

Reflexiones Sobre la Situación Fiscal Colombiana

Alberto Carrasquilla
Bogotá
Agosto 5, 2016

Agenda

1. El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP): Ancla del debate fiscal colombiano
2. Efecto Fiscal del Crecimiento Económico: Un ajuste sustancial (y poco discutido) en el MFMP2016
3. Crecimiento económico e inversión en el mediano plazo
4. Reforma tributaria: Reflexiones de mediano plazo
5. Conclusiones

1. EI MFMP



La Ley 819 de 2003 establece que cada año el Gobierno Nacional deberá presentar un marco fiscal de mediano plazo (MFMP) que debe contener una amplia reflexión sobre la situación y las perspectivas fiscales y macroeconómicas del país.

Este ejercicio se inicia en 2004 y, en Junio último, se publicó el documento número 13 de esta serie.

Se trata del texto más importante que, en materia fiscal, se produce en Colombia y su lectura y análisis forma parte de cualquier debate serio sobre finanzas públicas.

El último documento contiene no solamente los capítulos establecidos por la Ley 819, sino reflexiones de enorme importancia y profundidad sobre el sector salud y sobre las fuentes y los usos de la llamada bonanza petrolera de 2011-2014.

Agenda

1. El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP): Ancla del debate fiscal colombiano
2. **Efecto Fiscal del Crecimiento Económico: Un ajuste sustancial (y poco discutido) en el MFMP2016**
3. Crecimiento económico e inversión en el mediano plazo
4. Reforma tributaria: Reflexiones de mediano plazo
5. Conclusiones

2. Sobre Un Ajuste Sustancial

El MFMP 2015 estimó en 4,3% o 4,4% el crecimiento potencial de la economía colombiana.

Cuadro 4.1: Principales supuestos de proyección*

Variable	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Crecimiento Real	3,6	3,8	4,2	4,3	4,8	5,0	5,0	4,8	4,7	4,3	4,3	4,3
Crecimiento Potencial	4,4	4,4	4,3	4,4	4,4	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3	4,3
Crecimiento Importaciones	-2,8	5,7	7,3	6,3	7,5	6,3	5,7	4,8	4,2	3,1	2,7	2,5
Precio Canasta Colombiana Largo Plazo-Dólares	74	70	65	61	58	61	62	63	64	64	64	64
Producción de Petróleo - KBPD	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	999	959	950	940

Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

*Cifras proyectadas.

El MFMP 2016 baja este estimativo a 3,7%-3,9% anual..

Cuadro 5.1 Principales supuestos de proyección

Variable	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Supuestos Macroeconómicos												
Crecimiento Real	3.0	3.5	3.9	4.3	4.6	4.8	4.6	4.2	3.9	3.8	3.8	3.7
Crecimiento Potencial	3.8	3.7	3.8	3.8	3.9	3.9	3.9	3.9	3.9	3.8	3.8	3.7
Crecimiento Importaciones	1.0	2.8	2.0	5.2	5.9	7.3	7.0	6.5	6.0	6.0	6.0	6.0
Supuestos Petroleros												
Precio Largo Plazo - referencia Brent USD	74	69	64	60	62	66	68	70	70	70	70	70
Precio Spot - referencia Brent USD	42	48	60	65	70	70	70	70	70	70	70	70
Producción de Petróleo - KBPD	921	913	908	904	903	903	903	889	875	862	850	838

Fuente: MHCP

2. Sobre Un Ajuste Sustancial

La diferencia entre uno y otro escenario tiene implicaciones sustanciales en el horizonte de mediano plazo..

Año	0	1	2	3	20
Flujo PIB 3.83	800.8	831.4	863.2	896.3	1696.5
Flujo PIB 4.33	800.8	835.5	871.7	909.5	1870.6
Diferencia	0.0	4.1	8.5	13.2	174.1

Descontando las diferencias al 10%, el efecto es de \$400 billones, el 50% del PIB de 2015.

	5.0%	\$728.98
Tasa de Descuento	10.0%	\$400.26
	15.0%	\$237.85

Usando la misma tasa de descuento y suponiendo una tasa marginal de tributación de 20%, el efecto fiscal vale \$80 billones, un 10% del PIB de 2015.

