

Perspectivas fiscales de Colombia

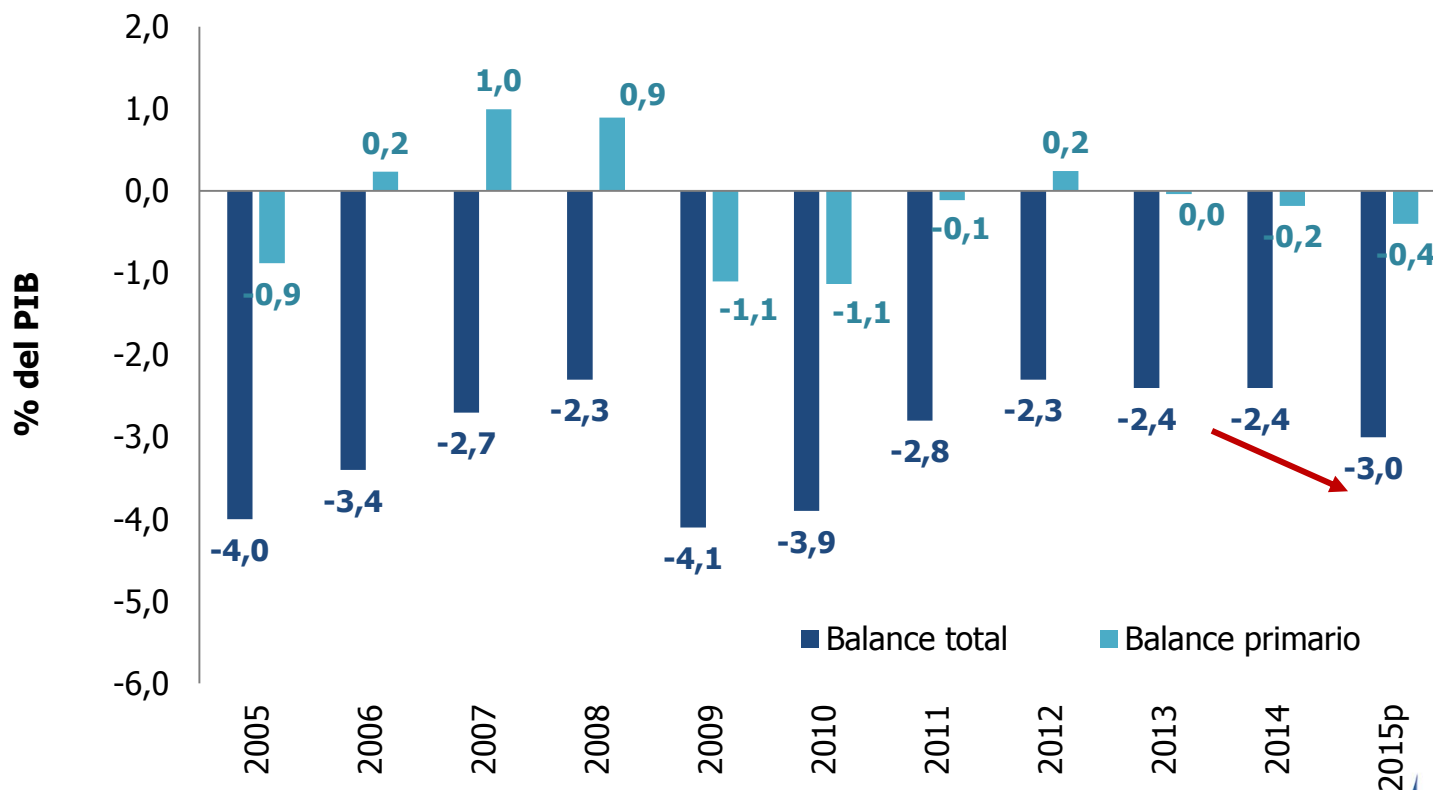
Roberto Steiner

Investigador Asociado
Fedesarrollo

Bogotá, diciembre 3 de 2015

Pese al recorte en gasto por 9 billones (6 en febrero y 3 en noviembre de 2015), los menores ingresos petroleros y el mayor pago de intereses de deuda externa por cuenta de la devaluación ampliaron el déficit estimado para 2015

