



Comentarios al documento CONPES:
“Política para la reactivación y el
crecimiento sostenible e incluyente”



Hoy las ciudades capitales tienen un papel fundamental en el país y por lo tanto se convierten en un foco de reactivación económica. Esto se justifica en que en las ciudades capitales se concentra el 46% de la población nacional, se produce el 54% del valor agregado del país, pero adicionalmente han sido los territorios que más se han visto afectados por los efectos negativos de la pandemia. En agosto de 2020, el desempleo en las 13 principales ciudades y áreas metropolitanas fue de 19,6% mientras que el promedio nacional fue de 16,8%. Adicionalmente, estas ciudades concentran aproximadamente el 60% de la población venezolana que ha migrado al país, lo que genera desafíos importantes en política social y atención a población vulnerable. Asimismo, con corte a junio de 2020, estas ciudades observaron una reducción de sus ingresos tributarios en un promedio de 30%, lo que les da menos herramientas para atender los desafíos que presenta la pandemia. Es decir, en 32 ciudades esta gran parte del agregado de los retos nacionales en términos de población, PIB y desempleo.

Adicionalmente, en conjunto con la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes, Asocapitales desarrolló un documento técnico denominado “Guía general para la reactivación económica y social de las ciudades capitales frente a COVID-19” donde desarrollamos un diagnóstico sobre la situación de las ciudades capitales de Colombia y las estrategias más importantes con miras a la reactivación económica. Este documento se encuentra disponible para consulta en nuestra página web.

A partir de estas cifras y teniendo en cuenta el estudio realizado en conjunto con la Universidad de los Andes, presentamos nuestras recomendaciones y sugerencias en 4 pilares: análisis regional-sectorial, financiación, estrategias de reactivación e información.

Análisis regional-sectorial

El diagnóstico que presenta el documento es muy completo en cuanto al impacto sobre los indicadores económicos y sociales desde un enfoque nacional, sin embargo, sugerimos que el diagnóstico debe ser complementado por una visión territorial y regional sobre los impactos negativos que generó la pandemia por COVID-19. Llevar a cabo un análisis regional y territorial va a permitir un mejor diseño y focalización de cualquier tipo de propuesta de reactivación económica, no solo porque tiene en cuenta los impactos diferenciales en los territorios sino también porque permite evidenciar cuáles son las necesidades más urgentes para cada una de las regiones, teniendo en cuenta que no todos los municipios dependen de las mismas actividades para generar dinámica en sus economías.

Adicionalmente, sugerimos que dentro del documento se plasme un proceso de reactivación territorial a partir de las ciudades o una reactivación asociada a la clasificación de ciudades definidas en el CONPES 3819 del 21 de octubre de 2014 y la evaluación que se le ha hecho a la política después de 6 años de su expedición. Teniendo en cuenta que la reactivación económica en las ciudades debe incorporar las dinámicas productivas y de conmutación laboral entre las ciudades que son aglomeraciones o ciudades uninodales.

Frente a la importancia que tienen los territorios, principalmente las ciudades capitales, en la reactivación económica del país, sugerimos que el proceso de articulación entre el gobierno nacional y las ciudades capitales sea mucho más específico y defina los mecanismos y herramientas mediante el cual la política de reactivación económica va a velar por la reactivación efectiva de las ciudades.

Financiamiento

El documento plantea que la necesidad de inversión para desarrollar la política es del orden de 170 billones de pesos. Pese a que el documento habla de un Anexo 2 en el que se relacionan todas las fuentes de financiación, entidades responsables, entre otros, hasta ahora no se tiene acceso a este documento, de modo que no se puede conocer el esquema de financiación, así como la fuente de los recursos para la reactivación.

Respecto a la financiación, sugerimos que el plan de reactivación económica incluya las recomendaciones contempladas en el estudio realizado por la Comisión de Estudios del Sistema Tributario Territorial en aras de compensar la lógica sectorial, transaccional y de producción de la nueva economía. Esto va a permitir que las entidades territoriales logren tener un recaudo más eficiente que les permita acceder a mayores recursos que sirvan para la ejecución de proyectos de reactivación económica.

A partir de lo expuesto en la “Guía general para la reactivación económica y social de las ciudades capitales frente a COVID-19”, en países como México, se han creado fondos a través de los cuales se han ayudado a financiar las necesidades del nivel subnacional. En Colombia, fondos como el FOME, deberían asignar un porcentaje de estos recursos para atender las necesidades más urgentes de las ciudades y poder implementar de manera más expedita sus proyectos de reactivación económica.

