

Incremento de la deuda pública y la crisis social

Daniel Libreros Caicedo

Camila Galindo

John Freddy Gómez

Miembros del Grupo de Economía Digna – GEED
Universidad Nacional de Colombia

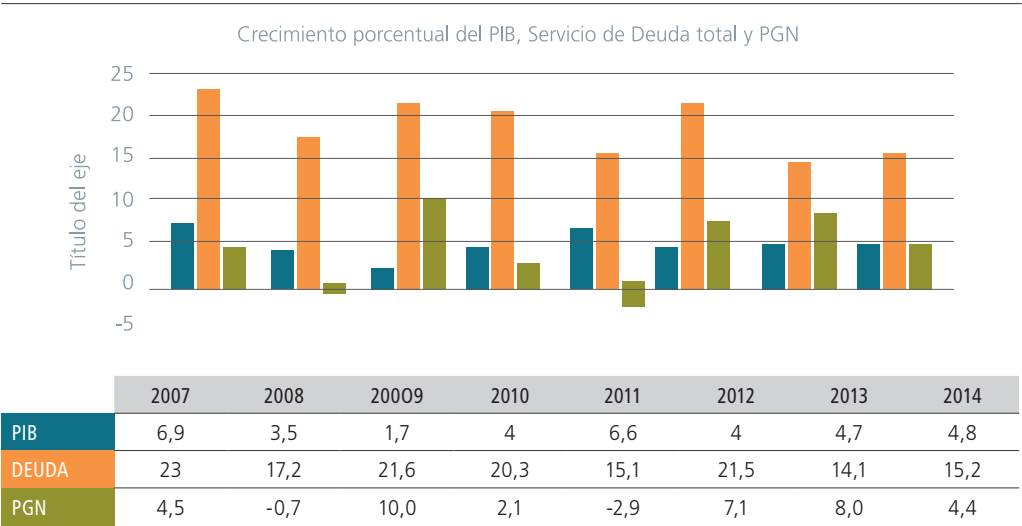
a. El crecimiento del endeudamiento estatal

Los autores del actual Plan Nacional de Desarrollo justifican el supuesto éxito del Plan anterior sobre la base de mostrar un aumento del 4.8% promedio del PIB en la segunda década de este siglo, mientras que en la década de los 80 había llegado al 3.5%, en la de los 90 al 2.8% y en la anterior al 4%. Esta justificación desconoce los distintos momentos que ha experimentado la economía internacional que, dadas las conexiones en la fase de la globalización, determina los ciclos de la economía interna. Así, el incremento del PIB en la década anterior obedeció a la bonanza exportadora de materias primas y alimentos (*comodities*) que no ocurrió tan sólo en el país sino en toda la región y que duró hasta el año 2012. Igualmente, desconoce las salidas de capital causada por intereses, utilidades y dividendos en el período que se resalta¹.

¹ Un indicador mucho más ajustado al crecimiento del país en economías globalizadas es el Producto Nacional Bruto por cuanto descuenta las salidas de capital causadas por endeudamiento y remesas de dividendos y utilidades. En los últimos años ha sido mayor la salida de capitales por este concepto que el monto total de las inversiones que ingresan.

Más allá de estos datos de contexto económico –que son relevantes para contrastar los discursos oficiales–, otro de los elementos a resaltar es el de la “financiarización” de la economía colombiana en los últimos años.

Gráfica 1




En la Gráfica 1 se muestran las diferencias en el crecimiento del PIB, del Presupuesto General de la Nación y del monto total del servicio de la deuda pública para el lapso 2007-2014. Una vez realizada la ponderación por porcentajes se observa que mientras que el crecimiento promedio del PIB fue del 4.5%, el PGN aumentó en un 4.1% y el servicio de la deuda pública en un 18.5%.

b. Los costos fiscales de la devaluación

Esta situación viene empeorando por cuanto la contracción de los precios internacionales del petróleo ha llevado a una reducción considerable de la inversión extranjera –IED– en ese renglón de la economía que representa el 20% de los ingresos fiscales; así, en los primeros siete meses del 2015, según los datos de la balanza de pagos suministrados por el Banco de la República, la IED petrolera bajó de US\$ 8.038 que habían ingresado en el mismo período durante 2014 a US\$ 5.753 millones, una caída del 28,4%².