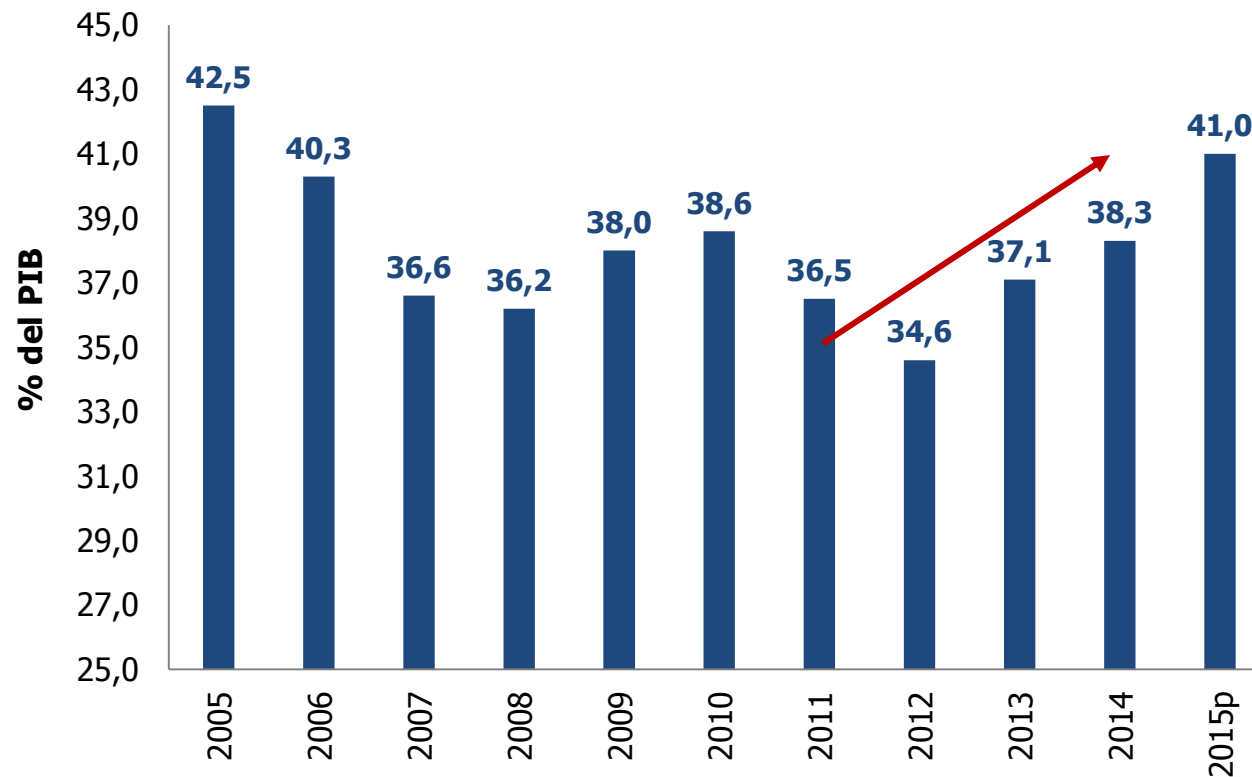
Balance del Gobierno Nacional Central



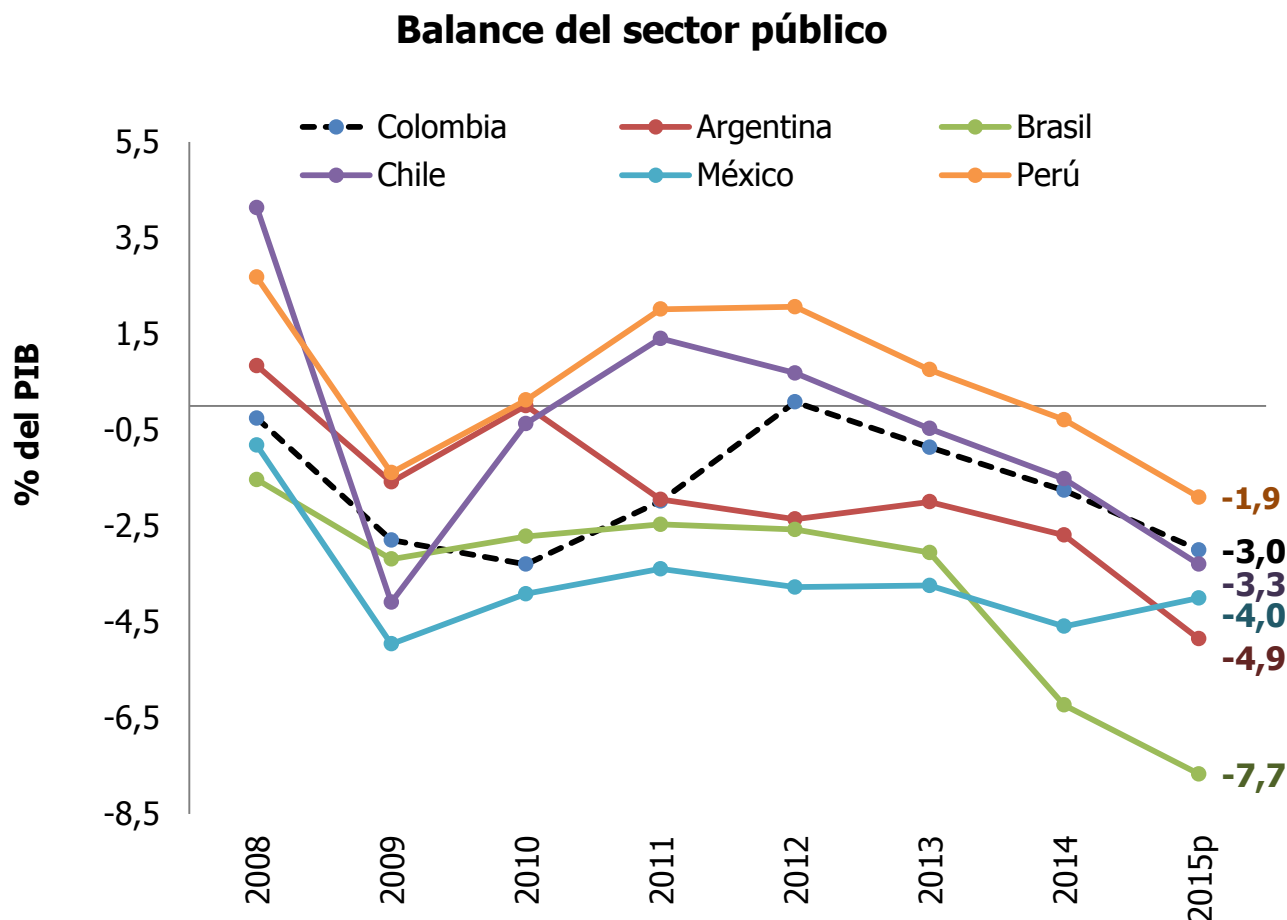
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y cálculos Fedesarrollo.

