

Documentos

CiDES

21

Agosto/2018

Colombia 2018 - 2022: Duquismo, plutocracia y economía



*Libardo Sarmiento Anzola*¹, Investigador Asociado y
Miembro del Consejo Asesor de CiDES.

El discurso político del presidente Iván Duque (2018-2022) es ambiguo y contradictorio. El contenido es plutócrata, obedece a una forma de gobierno en que el poder está en manos de los más ricos o muy influido por ellos. En la forma es populismo de derecha, su retórica está dirigida a obtener el apoyo de los sectores desfavorecidos y cooptar la oposición; pone énfasis en el papel del Estado y desconoce el conflicto de clases. La ideología populista es moralista, emocional, personalista y carente de un programa específico. Durante el discurso de investidura “El pacto por Colombia”, Duque afirmó: “Quiero gobernar con valores y principios inquebrantables, superando las divisiones de izquierda y derecha, superando con el diálogo popular los sentimientos hirsutos que invitan a la fractura social” (...) “En nuestro Gobierno el empresario y el Estado y los trabajadores van a trabajar de la mano”.

Son diversos, complejos y urgentes los retos que debe enfrentar la administración Duque, en particular en el ámbito de la economía. En este ámbito, la reforma fiscal y la pensional, junto a las medidas para incrementar el empleo y ampliar la producción son la prioridad en la agenda de la administración Duque.

Economía política de la administración Duque

De acuerdo con Angus Deaton, premio Nobel de Economía 2015, el bienestar de una sociedad no puede ser juzgado con base en su promedio sin considerar la desigualdad, y tampoco ser juzgado por una o más de sus partes sin atender al todo en su conjunto. El

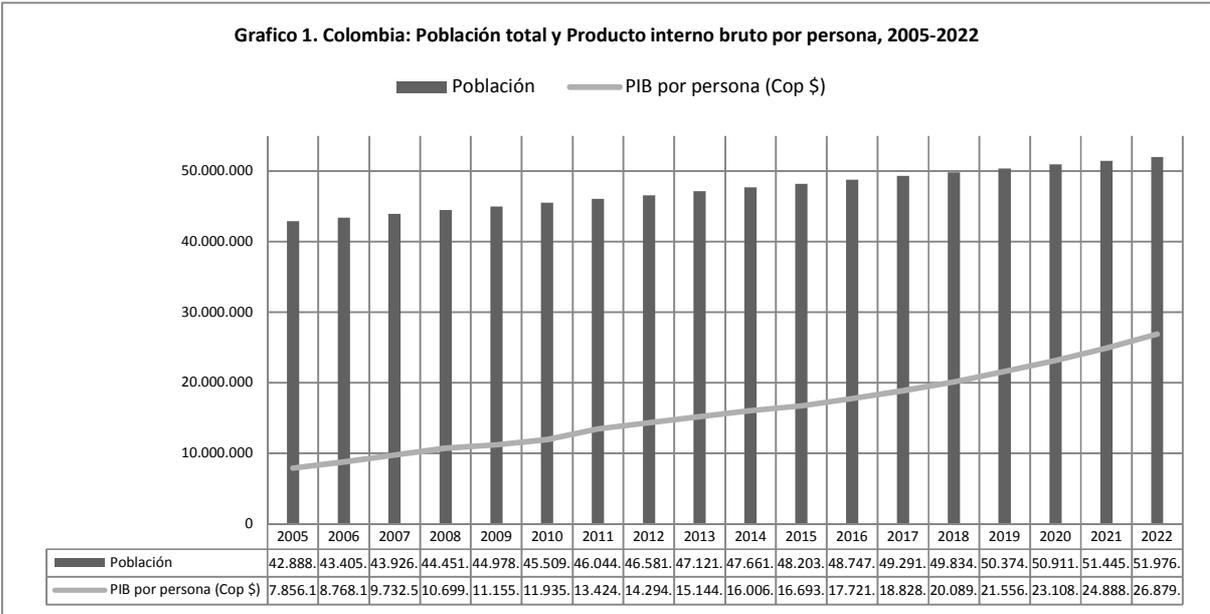
¹ Economista político y filósofo humanista. Docente de la especialización en Derechos humanos de la UPTC. Integrante de los comités editoriales de los periódicos Desde abajo y Lemond Diplomatique, edición Colombia. Miembro del Centro interdisciplinario de Derechos Sociales y Desarrollo, Cartagena de Indias.

análisis de economía política debe verse, por lo menos, desde tres diferentes perspectivas: crecimiento, pobreza y desigualdad. El crecimiento se refiere al promedio del ingreso por persona y a sus cambios, la pobreza alude a los de abajo y la desigualdad cuán ampliamente se distribuye los ingresos y las cargas fiscales entre las clases y las personas.

