

Eltiempo.com. 20 de agosto, 2020

El crecimiento negativo y la perspectiva fiscal

Proyecciones del Gobierno para recuperar economía serán posibles si se cambia la política económica.



La capacidad destructiva de la pandemia exige introducir grandes cambios en el pacto social.

Foto: Milton Díaz. EL TIEMPO

Por: [Rudolf Hommes](#) - 20 de agosto 2020 , 11:08 p.m.

En el primer trimestre de este año, la economía creció solamente 1,1 por ciento. En el segundo trimestre se desplomó. **El PIB se redujo 15,7 por ciento, con la perspectiva de una caída de 5,6 por ciento en el año.**

Solamente crecieron los sectores de actividades inmobiliarias (2 por ciento), actividades financieras (1 por ciento), agropecuario, ganadería, caza y pesca (0,1 por ciento). Los demás sectores tuvieron crecimiento negativo, con caídas del orden de 20 o 30 por ciento en los sectores productivos más importantes. **La demanda interna cayó 16,8 por ciento;**

el consumo de los hogares, 15,9 por ciento; la inversión, 32,2 por ciento. Las exportaciones cayeron 27,4 por ciento, y las importaciones también disminuyeron 28,8 por ciento.

Esta es una situación catastrófica que, sumada a un desempleo del orden de 20 por ciento, ha inducido al Gobierno a suspender la regla fiscal para 2020 y 2021, años en los que el Ejecutivo espera déficits del 8,2 por ciento y 5,1 por ciento, respectivamente. La deuda pública del Gobierno Nacional central va a aumentar a 63,8 por ciento del PIB en 2020. (Le recomendamos: [Para la reactivación económica hay que incluir a las regiones](#))

La perspectiva oficial

La visión oficial está muy influenciada por el deseo de volver a la regla fiscal a partir de 2022 y de presentar un panorama de ajuste fiscal que concuerde con ese objetivo. **Se pronostica una recuperación vertiginosa de la economía en 2021 con un crecimiento del 6,6 por ciento ese año, y de 4,77 por ciento anual en promedio en los tres años siguientes.**

En 2025, la deuda del Gobierno Central regresaría supuestamente a un nivel sostenible, alrededor del 50 por ciento.

Estos niveles de crecimiento no se han alcanzado recientemente sino excepcionalmente en épocas de bonanza de precios de petróleo, y se basan en la expectativa de crecimientos de las exportaciones del orden del 20 por ciento anual, en promedio entre 2020 y 2023, y supone una recuperación de los precios del petróleo a partir de 2021 que es por lo menos incierta.

(Lea también: [Oro, la oportunidad dorada para Colombia en la pospandemia](#))

También estiman que **los ingresos tributarios van a aumentar por lo menos en 3 puntos del PIB a partir de 2022 y que el déficit del Gobierno Central se puede reducir a 5,1 por ciento en 2021, continuaría reduciéndose gradualmente hasta llegar al 1 por ciento en 2029.**

Todos estos supuestos son audaces y posiblemente inalcanzables, a menos que se lleve a cabo un cambio dramático de la política económica, de las instituciones y del comportamiento empresarial.

En el programa macroeconómico de largo plazo que el Gobierno ha preparado con el fin de regresar a la regla fiscal en 2022, la inversión pública que se espera en 2020 es de 1,9 por ciento del PIB y 1,7 por ciento en 2021. De ahí en adelante, está ligeramente por encima del 1 por ciento del PIB anual, lo que no concuerda con las expectativas de crecimiento.

Es indiscutible que el Gobierno ha tomado un gran número de medidas encaminadas a resolver problemas sociales y económicos derivados de la pandemia y que ha hecho significativos esfuerzos para allegar recursos, buscando permanentemente no crear una situación financiera y fiscalmente insostenible. **Pero se ha demorado en ejecutar los programas que ha creado para responder a la crisis**, sobre todo en lo que se refiere a transferencias y apoyos a los más necesitados que tienen un multiplicador de gasto altísimo y podrían estimular la demanda.