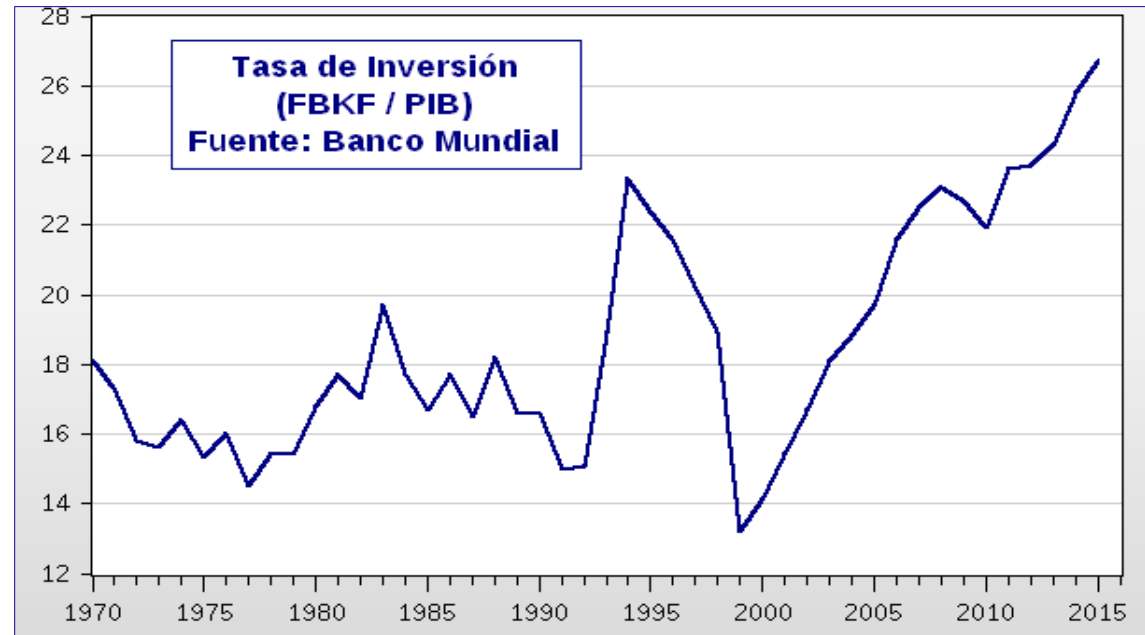
Efecto Fiscal	Tasa de Descuento			
	5.00%	10.00%	15.00%	
	15.0%	\$109.35	\$60.04	\$35.68
Tasa Marginal de Tributación	20.0%	\$145.80	\$80.05	\$47.57
	25.0%	\$182.24	\$100.07	\$59.46

