

INFORME SEMANAL



ISSN 1794-2616

ANIF

Calle 70A No. 7-86
PBX: 744 67 00
Bogotá D.C.

Mauricio Santa María S.
Presidente de ANIF

Carlos Felipe Prada L.
Vicepresidente de ANIF

Anwar Rodríguez C.
Investigador Jefe de ANIF

Investigadores

Juan Sebastián Burgos V.
Camila Ciurlo A.
Daniela Escobar L.
Daniela Escobar A.
José Antonio Hernández R.
Laura Llano C.
Norberto Rojas D.
Erika Schutt P.
Martha Lucía Silva B.
Camilo Solano C.

Investigador Asociado
Mauricio Pinzón L.

www.anif.com.co

E-mail: anif@anif.com.co



@ANIFCO



AnifOficial



ANIF

No. 1531 | Agosto 2 de 2021

¿CÓMO SALIR DE UN MOMENTO COMPLEJO?

Hace unos días se llevó a cabo el tradicional foro de ANIF y el *American Society/Council of Americas (AS/COA)* para analizar la situación por la cual atraviesa la economía colombiana. En esta ocasión, el seminario virtual se desarrolló en torno a una pregunta central, ¿Cómo salir de un momento complejo? El evento reunió al Ministro de Hacienda y Crédito Público, José Manuel Restrepo, con una serie de expertos nacionales e internacionales que discutieron desde las consecuencias macroeconómicas y fiscales que ha dejado la pandemia, lo que significa la reducción en la calificación soberana del país y las estrategias de corto y mediano plazo para salir de la compleja situación en la que nos encontramos.

Todos los invitados coincidieron en que la base para empezar a dar solución a los problemas que enfrentamos es la materialización de una estrategia de mediano plazo que nos permita estabilizar la deuda, incrementar los ingresos y sanear las finanzas públicas. En este *Informe Semanal* hacemos un recuento de las lecciones que nos dejó el seminario y de los retos que nos planteó para el futuro de la reactivación económica del país.

La Ley de inversión social

Para entender a qué nos enfrentamos en materia fiscal es importante saber de dónde venimos. Recordemos que la llegada

Agosto 2 de 2021

de la pandemia significó una contracción del PIB en el 2020 del 6.8%, cuando a inicios del año el consenso estimaba un crecimiento cercano al 3.6%. La incidencia de la pobreza monetaria llegó al 42.5%, es decir que 21 millones de colombianos viven con un ingreso mensual igual o menor a \$331 mil pesos. A la condición de pobreza ingresaron alrededor de 3.5 millones de personas y casi 2.7 millones a la de pobreza extrema. Las tasas desempleo, durante los meses más complejos, llegaron a estar en casi el 22% y hoy, pese al impacto positivo que ha tenido la reapertura económica en el mercado laboral, todavía persisten barreras de acceso para jóvenes y mujeres, quienes han tenido que cargar con las peores consecuencias de la pandemia. Pero, así mismo, también es esencial señalar que, de no ser por la avanzada contra cíclica del Gobierno Nacional, los problemas a los que ahora nos enfrentamos serían más profundos.

Solo por traer unos ejemplos, se invirtieron cerca de \$6.8 billones en el Programa de Apoyo al empleo Formal (PAEF) y 363 mil millones en el Programa de Apoyo a la Prima (PAP). Las líneas de crédito garantizadas por el Fondo Nacional de Garantías otorgaron hasta \$24.4 billones de pesos. Para el fortalecimiento del sistema de salud, que tuvo que adaptarse en muy poco tiempo a las condiciones de la pandemia, se invirtieron alrededor del \$15.9 billones de pesos. Se creó el programa Ingreso Solidario, que benefició con una transferencia mensual de \$160.000 pesos a más de 3 millones de hogares en condición de vulnerabilidad. Además de la ampliación en la cobertura de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor y el fortalecimiento del esquema de devolución del IVA.

Todo ese esfuerzo de gasto que se hizo para contrarrestar el impacto que tuvo el cierre de las actividades productivas en el país, tuvo y tiene un costo. El

déficit fiscal aumentó a casi el 7.8%, la deuda pública creció del 50% a casi el 65% con respecto al PIB y esa situación de insostenibilidad fiscal es, en buena medida, la causante de la pérdida del grado de inversión del país.

