


"Evolución y Perspectivas de las Finanzas Públicas en Colombia"



Juan Ricardo Ortega
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Enero de 2003

Constitución 1991

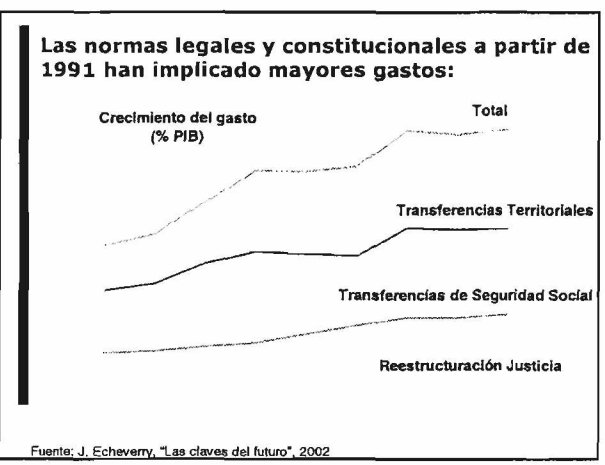
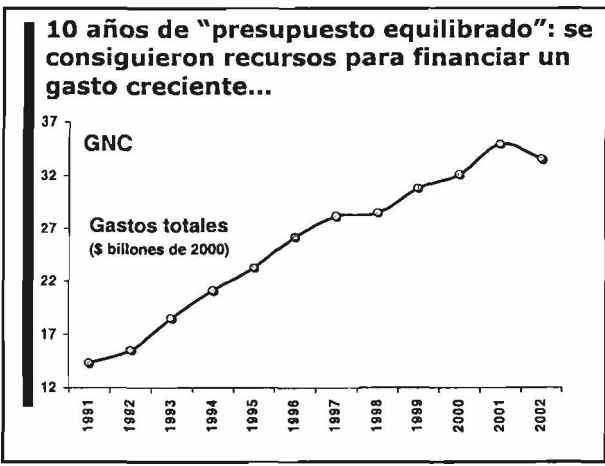
♦ Derechos fundamentales

- "La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social ...". (Artículo 67º)
- "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud". (Artículo 49º)
- "La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley". (Artículo 48º)

Constitución 1991

♦ La Inflexibilidad del Presupuesto

- "El presupuesto de inversión **no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior** respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones". (Artículo 350º)
- "Será objetivo fundamental de la actividad del Estado, la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, **el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación**". (Artículo 366º)

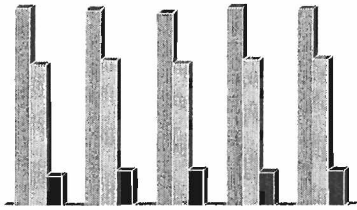


Como consecuencia de esto:

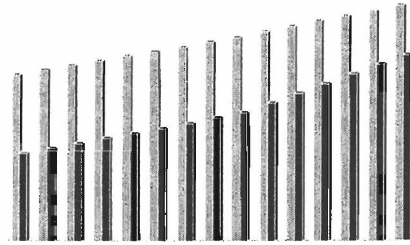
- ♦ Se elevó el nivel de gasto público al establecerse por lo menos dos tipos de Estado: social de derecho y empresario.
- ♦ No existe una restricción presupuestaria que esté interiorizada al interior del gobierno, el Congreso y la sociedad.
- ♦ El gasto público se determina de manera endógena y el gobierno no tiene la capacidad de establecer sus prioridades de política (Inflexibilidad del presupuesto actual).