Ello ha consolidado la dinámica ascendente de la deuda pública

Deuda bruta total del Gobierno Nacional Central



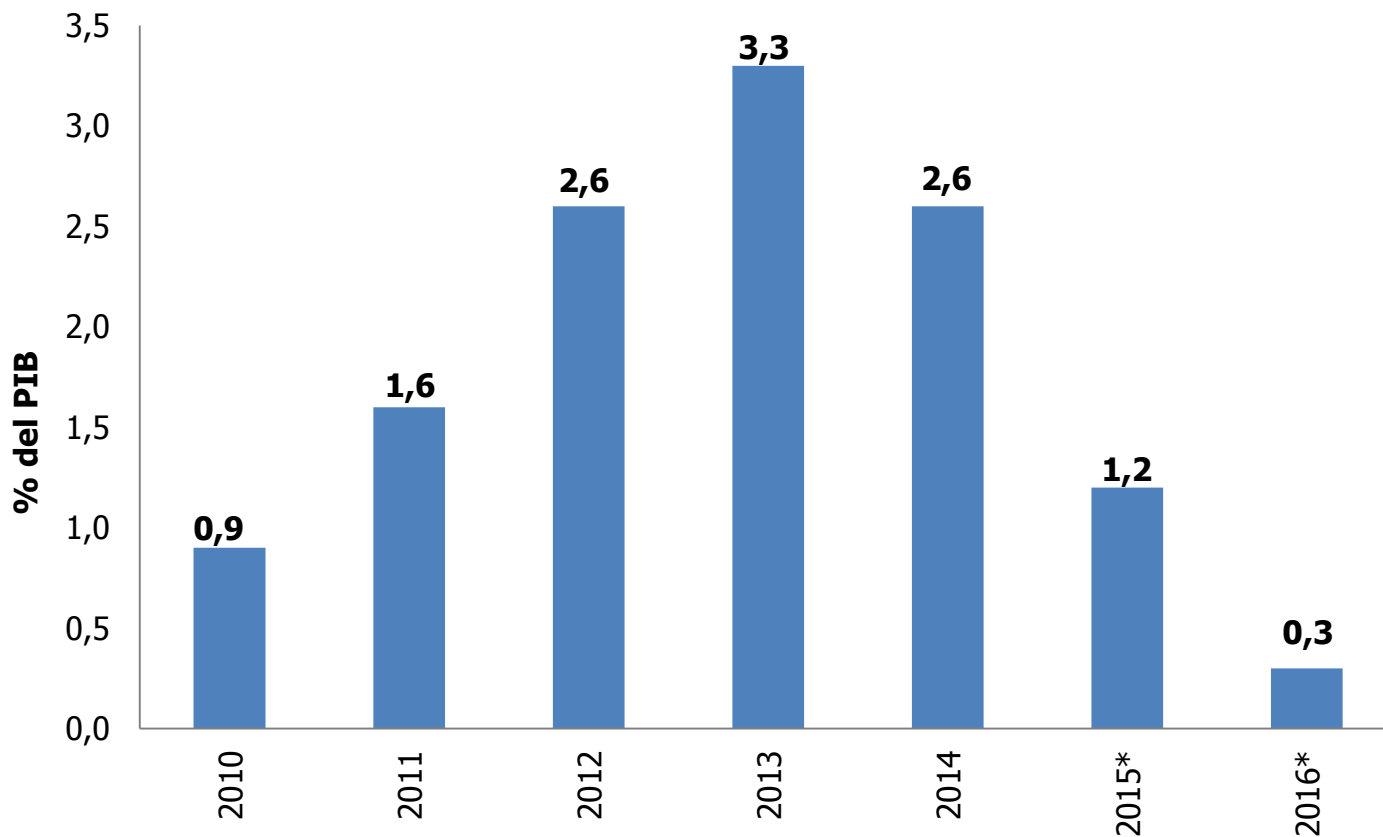
A nivel regional, con excepción de México, todos los países han visto un deterioro en sus finanzas públicas por cuenta de la caída en los precios de las materias primas



El principal reto que enfrenta el gobierno en el mediano plazo es suplir la caída de la renta petrolera

Disminución de 20,3 billones de pesos entre 2013 y 2016

Ingresos petroleros GNC (% del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MFMP – 2015).

En el PGN recientemente aprobado para 2016, el gobierno ajustó a la baja sus proyecciones de gasto de funcionamiento y aumentó las de inversión frente a lo contemplado en el MFMP de 2015

- Se anunciaron recortes y se estableció una parte del presupuesto como contingente al desempeño de los ingresos
- Los traslados masivos de trabajadores del RAIS al RPM han liberado caja al gobierno (con sobrecostos futuros)

Proyecciones de gastos del GNC en 2016 (% del PIB)

Gastos	MFMP-2015	PGN	PGN con provisión
Funcionamiento	14,5	13,8	13,6
Intereses	2,8	2,8	2,8
Inversión	1,8	2,2	2,1
Total	19,1	18,8	18,5

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Frente al MFMP 2015, se ajustaron los supuestos macro para 2015 y 2016, dando como resultado menores ingresos en 2016 respecto a lo que se esperaba en junio

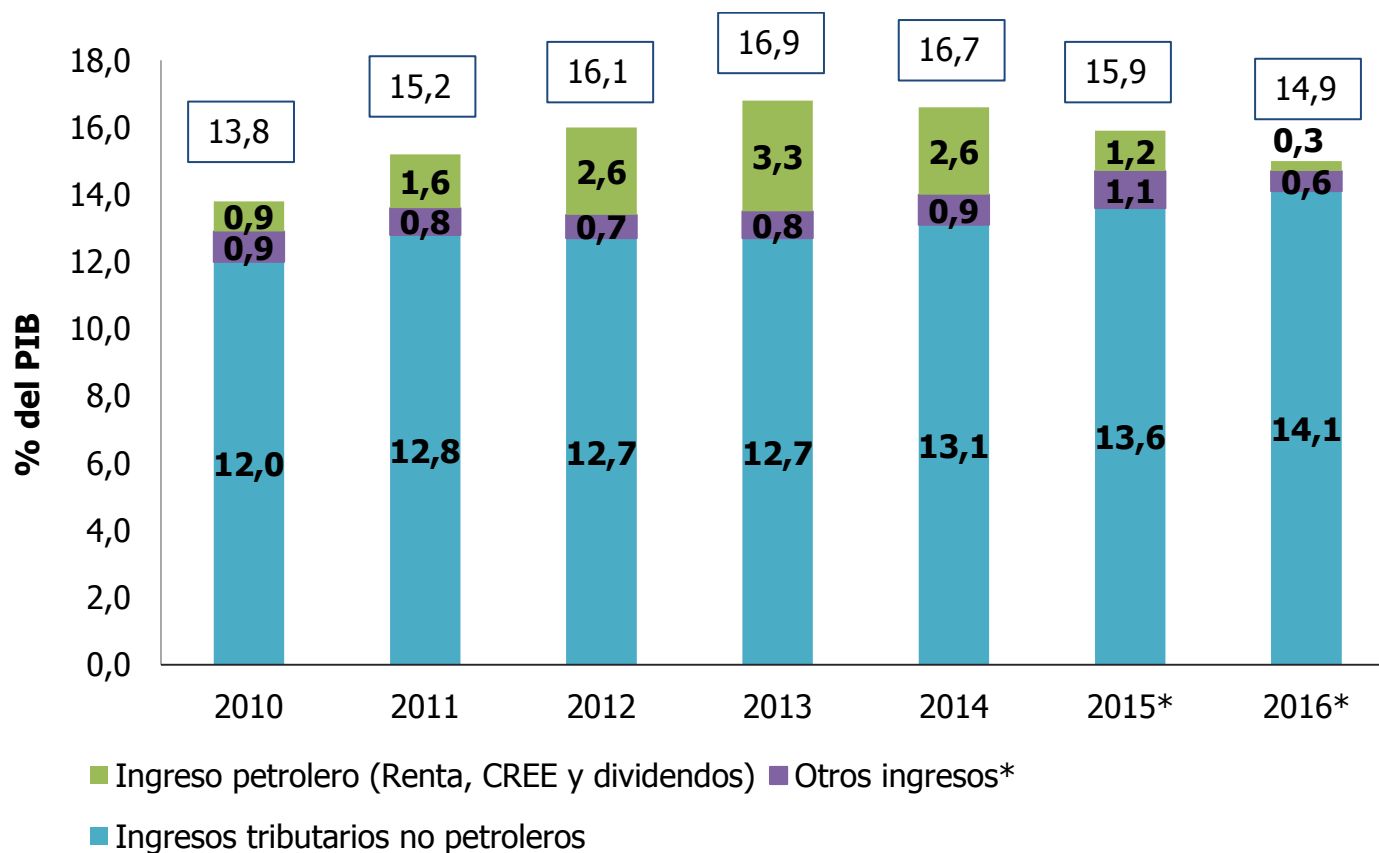
Ajuste en los supuestos relevantes para 2016

