

Comentario Económico del día

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de Ekaterina Cuéllar y Nelson Vera

Agosto 11 de 2016

El Presupuesto de 2017: ¿Austeridad Inteligente y “Nueva Economía”?

Conforme avanza el año 2016, se hace cada vez más evidente la tensión fiscal que enfrenta Colombia, la cual seguramente irá creciendo durante 2017-2018. Las cifras del propio Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP-2016) revelan que honrar la Regla Fiscal requeriría de ajustes ya no por el 2% del PIB (como lo advertía Anif un año atrás), sino por cerca del 3% del PIB tan pronto como en el año 2020. De hecho, si a dichos faltantes les añadiéramos las obligaciones presupuestales derivadas de los Acuerdos de Paz, entonces la brecha presupuestal ascendería a no menos del 4% del PIB para 2020 (ver *Informe Semanal* No. 1323 de julio de 2016).

Esta tensión fiscal ya ha sido evidente en los Presupuestos tanto de 2016 como de 2017, teniendo que actuar el MHCP de forma “no tan inteligente” al optar por recortar precisamente la inversión pública productiva hasta llevarla a tan solo un 1.1% del PIB (vs. su promedio histórico del 1.8%) y teniendo que incrementar los regresivos gastos pensionales a niveles del 4.2% del PIB (por cuenta de su inacción en este frente). ¿Qué “nueva economía” podremos esperar de un gasto público que en vez de incrementar la inversión productiva hoy está arrinconada por la “indexación salarial”, agravada con recurrentes “paros nacionales” que terminan incrementando los gastos de nómina a ritmos del 8% anual frente a un crecimiento económico estancado en promedios del 3% anual?

El Presupuesto General de la Nación (PGN-2017) sometido recientemente al Congreso ascendió a \$224 billones (24.8% del PIB); sin el componente del servicio de la deuda llega a \$170 billones, reduciéndose del 19.2% del PIB en 2016 hacia el

18.8% en 2017. Nótese que un incremento del 4% nominal en el PGN (sin servicio de deuda) es sin lugar a dudas bastante apretado, al representar una contracción del gasto del orden del -2.7% real.

Aunque para complacer a la OECD se viene hablando mucho de “transparencia fiscal”, más bien luce opaca la presentación del componente de inversión al presentarlo como totalizando un 3.6% del PIB en 2017 (aun inferior al 4.3% del PIB de 2016), sabiéndose que muchos de sus rubros poco y nada tienen que ver con el concepto económico de inversión. Por ejemplo, allí se han acomodado gastos-operativos-sociales hasta por el 0.9% del PIB referidos a “indemnización de víctimas” dentro del proceso de paz (ver cuadro adjunto). Veamos otras “perlas de este tipo”.

Gasto de personal-Generales. Dichos gastos se estarían reduciendo del 4% del PIB en 2016 al 3.8% en 2017. Pero nótese que esto implica un crecimiento de tan solo un 3% nominal (caída real del -3.8%). Aunque cabe aplaudir el esfuerzo en menor gasto operativo, la verdad es que “la suerte” ya ha estado echada a favor de mayores gastos para la nómina, establecidos al haber negociado reajustes por encima de la inflación para los maestros y la Rama Judicial (entre otros), lo cual implicará un esfuerzo contractivo en el resto de los sectores públicos (ver *Informe Semanal* No. 1327 de agosto de 2016).

Transferencias. Una alta porción de la inflexibilidad presupuestal radica en las elevadas transferencias de Ley, las cuales totalizarán un 11.1% del PIB en 2017 (vs. 10.8% en 2016), destacándose los rubros territoriales (SGP) y pensionales.

