



¡POR UN PACTO FISCAL!

El gobierno ha sometido a consideración del Congreso varias reformas que buscan devolverle la viabilidad fiscal al Estado colombiano. Como propuestas que atacan los problemas estructurales de las finanzas públicas, se encuentran la reforma pensional, la intención de modernizar la estructura del Estado y otras que ya hacen curso en el Congreso como la Ley de Responsabilidad Fiscal. Sin embargo, sus resultados en las finanzas públicas se verán en el mediano y en el largo plazo.

El gobierno ha identificado dificultades fiscales en el corto plazo. Para empezar, en el año 2002 no se podrá alcanzar la meta de déficit fiscal consolidado acordada con el FMI del 2.6% del PIB. Todo parece indicar que estará entre 3.6% y 4.1% del PIB. Aunque todavía no hay metas de déficit para el 2003, las cuentas preliminares han dejado entrever dificultades para su financiamiento.

Para aliviar la situación de corto plazo, el gobierno ha propuesto una reforma tributaria con la que aspira a recaudar \$2.3 billones en el 2003 y un congelamiento de los salarios de los servidores públicos. En el frente externo, está haciendo gestiones ante el Tesoro de los Estados Unidos y la Banca Multilateral, con el fin de conseguir más apoyo y facilitar el acceso a los mercados internacionales de capitales.

El respaldo político que reciban estas iniciativas, y su rápida aprobación, representarán una clara señal del esfuerzo que la sociedad en su conjunto está dispuesta a hacer para sacar el país adelante y enderezar el rumbo de su economía.

La consolidación fiscal requiere de esfuerzos en los diferentes frentes que están ejerciendo presión sobre las finanzas del Estado: las transferencias, el gasto del gobierno central y los ingresos tributarios. Actuar solamente en uno de éstos reduciría la probabilidad de éxito de la reforma, y

no permitiría mejorar indicadores de sostenibilidad fiscal como la deuda pública.

Reducción del gasto es importante

Las experiencias de ajuste fiscal a nivel internacional han dejado importantes lecciones que sirven para el diseño de la estrategia de ajuste de Colombia.

La primera de ellas es que no necesariamente los ajustes fiscales tienen efectos negativos sobre el crecimiento económico. Un ajuste fiscal puede mejorar el desempeño económico en la medida en que se reduzcan las tasas de interés y se genere un ambiente de credibilidad interna y externa sobre la conducción de la política económica.

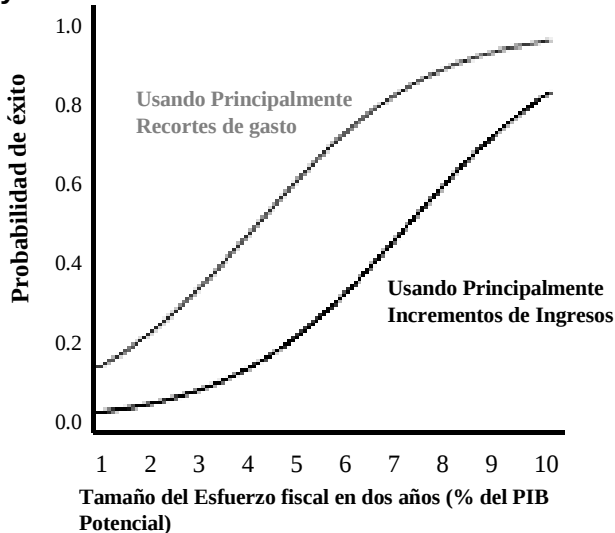
La segunda es que son más exitosos los procesos de consolidación fiscal que privilegian la reducción de los gastos que el aumento de los impuestos. El gráfico 1 ilustra esta hipótesis; para tener un ajuste fiscal exitoso¹ con una probabilidad del 50%, a través de una estrategia de reducción de gastos se requeriría un esfuerzo fiscal de apenas 4 puntos del PIB. En cambio, con una política de incremento de los ingresos se requeriría un esfuerzo equivalente a 8 puntos del PIB.

Vale la pena aclarar que el esfuerzo fiscal se mide como la magnitud de cambio del balance primario (ingresos - gastos sin intereses) como porcentaje del PIB potencial (aquel que es capaz de generar la economía con uso pleno de los factores).

De lo dicho se puede extraer una conclusión importante para las actuales circunstancias del país: para que el ajuste fiscal funcione realmente, se requiere que se hagan simultáneamente esfuerzos en el lado de los gastos y de los ingresos.