La respuesta del Gobierno, después de un primer fallido proyecto de reforma, es el Proyecto de de Inversión Social en la que se establece que los desafíos sociales, económicos y fiscales que ha dejado la pandemia no se pueden pensar de manera separada. En esa medida, el Gobierno estableció que es necesario mantener una postura de gasto público social en el corto plazo para atender a los más vulnerables y que, en simultáneo es esencial conseguir, con rentas permanentes, un ajuste gradual en el comportamiento de las finanzas públicas y un retorno progresivo a la aplicación de regla fiscal. Todo eso tiene que ir acompañado, por supuesto, de un compromiso por la recuperación y crecimiento de la economía del país. Visto así, la estrategia se erige sobre tres consensos fundamentales. Primero, la necesidad de sostener y ampliar la inversión social. Segundo, la identificación y materialización de fuentes permanentes de financiación y, finalmente, la sostenibilidad fiscal.

Un primer esfuerzo para la reactivación

Sobre el primer aspecto, el Proyecto de Ley plantea aumentar el gasto social a partir de varias medidas. Primero, a través de la extensión del programa Ingreso Solidario, por lo menos hasta finales de 2022, que iría a complementar los programas ya existentes (Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Adulto Mayor). El costo de la ampliación será de \$2.91 billones en 2021 y de \$7.23 billones en 2022. Se espera llegar a un total de 14.3 millones de beneficiarios.

Agosto 2 de 2021

Otra de las medidas de gasto está dirigida al apoyo a las empresas (sobre todo las micro y pequeñas) y a la generación de empleo. Acerca del primer aspecto, se planea extender el programa PAEF hasta por lo menos diciembre del 2021. Incluso se podrá dar continuidad después de esa fecha si la evaluación de los indicadores económicos demuestra que es necesario. Podrán acceder empresas desde dos empleados en adelante y se intentará priorizar a las que cuenten con hasta 50 empleados. En términos de generación de empleo, se considera establecer un subsidio del 25% de un salario mínimo para cubrir los costos de seguridad social de empleados entre 18 a 28 años. Para acceder a este beneficio las empresas deben demostrar un incremento en su nómina con respecto a marzo de 2021. Para todas aquellas personas que no se encuentren en el rango de edad anterior, que sean trabajadores adicionales y que devenguen un salario entre 1 y 3 SMLMV, se propone un esquema en el que se otorgue un aporte estatal del 10% del SMLMV.

Ahora bien, con la intención de dar oportunidades de acceso a los jóvenes al mercado laboral, se invertirán \$700 mil millones de pesos anuales para el pago de la matrícula de estudiantes de educación superior y dar alivio a quienes tienen obligaciones financieras con el ICETEX.

Con el incremento en los ingresos corrientes de la nación, se contempla un incremento en las transferencias de cerca de \$2.4 billones de pesos para las entidades territoriales a través del Sistema General de Participaciones (SGP), recursos que deben destinarse a educación, salud y cubrimiento de necesidades básicas con particular énfasis en agua potable. Además, se estableció la necesidad de extender algunas medidas decretadas durante la pandemia

en lo que referente a la flexibilización en los cupos de endeudamiento y créditos de tesorería. Finalmente, y sobre la base de que la reactivación de los sistemas de transporte masivo es crucial para la recuperación económica del país, se estima financiar hasta el 50% del déficit operacional en el que los sistemas cayeron por causa de la pandemia.

