

Política fiscal para el crecimiento: El espacio para el multiplicador fiscal

Camila Pérez

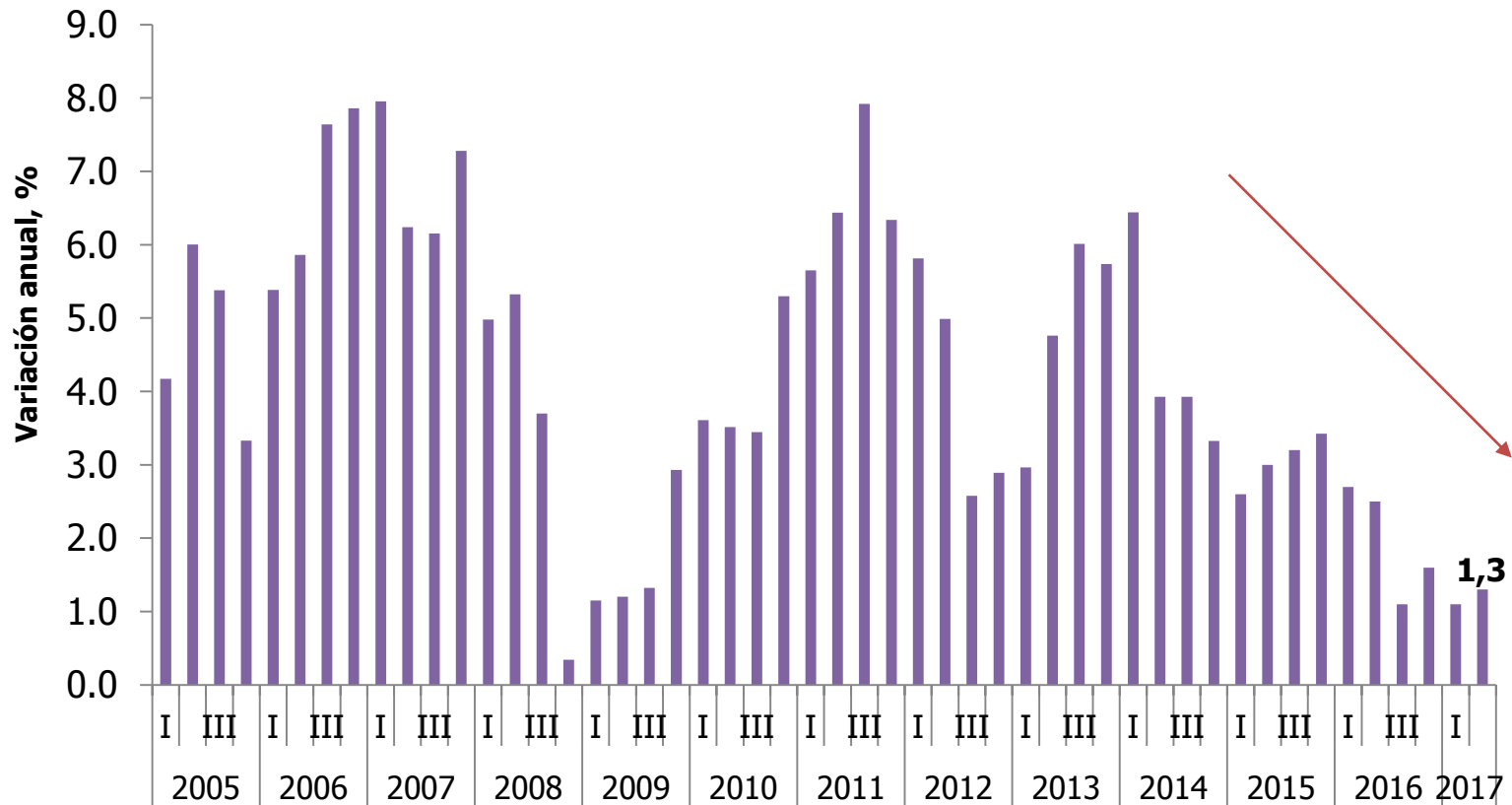
Directora de Análisis Macroeconómico y
Sectorial

Cepal
Santiago, octubre 3, 2017



La economía colombiana ha tenido una fuerte desaceleración desde mediados del 2014