Agenda

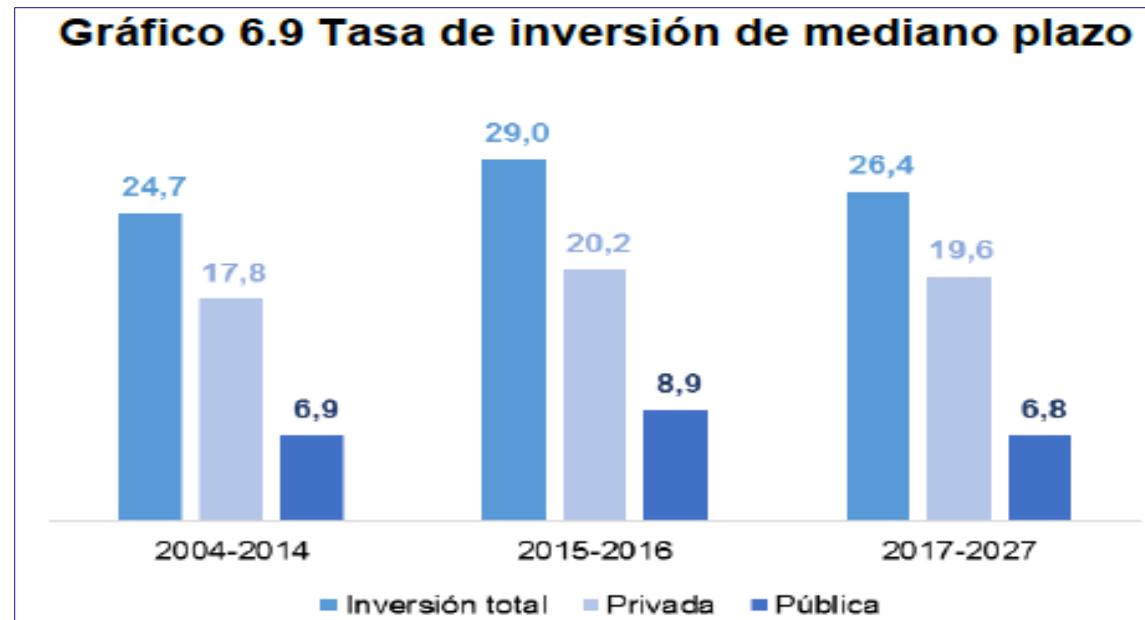
1. El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP): Ancla del debate fiscal colombiano
2. Efecto Fiscal del Crecimiento Económico: Un ajuste sustancial (y poco discutido) en el MFMP2016
3. **Crecimiento económico e inversión en el mediano plazo: Una Paradoja Interesante**
4. Reforma tributaria: Reflexiones de mediano plazo
5. Conclusiones

3. Sobre Una Paradoja Interesante

La tasa de inversión en Colombia ha tenido una evolución muy diferente a la observada entre 1970 y 1993.



El MFMP2016 supone que esta dinámica se mantiene entre 2017 y 2027.



3. Sobre Una Paradoja Interesante

El cambio que se observa en materia de crecimiento e inversión es sustancial. Por ejemplo, respecto del período 1970 – 1993

A. La tasa de inversión se eleva casi 10 puntos porcentuales.

B. No obstante este hecho, la tasa de crecimiento cae cerca de 0.7 puntos porcentuales por año.

Tasa de Inversión (FBKF / PIB) 1970 – 1993	16.6%
Tasa de Inversión 2016 - 2027	26%
Tasa de Crecimiento Anual 1970 -1993	4.48%
Tasa de Crecimiento Anual 2016 - 2027	3.83%
ICOR 1970 - 1993	3.72
ICOR 2016 - 2027	6.78

Un indicador sencillo que intenta medir la productividad de la inversión es el ICOR (Razón Incremental Capital Producto), definido como la razón entre inversión y crecimiento. Este indicador sencillo sube en 82% entre uno y otro período analizado.

3. Sobre Una Paradoja Interesante

¿Como explicar este cambio tan sustancial?

1. La tasa de crecimiento de mediano plazo está subestimada porque la productividad del capital físico está subestimada.
2. La tasa de inversión, y por ende el déficit externo, está sobreestimada.

