COLOMBIA - Entre Santos y Mockus

Amylkar D. Acosta M

Domingo 20 de junio de 2010, puesto en línea por Barómetro Internacional

"En la campaña no prometa lo que sabe que no va a poder cumplir, porque uno de los peores elementos para la legitimidad de la política son las expectativas que no se logran"
Consejo de Michelle Bachelet a los candidatos presidenciales

Contra todos los pronósticos, los guarismos electorales de los dos punteros en la carrera hacia la Presidencia de la República en primera vuelta, Santos y Mockus, dieron como ganador de la misma al primero por un amplio margen. Ellos dos pasan ahora a la final en la segunda vuelta que tendrá lugar el próximo 20 de junio. Como ya lo advertimos, en la recta final el tema económico ha acaparado la atención de los aspirantes, como desde un comienzo despertó el interés de los votantes. Ambos han tenido que poner sus cartas sobre la mesa y no es para menos, dados las preocupantes perspectivas que ofrece la economía colombiana. Según el más reciente reporte del Banco Mundial (BM) se prevé un crecimiento del PIB mundial del 2.9% para este año y 3.3% para el entrante; pero, con una particularidad, que el crecimiento promedio será mayor en los países en desarrollo que en los industrializados. Entre 2010 y 2012 se espera que los países emergentes, encabezados por China e India, las nuevas locomotoras que remolcan la economía global, crecerán entre 5.7% y 6.2% anual, mientras los países desarrollados se tendrán que resignar con tasas de crecimiento que oscilan entre 2.1% y 2.3%. No obstante, se pronostica una ralentización del crecimiento de la economía colombiana, especialmente para el 2010, debido a dos factores fundamentales que habrán de afectar su reactivación. Según el BM "por cuenta de un impulso fiscal más débil y las dificultades comerciales relacionadas con la pérdida de participación de mercado en Venezuela" , el pronóstico del crecimiento del PIB para Colombia es inferior al del resto de Latinoamérica. El BM estima dicho crecimiento en 2.8% para 2010, frente a un crecimiento de 6.4% de Brasil, 6.1% de Perú, 4.8% de Argentina, 4.2% de Chile y Bolivia respectivamente. La afirmación del BM es concluyente: "en Colombia la recuperación económica será más frágil"

Es bien sabido que las bajas tasas de crecimiento están asociadas con la baja generación de empleo e ingresos públicos y ello es tanto más dramático en las circunstancias por las que atraviesa Colombia, azotada como está por los flagelos del desempleo y el desequilibrio en sus finanzas públicas, que además de graves se han vuelto crónicos . El mayor reto, entonces, para la próxima administración es reencauzar la economía por la senda de un crecimiento mucho más alto y sostenido, para alcanzar la ansiada meta de una tasa de desempleo de un solo dígito y corregir de una vez por todas el desajuste estructural de sus finanzas públicas. Este es el telón de fondo del escenario en el que le tocará actuar al próximo Presidente. Por algo, según la más reciente encuesta de Invamer Gallup, para un número creciente de colombianos de lejos el principal problema que debe ser resuelto por el próximo Presidente de Colombia es disminuir el índice de desempleo. De 29.4% en marzo se paso al 39.4% en abril, al 42.9% en mayo, hasta alcanzar el 44.1% en junio .

Ahora nos ocuparemos del análisis y del contraste entre las propuestas de los dos candidatos, Santos y Mockus, que se disputan en este momento la Presidencia, pues uno de ellos dos se ceñirá la banda presidencial el próximo 7 de agosto. Es importante destacar que entre ambos contendientes no hay diferencias ostensibles en materia de política económica; ninguno de los dos representa una ruptura o cambio abrupto del modelo económico vigente. Sus discrepancias están más bien en su instrumentación y en el énfasis del uno y el otro en algunas de las variables de los fundamentos de la economía. No se equivocan quienes califican de ortodoxo tanto el equipo económico de Santos, encabezado por el ex director del DNP Juan Carlos Echeverry como el equipo de Mockus, liderado por el ex codirector del Banco de la República Salomón Kalmanovitz. Como dice el adagio popular, ni al uno qué darle ni al otro qué pedirle, ambos están cortados por la misma tijera.