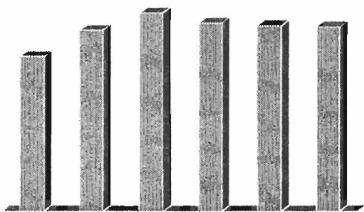
Cobertura en Educación



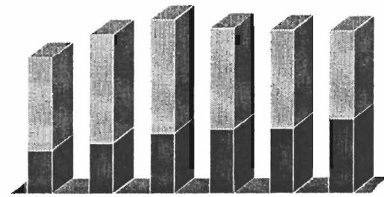
Evolución de la Cobertura en Educación



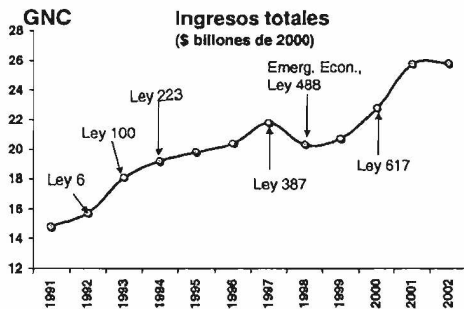
Evolución de la Cobertura en Salud



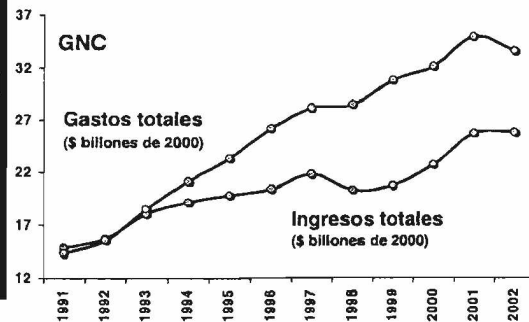
Evolución de la Cobertura en Salud