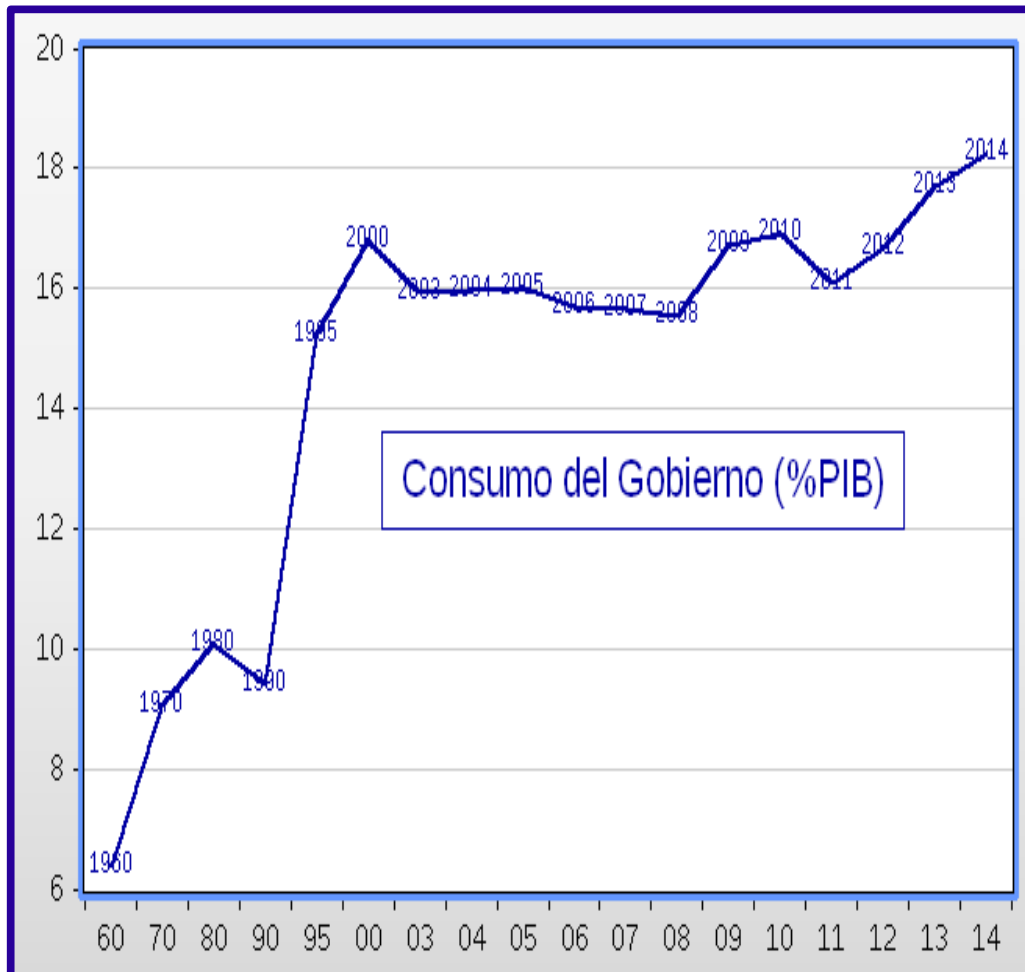
Algunos Escenarios Gruesos					
	Escenario	Tasa de Inversión	ICOR	Tasa de Crecimiento	Efecto Fiscal (% del PIB de 2015)
1	Escenario Base (MFMP 2016)	26.4	6.82	3.83	0
2	ICOR a valor histórico	26.4	3.71	7.12	75.92%
3	ICOR a mitad de camino	26.4	5.26	5.02	24.41%
4	Cierre del Déficit Externo	21.4	6.82	3.14	-12.60%

Agenda

1. El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP): Ancla del debate fiscal colombiano
2. Efecto Fiscal del Crecimiento Económico: Un ajuste sustancial (y poco discutido) en el MFMP2016
3. Crecimiento económico e inversión en el mediano plazo
- 4. Reforma tributaria: Reflexiones de Mediano Plazo**
5. Conclusiones