¹ El éxito se mide en términos de la reducción y posterior estabilización de la deuda pública como % del PIB.

Gráfico 1
Probabilidad de éxito de las reformas fiscales y tamaño del esfuerzo fiscal



Fuente: FMI

Las medidas del gobierno

De acuerdo con los estudios de la Misión del Ingreso Público y de la Contraloría General de la Nación, el diseño de la tributación en Colombia requiere de profundos cambios estructurales que incrementen los recaudos y disminuyan la evasión. Al respecto la Asobancaria mencionó en la Semana Económica No 370, del 16 de agosto de 2002, que el Gobierno Nacional contaba con una oportunidad histórica para actualizar el esquema tributario colombiano en un horizonte de largo plazo.

Contrario a lo esperado, la propuesta parece más una respuesta a las presiones de gasto en seguridad y un eventual cierre de los mercados financieros internacionales, que una reforma estructural de gran envergadura, como la propuesta por la Misión de Ingresos.

Aunque la carga tributaria para todos los sectores no es nada despreciable, ésta podría haber sido mayor si el gobierno no acompañara el ajuste con iniciativas de reducción del gasto, como el congelamiento de los salarios de los empleados públicos.

Algunas cuentas para el 2003

La importancia de la aprobación de la reforma tributaria y de las iniciativas de congelamiento de gasto es evidente para el balance fiscal del próximo año.

Si se tienen en cuenta algunos de los supuestos sobre el recaudo de la reforma tributaria y el ahorro de gastos salariales, se podría llegar a un déficit fiscal consolidado del orden del 3% del PIB. Estas medidas representan recursos del orden de \$2.9 billones para el año entrante, los cuales pueden ser vistos como menores necesidades de financiamiento para el 2003.

Una de las escasas referencias que se tienen para verificar el impacto fiscal de las medidas planteadas para el 2003 es un ejercicio presentado en la Convención Bancaria por el Vice-ministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla. Allí se mostraba que en un escenario extremo de cierre total del mercado internacional de bonos y un déficit del gobierno central del orden de \$10.5 billones, el faltante de financiación para el 2003 sería del orden de \$6.4 billones.

Si a dicho ejercicio se le agregan la reforma tributaria y el congelamiento de salarios, el déficit del gobierno central se reduciría a \$7.6 billones. Si además flexibilizamos el supuesto de que no se conseguirá financiación externa mediante emisión de bonos, y se consiguen al menos US\$500 millones (que es una expectativa razonable según el propio gobierno), el faltante de financiamiento para el 2003 se reduciría a apenas \$2.3 billones (Ver cuadro 1).

Este escenario luce menos pesimista, pero puede alcanzarse. El gobierno ya dio un primer paso la semana pasada, al exponer ante el gobierno norteamericano y la comunidad financiera internacional los principales lineamientos de su programa en materia económica y de seguridad. Los Estados Unidos, la banca multilateral y los mercados financieros internacionales anunciaron que respaldarán a Colombia siempre y cuando se lleven a cabo las reformas tendientes a estabilizar las finanzas públicas. En tal sentido, es necesario que el país afronte de una vez por todas sus dificultades fiscales y respalde la aprobación de las reformas presentadas por el gobierno.

Cuadro 1
Necesidades de financiamiento adicionales

	Miles de Millones de \$
Déficit	10.500
Amortizaciones	14.087
Ajuste causación	-229
Total Usos	24.358
Desembolsos	18.729
Externos	6.629
Bonos*	1.350
Otros	5.279
Internos	12.100
Utilidades Banco Rep.	540
Ingresos por reforma tributaria	2.226
Ahorro por congelamiento salarios	600
Faltante sólo con reforma tributaria	2.863
Faltante con reforma tributaria y congelamiento de salarios	2.263
Total Fuentes	24.358

Fuente: Presentación Viceministro de Hacienda en la Convención Bancaria y cálculos Asobancaria.

Hacia un pacto fiscal

Para la Asobancaria resulta crucial que todos los estamentos de la sociedad se comprometan con la solución del problema fiscal. Los empresarios y contribuyentes con elevados patrimonios pondrán su cuota de sacrificio adicional mediante la contribución del 1.2% sobre el patrimonio y la sobretasa al impuesto de renta. A los hogares, les corresponderá contribuir con el pago de IVA del 5% sobre productos hasta ahora exentos y con un esfuerzo de tiempo, ingresos y cotizaciones en materia pensional.

