner en riesgo su existencia. A falta de claridad sobre lo que constituye dicha afectación, la Consulta se puede convertir en un poder de veto. Según la ANI, en los últimos 3 años el costo directo de las consultas previas en el sector de infraestructura ascendió a más de $77.000 millones; el costo por demoras y por proyectos que no se realizan es, por supuesto, mucho mayor. En 2017 a junio, los proyectos en cabeza de la ANI requirieron 77 consultas: 44 en carreteras, 15 en puertos y 18 ordenadas judicialmente luego del inicio de las obras.

La institucionalidad vigente no da claridad respecto de quién puede conformar una comunidad. Si bien existe el Registro Único Nacional de Etnias RUNE, no hay garantías de la suficiencia de la información allí contenida; o no se incluye a todos los actores interesados o aparecen comunidades que no coinciden con la información existente. En un proyecto productivo se puede creer que la etapa de Consulta Previa está resuelta, pero aparece una nueva comunidad que alega no haber sido consultada.

Se ha evidenciado un auge del uso de Consultas Populares para detener la actividad del sector extractivo en el país. Un ejemplo muy diciente es el caso de la explotación minera en Cajamarca, donde se estima que hay más de 28 millones de onzas de oro, actividad que fue detenida por vía de Consulta Popular. En relación a hidrocarburos, se han hecho 35 Consultas Populares en 13 departamentos, con efecto posible sobre más de 200.000 barriles diarios, más del 20% de la producción nacional. Si bien la participación de la población es importante en el desarrollo de los proyectos productivos, no se le puede restar importancia, por motivaciones políticas, a los estudios técnicos, a los derechos adquiridos y a las decisiones que han tomado las autoridades competentes sobre los proyectos.

Existe una indebida aplicación de la autonomía de que gozan las autoridades ambientales. Con fundamento en una errada interpretación de la autonomía de que fueron dotadas las corporaciones autónomas y de los principios de precaución y rigor subsidiario, la actividad productiva se ve sometida a cambios intempestivos y arbitrarios de las normas, y en efecto, al desconocimiento de las situaciones jurídicas consolidadas.

PROPUESTAS

Delimitar el alcance y las causales de la extinción de dominio. La extinción de dominio debe ser el último recurso ante la verificación de las causales mencionadas en la Ley 160 de 1994. Previo a la extinción de dominio, debe ser necesaria la imposición de una multa.

Resulta de la mayor importancia sacar adelante el proyecto de ley de tierras consensuado con el gobierno actual, salvo el artículo 11 que podría legalizar el testaferrato de las FARC.

Resolver la diversidad de interpretaciones sobre predios baldíos adjudicados fuera de programas de reforma agraria. Por la vía legislativa se deben eliminar las varias interpre-

taciones sobre terrenos baldíos, respetando derechos sobre aquellos no adjudicados en programas de reforma agraria o que fueron adquiridos por compradores de buena fe.

Profundizar los avances hacia un Sistema de Información de Ordenamiento Territorial. El sistema deberá contener información actualizada de los instrumentos de planificación, Perímetros, Planos Cartográficos, Capacidad del Recurso Hídrico, Malla Vial, Zonas de Cesión, Equipamientos, Zonas Verdes y Dotación, Reparto de Cargas y Beneficios, estudios de riesgos, entre otros. Los insumos para este sistema los debe proveer el DNP en articulación con el IGAC, las autoridades ambientales y los gobiernos municipales.

Definir taxativamente los estudios técnicos requeridos para presentar un POT, teniendo como premisa el desarrollo económico sostenible del territorio y el respeto por los derechos adquiridos. En municipios que no tienen la capacidad de hacerlos, puede ser necesario el acompañamiento del Gobierno Nacional. Es imperativo hacer efectiva la interrelación catastro – registro y se debe replantear el alcance del programa POT Modernos frente al cual la experiencia ha evidenciado que no está cumpliendo con el objetivo con el que fue creado.