Crecimiento del PIB



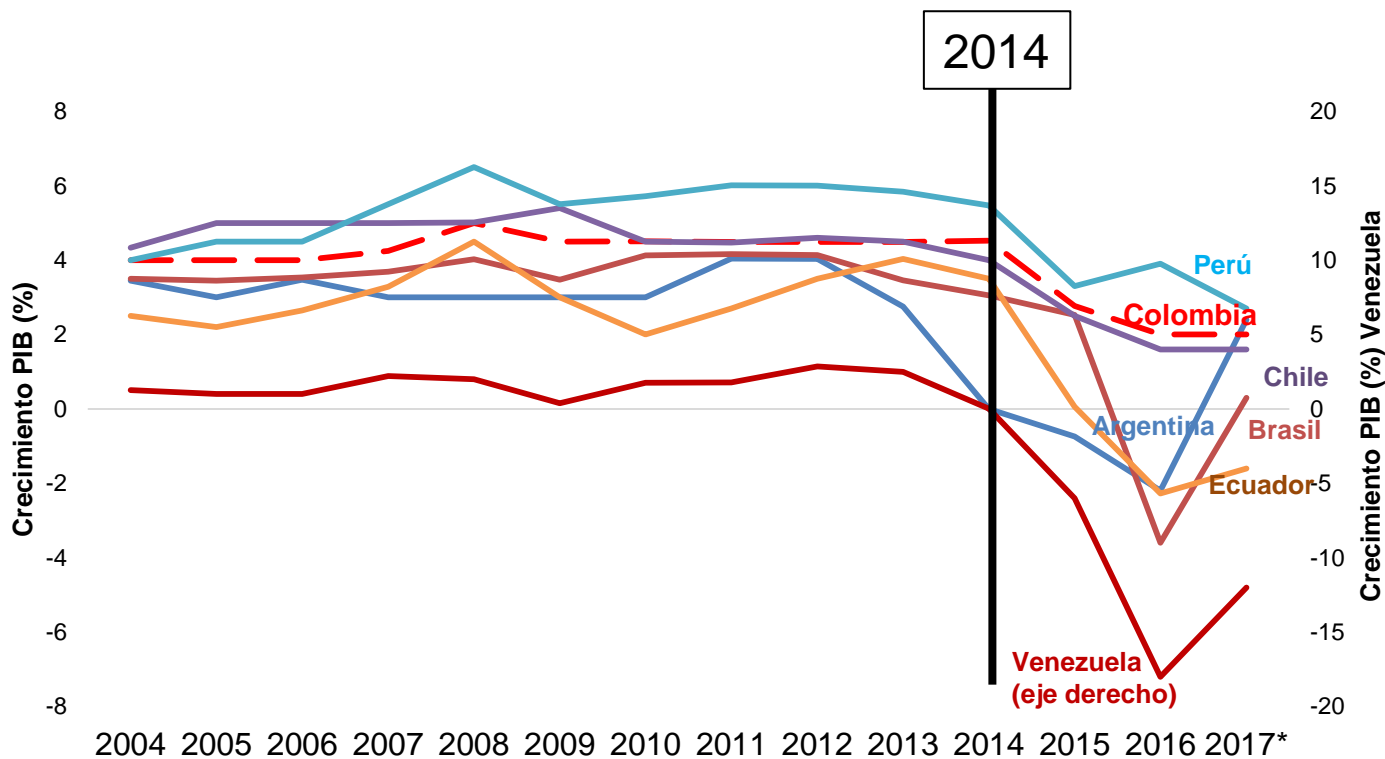
Dos causas principales

1. Caída en los precios del petróleo y consecuente caída en los niveles de producción y exportación

- Exportaciones de crudo cayeron de US\$ 32.483 millones en 2013 a US\$ 10.175 en 2016, una pérdida equivalente a 8,0% del PIB
- La renta petrolera para el Gobierno nacional pasó de más de 2% del PIB en promedio entre 2010 y 2014 a ser virtualmente nula en 2016 y 2017

2. Contracción de las economías latinoamericanas más relevantes para Colombia

Tasas anuales de crecimiento económico de los principales países de Sur América, 2004-2017



La caída en el valor de las exportaciones observada en los últimos cuatro años es muy similar a la ocurrida en los peores períodos de la historia de Colombia

Valor de las exportaciones colombianas

GUERRA DE LOS MIL DÍAS 1898-1902			GRAN DEPRESIÓN 1928-1932			PERÍODO RECIENTE 2012-2016		
	Millones de dólares	Var %		Millones de dólares	Var %		Miles de millones de dólares	Var %
1898	16,8		1928	130,0		2012	60,1	
		-45,0%			-49,8%			-48,3%
1902	9,3		1932	65,1		2016	31,1	