(Además: [Seguridad social perdió un millón de cotizantes](#))

“Es indiscutible que el Gobierno ha tomado un gran número de medidas encaminadas a resolver problemas sociales y económicos derivados de la pandemia”

La propuesta del Gobierno para la reactivación de la economía no parece que va a cumplir con ese objetivo. Se anuncia una inversión de \$ 109,4 billones para crear 1 millón de empleos.

De estos recursos, solo \$ 9,3 billones (menos de 1 por ciento del PIB) son inversión pública, \$ 56,2 billones serán de fuentes privadas, \$ 26,9 billones procederán también del sector privado respondiendo a estímulos tributarios, \$ 18 billones adicionales provendrían de asociaciones público–privadas. Portafolio estima que **el 90 por ciento de esas obras todavía no tienen licencia ambiental o están en proceso de consulta previa (5 de agosto de 2020, pág. 5).**

Dependen de la financiación y el ímpetu o desgano del sector privado, y no todos se llevarán a cabo. Es posible que la ejecución del programa oficial de respuesta a la emergencia no alcance la meta de gasto que se ha puesto el Gobierno en 2020 y que el déficit sea inferior al 8,2 por ciento proyectado. Este no sería un resultado deseable porque el país está padeciendo de una insuficiencia pronunciada de demanda y el tejido empresarial y productivo está en peligro de destruirse.

(Le sugerimos: [‘Sector minero-energético será protagonista de la reactivación’: Minminas](#))

Puede ser que 2020 termine con 4 o 5 millones de desempleados, un mayor número de pobres que puede también acercarse a 5 millones (9,1 por ciento de la población), una caída de la producción superior a la proyectada, y un aparato empresarial y laboral sin recursos o ánimo para contribuir a la recuperación acelerada en 2021 que contemplan los modelos oficiales.

Es urgente entonces aumentar las transferencias monetarias a los pobres que no están inscritos en los programas sociales del Estado, en el Sisbén, en la seguridad social o en alguna nómina...

A las ciudades grandes se les debería facilitar financiación para emprender proyectos de inversión en infraestructura urbana que estén listos, que rompan cuellos de botella. Los alcaldes y gobernadores deberían crear programas de empleo de emergencia, los recursos de regalías que se están distribuyendo deberían orientarse a generar demanda y empleo adicionales.

La junta del Banco de la República dejó saber al principio de la pandemia que podría examinar la posibilidad de financiar al Estado. Sería oportuno estudiar si es posible que adquiriera bonos de las entidades territoriales, de Findeter o aun TES con el propósito de financiar proyectos y transferencias que estimulen la demanda y la innovación.

(Le puede interesar: [La inflación en julio se situó como la más baja en seis años y medio](#))
Reformar y crecer aceleradamente

La capacidad destructiva de la pandemia y la crisis económica y social harán inevitable introducir grandes cambios no solamente en la economía sino en el pacto social. No vamos a salir del virus a la misma Colombia que existía cuando nos encerraron, sino a un país con distintas aspiraciones, otras relaciones de clase, y mayor crecimiento. **Se han creado condiciones particularmente adversas que van a obligar a que esto ocurra si queremos evitar un desenlace ruinoso y un conflicto social inmanejable.**

Si la deuda pública termina ascendiendo a un nivel entre el 60 y el 65 por ciento del PIB, como se ha anunciado, va a ser necesario reducirla paulatinamente a un nivel cercano al 50 por ciento del PIB. El plan del Gobierno es hacerlo en unos 5 años con un déficit fiscal muy cercano a cero, lo que probablemente no se debe intentar. Es más viable hacerlo en un período más largo, de ocho a diez años, lo que va a exigir tasas de crecimiento superiores o cercanas al 5 por ciento anual para permitir una ejecución de gasto más holgada.

Esto va a requerir un cambio drástico en la oferta exportadora, un esfuerzo innovador monumental, cambios institucionales a fondo y un marco colectivo mental distinto a sentarnos a esperar a ver si suben los precios del petróleo mientras cae la producción doméstica del combustible.

