

# TENDENCIA ECONÓMICA

Informe Mensual de FEDESARROLLO

7

Octubre de 2002



## FEDESARROLLO

**Director Ejecutivo**  
Juan José Echavarría

**Editoras**  
María Angélica Arbeláez  
Sandra Zuluaga

Calle 78 No. 9-91  
Teléfono: 312 53 00  
Fax: 212 60 73  
[http: www.fedesarrollo.org](http://www.fedesarrollo.org)  
Bogotá D. C., Colombia

Encuesta de Consumo

---

Encuesta de Opinión Empresarial

---

Actualidad

---

Indicadores Económicos

---

### *El optimismo frente al nuevo Gobierno*

A pesar de las graves dificultades por las que atraviesa el país, los diferentes agentes de la economía son optimistas sobre el futuro, según lo revelan los resultados recientes de las encuestas de Fedesarrollo. Las expectativas de los empresarios sobre la producción y la situación económica para los próximos tres y seis meses han mejorado notoriamente desde el mes de abril, la misma tendencia se ha observado en los comerciantes aunque menos contundente y los constructores han mejorado sustancialmente sus expectativas frente a los años anteriores. Igualmente, desde mayo pasado los hogares perciben que habrá una mejor situación económica en su hogar y mejores condiciones económicas del país para los próximos doce meses. No obstante, si bien este optimismo generalizado ha perdido intensidad en el mes de septiembre, los balances de las respuestas de los hogares aún se ubican en niveles altos comparados con los registrados a comienzos del año. Adicionalmente, según los empresarios las condiciones para invertir tanto económicas como socio-políticas han mejorado en forma marcada desde febrero del presente año.

Aun cuando sistemáticamente desde mediados de 2001 los agentes han tendido a ser más optimistas sobre el futuro frente a su situación pasada, no hay duda de que esta percepción se reforzó con la entrada del nuevo Gobierno. Sin embargo, los agentes han dado señales claras de la incertidumbre que se ha experimentado tanto en los mercados internos como externos, y prueba de ello son los movimientos exagerados de la tasa de cambio, el "pánico" que se vivió en el mes de agosto en el mercado de deuda pública y el aumento del *spread* de la deuda soberana, donde evidentemente se han combinado factores internos con la crisis de América Latina.

El PIB creció 2,2% en el segundo trimestre, principalmente debido al desempeño de la agricultura, la construcción y algunos servicios. Sin embargo, sectores tan importantes como la industria y el comercio aún crecen poco por la debilidad de la demanda, en buena parte porque el desempleo se mantiene en niveles de 18%. La situación fiscal es grave. Se estima un déficit para este año cercano a 4% del PIB para el sector público no financiero, a la vez que el nivel de la deuda pública neta que asciende a 48% del PIB se perfila como insostenible en el mediano y largo plazo. Finalmente, el conflicto armado se recrudece y las condiciones de seguridad de los ciudadanos son más precarias.

Pese a esta crítica situación que vive el país, las propuestas del nuevo Gobierno parecen estar siendo bien recibidas tanto por los agentes domésticos como por los internaciona-



les. En el frente económico, el Gobierno ha presentado un programa integral, con medidas orientadas a atacar algunos de los principales problemas: la situación de las finanzas públicas y el desempleo. Adicionalmente, ha avanzado en la negociación de un nuevo acuerdo con el FMI, que, además de generar compromisos de mediano plazo que la economía requiere para recuperar una senda de crecimiento sostenible, tiende a mejorar el acceso a los mercados internacionales y a restituir la confianza en el país.

Por una parte, el Gobierno ha planteado medidas que tienen impactos de corto y mediano plazo sobre el crecimiento. Uno de ellos es el mejoramiento de la seguridad, cuyos pilares son el fortalecimiento de la fuerza pública y la cooperación ciudadana a través de redes de apoyo y que tendría un efecto de mediano plazo sobre la inversión. Por otra parte, en el frente fiscal, las autoridades económicas han mostrado intenciones serias de ajustar las finanzas públicas, y se han propuesto como meta reducir el déficit de 2003 de 4% del PIB para el sector público no financiero a 2,3% en 2003 y 2,4% en 2004, con reducciones en el déficit del Gobierno Central que pasaría de 6,2% en 2002 a 4,5% del PIB el próximo año. Para tal propósito y con el fin de sentar las bases para sanear las finanzas públicas en el mediano y largo plazo, el Gobierno ha anunciado además la adopción de un paquete de reformas estructurales que incluye la reforma tributaria que hoy se discute en la Cámara, la reforma pensional presentada al Senado y la Ley de Responsabilidad Fiscal aprobada en primer debate en la Cámara, con el compromiso de que todas ellas queden aprobadas el 15 de diciembre de 2002. Además, se estudia el Referendo en el Senado y las reformas laboral y del Estado para 2003 sin fechas aún definidas. Por último las políticas para promover la vivienda y las exportaciones también son parte integral del programa.