Crecimiento

En el cuatrienio 2018-2022 la población colombiana aumentará en 2,2 millones de personas, alcanzando la cifra de 52 millones. La medida clave de la prosperidad material es el PIB dividido entre el número de habitantes, cifra que se conoce como PIB per cápita (Gráfico 1). El crecimiento promedio anual del ingreso nominal por persona, durante el período 2005-2018 fue de 11,1 por ciento. En 2018 el ingreso por persona es de 20,1 millones de pesos anuales, esto es, 1,7 millones al mes. De acuerdo con los datos de nueva Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares, publicados por el Dane, en promedio cada uno de los 14,3 millones de hogares existentes en el país reporta gastos mensuales por 1,9 millones de pesos en bienes y servicios como alimentación, comida, recreación, educación, salud, transporte y comunicaciones, entre otros.

Colombia viene de crecer el año pasado a un ritmo del 1,9 por ciento. Este año el crecimiento será, según el pronóstico oficial, del 2,7 por ciento. Y las expectativas más optimistas para 2019 estiman que llegará al 3,5 por ciento. Bajo el supuesto que la economía colombiana se recupere de la recesión que enfrenta en los últimos cuatro años, de acuerdo con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo (Ministerio de Hacienda, junio de 2018), se espera que para el año 2022 el ingreso per cápita aumente a 26.9 millones al año, esto es, 2,2 millones de pesos al mes. Esta proyección requiere de un crecimiento anual de 6,8 por ciento (4,3 por ciento inferior al periodo anterior). Descontando la inflación, el crecimiento real del PIB tendría que superar el 3,8 por ciento anual.



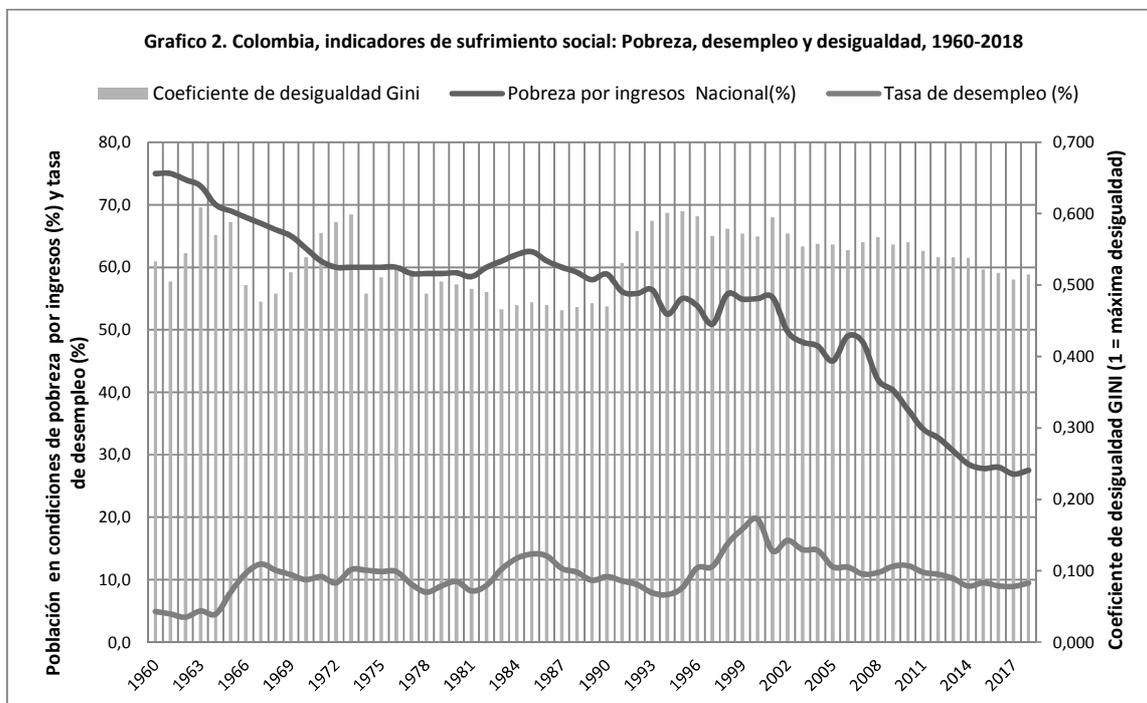
Fuente: Proyecciones DANE, Cuentas Nacionales base 2015 y Ministerio de Hacienda