4. Reforma Tributaria: Reflexiones de Mediano Plazo

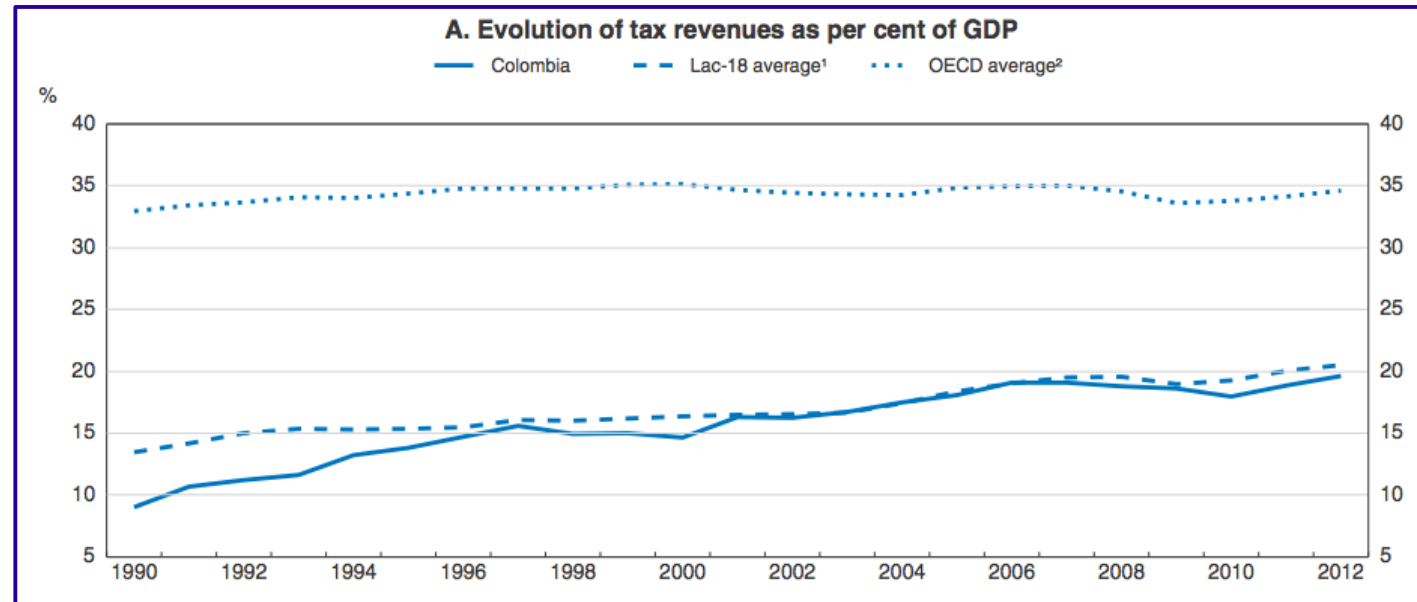
El telón de fondo es la decisión tomada (con la Constitución de 1991) de elevar sustancialmente el tamaño del Estado.



4. Reforma Tributaria: Reflexiones de Mediano Plazo

El problema tributario colombiano se puede sintetizar en dos cifras:

1. Respecto de la OECD, el recaudo es relativamente bajo, como porcentaje del ingreso.
2. La tasa efectiva de tributación es altísima, en relación con las utilidades empresariales.



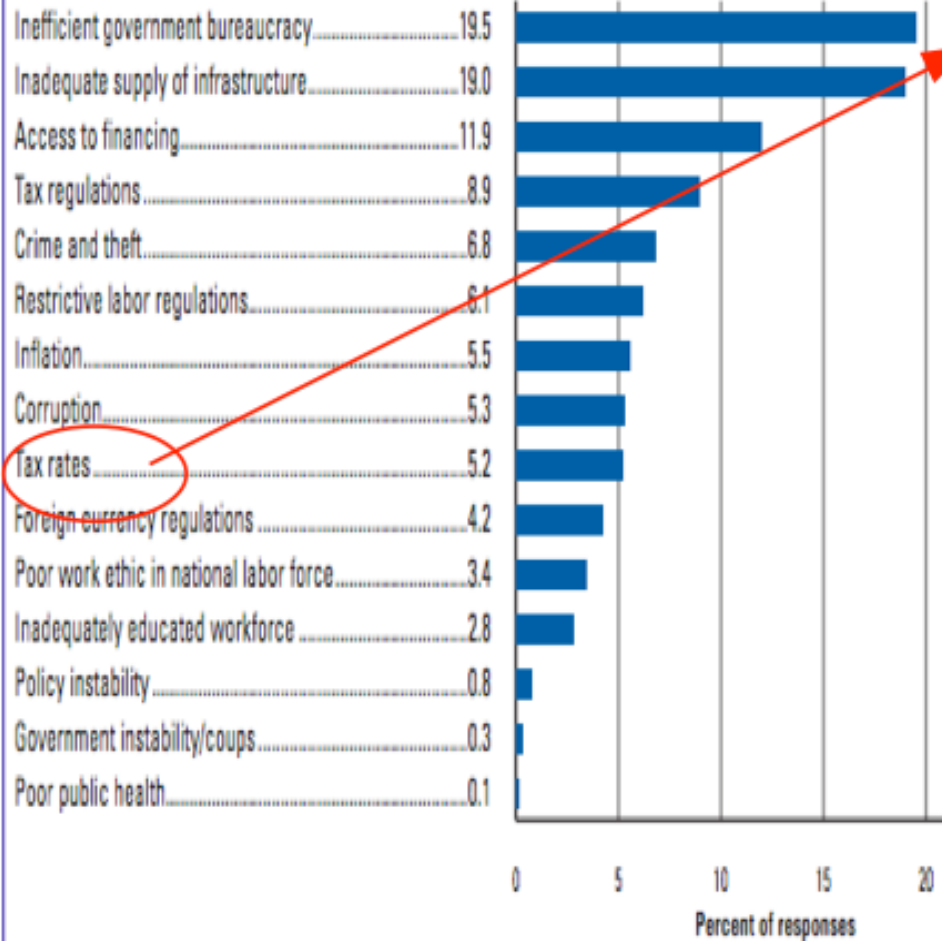
Cuadro 2. Tasa Efectiva de Tributación por tamaño de empresa en Colombia