Al gobierno le toca hacer lo mismo en materia de gastos. Sin embargo, tal esfuerzo requiere de un apoyo político decidido del Congreso, de los gobernantes locales, de los sindicatos del sector público y de la sociedad en general. El congelamiento en términos nominales de los salarios del sector público, para el 2003, le significarían al Estado un ahorro equivalente al 0.27% del PIB. Para agilizar el trámite de esta iniciativa resulta imprescindible el apoyo al referendo planteado en el marco de la reforma política.

Aunque el gobierno decidió retirar la propuesta de congelamiento de las transferencias territoriales por la vía del referendo, la Asobanca-

ria considera indispensable que las regiones hagan un gran esfuerzo y acojan la propuesta del gobierno central de congelar para el 2003 los salarios. Con un aumento de las transferencias del Sistema General de Participaciones estimado en 12.1% (\$1.4 billones), tal decisión les permitiría ahorrar recursos que podrían fondear el pasivo pensional territorial estimado en \$40 billones y mejorar las cifras de déficit fiscal consolidado.

Para concluir basta con recordar que los argentinos intentaron, sin éxito, un gran pacto fiscal que les hubiera permitido enderezar las finanzas públicas y evitarse los enormes sufrimientos económicos que están padeciendo. Allí todos terminaron pagando los platos rotos de no haber puesto cada cual su cuota de sacrificio.



PRIMER CONGRESO LATINOAMERICANO DE TESORERIA

Tema central: Integración de los mercados de tesorería
Cartagena de Indias 10 y 11 de octubre de 2002 - Hotel
Cartagena Hilton

PROGRAMA

Jueves 10 de octubre

8:30 – 9:30 a.m. Sesión de instalación

- Patricia Cárdenas S. – Presidente Asobancaria
- Jorge Gutiérrez – Comités Técnicos de Tesorería de Asobancaria

9:30 – 10:30 a.m. Segunda sesión

Perspectivas macroeconómicas de América Latina

Carlos Janada - Vicepresident and Senior Economist
ABN Amro Bank

10:30 – 11:00 a.m. Descanso

11:00 – 12:00 m. Tercera sesión

Las tesorerías y la integración del mercado de valores regional andino

Camilo Arenas – Director de Desarrollo de Mercados Financiero, CAF

12:00 – 1:30 p.m. Almuerzo

1:30 – 2:30 p.m. Cuarta sesión

¿Es viable la consolidación de un mercado de capitales Latinoamericano?

Guillermo Prieto – Presidente Bolsa Mexicana de Valores

2:30 – 3:00 p.m. Descanso

3:00 – 4:00 p.m. Quinta sesión

Aciertos y desaciertos de las estrategias de financiamiento público en América Latina

Clemente del Valle – Jefe del Grupo de Desarrollo de Mercados de Deuda, Banco Mundial

4:00 – 5:00 p.m. Sexta sesión

Administración de portafolios en épocas de crisis

Marco Santamaría – Patrocinado por Global Strategic Investments, LLC.

Viernes 11 de octubre

8:30 – 9:30 a.m. Séptima sesión

Flujos de capital hacia América Latina en el mediano plazo

Mario Gutiérrez – Senior Economist for Latin América, Institute of International Finance

9:30 – 10:30 a.m. Octava sesión

Riesgos operacionales en las tesorías (Basilea II)

Jorge Galindo – Deloitte Touche – México

10:30 – 11:00 a.m. Descanso

11:00 – 12:00 m. Novena sesión

Mercado de derivados en América Latina: ¿Hay futuro?

Issam Abousleiman – Banco Mundial

12:00 – 1:30 p.m. Almuerzo

1:30 – 2:30 p.m. Décima sesión

Interpretación adecuada de las calificaciones a los bancos

Walter Molano – Head of Economic and Financial Research, BCP Securities

2:30 – 3:00 p.m. Descanso

3:00 – 4:00 p.m. Décima primera sesión

Las calificaciones de riesgo después de Enron: Percepciones y realidades

Roy Weinberger - Consultor sobre riesgo de crédito y miembro de la Junta Directiva de BRC Investor Services

4:00 - 5:00 p.m. Décima segunda sesión

Sesión de clausura

Juan Ricardo Ortega - Viceministro técnico de hacienda de Colombia

Informes con Juan Pablo Estrada en el teléfono 2496411 ext. 470-480, ó en el correo electrónico jestrada@asobancaria.com