Santos: entre la continuidad y el continuismo

La apuesta de Santos es por lograr un crecimiento del PIB superior al 5.5%, por considerar que "una condición necesaria para generar empleo es que la economía crezca a tasas más altas…Colocar a la economía colombiana en un nivel de crecimiento alto y sostenible. Porque sin eso, las políticas de generación de empleo y de lucha contra la pobreza se hacen cada vez más difíciles" . Con tal fin, plantea la potencialización de lo que él denomina las cinco "locomotoras", a saber: el campo, las mejoras en infraestructura, la creación de vivienda de interés social, la inversión en minería y petróleo y la innovación. Dicha meta no será fácil de alcanzar en el corto plazo, ya que la coyuntura actual y el entorno internacional conspiran contra tal posibilidad. Por ello, no le será fácil cumplir con su promesa de generar 2.5 millones de empleos y formalizar 500 mil más en sus cuatro años de gobierno. En cuanto a su estrategia para generar empleo optó por desmarcarse de la actual administración y se atrevió a decir que este es el "lunar negro" de este gobierno, porque el empleo informal que es el que se ha generado en los últimos 8 años "no tiene ninguna garantía para los trabajadores" .

Él desechó la vía fácil de plantear la eliminación de los parafiscales dizque para generar empleo y en cambió se acogió a la propuesta de los ex ministros de Hacienda de Colombia y Argentina respectivamente Rodrigo Botero y Domingo Cavallo , en el sentido de reorientar los beneficios tributarios que recibe actualmente el capital para incentivar ahora la generación de empleo. Pasada la primera vuelta resolvió acoger la propuesta de Rafael Pardo de ofrecer estímulos para el primer empleo de los jóvenes, los cuales han llevado la peor parte en el creciente desempleo que agobia al país. Lógicamente que esta propuesta tiene un componente fiscal al cual tendrá que darle también una respuesta.

En el aspecto tributario, se ha comprometido a no elevar las tarifas impositivas y a obtener los mayores recaudos necesarios a través del control a la evasión y la elusión fiscal, además de la mayor eficiencia en la gestión de la DIAN. Con mucha razón aduce que elevar los impuestos en momentos en que la economía nacional no termina de salir de la crisis es contraproducente y pasmaría su recuperación. Lo cierto es que los distintos intentos que se han hecho en el pasado para taponar la evasión y la elusión fiscal han sido frustráneos y se puede pecar por exceso de optimismo en este frente pensando con el deseo. En las últimas dos décadas se han expedido 14 reformas tributarias, todas ellas tendientes a cerrar la brecha entre ingresos y gastos, así como el combate en contra de la evasión y la elusión y han fracasado estruendosamente en tal cometido. Él opta por apostarle a una más alta tasa de crecimiento del PIB, la cual además de generar más empleo productivo se constituye en fuente generadora de mayores recaudos impositivos. En cuanto al 4 X 1.000 él propone su desmonte gradual, aunque aún no ha precisado con que otra fuente va a suplir más de $3 billones que produce. Consciente de la enormidad del hueco fiscal que heredarán del actual gobierno, Juan Carlos Echeverry ha propuesto "organizar una reforma a las regalías, de la salud y estimular la formación de tres millones de empleos que nos van a reportar mejores recursos para la salud y las pensiones, la cuales calculamos entre 0,8% y 1% del PIB". Dijo, además, que están repensando el tema de exenciones y concluyó diciendo que "sumando estas iniciativas nos da de 2,5% a 3% del PIB, si actualmente el déficit llega a 4,5%, al final del gobierno bajaría a 1,5% sin tener que hacer una reforma tributaria". No obstante que Santos se comprometió con Mockus en un debate a esculpir en mármol su promesa de no recurrir a una nueva reforma tributaria para arbitrar los recursos requeridos para sanear las finanzas del gobierno central, su virtual Ministro de Hacienda se curó en salud. Esto aclaró el doctor Juan Carlos Echeverry: "lo que ha dicho el candidato Santos es que si alguna de estas cosas no se cumpliera y solo en esa eventualidad, en un futuro dependiendo de los ingresos del gobierno se pensaría en una reforma tributaria, pero en principio no se necesita si estas cuentas y la gestión que vamos a hacer producen los ahorros que esperamos" .