	Número de firmas	TET-Impto Renta	TET-Resto de impuestos	TET-Contribuciones ⁷	TET-Completo	TET-Límite inferior	TET-Límite superior
Grande	3.143	29,0%	9,4%	7,1%	6,4%	45,5%	51,9%
Mediana	7.252	32,8%	17,7%	24,2%	13,3%	74,7%	88,0%
Pequeña^{8 9}	6.868	34,6%	22,5%	41,7%	19,2%	98,7%	117,9%
TOTAL	17.263	29,5%	11,7%	10,9%	7,4%	52,2%	59,6%

4. Reforma Tributaria: Reflexiones de Mediano Plazo

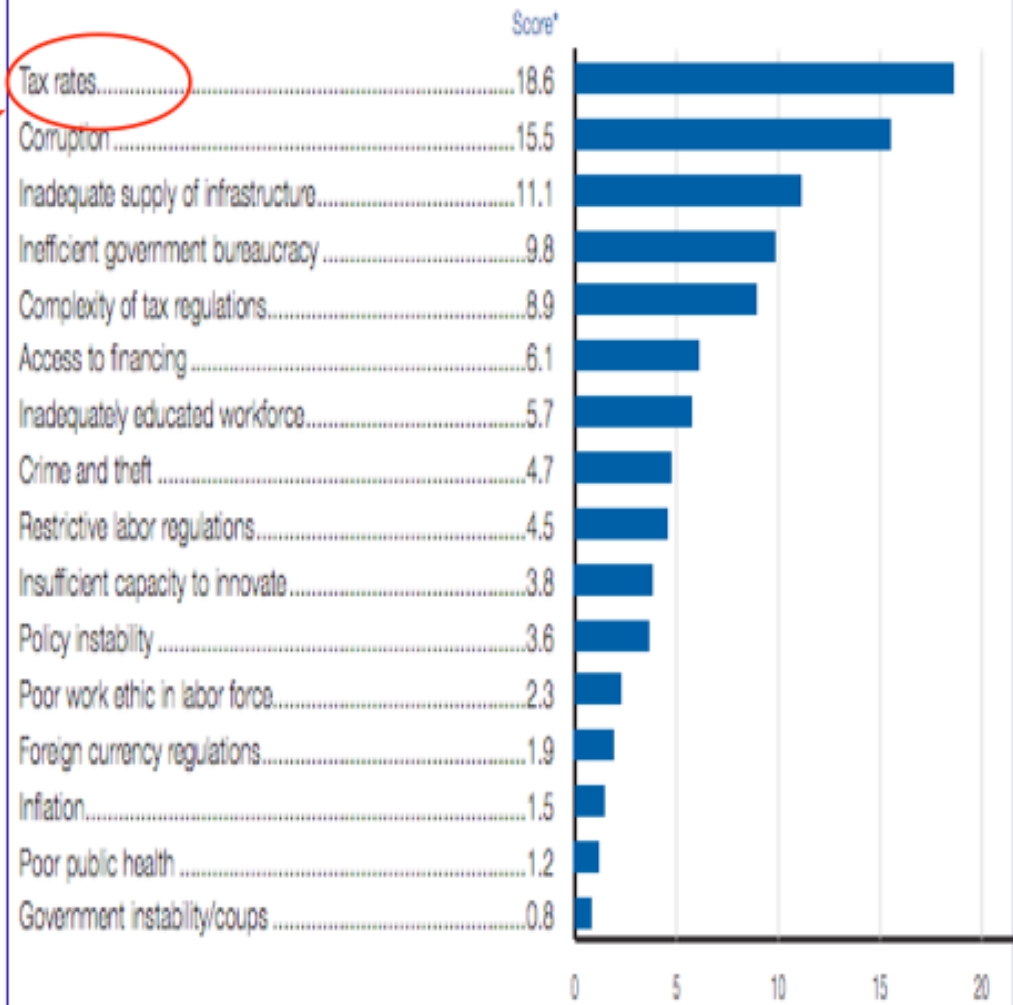
The Global Competitiveness Report
2011–2012

