

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de Nelson Vera

Marzo 14 de 2017

Escepticismo Tributario y la Comisión de Gasto Público

Enhorabuena acaba de conformarse una excelente Comisión de Expertos en Gasto Público (CEGP), siguiendo el mandato de la Ley 1819 de 2016 (Art. 361). Dicha CEGP deberá entregarle al gobierno sus recomendaciones a finales de 2017, buscando que dicho gasto se torne más eficiente y que se contenga su desborde estructural, especialmente en sus componentes de seguridad social (pensiones-salud y gasto asistencialista no-focalizado, tal como ocurre con un SISBEN de 35 millones vs. un máximo de 12 millones de pobres).

Min-Hacienda ha venido expresando que Colombia no requeriría otra reforma tributaria en el futuro cercano (¿2018-2020?), pues supuestamente los réditos de la Ley 1819 de 2016 resultarían suficientes para cerrar los faltantes fiscales. Pues bien, resulta que dichos faltantes han sido estimados en cerca del 3% del PIB anual por el propio Marco Fiscal de Mediano Plazo del MHCP (presentado en 2016) y, como veremos, la reciente reforma tan solo estaría aportando un 1% del PIB (aun en un escenario bastante optimista).

En efecto, el gobierno argumenta que su expectativa está cifrada en “la batalla contra la elusión-evasión” (que a lo sumo aportaría 0.5% del PIB anualmente). Sin embargo, progresar de forma significativa en esta lucha anti-evasión hubiera requerido una profunda modernización de la DIAN. Pero esta dejó mucho que desear en la Ley aprobada, según las propias opiniones de la Comisión de Expertos Tributarios, quienes habían asesorado al gobierno durante 2015, en preparación para lo que sería la Ley 1819 de 2016. Dicho de otra manera, entre el Ejecutivo y el Legislativo poca atención-efectiva terminaron presándole a sesudas recomendaciones de dichos expertos (... esperemos que no vaya a ocurrir lo mismo con las recomendaciones de la CEGP).

Ahora bien, incluso dejando de lado el escepticismo en la lucha contra la evasión, los cálculos de ANIF sobre recau-

do tributario adicional no aportarían mucho más de 0.6% del PIB por año durante 2019-2020. Fedesarrollo inclusive ve un panorama tributario aún más preocupante que el nuestro, pues concluye que el efímero impacto de recaudo adicional del orden del 1% del PIB se desvanecería totalmente, una vez se desmonte la sobre-tasa del Imporrenta de las firmas de 4%-7% de los años 2017-2018 (ver *Informe Semanal* No. 1347 de enero de 2017; y *Tendencia Económica* No. 173 de marzo de 2017).

Y, en efecto, ambas instituciones somos escépticas sobre las bondades de cifrar la suerte del éxito del ajuste tributario en la lucha contra la evasión; especialmente, cuando Colombia exhibe elevados grados de informalidad empresarial, laboral y tributaria, los cuales, en conjunto, hoy bordean un 35%.

Veamos entonces, rubro por rubro, lo que seguramente estará pasando durante 2019-2020 y sobre cómo el país tendrá que enfrentar nuevamente otra reforma tributaria. Y, en paralelo, Colombia deberá realizar drásticos recortes al gasto público en rubros cruciales de seguridad social, si es que se quiere evitar la pérdida del “grado de inversión” para ese entonces.

Dinámica de los ingresos tributarios

Imporrenta de las firmas. Para el 2020, la reducción de la tasa efectiva del 40% al 33% y el desmonte total del impo-riqueza habrá generado caídas en este recaudo del orden del 1.3% del PIB (por año). Así, los recaudos adicionales generados principalmente por el incremento del IVA del 16% al 19% (pero sin desmontar copiosas exenciones) resultarán totalmente insuficientes para cerrar esta brecha y de allí el temor de los empresarios acerca de un “conejazo” en este frente, cuando el nuevo gobierno de agosto-2018 estará muy tentado a concluir que será imposible continuar bajando las tasas del Imporrenta hacia el 33% y seguramente las dejará en niveles del 37%. Si bien sería inferior a la tasa del 43% de la Ley 1739 de 2014, claramente ella dejaría a nuestras empresas por fuera del

Continúa

Créditos de Liquidez y Cartera Ordinaria.

Dos excelentes alternativas para poner en marcha los proyectos más importantes de su empresa

Consulta más información en www.avillas.com.co / Banca Empresarial

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de Nelson Vera

tinglado internacional, inclusive si se toma como referente la Alianza del Pacífico (en el rango 25%-35%). He ahí un riesgo alto y latente sobre el desbalance fiscal y pérdida de competitividad empresarial para 2019-2020.

