"Regiones fronterizas, estancadas por desvinculación del circuito económico"

Bogotá_Las disparidades en pobreza y empleo en las regiones se mantienen en el país. El gerente del Banco de la República en Cartagena, Jaime Bonet, aseguró que las zonas de frontera se están estancando porque están alejadas del circuito económico del país.

¿Qué está fallando para superar la disparidad regional?

A pesar del crecimiento económico de los últimos años, aún persisten ciertas disparidades en pobreza y desempleo. Las cifras departamentales de empleo para 2013 muestran que, a pesar de que el país logró reducir su tasa de desempleo a un solo dígito, algunos departamentos continúan con tasas de desempleo muy superiores al promedio nacional. Estos departamentos podrían clasificarse en dos grupos. Primero, aquellos que mantuvieron altas tasas de desempleo en 2013 a pesar de haber logrado reducciones en los últimos doce años (Meta, Valle, Risaralda y Quindío); Segundo, los departamentos con tasas de desempleo altas y crecientes en los últimos años (Nariño, Chocó, Cauca y Norte de Santander. Se destacan en este último grupo territorios fronterizos como Norte de Santander y Nariño, que tienden a tener sus economías muy vinculadas a los países vecinos y poco integradas al circuito económico nacional. Por su parte, Cauca y Chocó son zonas con altos índices de pobreza y estancamiento económico en los últimos años.

No considero que esta situación sea una falla de la descentralización. Creo que la descentralización ha cumplido un papel importante en los aumentos de cobertura en educación y salud en los últimos 20 años. Hay una tarea grande en la calidad de estos servicios y en la cobertura y calidad en saneamiento básico. Esas son tareas que tiene la descentralización en el futuro.

Sobre las posibles fallas en reducción de las disparidades, considero que los territorios estancados están muy desvinculados de los circuitos económicos del país. Eso hace que los habitantes de esas regiones no reciban los beneficios del crecimiento nacional. La tarea está en el reconocimiento de la equidad territorial como un objetivo de política nacional con una mayor inversión en infraestructura y en educación en las zonas rezagadas.

¿Cuál es el sector en el que se ve más la disparidad?

Persisten desigualdades en pobreza, empleo e informalidad. Considero que está asociado con la debilidad de los aparatos productivos de ciertas regiones. Los avances recientes en algunos territorios están asociados con el sector minero que no se caracteriza por ser un sector intensivo en mano de obra ni con eslabonamientos importantes con la economía local. Además, las regiones rezagadas tienen una alta dependencia del sector agropecuario que en los últimos años no ha tenido un desempeño destacado. Eso repercute en la calidad del empleo y en la generación de ingresos de esas zonas.

El año pasado el crecimiento de la economía fue destacable de 4,3%, ¿Se puede hablar de un reflejo de este buen momento en todas las regiones?

Aún no tenemos los datos de crecimiento económico departamental para el 2013. Si miramos los resultados publicados por el Dane sobre el PIB departamental en 2012, se encuentran algunos elementos interesantes del crecimiento regional. Por ejemplo, se observa que el crecimiento económico departamental resultó bastante. Los departamentos que más contribuyen al PIB crecieron por debajo de la media nacional, mientras que un grupo de territorios pequeños lo hicieron por encima del promedio. A pesar de esta asimetría, la mayor contribución al crecimiento nacional lo realizaron las grandes economías pues aportaron más de la mitad del crecimiento nacional. Por el contrario, las economías menores sólo contribuyeron con un cuarto de la tasa de crecimiento del país. Como resultado de ello, las disparidades regionales en la distribución espacial del producto se mantuvieron durante 2012.

Se dice que el manejo de los impuestos por los departamentos traería más desarrollo a cada región ¿Cuáles son los beneficios?