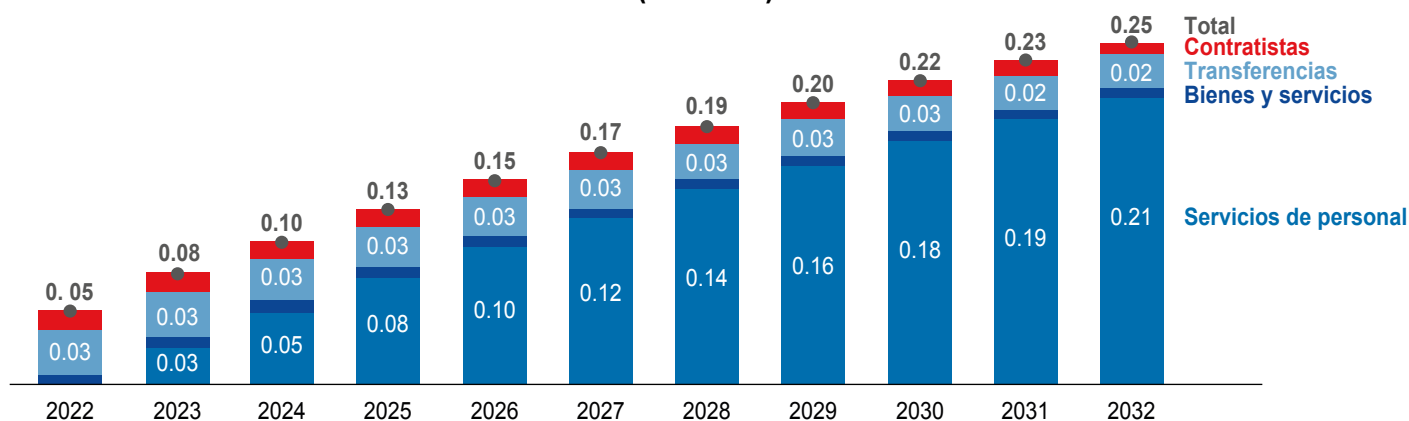
Cómo vamos a financiarlo

Dos de los puntos más llamativos del Proyecto de Ley de Inversión Social son que, por un lado, con el fin de no tocar la capacidad adquisitiva de los colombianos, no se estableció ningún esfuerzo fiscal para las personas naturales, como podrían ser el aumento de la base de personas naturales que pagan renta y los impuestos a las pensiones con altos subsidios del Estado. Por el otro, el Gobierno Nacional es el primero en comprometerse a hacer un esfuerzo para solventar las necesidades de gasto. Así, dos de las principales fuentes de financiación son la austeridad en el gasto público y la lucha contra la evasión de impuestos.

Sobre el primer rubro, el Ministro insistió que el esfuerzo de reducción de costos del aparato estatal podría significar un ahorro promedio de \$1.9 billones de pesos por año. Para eso hay que limitar los costos de personal, hacer control de la contratación por prestación de servicios (sean personas jurídicas o naturales), racionalizar los esquemas de seguridad, disminuir los costos de arrendamiento de infraestructura física, reducir hasta en un 50% los gastos en viáticos, papelería, publicidad, vehículo, combustibles, planes de telefonía móvil, entre otros. El Gobierno estima que las medidas de austeridad en el gasto público podrían generar un ahorro de, en promedio, 0.25% del PIB (ver Gráfico 1).

Agosto 2 de 2021

Gráfico 1. Ahorros generados por las medidas de austeridad en el gasto público (% del PIB)



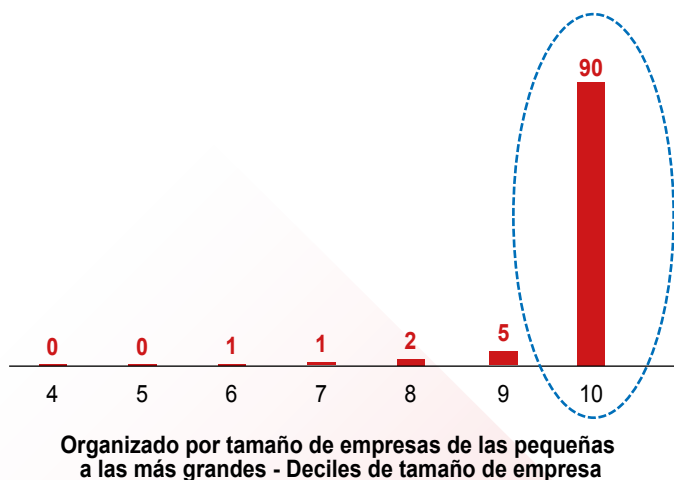
Fuente: Cálculos DGPM-MHCP.

En lo que se refiere al segundo aspecto, se estima aumentar el recaudo en \$2.7 billones adicionales por medio de nuevas medidas contra la evasión fiscal, como lo son la transformación de la factura electrónica, masificación del RUT y la georreferenciación para detectar el valor real de los inmuebles declarados.