Va a ser imprescindible concebir y adoptar una política de crecimiento acelerado, darles un impulso dramático a las exportaciones, con aumentos también apreciables de la productividad laboral y de la competitividad.

(Además: [Propuestas para tomar decisiones ya, que les den impulso a los empleos](#))

Políticas sociales

Colombia no puede regresar a un modelo social en el cual entre el 50 y el 60 por ciento de la fuerza laboral deriva su sustento de una economía informal que no se conoce a cabalidad y que es caracterizada por la ausencia de seguridad social, salud y estabilidad.

Sería muy deseable poder instaurar en forma permanente un sistema de ingreso mínimo universal, no necesariamente focalizado en programas como Familias en Acción o

Colombia Mayor, sino que reciban todos los ciudadanos para evitar tener que encontrar a los pobres sin saber dónde buscarlos (a los de mayores ingresos se les impondrían impuestos equivalentes al pago recibido más los intereses). También es imperativo que las pensiones y los servicios de salud sean universales y que exista un seguro de desempleo al alcance de todos.

Esto implica desvincular el financiamiento de la seguridad social y la salud de los salarios para que la economía pueda generar mayor empleo y aumentar su dinamismo y productividad. **El reto social en el que se debe trabajar desde ahora es concebir y poner a andar una reforma de la seguridad social y la salud que sea complemento del programa de crecimiento.**

(Le recomendamos: [Usuarios de Icetex podrán estudiar en Coursera totalmente gratis](#))

Aumento de los ingresos tributarios

También va a ser inevitable aumentar radicalmente los ingresos tributarios y no tributarios del Gobierno Central. El requerimiento social esbozado en el aparte anterior y la necesidad de rebajar la deuda como proporción del PIB en los próximos ocho a diez años no solo exigen crecer más rápidamente sino tener déficits gubernamentales más reducidos.

El programa oficial ya contempla un aumento de los ingresos tributarios del orden del 3 por ciento del PIB. Dicen que van a presentar una reforma integral a consideración del Congreso que tiene un gran potencial de recaudación y mejorará la distribución del ingreso. Los nuevos programas de gasto social tienen que reemplazar necesariamente a los que ya existen. **Es posible que como resultado de estos cambios aumente el gasto social total, lo que adicionalmente obligará al Gobierno a reducir el desperdicio de recursos estatales en malos proyectos, en asignaciones improductivas, en corrupción y clientelismo.**

Colombia es uno de los países que están afectados por fragilidad y violencia cuyos ingresos tributarios no llegan al 15 por ciento del PIB Si el recaudo tributario aumenta en 3 puntos

porcentuales del PIB estaremos acercándonos a niveles de ingreso tributario que permitan responder a las necesidades de la sociedad.

(Lea también: [Así será el plan anual de inversión en el presupuesto del 2021](#))

Proliferan buenas ideas

Se ha desarrollado una febril actividad de destacados expertos en las redes sociales para compartir y discutir soluciones para responder a la crisis.

En estos intercambios, se han esbozado tres o cuatro propuestas sobre posibles reformas tributarias que cumplirían con los requisitos fiscales de la pospandemia. Una de ellas, verdaderamente inspiradora, del economista mexicano Santiago Levy, busca desvincular la financiación de la seguridad social y la salud de los impuestos a la nómina.

Nora Lustig presentó interesantes y sorprendentes conclusiones sobre la relación entre la política tributaria, el gasto público y la distribución del ingreso.

María Angélica Arbeláez y Luis Fernando Mejía, director de Fedesarrollo, han formulado una propuesta comprehensiva de reformas económicas e institucionales que podrían poner a la economía a crecer a tasas del 5 por ciento anual.

Jorge García García revela que la protección a los productores colombianos es más del doble de la que existía antes de la apertura, lo que hace necesaria y urgente otra apertura. Ideas no faltan.

RUDOLF HOMMES

ESPECIAL PARA EL TIEMPO