Mejorar la definición del procedimiento de Consulta Previa. La declaratoria de renuencia para dar por concluido el procedimiento no sólo se dará cuando las autoridades o los representantes de las comunidades no justifiquen su inasistencia a las convocatorias. También se dará si, en cualquier etapa, un grupo étnico adopta posturas dilatorias o contenciosas o cuando se tomen decisiones unilaterales, se incurra en vías de hecho o se hagan exigencias que condicionen el avance del proceso.

Dejar exentas de consulta previa tanto las labores relacionadas con mantenimiento y rehabilitación de infraestructura existente como los procesos de licenciamiento para la construcción de edificaciones en suelo urbano y de expansión.

Hacer un censo que identifique a las comunidades étnicas, los territorios que ocupan y su zona de influencia. Dicho censo se deberá actualizar cada 10 años para tener información demográfica y territorial reciente, y no se debe aceptar que surjan nuevas comunidades entre un censo y otro.

Avanzar en el desarrollo de infraestructura de riego y drenaje. Un adecuado uso de la tierra lleva consigo un manejo eficiente del agua como recurso estratégico para potenciar las actividades del agro.

Impulsar a una política de biomasa que permita el uso eficiente de los subproductos de los procesos productivos del agro, producción cero desechos y mejore la productividad y agregación de valor en las actividades del campo.

Fortalecer el ICA y propender porque este instituto y el INVIMA se coordinen y articulen bajo una sola línea de mando.

Reestructurar la composición y funcionamiento de las CAR. Deben ser organismos eminentemente técnicos y no deben obedecer a la coyuntura política que cada región esté presentando. Se sugiere una reforma estructural e integral a las Corporaciones Autónomas. Se deben modificar los esquemas de nominación y selección en los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, privilegiando criterios técnicos.

Definir lineamientos nacionales para la aplicación de principios en materia ambiental. A fin de limitar la interpretación y aplicación subjetiva de los principios de precaución y rigor subsidiario, se sugiere la emisión de lineamientos por parte del Gobierno, según lo establecido por la Corte Constitucional.

2.5. Facilitación del Comercio

La facilitación al comercio es indispensable para aprovechar los acuerdos comerciales vigentes. Los beneficios del trato preferencial en el comercio entre países con acuerdos comerciales dependen en gran medida de la capacidad logística e institucional de cada país para proveer sus productos al mercado internacional y así posicionarlo en las cadenas globales de valor. Tal capacidad tiene que ver con la celeridad con que se surten los procedimientos y trámites ante las entidades de control, así como la demora con que la mercancía llega a su lugar de destino.

La política económica de nuestros principales socios comerciales ha cambiado. Hechos recientes en materia de comercio internacional ponen de manifiesto el cambio de las dinámicas del comercio internacional hacia un panorama de mayor proteccionismo. En este escenario, se resalta la importancia de los acuerdos comerciales, en tanto establecen reglas de juego claras y seguridad jurídica en relación con las exportaciones, importaciones y flujos de capital.

El país está atrasado en materia de procedimientos para el comercio internacional. Según el Reporte Doing Business del Banco Mundial para 2017, Colombia se ubica en el puesto 125 de 190 en el rubro de comercio entre fronteras, que evalúa la facilidad para importar y exportar en términos de gestión documental y costos monetarios. En dicho año Chile ocupó el puesto 68, Ecuador el 102, México el 63, Panamá el 54 y Perú el 92. Nuestro país no solo está en una mala posición, sino que ha venido desmejorando, habiendo ocupado el puesto 118 en 2015 y el 121 en 2016.