Ahora bien, el grueso del recaudo correrá por cuenta de las empresas. De acuerdo con lo que expresó el Ministro, varios gremios de distintos sectores productivos manifestaron su compromiso por la recuperación económica del país y accedieron poner en pausa algunos de los beneficios que adquirieron con la Ley de crecimiento del 2019. En ese sentido, en primer lugar, se mantendrá en 50% el descuento del ICA del impuesto de renta para las empresas, es decir no pasará al 100%. El recaudo estimado por este concepto será de \$3.9 billones de pesos. Segundo, incrementará la tarifa de renta de las empresas de 30% a 35% a partir de 2022. Pese al aumento en la tarifa de renta corporativa, se llegó al compromiso de que no fuera mayor a la de 2018. Además, de acuerdo con lo que manifestó el Ministro, la carga recaerá, en

mayor medida, sobre las firmas de mayor tamaño, el 10% más grande de las empresas pagará el 90% del tributo (ver Gráfico 2). Con esa medida, se espera generar un recaudo estimado de \$6.9 billones de pesos. Sobre este punto, consideramos fundamental considerar una tarifa de renta diferenciada para Mipymes

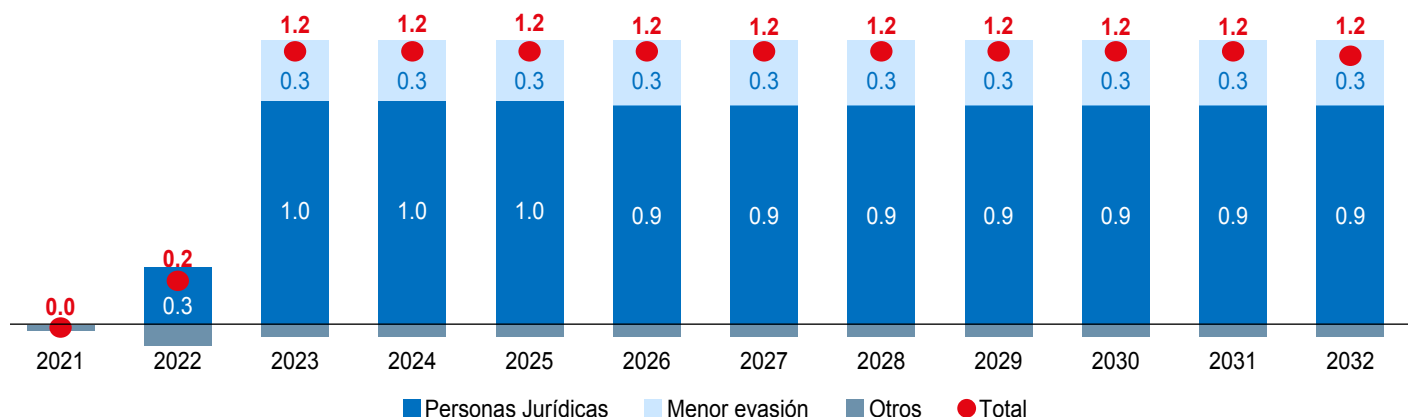
Gráfico 2. Total del pago del impuesto de renta según tamaño de las empresas Año gravable 2019 (%)



Fuente: DIAN -MHCP.

Agosto 2 de 2021

Gráfico 3. Ingresos adicionales derivados del proyecto de ley (% del PIB)



Fuente: Elaboración ANIF con datos MHCP.

a través de una estructura marginal de recaudo. Tercero, se extenderá de manera temporal la sobretasa al sector financiero de 3pp, desde 2022 hasta 2025, para obtener un recaudo de \$415 mil millones. Sumado a eso, se estima implementar la normalización tributaria para el año gravable 2022, lo que generaría un recaudo adicional de \$300 mil millones en el 2021 y \$360 mil millones en el 2022.

