



Plan Nacional de Desarrollo (PND 2018-2022)

lunes, 8 de julio de 2019

GUARDAR

f t in

LA REPÚBLICA +

Agregue a sus temas de interés

Comentario económico Anif

+

Plan de Desarrollo Pacto por Colombia

+

Textiles

+

Crecimiento económico

+

Desarrollo

+

Café

+

Ministerio de Salud

+

Administre sus temas

Sergio Clavijo - anif@anif.com

*Con la colaboración de Nelson Vera y Carlos Camelo

Después de muchos ires-y-venires, el Congreso aprobó el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2018-2022), bajo la Ley 1955 de mayo de 2019. Su trámite se caracterizó por el exceso de iniciativas parlamentarias que minaban los objetivos de equidad-crecimiento, como aquella de los “traslados express” hacia Colpensiones, la cual solo fue atajada a la hora-nona. El gobierno mostró falta de coordinación y de liderazgo en este tipo de Leyes Ómnibus, siendo uno de los resultados más patéticos la aprobación de sobre-aranceles a la importación de textiles.

Al conocerse las “bases” de dicho PND, a inicios de este año, Anif comentó que existía un notorio descalce en la relación entre objetivos e instrumentos legales (ver Informe Semanal No. 1445 de enero de 2019). Por ejemplo, difícilmente cabría esperar avances sustantivos en formalidad laboral-equidad, dado que no se estaban proponiendo reducciones en los sobre costos laborales no salariales (rondando aún niveles cercanos al 50%, a pesar de los avances de la Ley 1607 de 2012).

Comentábamos también que, en el frente de competitividad, se volvía a insistir en el viejo expediente de las “ventanillas únicas”, lo cual no cumplía con el objetivo de “economía fundamentada” (alineando los precios relativos). En cambio, se dejaban de lado las acciones sustantivas relacionadas con la urgente reducción de la problemática de Costo Colombia (laborales, energéticos y de transporte). Lo poco que apuntaba en esta dirección terminó por fracasar (como la abolición de subsidios energéticos a estratos medios) o presenta riesgos de mayor informalidad (como la extensión del “piso mínimo de protección social rural” hacia todo el sector urbano).

Así, el PND difícilmente logrará acelerar el crecimiento potencial y reducir la inequidad, dado que estos objetivos no cuentan allí con la “alineación de incentivos económicos”, descansando más sobre supuestos “pactos-sociales-conductores”. Como es bien sabido, los resultados económicos estructurales no dependen de las florituras de tipo político.

En esta nota analizaremos con algún detalle los artículos legales con mayores implicaciones en los frentes fiscales, particularmente los relacionados con la seguridad social y algunos temas sectoriales.

1. “Punto final” para deudas del sector salud (Adres): Artículo 245. Con el ánimo de atender las crecientes obligaciones públicas de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Adres) con las EPSS-IPSS, el PND aprobó “sincerar” dichas deudas. Se ha estimado que estas obligaciones podrían ascender al 1% del PIB, donde un 40% de ellas podría tener reparos o estar “glosadas”. Un reciente Decreto reglamentario destinó topes del 0.3% del PIB a dicho saneamiento. Si bien esta estrategia apunta a reducir el costo financiero estatal hasta en un 30%, esto dependerá del grado de “glosamiento” final de las deudas y del impacto que tenga sobre la “prima de riesgo-Colombia” ese reconocimiento de mayor nivel de deuda pública.

Los costos en términos de flujos del gasto en salud también dependerán de las ganancias en formalidad laboral y de atajar las recientes iniciativas populistas de conceder a los pensionados de estratos bajos subsidios en sus cotizaciones (rondando los \$3 billones/año). Lo preocupante es que los gastos en salud ya se acercan al 9% del PIB (vs. el 7.5% de una década atrás), ver Comentario Económico del Día 4 de marzo de 2019.

También resultará clave mejorar la focalización de los subsidios vía Sisbén IV para aliviar la carga del régimen subsidiado territorial. En cualquier caso, vendrá un sinceramiento de la UPC para garantizar los servicios de salud, cuyo crecimiento en costos desborda en un 22% la inflación total de la última década.

2. Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC): Artículos 33, 34 y 35. Anif ha opinado que resulta importante mantener en dicho FEPC el criterio de “costo de oportunidad de exportación” en la fijación de los precios de los combustibles, dado que Colombia no es una potencia exportadora de crudo, ver Comentario Económico del Día 13 de febrero de 2019.