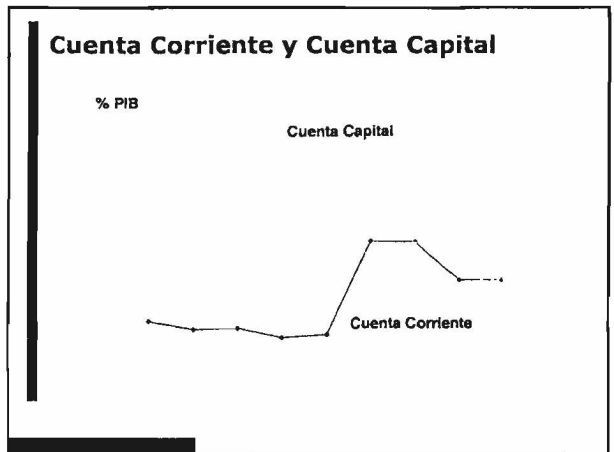
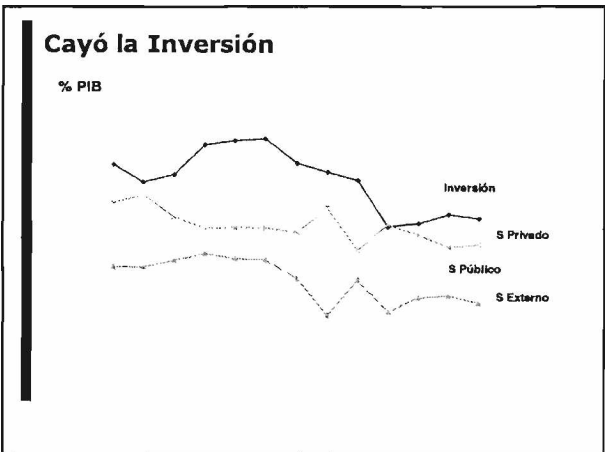
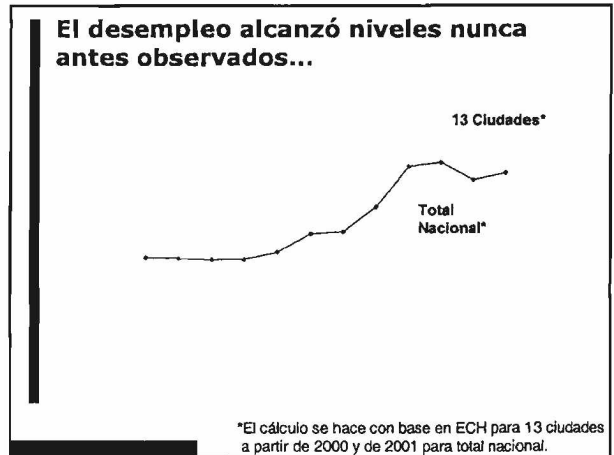
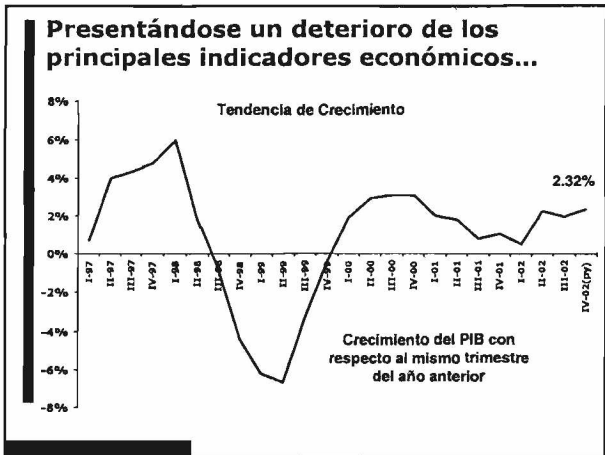
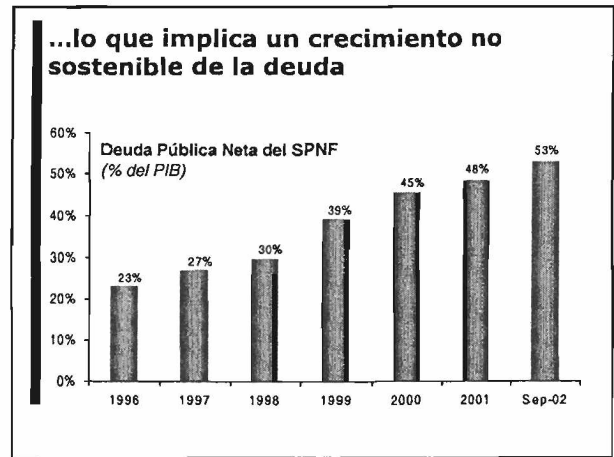
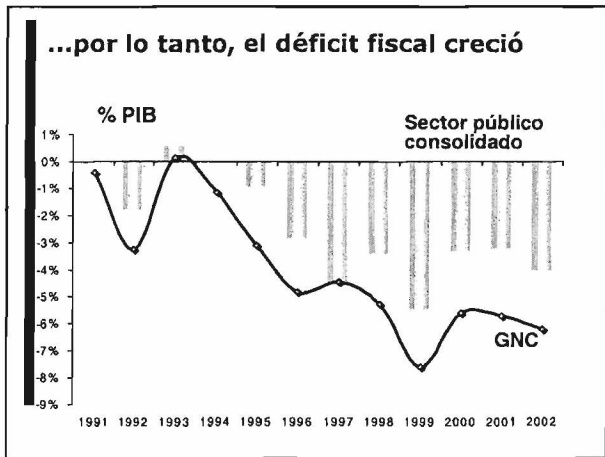
En búsqueda de ingresos, se hicieron seis reformas tributarias...