Fuente: Cifras recientes según Balanza de Pagos del Banrep para 2012 y DANE para 2016.
Cifras de la Gran Depresión según Banrep – GRECO, Torres García (1970) y Urrutia (2016)
Cifras de la Guerra de los Mil Días: Mc Greevey (1975) y Junguito (2017)

El proceso de ajuste se ha podido suavizar gracias a los flujos de financiamiento externo

Los flujos de financiamiento externo se han mantenido gracias a:

1. Amplia liquidez internacional y bajas tasas de interés en países desarrollados
2. Credibilidad en la política macroeconómica colombiana

Lo peor del ajuste ya pasó

- **Tasa de cambio:** se ha estabilizado tras un ajuste de cerca de 70% nominal y 57% real entre 2014 y 2017
- **Inflación:** El impacto de la devaluación se exacerbó con la sequía de 2016, pero la inflación ha bajado de 9% en julio de ese año a menos de 4% en agosto de 2017
- **Balanza de pagos:** El déficit en cuenta corriente ha bajado de 6,4% del PIB en 2015 a 3,8% del PIB para 2017
- **Balance fiscal:** La reforma tributaria de 2016 permitirá que el déficit empiece a reducirse en 2017 y ha ayudado a mantener la calificación externa y el financiamiento público.

Los retos...

- 1. Recuperación del dinamismo a corto plazo**
- 2. Fuentes de crecimiento para el mediano plazo**
- 3. Consolidación del ajuste fiscal**

Recuperación del dinamismo a corto plazo

- Incluso una proyección de crecimiento para 2017 de 1,7% y de 2,4% para 2018 requerirá una economía mucho más dinámica de lo que fue en el primer semestre

- Algunos indicios no concluyentes....

Proyección de crecimiento de 1,7% para 2017 requiere 2,1% en el segundo semestre

Crecimiento del PIB (%)				
	2016	2017 I Sem	2017 II Sem (p)	2017 (p)
AGROPECUARIO	0,5	6,1	3,0	4,4
Café	-0,3	-2,0	0,2	-0,9
Resto	0,6	7,2	-1,4	2,9
MINERÍA	-6,5	-7,7	0,5	-3,5
Petróleo	-11,1	-8,8	0,8	-4,0
Carbón	5,7	-2,3	2,0	0,0
Resto	0,3	-9,8	3,4	-6,6
EDIFICACIONES	6,0	-7,3	-0,5	-5,0
OBRAS CIVILES	2,4	5,0	5,3	5,2
INDUSTRIA	3,0	-1,5	0,0	-0,5
Refinación	23,2	6,8	7,8	7,3
Resto	0,7	-2,7	1,2	-1,7
OTROS SECTORES	2,7	1,8	2,3	2,1
PIB Total	2,0	1,2	2,1	1,7

Argumentos a favor:

- Impacto rezagado de reducción en tasas de interés
- Efecto de menor inflación sobre capacidad de compra de hogares
- Impacto diluido del aumento del IVA en los primeros meses del año
- Impacto de ajuste salarial del sector público, rezagado a julio

Principales riesgos:

- Construcción de edificaciones en estratos medios y altos
- Industria no muestra señales de recuperación
- Minería e incertidumbre jurídica y social

Los retos...

1. Recuperación del dinamismo a corto plazo
- 2. Fuentes de crecimiento para el mediano plazo**
3. Consolidación del ajuste fiscal

Fuentes de crecimiento para el mediano plazo

Elementos de esperanza

➤ Sector de servicios

- Buenas perspectivas en turismo y en actividades de suministro transfronterizo de servicios empresariales (v.gr. Call centers)

➤ Bases para mejoras en competitividad

- Avances en infraestructura de transporte
- Avances recientes en formalización laboral, tras reducción de parafiscales en 2012
- Espacio para formalización empresarial (monotributo, registro, etc)

➤ Sector agropecuario

- Mientras en Perú o Brasil la producción agropecuaria *percapita* aumentó en más de 100% desde 1990, en Colombia lo ha hecho en menos de 10%
- Crecimiento reciente es favorable y exportaciones están recuperándose pero proteccionismo y subsidios desestimulan el tránsito hacia subsectores más competitivos
- Proceso de paz debería estimular inversión en bienes públicos pero dificultades fiscales e institucionales pueden frenarla, especialmente en carreteras terciarias
- Debate de tierras y dilemas entre producción campesina y agricultura comercial pueden ser obstáculo al desarrollo