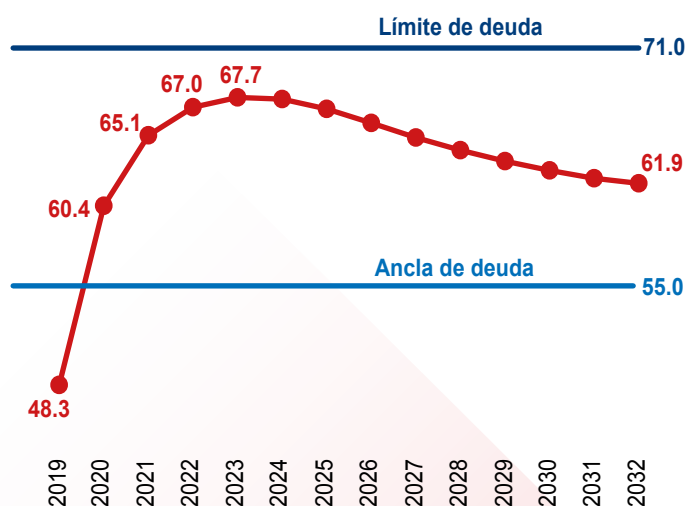
PIB en 2022 y en 1.2% del PIB a partir del 2023 (ver Gráfico 3). Ese esfuerzo de recaudo debe ir acompañado de unas metas graduales y progresivas de reducción del déficit fiscal que permitan que la deuda retome una senda decreciente hacia valores cercanos al 61.9% en el 2032 (ver Gráfico 4).

Sostenibilidad fiscal: compromiso y recaudo

Uno de los pilares de la Ley es también la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo. En ese sentido, se busca darle mayor capacidad técnica e independencia al Comité de Regla Fiscal, anclar la deuda pública a 55% del PIB, para que converja a niveles prudenciales, e incluir ajustes automáticos al balance primario y a las metas fiscales cuando la deuda comience a coincidir hacia el límite fijado.

Con lo planteado en la Ley de inversión social, el país podría incrementar sus ingresos fiscales en 0.2% del

Gráfico 4. Deuda neta del GNC (% del PIB)



Fuente: DIAN – MHCP.

Agosto 2 de 2021

Todas las estimaciones que contempla el Proyecto de Ley de inversión social se dan sobre la base de, más que una perspectiva, un compromiso de crecimiento de la economía del país del orden del 6% o superior.

Consideraciones finales

El seminario ANIF AS/COA "¿Cómo salir de un momento complejo?" nos dejó una lección fundamental, que el optimismo de los números de crecimiento económico que vemos hoy no nos nubla del esfuerzo que tenemos que hacer para que la recuperación se consolide. Si bien los analistas pronostican un crecimiento de la economía en muchos casos superior al 6%, de hecho en ANIF estimamos un crecimiento del 6.6% para 2021, esa tendencia es insostenible a futuro con los ingresos fiscales que tenemos.

Está claro que la reactivación ha generado optimismo, pero no podemos olvidar que buena parte de lo que vemos ahora es un efecto rebote porque el 2020 fue un año nefasto y atípico en la historia del país. No hay duda de que la pandemia ha puesto sobre la mesa algunos de los problemas estructurales con los que carga el país y ha generado consensos sobre la necesidad de resolverlos. Como puede ser la desigualdad regional, las brechas de género en el mercado de trabajo, el empleo de los jóvenes, el acceso a la educación y la necesidad de ampliar los programas sociales para enfrentar la pobreza. Pero no podemos avanzar realmente en ninguno de los puntos con una debilidad fiscal tan grande como la que tenemos ahora.

El primer paso que tiene que dar Colombia es poder llegar a un acuerdo fiscal estructural. Si bien el

Proyecto de Ley de inversión social resuelve, en el corto plazo, varias emergencias y además es la reforma que se puede aprobar dada la coyuntura política y social, es insuficiente. Para poder atender a cabalidad las necesidades sociales que nos plantean los próximos años, tenemos que avanzar en las fallas estructurales de nuestro sistema de recaudo, que ya son bien conocidas. Tenemos una estructura de bajo recaudo, que no es progresiva, con una base de contribuyentes pequeña y una complejidad que da pie a la evasión y elusión.

Como lo hemos repetido en varias ocasiones, no podemos quitarle los ojos al problema ahora que estamos en un momento de alivio temporal. Es necesario equilibrar las cargas impositivas entre personas jurídicas y naturales, corregir la deficiente focalización de los subsidios pensionales a las personas de altos ingresos para redirigirlos a los más vulnerables y llegar a una estructura progresiva en la que, dicho en pocas palabras, el grueso de la contribución esté en cabeza de las personas de mayores ingresos.