En general se argumenta que los gobiernos locales deben asumir una mayor responsabilidad en la generación de ingresos propios para promover el desarrollo local y para atender la creciente demanda de infraestructura y servicios locales que surgen de la creciente urbanización. La mayor responsabilidad fiscal permitiría que las autoridades puedan tener un mayor control sobre aquellas opciones de política que promueven adecuadamente el desarrollo local; se reduzca la dependencia de transferencias del nivel central, aumentando la autonomía en la toma de decisiones por parte de los gobiernos locales; y aumentaría la eficiencia y la trasparencia en el gasto, dado que el pago de contribuciones fiscales tiende a que los ciudadanos exijan una mayor rendición de cuentas a sus gobernantes.

En el caso colombiano la mayor debilidad tributaria la tienen los departamentos debido a que las bases tributarias más sólidas las tienen los municipios. Fortalecer los departamentos permitiría afianzar su papel como coordinadores de la política nacional con los municipios y consolidar su papel en la promoción de un desarrollo armónico en su territorio.
Hay algunas experiencias internacionales que muestran que es posible fortalecer la gestión fiscal de los gobiernos intermedios. En el caso de Colombia, es bueno destacar que el país cuenta con una regla fiscal subnacional que ha demostrado ser exitosa en el control del desempeño de los entes territoriales. En este sentido, la experiencia internacional y el entorno colombiano otorgan unas condiciones favorables a la asignación de ciertos tributos a los departamentos.

Los Gobiernos locales, por temas como las regalías, no están aumentando sus recursos propios, ¿Cuáles son los riesgos?

Los trabajos muestran que la presencia de Recursos Naturales No Renovables (RNN) puede conducir a la llamada "maldición de los recursos" debido a que la abundancia de los ingresos provenientes de esta fuente afecta negativamente la capacidad institucional y la gobernanza, reduciendo el crecimiento económico.

El impacto de la abundancia relativa de RNN sobre el desempeño fiscal de gobiernos subnacionales ha sido menos estudiado y se han encontrado resultados contrarios. En caso de Colombia, estamos trabajando en el Ceer un primer análisis del impacto del nuevo Sistema General de Regalías (SGR) sobre el desempeño fiscal de los municipios. Los resultados preliminares indican que los incrementos en la participación de las regalías en los ingresos totales tiende a reducir el desempeño fiscal cuando la participación de las regalías es baja y hasta llegar a un 20% de los ingresos totales. A partir de ese valor, el desempeño fiscal tiende a aumentar aunque sin alcanzar el que se tendría sin regalías.

Este resultado estaría indicando que hay riesgo de que la presencia de regalías reduzca el desempeño fiscal municipal en aquellos territorios que ahora, bajo el nuevo sistema de distribución, reciben estos recursos. El SGR debe contemplar incentivos orientados a evitar que esto suceda a través de, por ejemplo, distribuir parte de los recursos en función de mejoras en la recaudación local.

Hablando de regalías, ¿Qué balance se podría hacer del impacto que han tenido en el mejoramiento los índices de NBI?

En el antiguo esquema de distribución no existe una evidencia clara que las regalías tuvieron un impacto en la reducción del NBI de los territorios productores. El nuevo sistema está comenzando y aún no está funcionando en pleno porque contemplaba un periodo de transición de cinco años. En este sentido, es prematuro hablar de un impacto del SGR sobre el NBI. Hoy se puede afirmar que hay una distribución más equitativa de los recursos territorialmente hablando y con una mayor asociación con indicadores de pobreza. Tendríamos que esperar un par de años más para poder evaluar el impacto de las regalías sobre el NBI.

A un año en el cargo de gerente del Banco de la República en Cartagena ¿Cuál es el balance?

Señalaría dos aspectos. En materia de investigación económica, hemos mantenido la excelente producción académica del Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) y la producción de información económica coyuntural de la región Caribe, lo cual nos permite continuar liderando la investigación en economía regional en el país. En la actividad cultural, la Sucursal también mantiene una agenda de eventos importantes para la ciudad a través de la Biblioteca Bartolomé Calvo y el Museo del Oro Zenú.

La opinión

Germán Nova
Profesor de la universidad nacional
"Hay desigualdades en la frontera que se originan en la creciente informalidad, atada al contrabando, lo que hace que el mercado laboral esté aislado".

María Alejandra Sánchez
masanchez@larepublica.com.co