Fuentes de crecimiento para el mediano plazo

Principales factores de preocupación

➤ Sector minero:

- Las reservas de petróleo están cayendo rápidamente
- El rechazo de la población a la exploración y la explotación minera están haciendo inviable la inversión en el sector

➤ Sector industrial:

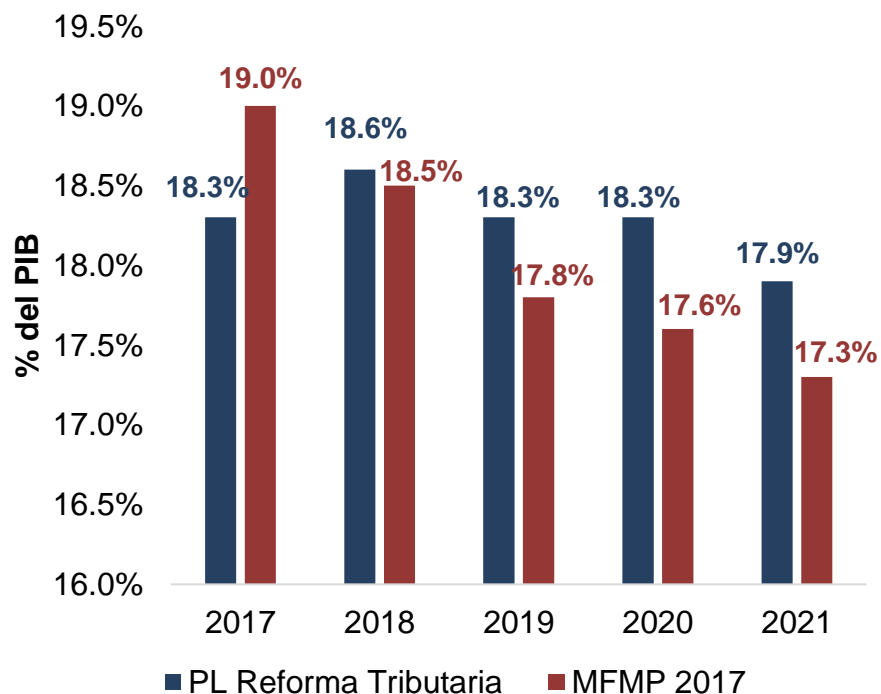
- ¿Tenemos la capacidad para competir internacionalmente y reemplazar los mercados perdidos en Venezuela?
- No se observan avances en investigación y desarrollo tecnológico

Los retos...

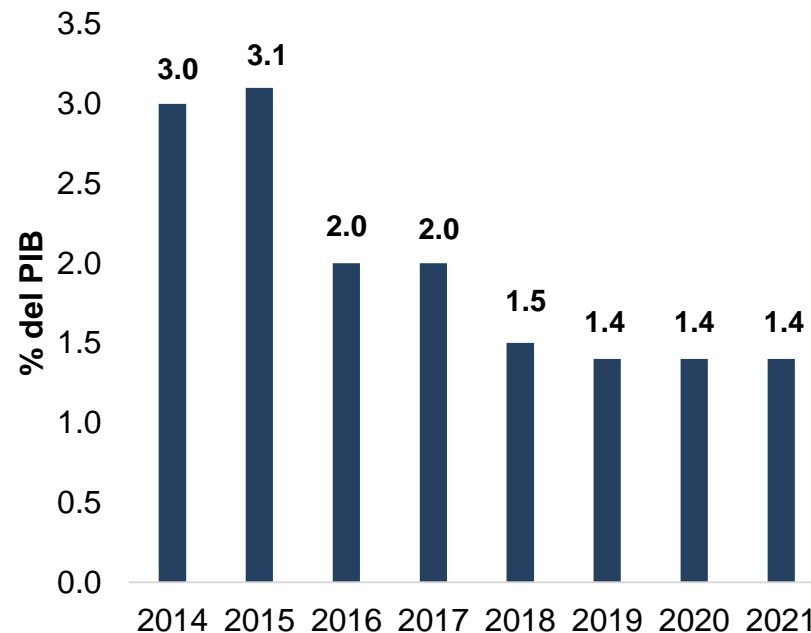
1. Recuperación del dinamismo a corto plazo
2. Fuentes de crecimiento para el mediano plazo
- 3. Consolidación del ajuste fiscal**