El verdadero problema de dicho Fondo ha provenido del activismo judicial de la Corte Constitucional (CC) en los frentes de: i) ordenar que el Fondo solo podría acumular recursos (Sentencia C-261 de 2013), siendo un gran contrasentido económico, tratándose de un “fondo de estabilización”; y ii) la inexecutable del llamado “Diferencial de Participación” como contribución del FEPC (Ley 1739 de 2014), despojando al Minminas de su atribución en el cálculo de dicho diferencial. De no corregirse estos desbalances, el MHCP estima que el déficit acumulado del Fondo podría alcanzar el 2,5% del PIB en 2022 (vs. el 1,4% del PIB actual).

Con buen criterio técnico, el PND busca habilitar al MHCP y al Minminas para realizar ajustes en la metodología-fórmula de los precios de los combustibles (incluyendo el componente de Ingreso del Productor y las tarifas-márgenes de toda la cadena de transporte-logística, comercialización y distribución). Allí también se incluyen esfuerzos referentes a la extinción de los pagarés que el FEPC le adeuda al Gobierno Central y esquemas de coberturas cambiarias y de precios del petróleo.

Todo lo anterior resultará clave para evitar complicaciones en los frentes de: i) estabilidad fiscal, pues los faltantes del FEPC son asumidos por el Presupuesto Nacional (más ahora que se habla de eliminar dichos faltantes); y ii) el gobierno corporativo de **Ecopetrol**, debiendo operar bajo criterios de precios de referencia internacional.

3. Devolución de saldos y BEPs: Artículo 198. Este artículo busca usar elementos de “economía del comportamiento” para canalizar la devolución de saldos de individuos que no alcancen a pensionarse hacia los BEPs. Ello se haría de manera automática a menos que el cotizante exprese taxativamente su intención de contar con dichos recursos durante los 6 meses siguientes de cumplida la edad de retiro (usando esquemas de opt-outs, ver Thaler, 2015 “Misbehaving”, http://anif.co/sites/default/files/torre_de_marfil_186.pdf).

En opinión de Anif, no basta usar elegantes “nudges” para impulsar un esquema evidentemente fallido como los BEPs, dado el precario ahorro de los pocos individuos participantes en dicho programa. Esto continuará ocurriendo independientemente de si les prometen subsidios a tasas del 20% o del 40%. Simplemente, en esos estratos bajos no existe tal “elasticidad del ahorro al subsidio” debido a sus exiguos ingresos.

En vez de seguir promoviendo el fallido esquema de los BEPs, Anif ha venido proponiendo que, para solucionar el problema de baja cobertura pensional, debería aplicarse una combinación de: i) optimización de los recursos del Fondo de Garantía de Pensión Mínima; ii) soporte de aseguramiento del Estado a través de su entidad Positiva Seguros, de tal manera que esta última sea la garante de las rentas vitalicias en ausencia de ofertas por parte del sector privado; y iii) ineludibles reformas paramétricas al sistema pensional público del RPM, ver <http://www.anif.co/sites/default/files/investigaciones/carta-anif-pensiones0619.pdf>.

Además, en estos temas de destinación automática de devolución de saldos hacia BEPs no faltarán quienes después reclamen vía tutela reversar dichas decisiones “forzadas” (como actualmente se argumentan supuestos “faltantes de información” para trasladarse extemporáneamente del régimen de pensiones privado-RAIS hacia Colpensiones).

4. Fondo de Estabilización de Precios del Café: Artículo 226. Este vendría a ser el paliativo que el PND propone para enfrentar la grave crisis de rentabilidad que aflige al sector, aunque ello poco ayudará a solucionar las causas estructurales de un sector cafetero con bajas productividades y altos costos (con agravantes de evidentes sobre-ofertas cafeteras a nivel global).

En concreto, el PND crea el Fondo de Estabilización de Precios del Café, cuya reglamentación se someterá a la Ley 101 de 1993 y que sería manejado por la Federación Nacional de Cafeteros (aunque con la supervisión del Minagricultura). De implementarse correctamente, este instrumento podría tener la bondad de regular los recurrentes desembolsos que el Gobierno Central se ha visto obligado a realizarle al sector.

Para ello, será de particular importancia la determinación del “precio de sustentación”, donde los criterios técnicos sugerirían niveles más cercanos al estipulado en el programa de asistencia actual de \$715.000/saco frente a los \$800.000/saco que vienen pidiendo las llamadas “dignidades cafeteras”. Lo peor que podría pasar es que los comités técnicos se vean capturados por intereses sindicales-políticos que inflen artificialmente el precio de “costo de oportunidad”. Y, de esa forma, generar un peligroso somnifero que continúe aplazando las tareas pendientes del sector en materia de productividad-competitividad.

