Documento número 122

Autor o Editor
Luis Armando Galvis
Adolfo Meisel Roca

En el presente documento se propone la creación de un Fondo de Compensación Regional (FCR) para impulsar el desarrollo de la periferia de Colombia, la cual concentra más del 44% de la población total y el 60% de los habitantes con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Es importante resaltar que el principio que debe orientar la política del FCR es el de contribuir al despegue económico de la periferia, así como fomentar la igualdad de oportunidades para todas las regiones de Colombia. Esa igualdad de oportunidades no se ha logrado con las políticas de descentralización fiscal. Por el contrario, lo que sugiere la evidencia empírica es que los recursos están siendo asignados de manera regresiva, pues llegan en mayor proporción a las regiones de mayores ingresos, medidos éstos por el PIB per cápita. Para avanzar en el logro de la igualdad de oportunidades, el FCR debe seguir ciertos principios como el de continuidad, el cual sugiere que la política de asignación de re cursos del FCR debe ser una política de largo plazo, es decir, una política de Estado. De esta manera, el FCR podrá ser un instrumento de política económica que no esté ligado a un período de gobierno, pues la persistencia en los niveles relativos de pobreza, evidenciada por la alta correlación en los índices de NBI municipal en las últimas décadas, no se elimina en un lapso de tiempo breve. Un segundo principio que debe regir el FCR es el de la Integralidad. Ésta se refiere a la necesidad de superar las condiciones estructurales que mantienen a la población de la periferia sumida en el atraso, pues la continua reproducción de las condiciones de pobreza, que se concentran espacialmente y se transmiten por generaciones, representa un obstáculo que no puede superarse con los pocos recursos de que disponen los municipios de la periferia. Un tercer criterio es el del fortalecimiento del capital humano. Éste considera que es necesario que se privilegien las inversiones en capital humano como medida estratégica para la movilidad social y el desarrollo socioeconómico de los habitantes de la periferia. Finalmente, el criterio de Focalización Espacial tiene en cuenta que en Colombia la pobreza es persistente, y los grupos afectados por esta condición se encuentran principalmente agrupados en la periferia. Por ello, es crucial que las inversiones prioricen dicha periferia para que, de la misma manera que los efectos del círculo vicioso de la pobreza se retroalimentan espacialmente, se refuercen positivamente los beneficios de las inversiones efectuadas en dicha zona. La propuesta del FCR para Colombia consta de dos tipos de programas. El primero es de nivelación de recursos entre las regiones del país, y un segundo componente que sería destinado a la financiación de proyectos de impacto regional. A través de un análisis de dependencias espaciales se seleccionaron las subregiones. A partir de allí, se estableció cuales son las más pobres, encontrándose que la periferia colombiana está constituida por el corredor costero (Caribe y Norte de Santander más Pacífico) y la zona Oriental (Orinoquia y Amazonia). Para determinar cuál debería ser el tamaño del FCR en términos de los recursos que debe manejar, hay que tener en cuenta que el objetivo principal del FCR es reducir las disparidades regionales de la periferia frente al resto del país. Cuando se tienen en cuenta los ingresos que los municipios generan localmente por concepto de ingresos tributarios, más los ingresos que son transferidos, se encuentra que la periferia dispone de recursos que en promedio son 14% menores en comparación con los recursos per cápita de los que disponen los municipios del resto del país para proveer los servicios básicos a sus ciudadanos. Si se multiplica ese diferencial por la población objetivo en los municipios beneficiarios, e obtiene el monto a transferir para cada uno de los municipios de la periferia, el cual asciende a 1,6 billones de pesos anualmente. Con base en los déficits en educación, salud e infraestructura, se calculó cuánto se requiere para el componente dos del FCR y se encontró que dichos requerimientos alcanzan los 7,2 billones de pesos. En cuanto a las fuentes de financiación se propone que el primer componente podría ser financiado con recursos provenientes del impuesto sobre la renta. El segundo componente estaría financiado con las regalías indirectas. Finalmente, es importante advertir que, más que una propuesta inflexible, lo que aquí se presenta es una primera aproximación, para que sirva como punto de partida de una amplia discusión y reflexión colectiva. De ese debate debe surgir una propuesta formalizada en un proyecto de ley que permita poner en práctica el FCR.