El recorte de gastos previsto en el nuevo MFMP es drástico en particular en el componente de inversión

Senda de gastos totales MFMP 2017 vs. Exposición de motivos

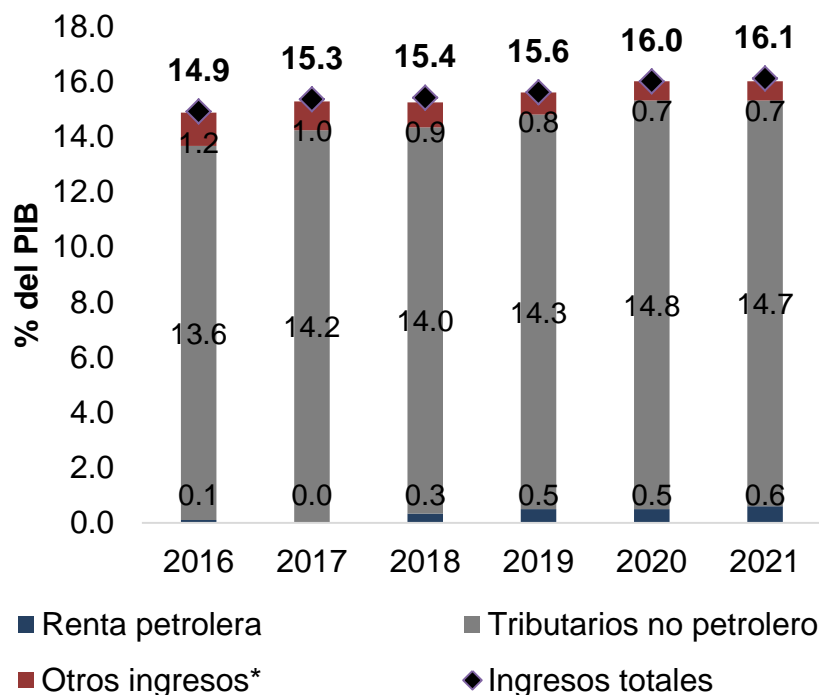


Senda de inversión según MFMP 2017

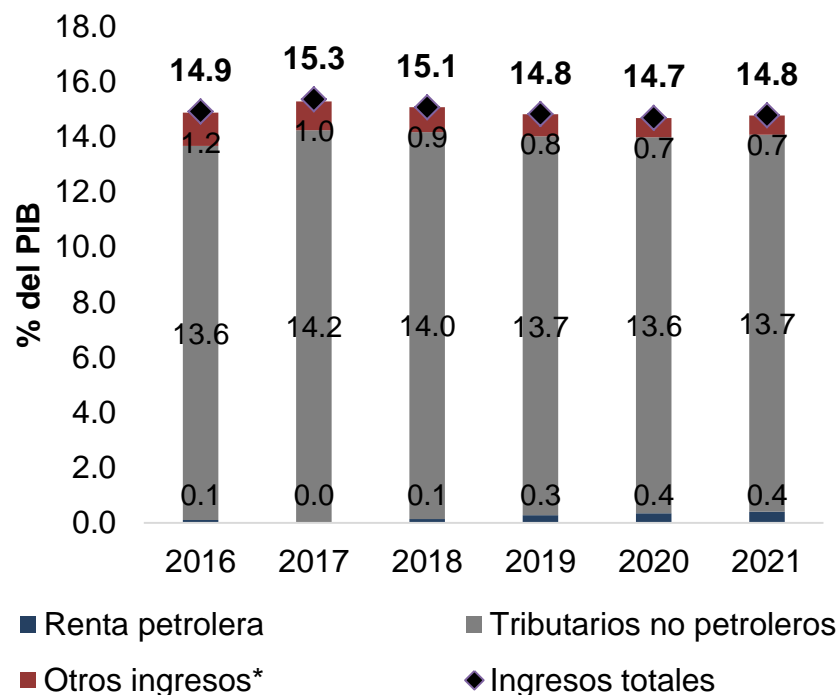


La senda de ingresos estimada por el MFMP supone grandes ganancias por gestión y formalización tributaria, que luce retadora