Imporrenata de los hogares. Tal como ya lo hemos explicado, la intención de gravar con tasas efectivas en el rango 25%-30% apuntaba en la dirección correcta por parte del Ejecutivo; pero el legislativo “peluqueó” ese propósito y tan solo elevó las tasas efectivas en cerca del 3%. Así, la intención de recaudar un adicional de 1.3% del PIB por esta vía se vio recortada a tan solo 0.6% del PIB, con pocas ganancias en progresividad tributaria. El nuevo gobierno de agosto-2018 tendrá que hacer mucha pedagogía nuevamente en este frente para lograr esa dupla de mayor recaudo y con mayor progresividad tributaria en cabeza de los hogares ricos, precisamente cuando se ha desmontado totalmente el impuesto a la riqueza.

Recaudos del IVA. Incrementar la tasa general del IVA del 16% al 19% fue uno de los pilares centrales de esta reforma, la cual contaba con importantes elementos estructurales, en opinión de ANIF. Sin embargo, al no afectar de forma sustantiva el cúmulo de exenciones (con excesivas partidas en cero o 5%), se perdió una oportunidad clave para haber ganado cerca de otro 1% del PIB en recaudo adicional permanente. Como resultado de todo lo anterior, el total de recaudo de Colombia seguramente se estancará en valores cercanos al 14.5% del PIB durante 2018-2020, quedándose lejos de la meta del 17% del PIB que se pretendía.

Dinámica del gasto público

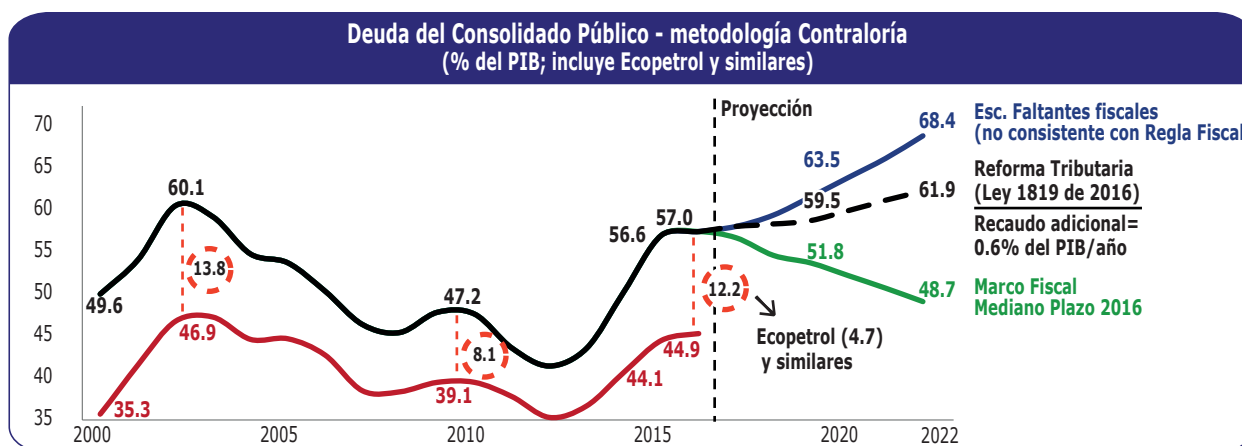
De esta manera, el grueso de la carga del equilibrio fiscal tendrá que venir de recortes estructurales al gasto público. El problema es que aprobar las leyes respectivas será aún más difícil de lo imaginado, pues el “Estado” está captu-

rado en sus frentes de pensiones, salud y vigencias futuras. Aunque el gobierno afirma que “ha logrado recortar el gasto público” en cerca de un 1% del PIB en los años 2015-2016, la verdad es que el grueso de esas partidas corresponde a la inversión pública.

Pensiones. Actualmente copan cerca del 4% del PIB (cerca de un 25% del presupuesto) y es el gasto más regresivo y de difícil recorte en el corto plazo, pues son compromisos ya adquiridos. Más aún, si se lograra “aprobar el marchitamiento” inmediato de COLPENSIONES (al no aceptar nuevos afiliados), sus efectos sobre el gasto público probablemente no mostrarían descensos significativos sino a la vuelta de unos cinco años. Pero igual es urgente implementarlo para evitar un mayor descarrilamiento pensional.

Salud. El total del gasto debe estar bordeando 9% del PIB, del cual el sector público (por toda fuente) debe estar asumiendo cerca del 6.5% del PIB. Este es otro rubro difícil de atajar, dado el constante “activismo judicial”. Aquí lo crucial es promover rápidamente la formalización laboral, el incremento del régimen contributivo y el aco-

tamiento del SISBEN. Vigencias Futuras de Infraestructura. ANIF ha calculado que, del 12% del PIB del cupo de dichas vigencias futuras en VPN, el MHCP tan solo está contemplando impactos por cerca de 4% del PIB durante la próxima década, a razón de 0.4% del PIB por año (en promedio). Probablemente su impacto podría ser mayor en función de los riesgos de construcción, riesgos de garantías cambiarias y de garantías de ingresos por tráfico vehicular. Ya tendremos oportunidad de entrar en mayor profundidad sobre este otro riesgo que afecta la dinámica de la deuda pública (consolidada) que hoy ya se acerca a 60% del PIB (ver gráfico adjunto).



Fuente: cálculos Anif con base en Dane.