Mockus y los Verdes

Siete de los quince puntos que condensan la propuesta de Mockus están orientadas hacia el propósito de promover "una economía innovadora y productiva con oportunidades para todos". Se pretenden articular a través de un plan de acción plagado de obviedades, generalidades y lugares comunes que ponen en duda su implementación exitosa. Preguntado en una entrevista que si él estaba de acuerdo con la venta de ISAGEN (la principal generadora del país, en la cual el Estado posee el 57% de las acciones) para

financiar el déficit fiscal, sin pestañear respondió que sí, por que a su juicio “no es misión del Estado ser propiestario de empresas” . Para él en nada difiere esta empresa y una fábrica de galletas, da igual, qué más da. Al indagársele sobre la viabilidad de seguir vendiendo a retazos y a pedazos a Ecopetrol (la joya de la corona y una de las principales fuentes de financiamiento del gobierno vía transferencia, otrora de utilidades y ahora de dividendos) su respuesta fué muy categórica: “hay que tomar el 15% de su valor, no todo de una vez sino agradualmente y utilizarlo en educación”, como si buena parte de esta no se estuviera cubriendo con recursos provenientes de Ecopetrol e hizo hincapié en que él seguiría “vendiendo acciones a los ciudadanos y a los fondos de pensiones” . Da la impresión de que él y su equipo, al igual que el ex ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla, que una y otra vez ha planteado la conveniencia de que el Estado salga de Ecopetrol, no han caido en la cuenta de que esta no se puede vender sino una sóla vez. Como dice el campesino, uno no puede comer carne y seguir tomando leche de la misma vaca. Una vez se venda Ecopetrol, esta dejará de girarle recursos tan cuantiosos que representan aproximadamente el 24% de los ingresos corrientes de la Nación y entonces la gran pregunta es con que otra fuente de recursos se van a suplir. Estaríamos, entonces, abriendo un hueco para tapar otro. En cuanto a las vigencias futuras, las cuales superan los $26 billones, coincidencialmente lo mismo que le ha costado al Estado el acumulado entre 2003 y 2008 de las gabelas impositivas, se han presentado muy serias discrepancias entre las dos campañas. Mientras para Kalmanovitz “la administración ha abusado con este mecanismo y amarra a próximos gobiernos”, para Echeverry “son necesarias para la ejecución de obras prioritarias”. En todo caso, allí están y es indudable que se constituirá en un pesado fardo para las próximas administraciones

Siguiendo con el tema fiscal, ha resultado más papista que el papa: en un foro reciente manifestó que él adora uno de los impuestos más abominados por la gente, el 4 X 1.000 ; él y su asesor económico Salomón Kalmanovitz, tan ortodoxo como Juan Carlos Echeverry, consideran que en Colombia son muy bajos los impuestos, que hay que subir la carga impositiva del 18% del PIB en el cual está actualmente “por lo menos al 23%” . Ello sería tanto como multiplicar por dos el recaudo actual, proyectado para este año en algo más de $65 billones. Kalmanovitz incluso va más lejos y dice que aquí los contribuyentes tienen que “duplicar sus tributos” y ni el uno ni el otro hablan para nada de la necesidad de devolverle al Estatuto tributario la progresividad y el carácter equitativo que ordena la Constitución Nacional.