Sufrimiento social

Colombia comparte con países africanos y latinoamericanos una de las distribuciones de ingreso más inequitativas e injustas del mundo. En nuestro país, la clase rica representa el 10 por ciento de la población y se queda con el 46 por ciento del ingreso producido anualmente por el trabajo de la sociedad; peor aún, el uno por ciento de los estratos altos concentra el 21 por ciento del ingreso nacional, adicional al monopolio del poder político, estatal y mediático. A la clase media pertenece el 40 por ciento de la población y tiene una participación simétrica en los ingresos del país. Los sectores populares constituyen el 50 por ciento de los habitantes y reciben sólo un 14 por ciento del total de los ingresos.

Durante los años 2002-2010, el índice de desigualdad Gini se mantuvo en un valor promedio de 0,559. Los ocho años siguientes, con Santos, el promedio disminuyó levemente a 0,528. De acuerdo con Naciones Unidas, un coeficiente de Gini superior a 0,40 es alarmante, indica una realidad de polarización entre ricos y pobres, siendo caldo de cultivo para el antagonismo entre las distintas clases sociales (Gráfico 2).

Los indicadores sobre la distribución de la riqueza son aún más injustos que los de distribución del ingreso. En particular, la riqueza de la seguridad social está mucho más concentrada en la clase alta que el ingreso y la riqueza en general. La política económica de Duque debe abordar tres problemas en relación con el sistema pensional: la baja cobertura, el 75 por ciento de la población está excluida; la regresividad, el 25 por ciento que está amparado recibe del resto de la sociedad recursos a manera de subsidios por 40 billones de pesos, beneficiando a las familias más ricas del país; la coexistencia de dos sistemas de aseguramiento con reglas institucionales diferentes y distribuciones asimétricas. El sistema pensional colombiano promueve la injusticia.



Fuente: DANE

La pobreza es la situación de no poder satisfacer las necesidades físicas, psíquicas y espirituales básicas para llevar una vida digna. También suele ser considerada como pobreza las situaciones en que la falta de medios económicos impide acceder a los bienes y servicios necesarios; en particular, situaciones como el desempleo, la informalidad o un nivel bajo de ingresos. Durante los dos periodos de la presidencia de Uribe (2002-2010), el nivel promedio de personas viviendo en condiciones de pobreza por insuficiencia de ingresos se mantuvo en 45,2 por ciento a nivel nacional, en la zonas urbana el valor del indicador fue de 41,2 por ciento y en la rural de 57,2 por ciento. Bajo las administraciones Santos (2010-2018), la pobreza por ingresos fue de 29,5 por ciento en promedio; 26 por ciento en los centros urbanos y 41,1 por ciento en las zonas rurales.

El desempleo se define como la situación de las personas en edad de trabajar que no tienen empleo, aun cuando se encuentran disponibles para trabajar, sin limitaciones físicas o psicológicas, necesitan y buscan trabajo. La tasa de desempleo expresa la relación porcentual entre el número de personas desempleadas y la fuerza laboral total. En la historia de Colombia, las últimas tres generaciones de hogares desfavorecidos han crecido sin disfrutar de empleo digno o decente, bien sea por tener que afrontar situaciones de desempleo o informalidad. Estructuralmente, la tasa de desempleo oscila alrededor del 10 por ciento, pero en los hogares vulnerables se traduce en 20, 30 o 40 por ciento de desempleo y hasta en un 90 por ciento de informalidad en algunas zonas rurales, con sus graves consecuencias de pobreza, falta de vivienda, anomia, ruptura familiar, adicción a las drogas, narcotráfico, delincuencia y crímenes. Este malestar se extiende a las grandes ciudades. La ausencia de un seguro de desempleo, la corrupción y la precariedad de los programas de bienestar hacen que el impacto sociológico sea mucho más desmoralizador. Durante el período 2002-2010 el promedio de la tasa de desempleo fue 12,9 por ciento; en los años 2011-2018 ésta bajó a 9,8 por ciento. En junio de 2018 la tasa de desempleo fue 9,1 por ciento y 22,6 millones de personas estaban ocupadas. La proporción de ocupados informales en 23 ciudades y áreas metropolitanas, en el trimestre abril-junio de 2018, fue 48,3 por ciento; a nivel nacional se estima en 60 por ciento.