El tiempo requerido para importar y exportar mercancías no es competitivo. Se estima que el tiempo requerido para importar una mercancía, surtiendo permisos y autorizaciones, trámites logísticos, inspecciones y transporte interno, es de 20 días para el trayecto Buenaventura-Bogotá y de 21 días para el trayecto Cartagena-Bogotá. La mitad

de esa demora se asocia a trámites logísticos. En el caso de las exportaciones, el tiempo requerido para llevar una mercancía es de 15 días en la ruta Bogotá a Cartagena y de 16 en el trayecto Bogotá- Buenaventura. De ellos, 7 días del total se destinan a trámites logísticos (Collazos, García, Lopez y Montes, 2017).

Los costos para comerciar mercancías son principalmente internos. Los costos para importar ascienden al 36,6% del valor CIF de la mercancía. De ese valor, 4,6 pps corresponden a costos de transporte internacional, 14,8 pps a derechos aduaneros y 17,2 a costos internos distintos de derechos arancelarios. La participación de los trámites, entre autorizaciones, agenciamiento e inspecciones, alcanza 3,1% del valor CIF. Puesto que las importaciones alcanzan el 15% del PIB, estos costos ascienden a 0,46% del PIB (Collazos et al., 2017). Según el informe Doing Business del Banco Mundial, el costo para exportar mercancías en Colombia asciende a USD$635 y para importar a $595. En contraste, para Panamá los costos son de $330 y $540 respectivamente.

Se requiere un sistema de información coordinado y unificado. Las entidades que realizan inspecciones no están coordinadas. Evidencia de ello es la existencia de dos sistemas de información: la Ventanilla Única de Comercio Exterior en la que participan más de 22 entidades, y el MUISCA, que utiliza la DIAN. La falta de información compartida y transparente entre las entidades hace que tanto el tránsito de las mercancías como el control sea más complejo y menos efectivo para las autoridades de control, además de proveer incentivos a terceros para extraer rentas en desmedro de los usuarios del comercio exterior.

No existe un sistema de riesgo unificado que permita clasificar a los sujetos responsables de obligaciones en el comercio exterior según el cumplimiento de la normatividad. Ello hace que, en la práctica, no se pueda distinguir a los usuarios que cumplen la normatividad de los que no. A falta de criterios claros para focalizar el esfuerzo regulatorio en los segundos, el peso de la regulación recae sobre los primeros, sin incrementar necesariamente la efectividad de la labor de los entes de control.

Tanto el ICA como el INVIMA deben tener áreas consolidadas que le permitan operar de manera eficiente y oportuna lo relacionado con comercio exterior en aspectos dirigidos a la admisibilidad sanitaria con países con TLCs, lo que incluye contar con una clara estrategia de diplomacia sanitaria y un buen manejo de los procesos de trazabilidad.

Se necesita un mejor sistema de inspección, en dos dimensiones: i) inspección simultánea; ii) inspección no intrusiva. Como no existe un sistema de información ni un perfilamiento de riesgo unificado, las inspecciones de las entidades competentes (DIAN, ICA, INVIMA, Policía Antinarcóticos) no se realizan de manera eficiente. Usualmente, dichas entidades hacen las inspecciones por separado. Además, no todas las inspecciones tienen que hacerse de manera intrusiva. Existe la tecnología de escáneres en puertos que permiten la inspección sin necesidad de abrir los contenedores, pero su uso no es generalizado.

PROPUESTAS

Fortalecer y respaldar la institucionalidad multilateral, en particular los mecanismos de resolución de controversias contemplados en el marco de la OMC y los acuerdos comerciales que ha suscrito el país, con el fin de asegurar el cumplimiento de lo acordado y potenciar su aprovechamiento.

Implementar un sistema interoperable de información por parte de los entes de control. Dicho sistema se alimentará de la información del VUCE y del MUISCA de tal manera que la DIAN, ICA, INVIMA, Policía Antinarcóticos puedan ejercer mejor su labor.

Construir un Sistema de Perfilamiento de Riesgo Integrado. Teniendo como insumo el sistema integrado de información, el sistema permitirá identificar las operaciones de comercio exterior y asignarles nivel de riesgo de conformidad al perfil de cada usuario.