	2015			2016		
	MFMP (jun-15)	MinH (Nov-15)	Fedes	MFMP (jun-15)	MinH (Nov-15)	Fedes
Crecimiento del PIB	3,6	3,3	3,0	3,8	3,5	2,7
Brent (USD por barril)	60,0	55,1	54	64,6	50,0	56
Canasta colombiana	48,0	44,8	42	52,6	38,0	44

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Fedesarrollo.

La caída de los ingresos en 2016 frente a 2015 sería más pronunciada, compensada parcialmente por un esfuerzo anti-evasión *quizás sin precedentes* de 0.5% del PIB

Ingresos totales del GNC con nuevos supuestos



* Fondos especiales y recursos de capital diferentes de ECOPETROL.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para 2016, frente al estimativo del gobierno Fedesarrollo estima ingresos inferiores en 0.3% del PIB, resultando en un déficit de 4%, en línea con lo permitido por la regla fiscal, con el ajuste cíclico *dados nuestros supuestos*

	2014	2015	2016
Ingresos totales	16,7	15,9	14,6
Renta petrolera	2,6	1,2	0,3
Tributarios no petroleros	13,1	13,6	13,7
Otros ingresos*	0,9	1,1	0,6
Gastos totales	19,1	18,9	18,6
Intereses	2,2	2,6	2,8
Otros gastos	16,9	16,3	15,8
Déficit primario	0,2	0,4	1,2
Déficit total	2,4	3,0	4,0
Déficit estructural Regla Fiscal	2,3	2,2	2,1

*Incluye fondos especiales y dividendos de empresas públicas sin Ecopetrol

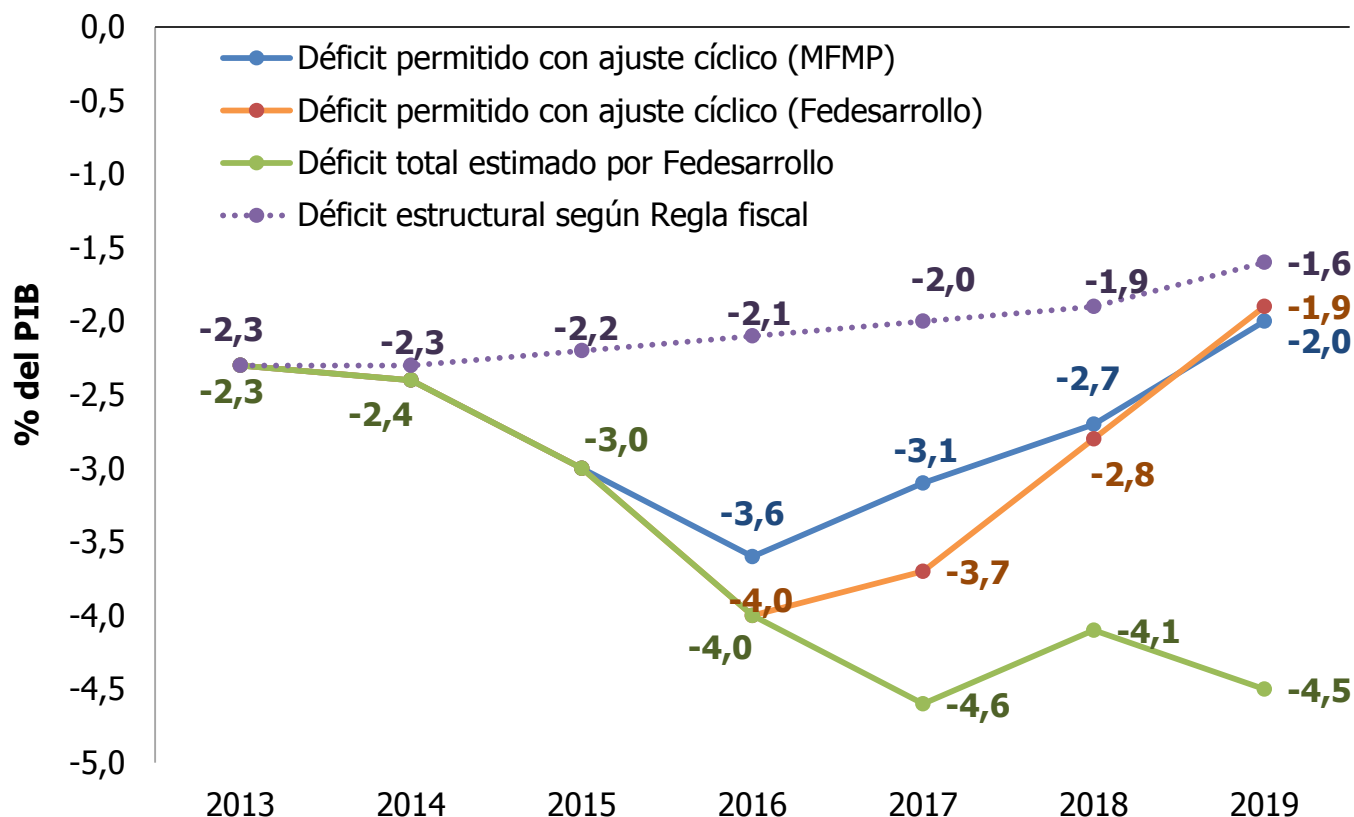
Tributarios no petroleros (Gobierno)	13,1	13,6	14,1
--------------------------------------	------	------	------

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, proyecciones Fedesarrollo.