Continúa

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de Ekaterina Cuéllar y Nelson Vera

Territoriales (SGP). Estas transferencias han continuado ascendiendo al llegar al 4% del PIB en 2017 (vs. 3.9% en 2016), creciendo un 10% nominal (+2.7% real). En esta ocasión se ha regresado a la fórmula de crecimiento (promedio móvil de los últimos 4 años) de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), por expiración de los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007 (ver Fedesarrollo, *Tendencia Económica* No. 167 de agosto de 2016). Así, dicho SGP estará representando cerca del 30% de los ICN en 2017 (vs. 27% en 2016), aunque afortunadamente todavía es inferior a las coparticipaciones territoriales del 42% que llevaron a la crisis fiscal del período 1998-2000 (cuando se usaban criterios de participación de los ICN).

Pensiones. Esta asignación presupuestal continúa ascendiendo hacia el 4.2% del PIB en 2017 (vs. 3.9% en 2016). Nótese cómo, a pesar de las ganancias “miopes de caja” de Colpensiones resultantes de los traslados de las AFPs (173.000 en 2015), las presiones presupuestales de las regresivas pensiones continúan al alza. Anif ha estimado que dichos traslados estarán incrementando el pasivo pensional de forma sustantiva durante el futuro cercano y podrán agravar el VPN del Pasivo Pensional de Colombia en cerca de un 90% del PIB (de 2015), ver <http://anif.co/sites/default/files/uploads/Anif-Fasecolda1115.pdf>). Todo por cuenta de la inacción en el frente pensional, a pesar de

que el FMI, el Banco Mundial, el BID y la propia OECD lo han mencionado como un grave problema estructural y social para Colombia.

Aseguramiento en salud. Curiosamente, el PGN-2017 supone una reducción en el aseguramiento en salud hacia el 1.2% del PIB en 2017 (vs. 1.4% en 2016). Aparentemente, ello se explica por la disminución prevista en los recobros del no-POS del Régimen Subsidiado a cargo de las entidades territoriales. Pero el problema es que a nivel de Gobierno Central ese rubro se incrementará de forma notoria por cuenta del POS-ampliado a partir de 2017 (Ley-Estatutaria en Salud 1751 de 2015). Esto evidencia que “la universalización-homologación” del régimen de salud será cada vez más una pesada carga presupuestal, dado el detrimento del Régimen Contributivo. Así, el POS-ampliado estará requiriendo ajustes adicionales hasta del 20% en el futuro cercano.

Servicio de la deuda. Finalmente, los intereses de la deuda pública estarían llegando al 3.2% del PIB en 2017 (vs. 2.8% del PIB en 2016). Es probable que estas cifras resulten subestimadas debido a: i) suponer estabilidad en la relación deuda pública Gobierno Central/PIB en el 43%; y ii) apreciación cambiaria peso-dólar del 4% durante 2017, en presencia de semejante “crisis exportadora de Colombia” (ver *Informe Semanal* No. 1322 de julio de 2016).

| Presupuesto General de la Nación 2017 (% del PIB) | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|
| | 2016 | 2017 | Var |
| Gastos de personal y generales | 4.0 | 3.8 | -0.1 |
| Transferencias de Ley | 10.8 | 11.1 | 0.3 |
| SGP (Salud, educación, agua, otros) | 3.9 | 4.0 | 0.1 |
| Pensiones | 3.9 | 4.2 | 0.3 |
| Salud | 1.4 | 1.2 | -0.1 |
| Víctimas | 0.2 | 0.2 | 0.0 |
| Otros | 1.4 | 1.4 | 0.0 |
| Inversión | 4.3 | 3.6 | -0.7 |
| de los cuales víctimas-reconciliación | 0.9 | 0.9 | 0.0 |
| Otros | 0.2 | 0.2 | 0.0 |
| Total sin Deuda | 19.2 | 18.8 | -0.4 |
| Total | 24.8 | 24.8 | 0.0 |
| Memo line: | | | |
| Deuda | 5.6 | 6.0 | 0.4 |
| Amortizaciones | 2.8 | 2.8 | 0.1 |
| Intereses | 2.8 | 3.2 | 0.4 |

Fuente: cálculos Anif con base en MHCP.