

DIVORCIO ENTRE LA POLITICA FISCAL Y EL PRESUPUESTO PUBLICO

Por: FLORENTINO RICO CALVANO*

A nivel nacional puede apreciarse un divorcio entre la política fiscal y el presupuesto público. Esta situación ha originado profundos problemas sobre la Administración Pública y la Política Macroeconómica, ya que el presupuesto como expresión monetaria cumple varios fines en forma simultánea, es decir constituye un instrumento de planificación estratégica, base de la programación financiera de cualquier organismo, sea público o privado, y de igual manera es de suma utilidad como expresión de su política fiscal. Este divorcio se presenta por el contraste entre la vulnerabilidad de algunos componentes de las Finanzas públicas y la extrema rigidez de otros. Este desequilibrio origina problemas serios en Colombia y sobre todo en la Costa Atlántica ya que las bases tributarias son muy estrechas, un control fiscal deficiente, la fuerte dependencia de la evolución de precios externos y una mayor incitabilidad macroeconómica. El desfase muestra que la política fiscal colombiana tiene un impacto negativo en la Costa Atlántica en cuanto a su participación en los ingresos y el gasto público, ya que la Costa

Atlántica participa en una proporción ínfima en relación con otras regiones.

En 1992 los departamentos participaron en el total de ingresos en un 13.9%, mientras que los municipios lo hicieron en un 14.5%, pero observando la estructura de los ingresos públicos a nivel nacional se puede apreciar que los ingresos tributarios aportaron el 93.4% de los ingresos totales; a nivel departamental el 69.6% y en los municipios el 45.1%. En cuanto a los ingresos no tributarios a nivel municipal su participación es mayor con un 10.1% siguiéndole el nivel nacional con 6.6% y el departamental con 5.9%. En lo concerniente a las transferencias un 44.99% se canaliza a los municipios y el 24.5% a los departamentos, esto significa que la descentralización como reparto debe dar paso a la descentralización para el desarrollo, es decir que cualquier tipo de transferencia de recursos se desarrolle teniendo en cuenta un esquema que guarde los principios de equidad. A este fenómeno se agrega la concentración de regalías petroleras en pocos departamentos, ya que el Huila, Arauca y Santan-

der reciben el 71% de dichas regalías, mientras que 18 municipios recibieron el 91.4% de las regalías por concepto de hidrocarburos, esta concentración es tan fuerte que el monto de las regalías dentro de los ingresos totales (tributarios y no tributarios) de los departamentos y municipios pasaron del 2.1% promedio al 22% promedio de 1992.

Sin embargo, la relación de los ingresos corrientes con el Producto Interno Bruto no es mayor al 10%, es decir por debajo del promedio internacional que es de 14.6% y solamente por encima de Perú y Argentina, pero con un nivel inferior a Chile, México, Venezuela, Uruguay, Ecuador. Mientras que en los países desarrollados esta relación está en un promedio del 42%. Este aspecto nos lleva a reflexionar acerca de que bajo las condiciones actuales Colombia enfrenta fuertes presiones sobre el gasto público y unos incrementos en la carga tributaria con costos sociales cada vez mayores, por lo que se hace necesario ser eficiente en el recaudo de los impuestos, no sólo en lo que tiene que ver con el control de la evasión, sino también en redis-

tribuir equitativamente las nuevas cargas que debían crearse en el futuro, con el fin de acabar con la costumbre generalizada de que sea la clase media asalariada la que esté financiando el gasto público.

La Costa Atlántica, a excepción de San Andrés Islas y Providencia, participó en el presupuesto nacional de ingresos públicos con 1.67% en 1.990, 1.55% en 1991 y 1.54% en 1992 con un promedio anual durante estos 3 años de 1.57%

Con relación a las ciudades principales de la Costa Atlántica, presentan una participación en 1990 de 0.81%; en 1.991 de 0.79% y en 1992 de 0.98, con un promedio de 0.86% durante estos 3 años.

El cuadro N°. 1 nos muestra que los departamentos que recibieron mayores ingresos de la Costa Atlántica en el período 90-92, fueron Atlántico con un promedio de 29.13% y Bolívar

con 22.56% y los que recibieron menores ingresos fueron Magdalena con 4.63% y Sucre con 7.26% en promedio durante este período.