Promocionar el uso de Operadores Económicos Autorizados OEAs. Se trata de un mecanismo que permite a los exportadores agilizar los tiempos de trámites y autorizaciones si cumplen ciertas condiciones en relación a su cadena logística. Mientras la figura homóloga en Estados Unidos abarca a 11.000 empresas y en México a más de 600, en Colombia el número sólo asciende a 28.

Ratificar el Convenio de Bali sobre Facilitación al Comercio, suscrito en el marco de la OMC. Con el objetivo de garantizar mayores niveles de eficiencia e interoperabilidad para el control aduanero, Colombia debe ratificar el Convenio, que contiene 40 medidas técnicas en relación a procesos, procedimientos y obligaciones del tránsito fronterizo.

Mejorar la eficiencia de la DIAN en materia de fiscalización y causales de aprehensión de mercancías.

Avanzar en sistemas no intrusivos de inspección y vigilancia para el modo exportación e importación tanto en puertos, aeropuertos y pasos en frontera.

Profundizar en la ejecución del Pacto por la Eficiencia Logística. Se trata de un conjunto de objetivos que propenden por la eficiencia y la disminución de costos en los corredores de comercio internacional. Entre los objetivos se encuentra generar la actualización de los sistemas de información, monitoreo y control, y desarrollar infraestructura intermodal orientada al alto rendimiento en operaciones logísticas.

Fortalecer la sistematización y modernización de las diferentes aduanas del país, de tal forma que las operaciones aduaneras se registren en línea y se facilite su administración, de cara a la multiplicidad de condiciones de acceso que tienen los productos importados según su origen con la suscripción y entrada en vigencia de los diversos TLCs que tiene hoy en día el país.

Focalizar las acciones estratégicas por parte del ICA y el INVIMA en los siguientes ejes de interés. a) Establecer el cumplimiento de objetivos en el corto plazo que permita dar pleno aprovechamiento a los tratados de libre comercio existentes, b) despolitización de su funcionamiento fundándose en una actividad rigurosamente técnica y científica, c) Focalización en la diplomacia sanitaria que permita aprovechar nuevos mercados, d) Dar gerencia y cumplimiento a diferentes CONPES, los cuales crean condiciones adecuadas para el aprovechamiento de los TLCs en ejecución.

Fortalecer el Sistema Nacional de la Calidad con el objetivo de garantizar mejores condiciones de acceso a los mercados internacionales y estándares más adecuados en las importaciones. El país debe ajustar sus herramientas de control y regulación de productos a modelos internacionales, separándose del modelo de regulaciones técnicas que limitan la innovación. Lo anterior deberá ser acompañado de reformas institucionales de las autoridades de control que aseguren su competencia técnica.

REFERENCIAS

ANDI (2017). Estrategias para una nueva industrialización II.

ANIF (2015). Costos no Salariales en Colombia pos-Ley 1607 de 2012.

Asofondos (2017). Sistema integral de protección a la vejez. Presentación.

ANDESCO (2017). Medidas proinversion para el sector de las Tecnologías de Información y Comunicaciones – TIC

Banco Mundial (2017). Doing Business 2018 Reforming to Create Jobs. Washington: Banco Mundial.

Bosch, M.; Berstein, S.; Castellani, F.; Oliveri, M.L; Villa, M. (2015). Diagnóstico del Sistema Previsional Colombiano y Opciones de Reforma. Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social. Banco Interamericano de Desarrollo

BBVA Research (2017). Situación Inmobiliaria Colombia. Presentación. Recuperado de: https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2017/08/SitInmobiliaria2017_Colombia.pdf

Cárdenas, M. y Rozo, S. (2009). Informalidad empresarial en Colombia: problemas y soluciones. Revista Desarrollo y Sociedad No. 63, pp. 2011-243. Universidad de los Andes.