De acuerdo con el programa de Gobierno de Iván Duque, “Si Colombia quiere derrotar la pobreza extrema y ampliar aún más la clase media, debe crecer de manera sostenible por encima del 4 por ciento. Por eso tenemos que construir un sistema tributario más simple, transparente y efectivo que estimule la competitividad, el ahorro, la inversión, la formalización laboral, la generación de nuevos negocios, la reconversión industrial y el impulso a la micro, pequeña y mediana empresa como vehículos de innovación”.

Durante su campaña, Duque insistió en la recuperación de la productividad y el empleo. Con tal fin, es partidario de menores impuestos a las empresas: “Los empresarios del país saben que vale la pena invertir en los trabajadores con talento, pero para eso necesitan que se reduzcan las cargas impositivas y contributivas excesivas”. Su principal meta social es la generación de empleos formales; este objetivo, ha dicho, lo perseguirá mediante programas de formación para el trabajo y facilidades para el primer empleo, los cuales considera efectivos para corregir baja productividad e informalidad en jóvenes. Además, prometió aumentar la inversión en ciencia, tecnología e información. Para Duque, el emprendimiento también debe enfocarse en estimular la inversión en el campo, consolidar una clase media rural, fomentar el trabajo de pequeños productores con

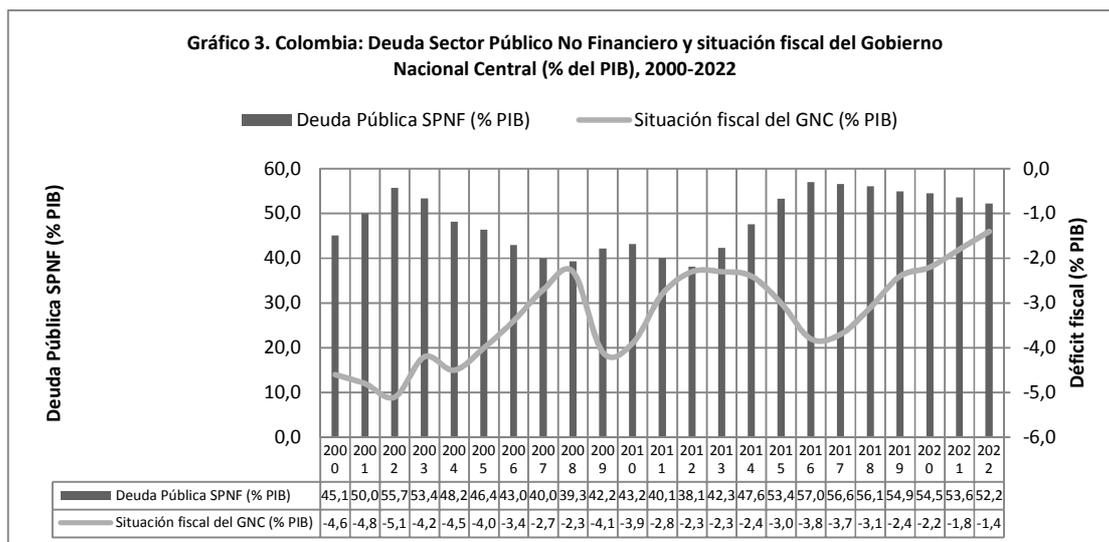
estructuras agroindustriales y focalizar el presupuesto de bienes públicos rurales hacia las vocaciones productivas de las regiones.

La fragilidad de las finanzas públicas

Es necesario hacer una concesión a la realidad, Duque no cuenta con nuevos recursos para financiar sus iniciativas de Gobierno. El proyecto de presupuesto 2019 que ya radicó el Gobierno por 259 billones de pesos no se ajusta a las expectativas financieras que tiene para cumplir sus metas. De acuerdo con lo afirmado por Carrasquilla, el Ministro de Hacienda del Gobierno Duque (también dirigió esta cartera en la administración Uribe), “la verdad es que en el proyecto actual el flujo de inversión cae muy fuertemente, varios programas de inversión que están en curso van desfinanciados y no hay ni cinco centavos para los programas propuestos por el presidente Duque”.