Adicionalmente empeora porque la reducción de la IED significa un menor ingreso de divisas, a lo que se suma la fuga de capitales. Esta fuga ha quedado igualmente evidenciada en la balanza de pagos que constató una disminución en la inversión en portafolio del 75.7%

2 Datos tomados de la Balanza de pagos publicados por el Banco de la República y reseñados por *El Tiempo* 16 de Agosto del 2015, en “Se acelera caída de la Inversión Extranjera”, <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/inversion-extranjera-en-colombia-se-acelera-caida/16244270>



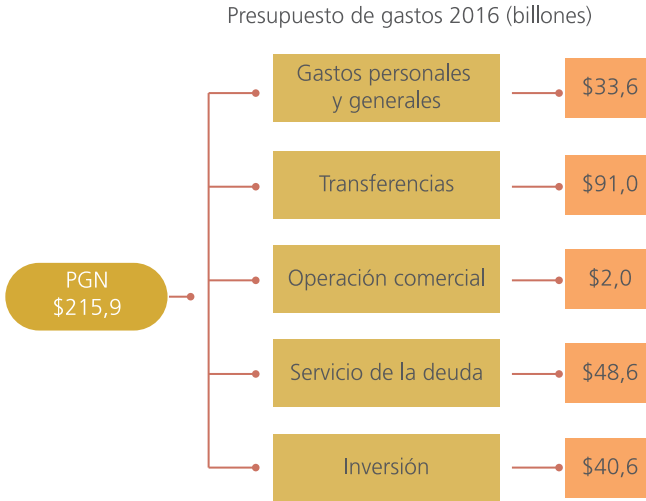
En las proyecciones fiscales del Gobierno para 2016 el monto asignado al servicio de la deuda alcanza \$48.6 billones, mientras que el de las transferencias para inversión en salud, educación, agua potable, incluyendo las del Sistema General de Participaciones, llega a \$33.258 billones, lo que significa una diferencia de \$15 billones en favor del pago a los acreedores. Estas proyecciones desmienten el discurso oficial que pregona las supuestas bondades de la inversión social en la ejecución del gasto público.

en lo que va corrido del año³ y es el resultado de la crisis que la baja de los *comodities* está produciendo en los llamados “mercados emergentes”⁴ y del anuncio de la Reserva Federal Americana de que subirá las tasas de interés en Estados Unidos en los próximos meses, lo que presiona a una devaluación mayor a la actual, devaluación que ya ha colocado al dólar en su máximo histórico, incrementando los costos del endeudamiento público. Ese crecimiento considerable del endeudamiento ya empieza a reflejarse en el presupuesto presentado para el año 2016, en el que el servicio de la deuda es superior en \$8 billones al monto proyectado para inversión (Gráfica 2).

³ *Ibíd.*

⁴ Las *comodities* han llegado a su punto más bajo en la última década, nivel de precios que empeorará con la crisis comercial que ha empezado a evidenciarse en China, el mayor comprador de materias primas. “El *Bloomberg Commodity Index*, que mide la variación de toda clase de materias primas, desde el oro, el petróleo o el gas natural hasta el maíz, la soja, el hierro o el cobre, ha caído casi un 11% en lo que va de año...”. Ver, “La debilidad china lleva las materias primas a mínimos de 13 años”, *El País*, Madrid, 21 de agosto, en http://economia.elpais.com/economia/2015/07/26/actualidad/1437937870_327794.html

Gráfica 2



En el aumento del servicio de la deuda debe resaltarse lo que corresponde al pago de intereses que, el año entrante, aun con un precio del dólar igual al actual, llegará a \$7.9 billones y que determinará el diseño fiscal del Estado en el futuro inmediato a causa de la legislación fiscal exigida por el FMI, la cual obliga a priorizar este pago de intereses sobre cualquier otro rubro (superávit primario)⁵.

En las proyecciones fiscales del Gobierno para 2016 el monto asignado al servicio de la deuda alcanza \$48.6 billones, mientras que el de las transferencias para inversión en salud, educación, agua potable, incluyendo las del Sistema General de Participaciones, llega a \$33.258 billones, lo que significa una diferencia de \$15 billones en favor del pago a los acreedores. Estas proyecciones desmienten el discurso oficial que pregona las supuestas bondades de la inversión social en la ejecución del gasto público (Gráfica 3).