A propósito del reciente estudio del Banco Mundial en el cual expresa que “por concepto de ingresos tributarios se estima que las entidades territoriales van a dejar de recaudar entre \$3 y \$5 billones de pesos en 2020. Estos menores ingresos van a afectar tanto la financiación de sus

planes de desarrollo, como los programas que deben implementar para atender la emergencia sanitaria y promover la reactivación de la economía.” Es evidente que las ciudades tienen un papel clave en la reactivación económica en el país, en ese sentido, si se tienen en cuenta que los ingresos de las entidades territoriales se van a ver reducidos de forma significativa, es clave que para la reactivación económica del país la Nación genere las garantías necesarias para que el acceso al mercado que financiero se vea reflejado en tasas de interés bajas que permitan generar un endeudamiento sano, para implementar una política contracíclica a nivel subnacional.

Por otro lado, se sugiere que a nivel subnacional se revisen leyes como la 358 de 1997, la 617 de 2000, y la ley 819 de 2003, las cuales han sido realmente importantes para la estabilidad fiscal de las entidades territoriales, pero con las cuales actualmente será difícil que las ciudades puedan desplegar sus capacidades fiscales.

Estrategias de reactivación

Las ideas de recuperación de los niveles de empleo están focalizadas en sectores (infraestructura, transporte y vivienda) que, aunque generan muchos encadenamientos productivos, no generan un alto número empleos directos permanentes en el tiempo sino empleos temporales que implican una alta movilidad del factor trabajo. Sugerimos incorporar estrategias de generación de empleo como incentivos tributarios y fiscales dependiendo la creación de empleo formal, sobre todo para las micro, pequeñas y medianas empresas, quienes son las que generan alrededor del 80% del empleo del país.

Por otro lado, se sugiere que las acciones en torno a recomponer el modelo de oferta y demanda agregada sea desarrollado por acciones tendientes a reactivar cada una y con acciones específicas. Se sugiere incentivar el uso y fortalecimiento de plataformas como “Compra lo

nuestro", con el fin de fortalecer la producción nacional de modo que logremos aumentar nuestra competitividad a través de conocer a fondo la composición de los sectores de las economías locales y saber hacia dónde enfocar esfuerzos en cada uno de los territorios. Teniendo en cuenta la importancia que tiene la infraestructura TIC para la implementación de plataformas como la previamente mencionada, es clave diseñar mecanismos y políticas que permitan suplir la oferta que generan los empresarios.

La idea de fomentar la demanda mediante programas de transferencias monetarias (Ingreso Solidario, devolución de IVA, Jóvenes en Acción, entre otros) deberían estar acompañadas de proyecciones concretas sobre los montos transferidos y la cantidad de personas impactadas por cada región; además, dichas ideas deberían contar con mecanismos de evaluación y seguimiento para hacerlas más efectivas con el tiempo y con los territorios. Adicionalmente, sugerimos que estos programas sociales estén complementados con programas subnacionales de incentivos las empresas, (como el PAEF) que a la vez que se fortalece la demanda, se fortalezca la oferta que generan las empresas. Estos programas pueden ir acompañados de asistencia técnica del DNP para que las entidades territoriales puedan diseñar y ejecutar los programas en su totalidad.

Información

Los datos concebidos como un nuevo factor de producción deberían tener bien definida (puede ser en el Plan Nacional de Infraestructura de Datos que están proponiendo) una política de obtención, manejo y explotación de estos, toda vez que puede ser un insumo altamente disponible que no tiene una clara remuneración o costo, pero si un alto potencial de ingreso o ganancia. Todo puede ir acompañado de mecanismos tributarios que estén orientados en especial a las empresas intensivas en el uso de datos.

A propósito de considerar los datos como un nuevo factor de producción al lado del trabajo, el capital y la tierra por parte del WEF es importante definir quienes y como proveen la infraestructura en términos de conectividad para su ciudad y como financiar tanto capex como opex para no tener la experiencia que actualmente se tiene con los sistemas de transporte.

En algunos apartados hablan de la necesidad de implementar mecanismos de financiación alternativos para las empresas, sin embargo, en ningún apartado se habla de la necesidad de educar financieramente a las personas y a las empresas, con el ánimo de acercarlos a dichas alternativas sobre la base del entendimiento de cada instrumento y su viabilidad para la empresa (considerando ciclos de producción e ingreso, estados financieros, capacidad de pago, administración de riesgos, etc). En este propósito de educación ya hay entidades importantes que pueden ayudar, Superfinanciera, BVC, a2censo, Bancos y Universidades, y que se esperaría también visualizar en el CONPES que se está preparando.

Respecto al nivel de capacidades de las entidades territoriales que se nombra en la sección 4.3.3. sugerimos tener en cuenta el Índice de Desempeño Fiscal de la vigencia 2019 recientemente publicado por el DNP.

Atentamente,

Luz María Zapata
Directora Ejecutiva
Asocapitales

Daniel Escobar Valencia
Director de Estudios
Asocapitales

Nicolás Echeverry Lopez
Profesional De Apoyo
Asocapitales