Estimación de ingresos del MHCP



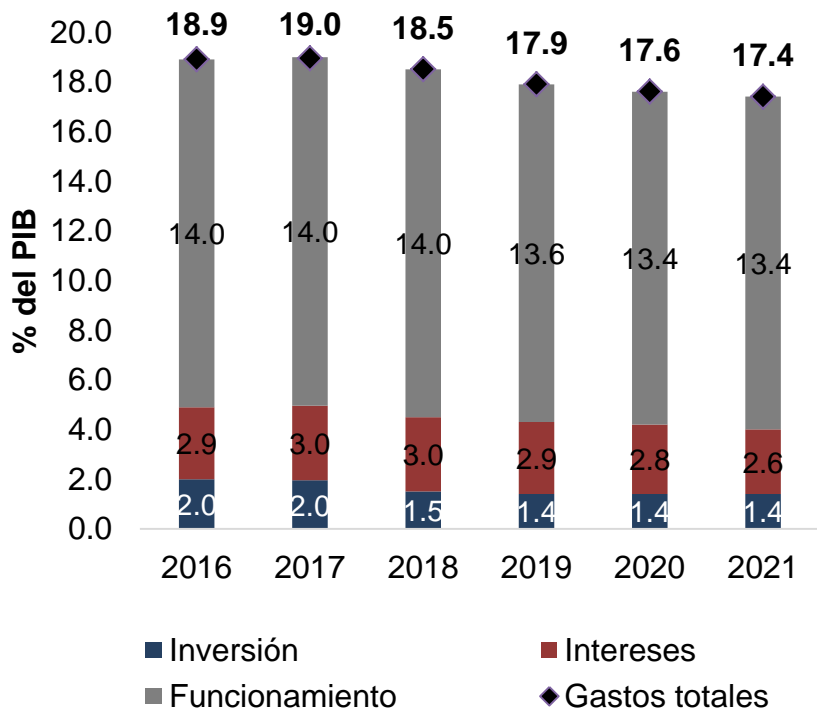
Estimación de ingresos de Fedesarrollo



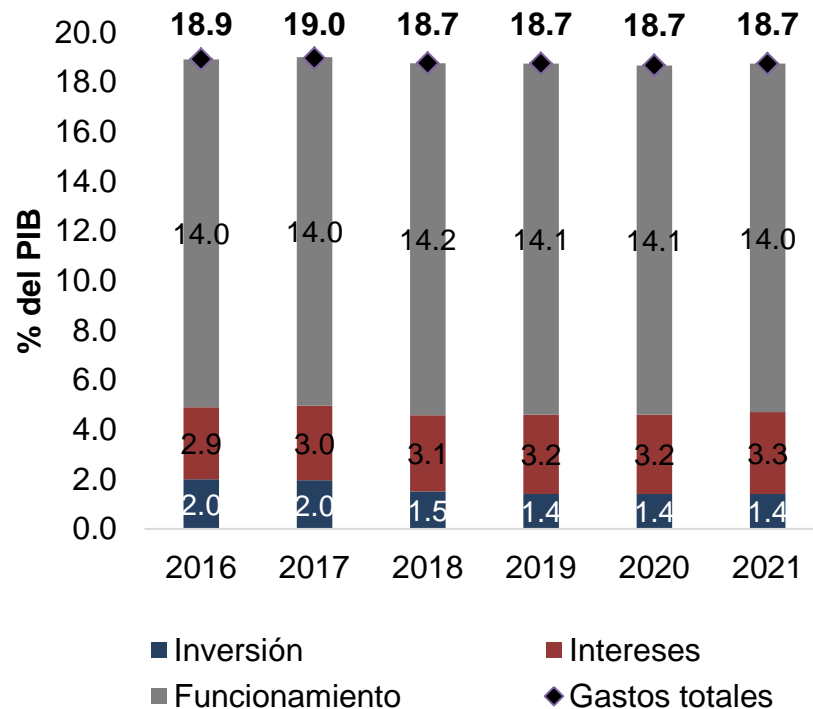
* Incluye recursos de capital (sin Ecopetrol), fondos especiales y otros ingresos no tributarios.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Cálculos Fedesarrollo.