Además podemos ver que comparando los ingresos en el año 1.991 con relación al año 1.992, hubo un decrecimiento en la mayoría de los departamentos, con excepción de Bolívar, que aumentó del 26.9% al 30.7%;

En el Cuadro N°. 2 se muestra la relación de los ingresos de las ciudades de la Costa Atlántica. Podemos apreciar que éstas absorbieron durante el período (1.990-1.992) el 56.04% promedio de los ingresos de los departamentos, quedando un remanente del 43.96%, para ser distribuidos en los diferentes municipios de cada departamento, aspecto que dificultó a los Gobernadores emprender planes, programas y proyectos de gran envergadura para las diferentes comar-

cas municipales. Barranquilla es la ciudad de la Costa Atlántica que demandó más recursos del Gobierno Nacional, durante este período (90-92) alcanzó un 39.13% en promedio, siguiéndole Cartagena con 26.56%, mientras que Sincelejo y Rioacha solamente demandaron y recibieron recurso durante este mismo período en promedio de 4.26% y 4.61% respectivamente. Esto nos muestra una política fiscal dirigida a concentrarse en el desarrollo de tres ciudades básicas, perdiéndose el objetivo de la política fiscal, de ser instrumentos para la asignación eficiente de los recursos, promotora del desarrollo, gestora de la distribución del ingreso y estabilización económica. Corresponde al CORPES, con la ayuda de la dirigencia política parlamentaria enfrentar el reto de asignar mayores recursos para la Costa Atlántica.

CUADRO N°. 1
RELACION DE INGRESO DE LA COSTA ATLANTICA
Año 1.990 - 1.992
(miles de millones)

DETPOS	ITEMS AÑO	1.990 Ingreso	%	1.991 Ingreso	%	1.992 Ingreso	%
ATLANTICO		10.527	28,10	8.799	20,40	12.156	19,80
BOLIVAR		10.073	26,90	13.261	30,70	18.297	29,80
CESAR		2.764	7,38	3.221	7,47	5.027	8,21
CORDOBA		4.325	11,50	4.321	10,00	7.992	13,00
GUAJIRA		4.970	13,20	5.642	13,00	11.144	18,20
SUCRE		2.350	6,27	3.682	8,50	4.300	7,02
MAGDALENA		2.417	6,65	4.155	9,93	2.282	3,97
TOTALES		37.426	100,00	43.081	100,00	61.198	100,00

Fuente: CORPES, Costa Atlántica e Investigaciones directas del autor.

CUADRO Nº.2
RELACION DE INGRESO DE LAS CIUDADES DE LA COSTA ATLANTICA
 Año 1.990 - 1.992 (miles de millones)

DETPOS	ITEMS AÑO	1.990 Ingreso	%	1.991 Ingreso	%	1.992 Ingreso	%
BARANQUILLA		6.272	34,30	9.489	39,70	17.019	43,40
CARTAGENA		4.760	26,00	5.457	22,80	12.139	30,90
MONTERIA		1.814	9,92	1.850	7,70	1.914	4,88
RIOACHA		984	5,38	955	4,00	1.744	4,45
SANTA MARTA		1.712	9,36	2.696	11,30	1.476	3,76
SINCELEJO		751	4,10	1.255	5,26	1.344	3,43
VALLEDUPAR		1.987	10,94	2.148	9,24	3.537	9,18
TOTALES.		18.280	100,00	23.850	100,00	39.173	100,00

Fuente: CORPES, Costa Atlántica e Investigaciones directas del autor.

Después del análisis estructural y coyuntural de la política fiscal se puede plantear algunas sugerencias. Se deben apoyar medidas de reformas tributarias, incentivando políticas de prácticas aduaneras, mediante una administración Financiera-fiscal eficiente, una evaluación seria y objetiva del proyecto de seguridad social y la descentralización fiscal; facilitar los intercambios comerciales sin poner en peligro la recaudación o la vigilancia aduanera, para lo cual se deben desarrollar los sistemas tributarios nacio-

nales, regionales e internacionales para evitar el fraude fiscal, lógicamente esta estrategia debe ir acorde con un programa de capacitación más eficiente a los diferentes funcionarios de la DIAN. Es preciso señalar mecanismos que permitan mejorar la formulación de los presupuestos y los sistemas de ejecución, la gestión de la deuda pública y el resfuerzo de los sistemas gubernamentales de Contabilidad y Control. Por otra parte, se hace un llamado a la Secretaría d Planeación y Hacienda de los departa-

mentos y municipios de la Costa Atlántica para que presenten proyectos de factibilidad económica y social, con el fin de que incluyan en el presupuesto las partidas correspondiente.

Finalmente es preciso lograr un mayor dinamismo de la clase política costeña, a efectos de evitar seguir siendo cómplices del subdesarrollo.

*El autor es Economista, Docente y Ex-Decano de la facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cartagena.