En el frente fiscal, el gobierno deberá evitar que dicho Fondo se torne en fuente de subsidios públicos adicionales (tal como ocurrió con el FEPC antes comentado).

5. Creación del “piso mínimo de protección social”: Artículo 193. El PND busca habilitar cotizaciones laborales del 15% (= 14% BEPs + 1% ARL) para bases de ingresos inferiores a 1SML. Nuestro llamado de atención en este frente tiene que ver con el agravamiento del problema de formalidad laboral y calidad de las contribuciones al PILA por cuenta de aportes diferenciales (pero con cubrimientos completos en servicios de salud).

Dichas ideas de cotizaciones diferenciales lucían adecuadas al limitarse al sector rural, donde los ingresos bien podrían estar por debajo de 1SML y los tiempos de trabajo por debajo de los 20 días al mes. De hecho, Anif aplaudió el “jornal diario integral-rural” para ser aplicado en tiempos de cosechas, especialmente la cafetera (ver Informe Semanal No. 1439 de noviembre de 2018).

Sin embargo, al extender esta idea al sector urbano, pronto estaríamos drenando los ingresos públicos de Colpensiones y del sistema de salud, agravando por esa vía la difícil situación fiscal. Además, la UGPP no estaría en condiciones de verificar dichas “contrataciones temporales-urbanas”, las cuales podrían drenar las cotizaciones formales actuales en ese rango de 1SML.

6. Aranceles a productos textiles: Artículos 274-275. En este frente, el Congreso se extralimitó en sus funciones al ampliar la base sujeta a aranceles del 37,9% para precios inferiores a los US\$20/kilo (vs. base anterior de US\$10/kilo). Dicha facultad de política comercial le atañe al Ejecutivo y debe ir sincronizada con las políticas pactadas en los diferentes TLCs. Dar al traste con esos cronogramas de “desgravación” mediante políticas populistas de corte “trumpiano” difícilmente ataca los verdaderos problemas mencionados de competitividad en los frentes clave de infraestructura-logística (siendo estos últimos donde debería focalizarse la política pública). Habrá que ver cómo se resuelve la demanda que ya cursa sobre estos temas en la CC.

¿Cuál debería ser la hoja de ruta para el desarrollo en Colombia? (a manera de conclusión). Hemos visto cómo la Ley 1955 de 2019 no atacó de manera frontal los problemas estructurales de crecimiento y equidad de la economía colombiana. No sería extraño entonces que el crecimiento potencial de Colombia se quede estancado en la franja 3%-3,5% anual durante 2019-2022 (vs. el 4%-4,5% de unos años atrás), ver Informe Semanal No. 1466 de junio de 2019.

Acelerar nuestro crecimiento potencial requiere avanzar en dos aspectos, principalmente: i) incrementar la Productividad Total de los Factores, avanzando más ágilmente en la dotación de bienes públicos (especialmente en infraestructura multimodal y mejoramiento de los servicios logísticos) y en la provisión de educación-justicia de calidad; y ii) abaratar el costo del trabajo en Colombia, reduciendo las cargas no salariales de las Cofamiliares (4%) y los intereses de cesantías pagados por las firmas (1%), ver <http://www.anif.co/sites/default/files/investigaciones/anif-reflaboral0818.pdf>.

LA REPÚBLICA +

Registrándose puede personalizar sus contenidos, administrar sus temas de interés, programar sus notificaciones y acceder a la portada en la versión digital.

Correo Electrónico

REGISTRARSE

GUARDAR

TENDENCIAS

- 1 Juzgado falla a favor del proyecto de Transmilenio por la carrera Séptima
- 2 Conmebol responde a acusaciones de Messi y Asociación del Fútbol Argentino
- 3 El Icfes habilitó herramienta de simulacro en línea para sus próximas pruebas Saber
- 4 El doctor Rafa y una muerte más que prematura
- 5 Las nuevas funciones que lanzará Whats/app antes de terminar este año

MÁS DE ANALISTAS

Initiativas abiertas para invertir

Impulsemos la Economía Digital

La Batalla de las Termópilas

MÁS DE LA REPÚBLICA

TURISMO

Más de 360.000 pasajeros se movilizaron por las terminales en el puente festivo

MARCAS

La marca mixta "Next" no pudo registrarse en la SIC por oposición de Marathon

SEGUROS

Aseguradoras prefieren los bonos a las acciones al invertir en mercado de capitales

ACÁ LAS FOTOS DE LOS INVITADOS AL LANZAMIENTO DE LA LÍNEA DE BELLEZA DE CROMANTIC Y KINCREAM

TECNOLOGÍA

Amazon desplaza a Google: se establece como la marca más valiosa del mundo