La senda de gastos planteada por el MFMP requeriría esfuerzos excesivamente retadores en un contexto de inflexibilidades en algunos componentes y de implementación de los acuerdos de paz

Estimación de gastos del MHCP

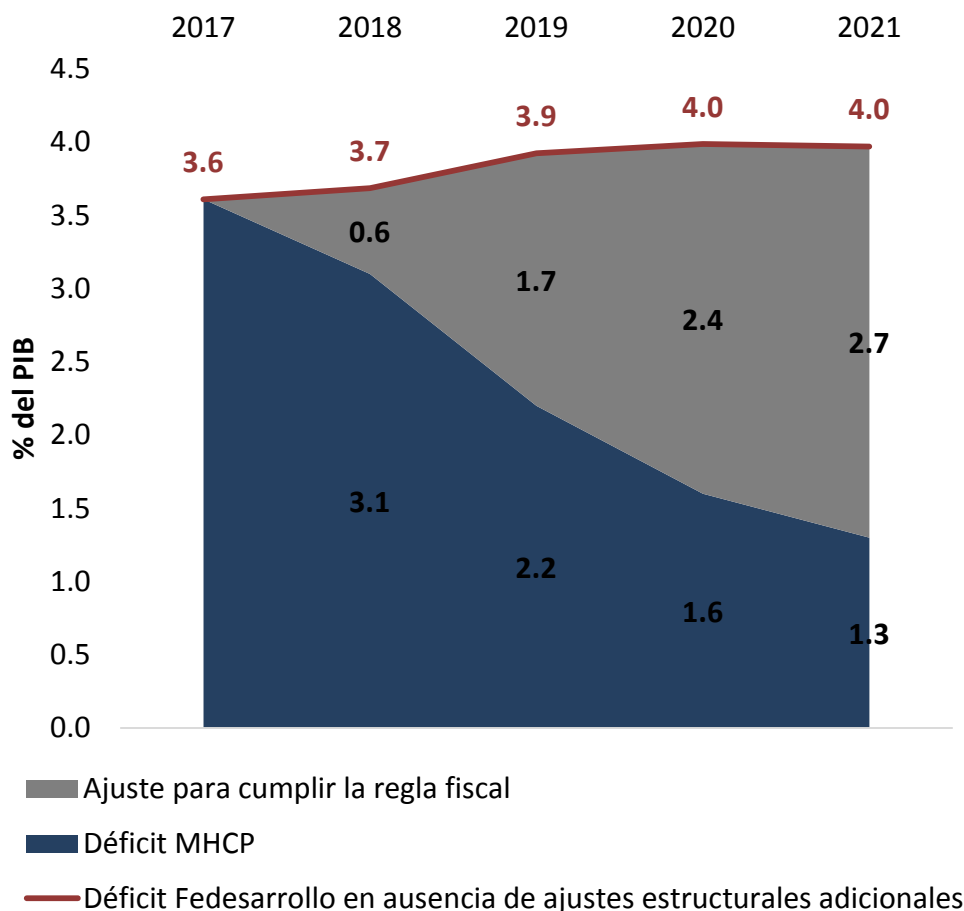


Estimación de gastos de Fedesarrollo



El panorama fiscal para mediano plazo sugiere la necesidad de nuevos ajustes estructurales en el gasto y/o en la tributación, que no serán fáciles de llevar a cabo

Déficit del GNC en diferentes escenarios



- ✓ Incluso suponiendo que la inversión se recorta en la forma prevista en el MFMP, nuestras proyecciones implican que, en ausencia de ajustes estructurales adicionales, los niveles de déficit fiscal del GNC se mantendrían alrededor del 4% del PIB
- ✓ Lo anterior genera un desfase con lo requerido por la regla fiscal que asciende de 0,6% del PIB en 2018 a 2,7% del PIB en 2021.

Algunas preguntas de política (FMI)

- La Crisis Global Financiera, ha demostrado:
- La importancia de contar con amortiguadores que permitan proteger la economía de contingencias potenciales. En este escenario es importante revisar la inflexibilidad del gasto.
- La política fiscal contra-cíclica debería ser aplicada simétricamente durante las recesiones y las recuperaciones. Lograr la simetría es un reto, no solamente por las necesidades de inversión de las economías en desarrollo sino también por el juicio en tiempo real de la estimación de la brecha del producto. (Grigoli, 2015).
- La vulnerabilidad a choques de precios en las materia primas subraya la importancia de desarrollar amortiguadores fiscales.
- Rediseño de las instituciones fiscales (Regla Fiscal, cláusulas de escape)



FEDESARROLLO

Centro de Investigación Económica y Social