⁵ “Para Daniel Velandia, director de Estudios Económicos de la firma Credicorp Capital, “si se hacen las cuentas con una tasa de cambio de \$2.480, que es el tipo de cambio con que está trabajando el Gobierno el presupuesto de 2016, publicado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para el próximo año la Nación debe pagar \$6,5 billones en términos de interés de la deuda, pero a la tasa actual de \$3.000 eso se convierte en \$7,9 billones, es decir \$1,4 billones más de lo previsto”.

Gráfica 3

Transferencias de Ley (Miles de millones)

Concepto	2015	2016	Variación porcentual	Variación absoluta	Porcentaje del PIB	
					2015	2016
Transferencias de Ley	83.874	91.024	8,5	7,150	10,4	10,6
Transferencias para inversión	39.626	43.305	9,3	3,679	4,9	5,0
Salud, Educación, Agua, Propósito General (SGP)	30.611	33.258	8,6	2.647	3,8	3,9
Salud (régimen contributivo)	6.048	7.010	15,9	962	0,7	0,8
Víctimas, población vulnerable y grupos étnicos	1.693	1.721	1,7	28	0,2	0,2
Inversiones en otros sectores	1.274	1.316	3,3	42	0,2	0,2
Otras Transferencias	44.248	47.719	7,8	3.471	5,5	5,5
Pensiones	33.656	34.335	2,0	679	4,2	4,0
Otras transferencias para Educación (Universidades, FOMAG)	4.157	4.590	10,4	433	0,5	0,5
Cuotas a entidades y organismos	2.211	4.179	(1,4)	(31)	0,3	0,3
Sentencias	935	1.973	111,1	1.038	0,1	0,2
Sector Defensa - Prestaciones Sociales y Servicios de Salud	1.409	1.905	55,2	496	0,2	0,2
Previsión Reposición Votos y Elecciones atípicas, otros	-	510		510	-	0,1
Resto	1.880	2.227	18,4	346	0,2	0,3

Apropiación vigente a 30 de junio descontando el aplazamiento, incluye modificaciones en trámite

c. El aumento de la pobreza y el desempleo


La justificación gubernamental de la política social se encuentra igualmente en los discursos sobre la pobreza. En los inicios de este año el propio Presidente adujo una disminución de la pobreza en 10 puntos durante los últimos cuatro años⁶. Lo que esconde este argumento es que el DANE, desde 2011, modificó en el documento de conclusiones de la “Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad” criterios y metodología para definirla, reduciendo la línea de pobreza de \$281.384 a \$187.079 y la línea de indigencia de \$120.588 a \$83.581⁷. La realidad es que la pobreza sigue creciendo.

⁶ El 28 de enero de este año, al inaugurar la III Cumbre de la CELAC, Santos dijo que la pobreza en el país había descendido 10 puntos en los últimos cuatro años, lo que equivale a 3.600.000 personas. Ver “En cuatro años la pobreza bajó 10 puntos porcentuales”, el *Nuevo Siglo*, 28/1 de 2015, en <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/1-2015-en-4-a-a%C3%B1os-la-pobreza-baj%C3%B3-10-puntos-porcentuales.html>

⁷ Ver “Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad”, en https://www.dane.gov.co/files/noticias/Pobreza_nuevametodologia.pdf

El propio Presidente adujo una disminución de la pobreza en 10 puntos durante los últimos cuatro años. Lo que esconde este argumento es que el DANE, desde 2011, modificó en el documento de conclusiones de la “Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad” criterios y metodología para definirla, reduciendo la línea de pobreza de \$281.384 a \$187.079 y la línea de indigencia de \$120.588 a \$83.581.





En septiembre de 2013 una investigación realizada por la Universidad de los Andes concluyó que el 56% de los trabajadores colombianos eran informales, adicionando el dato de que el 88% de los trabajadores denominados independientes se encontraba dentro de la categoría de informales. En términos comparativos con los países de la región Colombia tiene uno de los mayores índices de informalidad laboral, confirmando al analizarla por género que es mayor la informalidad laboral femenina.