Sin embargo, los ingresos tributarios tuvieron un crecimiento menor al de los gastos...

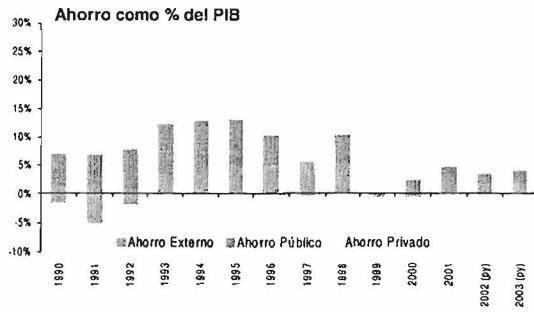




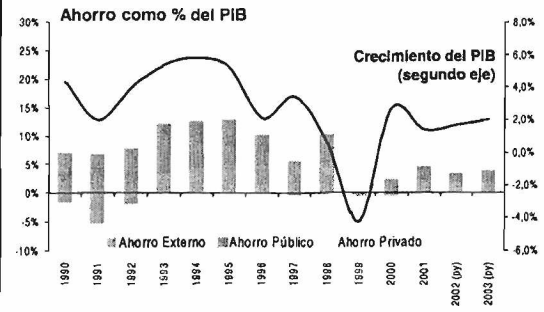




Composición del ahorro de la economía



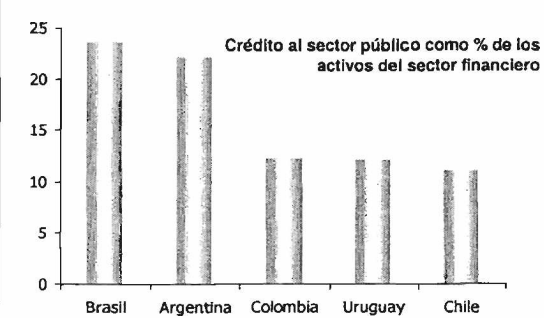
Composición del ahorro de la economía



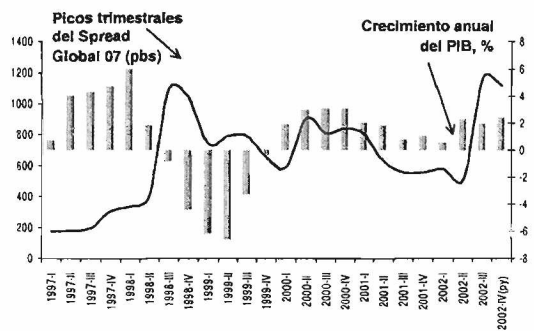
Exposición del sector privado a las salidas de capital



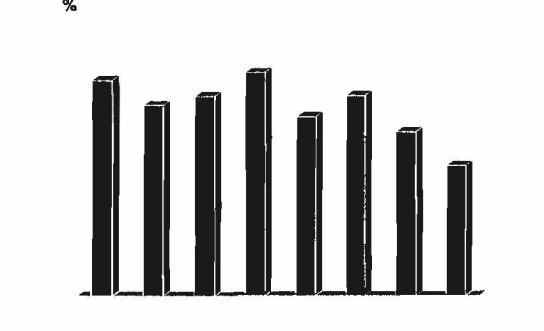
Exposición del sector financiero al sector público



Crecimiento del PIB vs Spreads

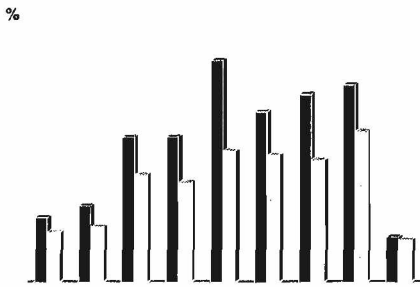


Roll-Over de la Deuda del GNC





Roll-Over de Deuda Externa



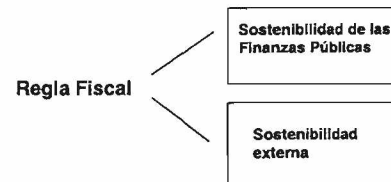
¿Cómo garantizar la estabilidad macroeconómica en un contexto de crisis?

... pero ¿por qué no funcionaron?

Exenciones Tributarias vigentes a Diciembre de 2000

<ul style="list-style-type: none"> •Regímenes Especiales: Cooperativas (intermediación financiera) •Caja de compensación Fondos de empleados •Gremios que realizan actividades agrícolas, industriales y comerciales •Empresas de Servicios Públicos •Empresas Editoriales •Ley Páez •Eje Cafetero 	<ul style="list-style-type: none"> •Comisiones Financieras •Sectores: Agroindustria, transporte, vivienda, educación salud y servicios públicos domiciliarios •Servicios de aseo y vigilancia privada •Servicios de clubes sociales o deportivos de trabajadores •Almacenamiento productor agrícolas •Entrada a eventos de recreación Empresas editoriales •Importación de equipos para investigación 	<ul style="list-style-type: none"> •Ley de fronteras •Zonas de régimen especial •Ley Páez •Eje Cafeteros
---	--	--

Esta situación ha puesto en evidencia la necesidad de una Restricción Presupuestaria del Gobierno



El objetivo es encontrar una coherencia entre las necesidades de la población colombiana y las disponibilidades de recursos, teniendo en cuenta las prioridades del gobierno.

La Regla Fiscal: Definición

- De acuerdo a la regla fiscal, la política fiscal es sostenible si el superávit primario permanente como porcentaje del producto es igual o mayor que el stock total de deuda pública como porcentaje del producto, ajustada por las variables macroeconómicas: tasa de interés real y tasa de crecimiento real.

$$\tilde{s}_t^* = \frac{(r - \theta)}{(1 + \theta)} \sum_{s=0}^{\infty} \left[\frac{(1 + \theta)}{(1 + r)} \right]^{s+1} \tilde{s}_{t+s}$$

donde
 \tilde{s}_t^* : superávit primario permanente
 \tilde{s}_t : superávit primario a observarse
 r : tasa de interés real
 θ : tasa de crecimiento

Establecimiento de una regla macro-fiscal

- Diseño de la regla
 - ¿Qué dependa del pasado?
 - ¿Qué dependa de las expectativas futuras?