Colfecar (2017). Plan Estratégico para el Mejoramiento de la Competitividad del Sector de Transporte de Carga y la Logística, y su contribución a la Competitividad del País.

Collazos, M.; García, J.; López, D; Montes, E. (2017). Los Costos de Comerciar en Colombia – Resultados de la Encuesta de Comercio Exterior del Banco de la República. Borradores de Economía, (1015).

Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria (2016). Informe Final Presentado al Ministro de Hacienda y Crédito Público. Fedesarrollo. Agosto 2016.

Consejo Privado de Competitividad (2017). La productividad en el Agro Empresarial y la Agroindustria.

DANE (2008). Necesidades básicas, 1985, 1993, 2005. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/files/censos/resultados/prest_NBI_100708.pdf

Econcept (2017). La salud en Colombia avanza en terrenos difíciles. Publicado en Estrategia para una nueva industrialización II – ANDI.

Fedesarrollo (2016). Programas de formación para el trabajo en Colombia. Informe Mensual del Mercado Laboral. Marzo 2016

Fenalco (2017). Defensa de la empresa privada: riesgos y amenazas para el libre mercado.

Fenalco (2016). Las exigencias del desarrollo colombiano: no sigamos arando en el mar. Editores Gráficos.

Fernández, C. y Villar, L. (2016), The impact of lowering the payroll tax on informality in Colombia, Fedesarrollo Working Paper No. 72, November.

Forero, S. (2017). Actividad Edificadora y Entorno Institucional. Presentación.

Fundación ECSIM (2013). Consultoría sobre la competitividad en la cadena de prestación del servicio de energía eléctrica. Generación, Transmisión, Distribución y Comercialización.

Gómez, H.J. y Steiner, R. (2015). La Reforma Tributaria y su impacto sobre la Tasa Efectiva de Tributación de las firmas en Colombia. Coyuntura económica: investigación económica y social. Volumen XLV, No. 1, Junio de 2015, pp. 13-44.

González, J. (2017). Análisis Mapa Riesgos. Presentación.

Instituto de Ciencia Política (2017). La Agroindustria Motor de Progreso Social y Construcción de Paz.

Meléndez, M. (2015). Percepciones y evidencia sobre la contratación Pública en Colombia. ECONESTUDIO.

Ministerio de Hacienda (2013). Movilidad e interacción entre regímenes del sistema General de pensiones colombiano. Informes de seguimiento fiscal. Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social.

Ministerio de Hacienda (2017). Boletín de Seguridad Social No. 7. II Semestre de 2016. Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social.

Montenegro, S.; Llano, J.; Fajury, K. y García, M.C. (2017). La inviabilidad de los regímenes de pensiones de reparto en países que aún gozan del dividendo poblacional: el caso de Colombia. Documentos CEDE No. 51. Universidad de los Andes. Septiembre 2017.

Perry, G. (2016). Reformas institucionales en infraestructura y transporte: Logros y Pendientes presentado en el XIII Congreso Nacional de Infraestructura.

Perry, G. y V. Saavedra (2017). Transparencia, Ética y Competitividad: Elementos para una Estrategia Integral contra la Corrupción, mimeo, CEPEC y U. del Rosario.

Piraquive, G. (2017). Desbalances fiscales y seguridad social: desafíos del sistema pensional colombiano. Presentación.

Quiñones, A.; Cruz, L.; Quiñones, D.; Quiñones, N.; Rincón, C. (2015). El estado de la tributación en Colombia. Quiñones Cruz Abogados.

World Economic Forum (2017). Global Competitiveness Report 2017-2018. Ginebra: World Economic Forum.

XM (2018). XM publica resultados de análisis de escenarios para la operación del Sistema Interconectado en el mediano y largo plazo. Recuperado de: https://www.xm.com.co/Paginas/detalle-noticias.aspx?identificador=1464

CONSEJO GREMIAL
NACIONAL