Sin ajuste tributario, a partir de 2017 el déficit se distanciaría significativamente de lo permitido por la regla fiscal

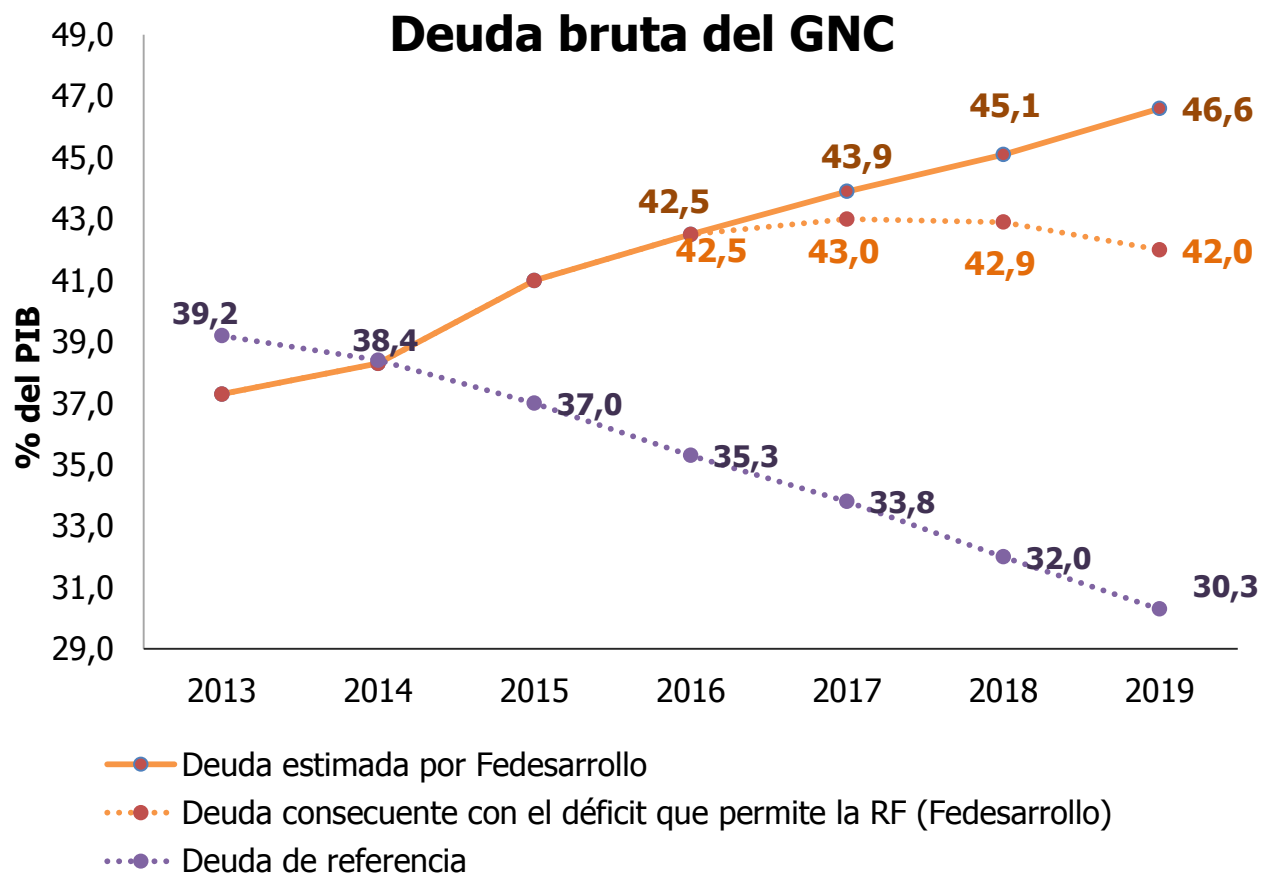
Adicionalmente, en 2018 desaparecen impuestos temporales como el 4x1000 y la sobretasa del CREE

Balance fiscal del GNC



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, proyecciones Fedesarrollo.

Lo que daría como resultado una senda creciente de la deuda; aun cuando cumplamos con la regla fiscal, la deuda se incrementa



*Hace referencia a la senda de la deuda coherente con el cumplimiento de la regla fiscal, de acuerdo a los supuestos de crecimiento y precio del petróleo.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, proyecciones Fedesarrollo.

Se le está dando un espacio cíclico al gobierno cuando pareciera haber cambios permanentes

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Déficit estructural regla fiscal	2,2	2,1	2,0	1,9	1,6	1,4
Déficit requerido con ajuste cíclico (Fedesarrollo)	3,0	4,0	3,7	2,8	1,9	1,3
	Componente cíclico					
Económico	0,2	0,5	0,4	0,4	0,3	0,2
Energético	0,5	1,4	1,3	0,5	0,0	-0,3

$$Ciclo\ energético_t = (PrecioPetróleo_t - PrecioPetróleo(LP)) * Promedio\ TRM_{t,t-1} * \epsilon$$

