

¿BOMBA FISCAL?

En el corto plazo, el cumplimiento de la regla fiscal parece asegurado, pero en el mediano plazo requerirá otro ajuste exigente. ¿Por qué?

Desde la publicación del Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2017, los analistas cuestionaron las proyecciones del Gobierno. En cambio, las agencias calificadoras pensaban que el panorama fiscal quedaba despejado con la reforma tributaria del año pasado. Sin embargo, el bajo crecimiento y el magro recaudo tributario acrecentó las inquietudes de todos.

Debido al optimismo de los supuestos, los analistas expresaron preocupación porque el cumplimiento de las metas de déficit fiscal y de deuda pública neta del Gobierno Nacional Central (GNC), establecidas con base en la regla fiscal, exigiría un ajuste en el mediano plazo más fuerte que el previsto por las autoridades. En su opinión, para lograrlo habría que aumentar los ingresos o disminuir los gastos en mayor proporción que lo propuesto por el Gobierno.

En contraste, en el corto plazo el panorama fiscal lucía despejado después de la aprobación de la reforma tributaria de 2016 que, gracias sobre todo al incremento de la tarifa general del

Mauricio Cárdenas
Ministro de Hacienda

IVA (de 16% al 19%), ocasionaría un aumento en los ingresos.

Sin embargo, este año se está incumpliendo el objetivo de recaudo en cerca de 2%, como consecuencia de una menor dinámica que la prevista de la actividad económica.

A pesar de ello, con una alta probabilidad se cumplirá la meta del déficit, pues para conseguirlo el Gobierno podría utilizar los ingresos extraordinarios que recibió por la multa impuesta a Claro y Movistar, que es de un monto significativo (0,5% del PIB).

En la medida en que las perspectivas de la actividad económica desmejoraron a lo largo

del año, el Gobierno redujo sus supuestos de crecimiento. De tal manera, en el presupuesto para 2018 utilizó unas tasas de 2%

para este año y

3% para el siguiente, que están más de acuerdo con las del promedio de los analistas (1,8% y 2,7%, por ejemplo, en el Latin Focus Consensus Forecast de octubre).

El presupuesto aprobado para el año entrante, que disminuye el gasto sin deuda en 0,6% del PIB respecto del vigente

para el presente -0,2% en funcionamiento y 0,4% en inversión-, está de acuerdo con la reducción de la meta del déficit establecida por la regla fiscal, de 3,6% a 3,1% del PIB en el mismo período.

Si se cumple ese objetivo, la deuda pública neta del GNC se estabilizará en 2018 (en 43,8% del PIB).

No obstante, en opinión de los analistas el problema es que en el mediano plazo el impacto favorable de los nuevos ingresos se desvanecerá por la reducción de otros.

En tal sentido, recuerdan que el impuesto al patrimonio desaparecerá a partir de 2018, mientras que la tasa del impuesto sobre la renta de las empresas se recortará de 40% a 37% ese año y luego a 33% en 2019.

Esas modificaciones no fueron compensadas por un

A pesar del estancamiento de la actividad económica, el cumplimiento de las metas de la regla fiscal en el corto plazo parece asegurado, gracias a la reforma tributaria, los recortes de gasto y la multa a las telefónicas.



incremento de la tributación sobre la renta de las personas, que no fue aprobado en la reforma.

DUDAS DE LOS ANALISTAS

Los analistas no confían en que una mejor gestión de la Dian y una mayor formalización puedan contrarrestar ese descenso, como supone el Gobierno, que estima su aporte en 0,5% del PIB anual. Además, alertan que la renta petrolera podría estar sobreestimada en los cálculos de las autoridades, en razón de los elevados precios del crudo utilizados. Por estos motivos, en opinión de Fedesarrollo, los ingresos totales del GNC disminuirían 0,6% del PIB entre 2017 y 2021, en lugar de aumentar 0,8% del PIB, como estima el Gobierno.

Los analistas también consideran difícil llevar a cabo la reducción en los gastos propuesta por las autoridades, de 1,7% del PIB entre 2017 y 2021, por causa de su inflexibilidad, que Anif estima cercana a 85%; así como por la mayor inversión en el resarcimiento de las víctimas y en desarrollo rural (0,3% del PIB anual durante 15 años), que implica la implementación del acuerdo de paz con las Farc.

En consecuencia, en su opinión, cumplir las metas de déficit fiscal y de deuda pública será cada vez más difícil a partir de 2019. Por tal motivo, es probable que el próximo gobierno deba llevar a cabo otra reforma tributaria, mejorar de manera sustancial la gestión de la Dian, aumentar la eficiencia y la eficacia del gasto para poder reasignar recursos sin incumplir las funciones del Estado, o recortar de forma más drástica la inversión. Si recurre a esto último, se dificultaría cumplir el acuerdo de paz.

Para tomar las

decisiones pertinentes con base en las cuales se puede preservar la solvencia del Estado sin incumplir sus obligaciones, el Gobierno tendrá como insumo las recomendaciones que hará el mes entrante la Comisión de Expertos sobre el Gasto Público.

PREOCUPACIONES DE LAS AGENCIAS

Las preocupaciones de los analistas son compartidas en su mayor parte

por las agencias calificadoras de riesgo. Ellas también estiman probable el cumplimiento de la meta de déficit fiscal en 2017, a pesar de los menores recaudos tributarios que los previstos, gracias a la multa a las compañías de telecomunicaciones, junto con los recortes de gasto propuestos por el Gobierno. Sin embargo,

En el mediano plazo, el cumplimiento de la regla fiscal requerirá mayores ingresos y una mejora en la eficiencia y la eficacia del gasto, que se incrementará por la inversión del posconflicto.

plantean los riesgos que implican para el cumplimiento de la meta de 2018, la debilidad de la actividad económica, afectada

por la baja confianza de los empresarios y el retraso en las obras de infraestructura vial del programa de concesiones de cuarta generación (4G), por el escándalo de

Odebrecht, así como por alguna incertidumbre de origen político debida a las elecciones presidenciales, que podría frenar la inversión. Asimismo, estiman que el logro de ellas a partir de 2019 requerirá un incremento de los ingresos o un recorte de la inversión pública, que tendrían un efecto negativo sobre el crecimiento del PIB. Además, subrayan que la próxima administración enfrentará el reto de la implementación del acuerdo de paz, que implicará mayores gastos, bajo una exigente estrategia de consolidación de las finanzas públicas establecida por la regla fiscal.

No obstante, las calificadoras consideran que, si se logran las metas, sería posible disminuir la carga de la deuda pública y el pago de intereses como proporción de los ingresos, que superan los de otras economías con una calificación similar. Alcanzarlas también permitiría ampliar el espacio para implementar estrategias fiscales contracíclicas cuando sobrevengan choques adversos en el futuro.

A pesar de esos reparos, las calificaciones de las agencias no se han modificado y sus perspectivas permanecen estables, con excepción de la de Moody's, que es negativa. Pero el peligro de una degradación persiste, porque el cumplimiento de las metas fiscales es exigente.

En estas condiciones, la próxima administración tendrá que tomar las medidas pertinentes para aumentar los ingresos y mejorar la eficiencia y la eficacia del gasto, con el fin de cumplir las metas. Solo de esa manera podrán mitigar el riesgo de que le estalle una bomba fiscal. **DI**

Sergio Clavijo
Presidente de Anif

Leonardo Villar
Director de Fedesarrollo