En Colombia se ha instalado una convicción de que el Gobierno es quien tiene que correr con los gastos de salud, educación, infraestructura y bienestar en general. Pero lo que la gente ignora, o decide ignorar, es que el Gobierno es un simple intermediario que administra los recursos que recibe por impuestos. No hay sistema de salud sin impuestos, no puede haber educación gratuita o carreteras sin contribuciones. De lo que tenemos que ser conscientes es que todos, en la medida de nuestras posibilidades, tenemos que contribuir. Allí se encuentra la clave para una recuperación sostenida en el tiempo.

Agosto 2 de 2021

INDICADORES ECONÓMICOS

\$MM⁽¹⁾ CAMBIO PORCENTUAL ANUAL

	9 julio 2021	A la última fecha	Un mes atrás	Tres meses atrás	Un año atrás
1. Medios de pago (M1)	169.091	19,5	15,4	16,9	28,8
2. Base monetaria (B)	129.314	13,8	12,5	11,3	20,7
3. Efectivo	97.148	16,6	18,5	23,1	33,2
4. Cuentas corrientes	71.943	23,7	11,5	9,8	23,0
5. Cuasidineros	421.220	1,3	-0,1	2,4	15,7
6. Total ahorro bancos comerciales	265.591	12,8	11,1	13,1	26,8
7. CDTs	155.629	-13,8	-14,5	-11,4	3,8
8. Bonos	34.194	9,0	6,4	4,5	6,2
9. M3	642.445	6,2	4,0	6,2	17,5
10. Cartera total	487.044	1,6	-0,2	-1,4	8,9
11. Cartera moneda legal	468.933	2,3	0,9	0,0	8,6
12. Cartera moneda extranjera	18.111	-12,9	-23,7	-30,1	14,1
13. Total bancos comerciales	474.028	1,6	-0,2	-1,4	9,0
14. CFC	10.022	0,6	0,5	-1,6	6,0
15. TES ⁽²⁾	373.497	12,9	13,2	10,1	4,1
16. I.P.C. Jun		3,64	3,30	1,51	2,19
17. IPC sin alimentos Jun		2,71	2,11	1,06	1,39
18. IPC de alimentos Jun		8,52	9,52	3,92	6,55
19. TRM (\$/US\$) Jul30	3.836,95	3,23	-0,06	-6,79	13,92

VALORES ABSOLUTOS

20. Reservas internacionales ⁽³⁾		58.904	59.121	58.944	56.714
21. Saldo de TES (\$MM)		373.497	370.249	355.819	330.750
22. Unidad de Valor Real (UVR) Jul30		284,64	283,29	279,52	275,13
23. DTF efectiva anual Jul19-Jul25		1,91	1,91	1,78	3,29
24. Tasa interbancaria efectiva Jul22-Jul28		1,76	1,75	1,75	2,48

FECHAS CLAVE Agosto 2 al 6 de 2021

LUNES 2

COL: Exportaciones, junio.
COL: Reportes de encuestas de estabilidad financiera, primer y segundo trimestre.
EE.UU: índice PMI del sector manufacturero, julio.
EE.UU: índice ISM manufacturero, julio.

MARTES 3

COL: minutas de la Junta Directiva del Banco de la República.
COL: Encuesta Trimestral de Expectativas Económicas, segundo trimestre.
EE.UU: órdenes de fábrica, junio.
U.E: Índice de Precios al Productor, junio.

MIÉRCOLES 4

COL: Índice de Precios del Productor, julio.
EE.UU: índice PMI del sector servicios, julio.
EE.UU: índice ISM no-manufacturero, julio.
U.E: índice PMI del sector de servicios y compuesto final, julio.
U.E: ventas al por menor, junio.

JUEVES 5

COL: Índice de Precios al Consumidor, julio.
EE.UU: balanza comercial, junio.
Reino Unido: minutas de la última reunión del Comité del BoE.

VIERNES 6

EE.UU: comercio mayorista, junio.
EE.UU: Tasa de desempleo, julio.

(1) Miles de millones de pesos. (2) Saldo TES del sector público. (3) Millones de dólares.
Fuente: cálculos ANIF con base en el Banco de la República.