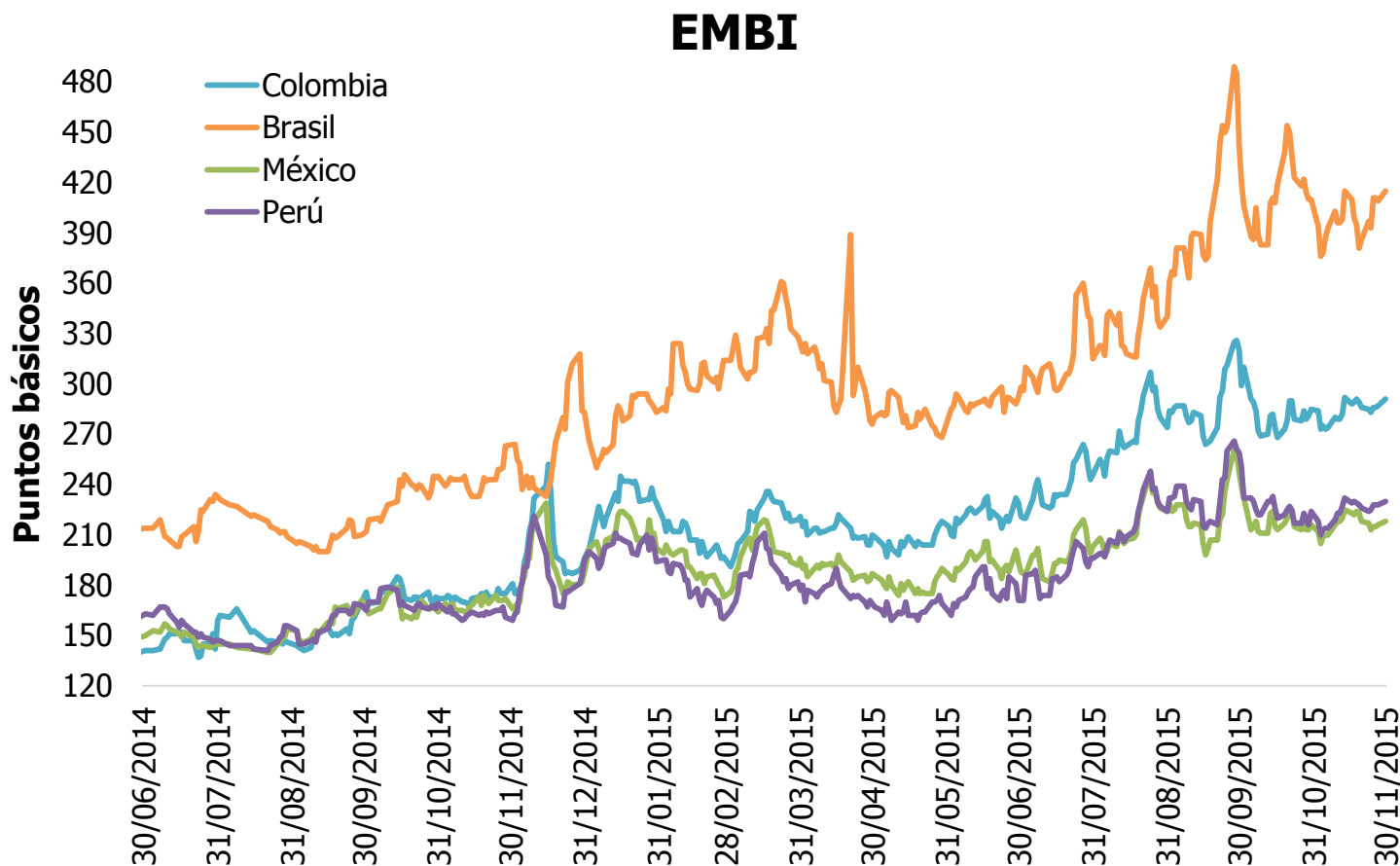
ϵ = Elasticidad de los ingresos del GNC ante un cambio en el precio del petróleo
(Aprox. 150 millones de dólares/1 USD)

Senda Precio Brent

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Comité de Regla Fiscal (MFMP-jun 2015)	99.0	85.6	81.5	77.2	73.2	70.2	72.8
Estimaciones Fedesarrollo	99.0	54.0	56.0	68.0	70.0	72.0	

Cumplir con la regla fiscal no elimina el desbalance externo y otros factores de riesgo

Desde julio de 2014 se ha observado un incremento en la percepción del riesgo país de Colombia mayor al de México o Perú

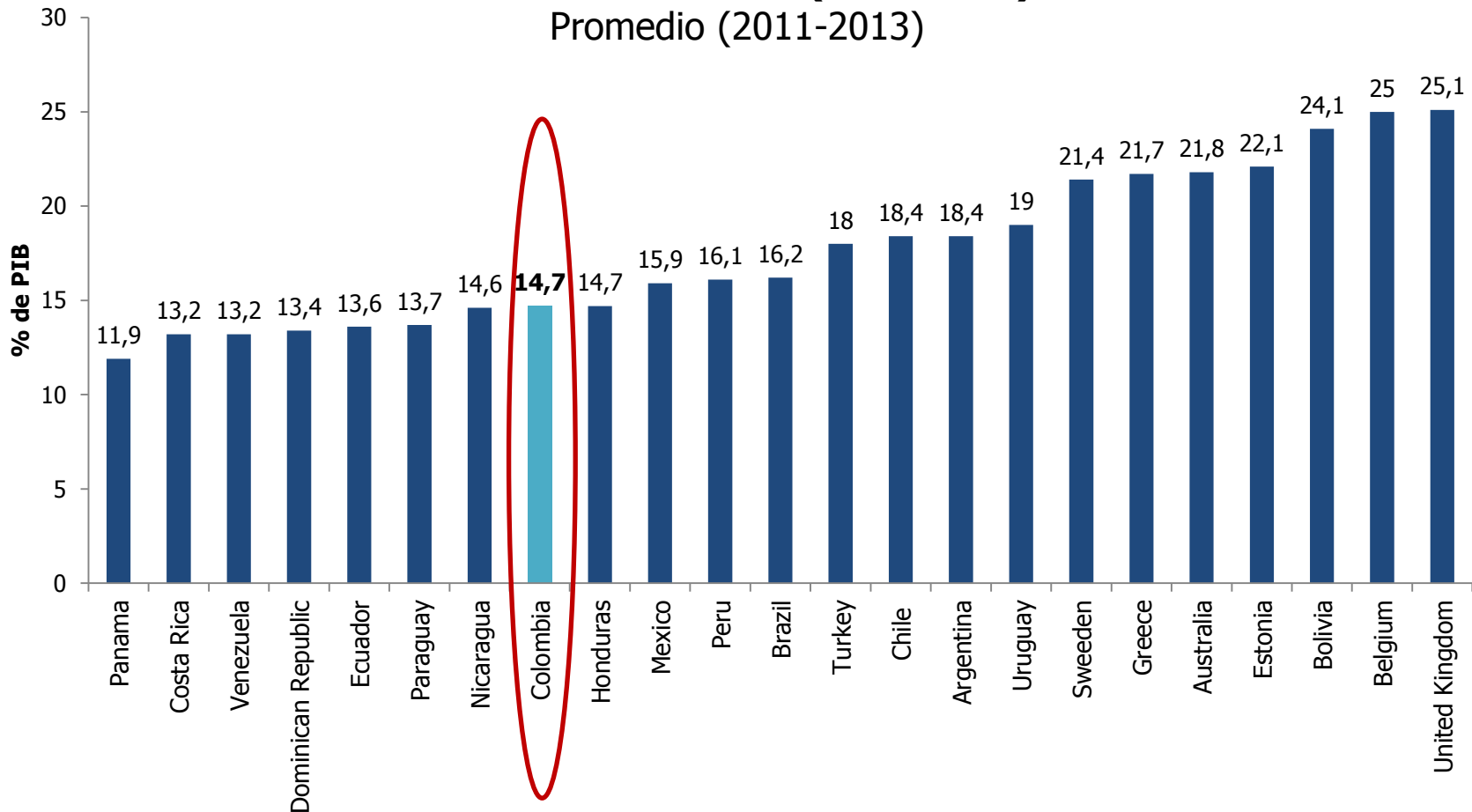


Es necesaria una reforma que, además de incrementar el recaudo, solucione problemas estructurales