Algo similar ocurre con el empleo que, según el presidente Santos, ha mejorado de manera considerable en el período de su gestión, soportando su argumento en estadísticas del DANE que ubican el desempleo en 8.5% en junio de este año. Los autores de estas estadísticas también modificaron la metodología en esta área. Uno de los cambios más importantes fue el de incluir como ocupados a los trabajadores familiares no remunerados que laboran una hora a la semana; anteriormente se exigía un mínimo de 15 horas semanales para quedar incluidos en ese rango, a lo cual debe adicionarse el que la metodología del DANE preserva categorías tan vagas como subempleo y sector informal.

Lo que sí puede evidenciarse con todo y los cambios metodológicos del DANE es el descenso del empleo formal en la medida en que se profundiza la crisis económica. En uno de sus últimos trabajos el propio Fedesarrollo, al analizar los resultados sobre empleo del último trimestre del año 2014 en las 13 principales ciudades, reconoció que se habían generado 234.000 empleos

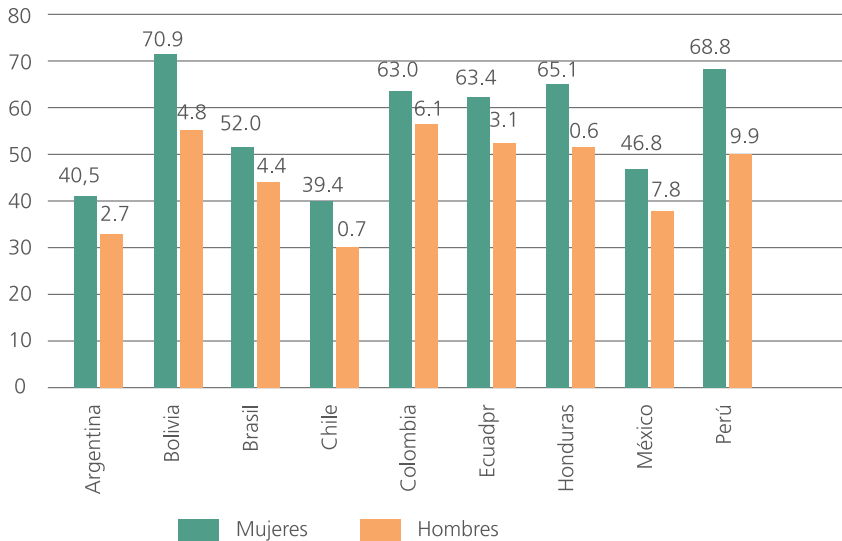
formales y 215.000 informales⁸, es decir, evidenció que crecieron en la misma proporción, confirmando una tendencia que viene constatándose en los últimos años. En septiembre de 2013 la Universidad de los Andes realizó otra investigación sobre el mismo tema llegando a la conclusión que el 56% de los trabajadores colombianos eran informales, adicionando el dato de que el 88% de los trabajadores denominados independientes se encontraba dentro de la categoría de informales⁹. En términos comparativos con los países de la región Colombia tiene uno de los mayores índices de informalidad laboral, confirmando al analizarla por género que es mayor la informalidad laboral femenina (Gráfico 4).

⁸ Reseñado por *El Tiempo*, en <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/empleo-en-colombia-empleo-informal-crece-a-un-ritmo-similar-al-formal/15157335>

⁹ "56% de los trabajadores son informales", Universidad de los Andes, septiembre 5 de 2013, en <http://www.uniandes.edu.co/noticias/economia/56-de-los-trabajadores-son-informales>

Gráfica 4

Proporción de trabajadores en empleos informales según género hacia 2010



A pesar de esta realidad, el Gobierno continúa gestionando la crisis económica en favor de las elites. En el reciente Congreso de la ANDI el Ministro de Hacienda se comprometió con los industriales a bajarles el IVA a la compra de bienes de capital al 14%, lo que significa una exención de \$1.8 billones¹⁰. Esto anuncia otro punto adicional en el IVA en contra de la población a los puntos que ya tienen programados los técnicos gubernamentales, con los que pretenden cubrir los faltantes fiscales que han crecido de manera alarmante con la crisis del modelo extractivista periférico.

¹⁰ "Construyendo un consenso público-privado en la Asamblea de la AND", *Revista Dinero*, 16 de agosto de 2015, en <http://www.dinero.com/pais/articulo/la-asamblea-andi-2015/212360>