La tendencia crónica al déficit fiscal, la inflación y el endeudamiento público es un reflejo que vivimos por encima de nuestros medios. Durante los ocho años de la presidencia de Uribe, el promedio del déficit fiscal fue de -3,8 por ciento y el endeudamiento público de 45,7 por ciento, ambos indicadores respecto al PIB. Durante los ocho años del mandato Santos, el déficit fiscal se redujo al promedio de 2,9 por ciento (si bien en 2016 alcanzó un máximo de -3,8% respecto al PIB) y el endeudamiento público fue creciente al registrar un promedio de 47,9 por ciento. Durante el período 2002-2010 el promedio de la inflación (IPC) fue de 5,2 por ciento; en contraste, en los años 2011-2018 la tasa de inflación se redujo a 3,9 por ciento. Uribe y Santos dejaron al país metido en un incierto hueco fiscal, endeudado y sometido a la especulación y dictámenes del capital financiero, nacional y extranjero (Gráfico 3).

La Administración Duque deberá no solo impulsar la reforma tributaria y la pensional, sino adoptar un tratamiento de choque para evitar que se desborde el gasto del Estado. Por la “Regla fiscal” debe reducir el déficit del Gobierno Central a 1,4 por ciento del PIB en 2022; por la amenaza de una posible degradación de la deuda pública debe mantenerla a un nivel máximo del 52 por ciento del PIB durante su mandato.



Fuente: Banco de la República y Ministerio de Hacienda

En el informe sobre el comportamiento de las finanzas públicas presentado recientemente por el Contralor Edgardo Maya, se evidenció que en 2017 la deuda del sector público colombiano llegó a 516,6 billones de pesos, equivalentes a 56,6 por ciento del PIB. Maya también destacó que el Gobierno Nacional Central tuvo un déficit de 3,7 por ciento del PIB. Respecto a la cuenta general del presupuesto, el informe de la Contraloría mostró que el Gobierno contó con una apropiación definitiva de 229,3 billones de pesos (25,1% del PIB); de este presupuesto, 60,6 por ciento fue para funcionamiento; 17,6 por ciento para inversión; y 21,8 por ciento para servicio de la deuda (intereses y amortización). “De no tomarse las medidas necesarias para reducir los gastos e incrementar los ingresos públicos, se pondría en riesgo el grado de inversión de la deuda externa colombiana y se incrementaría su costo de financiamiento”, sentenció Edgardo Maya.

La reforma tributaria estructural que Duque pretende comenzar a aplicar a partir del 1 de enero de 2019 va por más recaudo, 0,3 por ciento del producto interno bruto (PIB), equivalente a alrededor de 3 billones de pesos. El ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla, aseguró que la reforma tributaria que prepara la administración Duque tendrá principalmente cinco implicaciones: ayudará a aliviar la carga que asumen hoy en día a las empresas, aumentará de forma progresiva la renta personal, gravará con IVA toda la canasta familiar, intentará reducir la evasión y venderá activos de la Nación (el principal es Ecopetrol que representa el 60% del valor patrimonial de las empresas del Estado que suman \$70 billones, según la Dirección General de Participaciones Estatales). Un asunto puntual para aumentar el recaudo es gravar al colombiano con el impuesto a la renta a partir de un ingreso equivalente al promedio nacional (\$ 1,7 millones). En este sentido, los contribuyentes de renta pasarían de ser 2,5 a 4,5 millones.

En resumen, para cuadrar las finanzas públicas, el Gobierno Duque debe acudir a la reforma tributaria, la reforma pensional y a un fuerte recorte de gasto social, pero también a privatizar empresas estatales. El Gobierno tendrá que optar entre realizar desinversiones u obtener recursos de capital por 2 por ciento del PIB durante los próximos cuatro años.

En esencia la reforma tributaria de Duque va por más contribuyentes del impuesto de renta y del IVA, y aliviará la carga a las empresas. Las reformas que se avecinan presagian la reducción de la capacidad de compra de los asalariados y clases populares, afectando negativamente su bienestar. El círculo de poder que rodea a Duque son empresarios o provenientes de las fuerzas políticas de derecha; es un gobierno de ricos para ricos. Estos pasan por la “puerta giratoria” del sector privado al Gobierno con el fin de apropiarse el bien público, sometiéndolo a sus intereses. La plutocracia que caracteriza el Gobierno Duque reduce la mediación política; esto es, los empresarios determinan de manera directa la política económica.

El premio Nobel de economía 1982, George Stigler (1911-1991), atribuía gran importancia en el diseño de la política económica a la existencia de grupos de interés que, haciendo uso de las instituciones de poder del Estado, obtienen beneficios a costa de los consumidores o de los contribuyentes. De acuerdo con esta explicación, el objetivo de la regulación no es el bien común, sino la defensa de los intereses de aquellos que tienen suficiente fuerza política y económica para influir en el legislador o en el Ejecutivo.