- Aumente sustancialmente el recaudo
- Mejore la equidad, haciendo que paguen más quienes tienen más ingresos y que paguen lo mismo quienes ganan lo mismo
- Mejore la eficiencia y competitividad, reduciendo la carga que actualmente tienen las empresas en comparación con las personas naturales

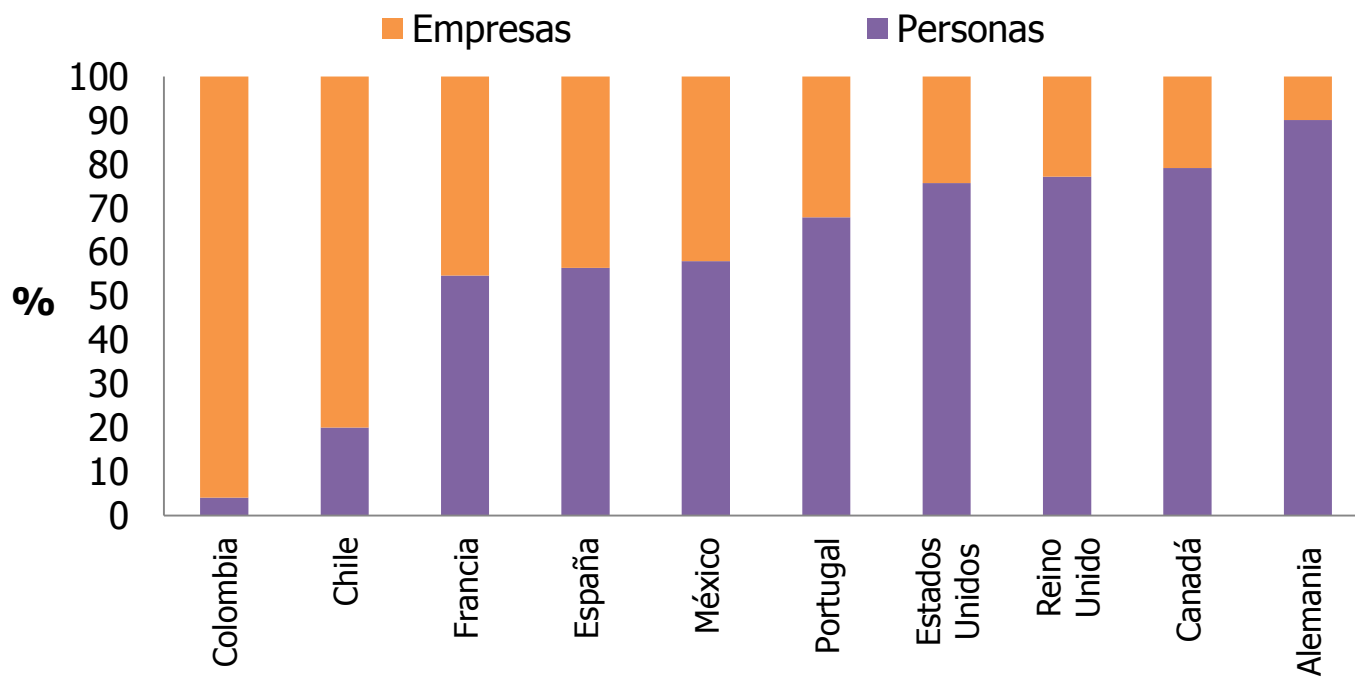
Colombia recauda pocos impuestos en relación a su nivel de ingresos

Recaudo tributario (% del PIB)
Promedio (2011-2013)



Son las empresas las que aportan la mayor proporción del recaudo de impuestos directos; ello impide reducir la desigualdad en el ingreso y afecta la competitividad

Impuestos directos a las personas y a las empresas como proporción del total de impuestos directos*



*Promedio (2011-2013).

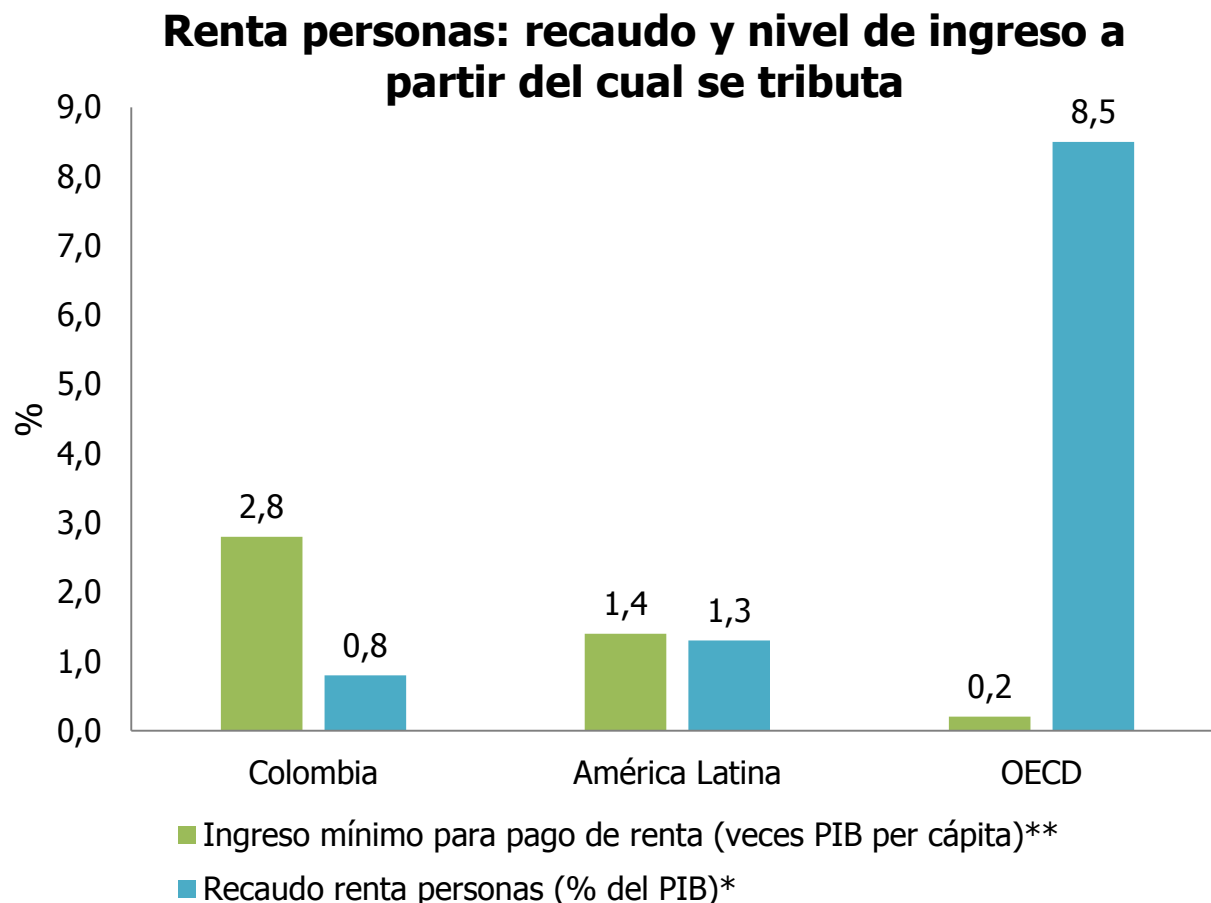
Fuente: Estadísticas OECD y cálculos Fedesarrollo.