La que se ha considerado como de sus mayores fortalezas, la defensa de la legalidad, de la estabilidad de las reglas, se puede llegar a convertir en una de sus vulnerabilidades. Por que cabe hacerse esta pregunta: al servicio de quién están las reglas, quién las fijó y de qué medios se valieron para ello, cuáles han sido los resultados que se han derivado de su aplicación. Empezando por la reelección presidencial y pasando por el cúmulo de gabelas (excepciones y exenciones, deducciones, descuentos y exclusiones tributarias) en beneficio del gran capital, cabe preguntarse si no vale la pena consensuar el cambio de tales reglas en lugar de perpetuarlas. En otros casos, en cambio, lo que puede ser aconsejable es defender las normas vigentes; es el caso de los aportes parafiscales. En nuestro concepto, uno de los mayores desaciertos de Mockus fue haber caido en la trampa de acoger la propuesta de ANIF, la ANDI y otros gremiso empresariales de eliminar los parafiscaless, que no son otros que los aportes al SENA, al ICBF y a las cajas de compensación familiar, que significaría el acabose de estas entidades que tanto benefician a las poblaciones más vulnerables, propuesta esta que es compartida por su mentor de cabecera el profesor Kalmanovitz. Está demostrado hasta la saciedad que ello no sólo no genera empleo sino que iría en detrimento de la población más desvalida . Y lo más reciente fué su peregrinaje a la casa de Nariño para reunirse con el Presidente Uribe a prometerle que él también está dispuesto a cuidarle sus huevitos de "la seguridad democrática, la confianza inversionista y la cohesión social", como las ha entendido y puesto en práctica este gobierno, es decir seguridad, sin parar mientes en la violación de los derechos humanos y los falsos positivos. Seguridad que deja mucho qué desear, pues 8 años después de su puesta en marcha, según el Informe del Índice Global de la Paz (IGP), “Colombia es el país más violento del continente y uno de los menos pacíficos del planeta” ocupando el puesto 138 entre 149 naciones examinadas. Estamos hablando, además, de la confianza inversionista entendida esta como el cúmulo de gabelas impositivas que le han costado al país un ojo de la cara y de la fementida cohesión social que le ha valido al país el triste título de ser el que exhibe la mayor desigualdad en el continente, desbancando a Brasil del ignominioso primer lugar en este ranking. Con razón el mismo Mockus se autodenomina Director del Departamento de autogoles .

Epílogo

Se echa de menos tanto en el programa de Santos como en el de Mockus el tema atinente a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) que deja la administración Uribe prácticamente liquidada, después de ser Colombia la gestora de este proceso integracionista y haber liderado dicho proceso por más de 35 años. Aunque ambos candidatos coinciden en defender la ratificación del TLC con los EEUU y con la UE, no se le ha dicho al país qué van a hacer para que dichos tratados le puedan ser útiles al país, pues es bien sabido que Colombia no cuenta con una robusta oferta exportadora y si la tuviera no cuenta con la infraestructura necesaria para fortalecer su vocación exportadora. Colombia no puede permanecer anclada una limitada gama de productos transables no tradicionales, los cuales podemos contar con los dedos de las manos, dependiendo en demasía de la industria extractiva. Como lo asegura el experto en comercio exterior Manuel José Cárdenas, "apoyarse en factores tan estáticos como los recursos naturales puede ser una buena manera de comenzar, pero una mala manera de continuar". El país, si quiere salir avante, tiene que embarcarse con mucha firmeza en un proceso paulatino de desprimarización de su economía.

Además, Colombia tendrá que hacer un gran esfuerzo para remover uno de los principales obstáculos para lograr dicha ratificación, nos referimos a la asignatura que dejó pendiente este gobierno: el respeto y la defensa de los derechos humanos. Es una verdad de a puño que la clave del crecimiento sostenido de la economía esta en la ampliación y diversificación de los mercados tanto interno como externos y ello sólo es posible con base en la competitividad. Y en esta campaña poco se ha hablado sobre este aspecto, que es crucial para salir del estancamiento de la economía, producto de "la inercia que la ata a unas tasas bajas de crecimiento" . No seremos competitivos sino avanzamos en productividad; bien dijo el Nobel de Economía Paul Krugman que en hablando de competitividad la productividad no lo es todo, pero a largo plazo lo es casi todo. Refiriéndose a las perspectivas de mediano y largo plazo, la revista Dinero nos trae dos noticias, una buena y otra mala: "la buena, que se abre la posibilidad de que el crecimiento en América Latina dependa de su propio esfuerzo. La mala, que el crecimiento sólo será posible si estas economías logran hacer un ajuste estructural orientado hacia la productividad" . Y remata diciendo: "Colombia lamentablemente hace parte del grupo de países que se ha alejado sistemáticamente del perfil macroeconómico que corresponde a un ajuste orientado hacia la productividad" . De modo que las perspectivas del país, sino se le da un gran impulso a esta, son sombrías y para nada halaguüeñas. En este sentido es rescatable la apuesta de Mockus por la ciencia, la tecnología, la innovación y el emprendimiento, pues va en la dirección correcta. Gane quien gane esta justa electoral por la Presidencia de la República el próximo domingo, este debe ser un objetivo primordial de la política pública al tiempo que debe erigirse en política de Estado y no de gobierno.

Amylkar Acosta