La Restricción Presupuestal intertemporal del Gobierno sólo se cumple si:

$$\bar{s}_t^* = \frac{(r - \theta)}{(1 + \theta)} \bar{b}_{t-1}$$

donde
 S^{*}: Superávit primario permanente
 b: Stock de deuda como % PIB
 θ: Tasa de crecimiento

La Regla Fiscal

Así, al principio de cada año el gobierno de turno debe:

1. Calcular la tasa de interés real y la tasa de crecimiento real de la economía, utilizando el promedio de los últimos cuatro años.
2. Proyectar el sendero de balances primarios a obtenerse durante los años que restan de su administración.
3. Utilizar los dos pasos previos para calcular el superávit primario permanente, empleando como horizonte finito el fin del período del gobierno.

La Regla Fiscal

4. Comparar el superávit primario permanente obtenido con el stock total de deuda pública para cada período de tiempo y guiarse por la siguiente regla:

- Si el superávit primario permanente obtenido es mayor o igual que el stock total de deuda pública (ambos como proporción del producto), la política fiscal es sostenible y el sendero de balances primarios proyectados es apropiado. En caso contrario, la política fiscal sería insostenible y el sendero de balances primarios proyectado debería modificarse.

Si la regla fiscal se basa en el pasado...

♦ Ejercicio de Sostenibilidad

Tabla 2. Regla Fiscal e Indicador de Sostenibilidad 1999-2006

	\bar{s}_t^*	\bar{s}_t	b_t	\bar{s}_t^*	$\bar{s}_t^{(pp)}$	$\frac{(r-\theta)}{(1+\theta)} \bar{b}_{t-1}$	$\frac{(r-\theta)}{(1+\theta)} \bar{b}_{t-1} - \bar{s}_t^*$	$\frac{(r-\theta)}{(1+\theta)} \bar{b}_{t-1} - \bar{s}_t^{(pp)}$
1999		-1.94	37.8	1.24	1.72			0.47
2000	1.50	1.50	42.5	2.42	2.67	3.30	0.88	0.64
2001	2.70	1.42	45.5	2.94	2.47	3.72	0.78	1.25
2002	3.20	0.66	49.6	3.20	0.66	6.78	3.58	6.12
2003	2.95		49.9	2.97		5.45	2.48	
2004	3.19		48.8	2.97		5.80	2.83	
2005	3.04		47.5	2.85		5.12	2.28	
2006	2.63		47.4	2.63		3.98	1.34	

Si la regla fiscal se basa en expectativas futuras de crecimiento...

Ejercicio de Sostenibilidad

	Base			Optimista		
	$\frac{(r-\theta)}{(1+\theta)} \bar{b}_{t-1}$	\bar{s}_t^*	$\frac{(r-\theta)}{(1+\theta)} \bar{b}_{t-1} - \bar{s}_t^*$	$\frac{(r-\theta)}{(1+\theta)} \bar{b}_{t-1}$	\bar{s}_t^*	$\frac{(r-\theta)}{(1+\theta)} \bar{b}_{t-1} - \bar{s}_t^*$
2003	5.45	2.96	2.48	5.45	2.96	2.48
2004	5.80	2.97	2.83	5.80	2.97	2.83
2005	5.12	2.84	2.28	5.00	2.84	2.16
2006	3.98	2.63	1.34	3.74	2.63	1.11

Paradoja Fiscal

- ♦ Estimación de cuánto debe ser el tamaño del ajuste.
- ♦ Para amortiguar el efecto de la crisis se requeriría una política fiscal contracíclica.
- ♦ Pero, la crisis trae consigo restricciones en el acceso a los mercados internacionales.
- ♦ Se acentúa el ciclo.



¿Puede existir coherencia entre una regla monetaria y una regla fiscal de orden institucional?

- ◆ Independencia del Banco Central a partir de 1991
- ◆ Consolidación de una regla constitucional para el control de la política monetaria
 - Se pierde el impuesto inflacionario
 - Se pierde el fondeo a través del Sistema General de Pensiones
- ◆ Necesidad de la creación de una regla fiscal constitucional

¿Qué desarrollo institucional se debe garantizar para el buen desempeño de la regla?

1