The most problematic factors for doing business



The Global Competitiveness Report
2015–2016

The most problematic factors for doing business



4. Reforma Tributaria: Reflexiones de Mediano Plazo

Con la desaceleración económica, las dificultades institucionales que impiden bajar ágilmente el gasto público, lleva a un aumento rápido en la carga de la deuda, medida como el saldo en pesos como porcentaje del PIB.

El balance fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) corresponde al resultado obtenido, sea éste déficit o superávit, de la diferencia entre todos los ingresos y gastos, y teniendo en cuenta el préstamo neto y la deuda flotante.



Para que el nivel de la deuda pública se mantenga en 42% (un criterio simple de “sostenibilidad” fiscal), el recaudo tributario requerido será:

1. Más alto entre más alto sea el flujo de gasto público de largo plazo,
2. Más alto entre más lenta la tasa de crecimiento real de largo plazo,
3. Mas alto entre más alta sea la tasa de interés real aplicable.

4. Reforma Tributaria: Reflexiones de Mediano Plazo

Para que el nivel de la deuda pública se mantenga en 42% (un criterio simple de “sostenibilidad” fiscal), el recaudo tributario requerido será:

1. Más alto entre más alto sea el flujo de gasto público de largo plazo,
2. Más alto entre más lenta la tasa de crecimiento real de largo plazo,
3. Mas alto entre más alta sea la tasa de interés real aplicable.

Recaudo necesario para sostenibilidad fiscal (tasa de interés nominal 7.1%, inflación LP = devaluación LP =3%)		Flujo de Gasto Público (% del PIB)		
		15.0%	17.5%	20.0%
	3.0%	18.4%	20.9%	23.4%
Tasa de Crecimiento de largo plazo	3.5%	18.2%	20.7%	23.2%
	4.0%	18.0%	20.5%	23.0%
	4.5%	17.8%	20.3%	22.8%

Agenda

1. El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP): Ancla del debate fiscal colombiano
2. Efecto Fiscal del Crecimiento Económico: Un ajuste sustancial (y poco discutido) en el MFMP2016
3. Crecimiento económico e inversión en el mediano plazo
4. Reforma tributaria: Reflexiones de mediano plazo

5. Conclusiones

Conclusiones

1. EL MFMP es, desde hace mas de una década, el vehículo adecuado para orientar el debate fiscal colombiano y pensar en las soluciones del rompecabezas que han implicado las diferentes coyunturas.
2. EL MFMP2016 introduce un lío fiscal implicado por el ajuste en la tasa de crecimiento de mediano plazo. Respecto de su antecesor, revela un bajonazo que, en VPN, vale unos \$80 billones.
 3. La explicación del bajonazo fiscal es la baja productividad del capital físico.
4. El debate tributario debe partir del hecho de que parte sustancial de este problema es la estructura impositiva, demasiado apalancado en el tributo empresarial.
5. Para hacer sostenibles las finanzas públicas, sin bajar el gasto público, el recaudo tiene que subir bastante más del 1,5% del PIB que se ha hablado.