La tasa efectiva de tributación (teórica) de las firmas es la más alta de la Alianza del Pacífico y es particularmente alta para empresas de tamaño medio

País	Tasa efectiva de tributación
Colombia	52.5
México	43.3
Perú	40.4
Chile	30.2

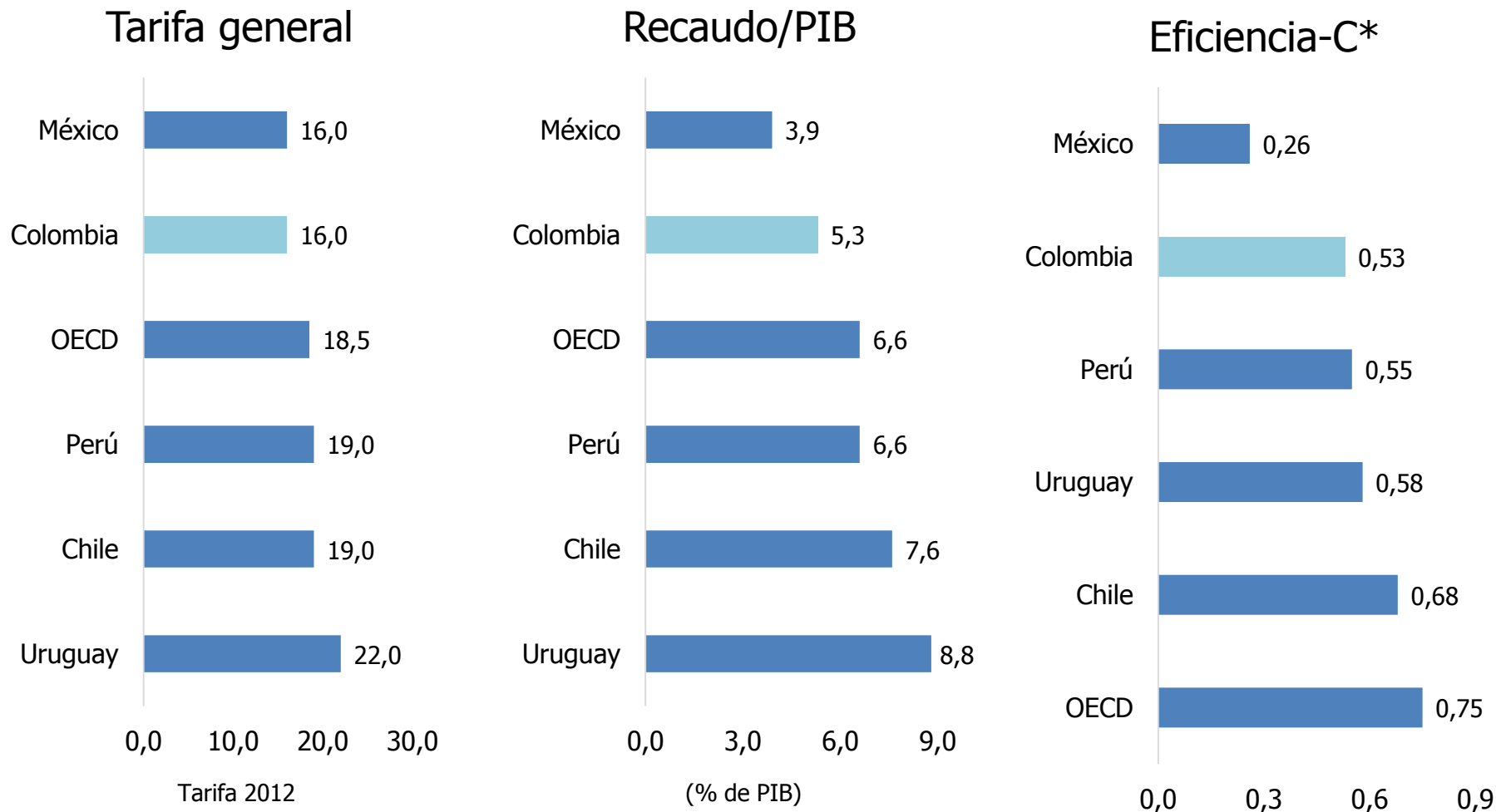
Tamaño	Tasa efectiva de tributación
Pequeña	49.6
Mediana	56.9
Grande	51.0

Pocas personas pagan impuesto de renta; el tramo exento es muy generoso



* 2011 para OECD, 2012 para Colombia y América Latina, **2010.
Fuente: OECD.

Se tiene una tarifa de IVA baja que, además, incorpora muchas exenciones y un alto grado de evasión



* El índice de eficiencia C es la relación recaudación del IVA/consumo, dividida por la tasa normal del IVA. Un IVA aplicado a todo el consumo a una tasa uniforme tendría una eficiencia C del 100%.

Fuente: Gómez-Sabaini y Morán (2013).

Mil gracias!