Adicionalmente, y en un momento especialmente crítico en cuanto al acceso a los mercados interno y externo, el Gobierno ha presentado en forma general las cifras fiscales y las fuentes de financiación del déficit para el próximo año. Los datos muestran que para el año 2003 el déficit del Gobierno Central sin ajuste ascenderá a 13,8 billones de pesos, 6,3% del PIB, a lo que suma un valor de las amortizaciones de \$14 billones, para un total de necesidades de financiación por \$27,8 billones. Por el lado de las fuentes, se proyectan desembolsos por \$20,9 billones, los cuales se componen en 58,9% de recursos internos y 36,8% de recursos externos. Con todo, se enfrentaría un faltante que asciende a cerca de 2,7% del PIB.

Se tiene previsto cubrir este faltante con un ajuste fiscal de \$3,7 billones, correspondiente a mayores ingresos de la reforma tributaria (1% del PIB) y un recorte en gastos (0,7% del PIB).

Adicionalmente, las autoridades prevén conseguir otros recursos externos por \$2,18 billones, una cifra que en dólares asciende a 781 millones, a través de recursos del Banco Mun-

dial, el BID (a través de la ventanilla de emergencia) y un crédito sindicado de la CAF. Se considera además la posibilidad de contar con recursos adicionales del BID por entre 350 millones de dólares y \$1000 millones de dólares, los cuales podrían sustituir financiamiento del mercado interno o externo.

Los avances en la negociación de un nuevo acuerdo con el FMI son sin duda de esencial importancia y el aval de este organismo a los mencionados programas de ajuste constituye una pieza fundamental para generar compromisos concretos del Gobierno sobre metas y plazos, y adicionalmente para restituir la credibilidad y el acceso del país a los mercados externos. Vale insistir, sin embargo, que la turbulencia que hoy vive América Latina sumada a la coyuntura reciente de Colombia en el mercado de deuda pública, han generado inversionistas más cautelosos que sólo responderán a resultados tangibles. Por esto, es previsible que los mercados se abran al país en forma lenta y gradual, y que esto dependa estrechamente de los resultados logrados.

Un razonamiento similar puede hacerse para el caso de los agentes domésticos, quienes hoy se muestran más confiados pero a la espera de resultados para materializar sus expectativas en planes de inversión y de consumo. Tras la 'crisis' reciente del mercado de deuda pública, cuyos orígenes son más estructurales que coyunturales, es previsible que éste sólo se normalice cuando haya hechos concretos en materia fiscal. Sólo así, y reduciendo el riesgo de los papeles públicos, los agentes acudirán de nuevo a ese mercado y el Gobierno podrá contar con las subastas de deuda pública como una de las dos fuentes principales de recursos de financiación. Este proceso, como en el caso de los mercados externos, también será gradual y dependerá de los avances y logros en las propuestas oficiales. En el entretanto, el Gobierno deberá acudir a otros mecanismos de financiación.

Pero a pesar de existir un diagnóstico claro y de que buena parte de las medidas en materia económica se orientan en la dirección correcta, el buen desempeño de la economía del país está aún lejos de estar asegurado. Por una parte, se han planteado algunas propuestas como el aumento de aranceles, las cuales resultan altamente nocivas para un país cuya apertura hoy no es muy profunda, en especial en el sector agrícola, y que, además, está en medio de una negociación para constituir una zona de libre comercio hemisférica.

Por otra parte, la reforma tributaria como está diseñada, sólo resuelve parcialmente los problemas estructurales de las finanzas públicas puesto que una parte importante de los ingresos son temporales y se diluyen en los próximos años. Además el proceso político jugará un papel crucial en el logro de los objetivos propuestos y en la aprobación de las reformas.

Finalmente, la crisis de algunos países de América Latina, serán un elemento determinante en los meses que vienen para que se consolide la recuperación.

### Índice de Confianza del Consumidor

Los consumidores aflojaron en su optimismo en septiembre. El Índice de Confianza del Consumidor (ICC)<sup>1</sup>, que mide la situación y las expectativas de los hogares frente a su propia situación económica y la del país, pasó de 3,3 en agosto a -6,1 al final del tercer trimestre.

La baja del indicador no fue lo suficientemente profunda para llevarlo a los niveles de los primeros meses del año. Se mantuvo en cambio cerca del -5,0 reportado en julio, cuando también se rompió la tendencia ascendente que mantenía el ICC desde abril último.

Sin embargo, la caída del Índice no deja de preocupar. Los datos disponibles para Colombia empiezan a confirmar una estrecha relación entre este índice y el PIB, volviéndose por ello un buen predictor de los ciclos de la economía. Con datos desde noviembre de 2001 para la encuesta, el ICC seguir de manera muy cercana el comportamiento del PIB trimestral, y capturó en forma adecuada la caída del primer trimestre de este año y su posterior recuperación en el segundo (Gráfico 1). Por ello, si la relación entre los dos se conserva de manera tan estrecha como lo ha hecho desde el final de 2001, se podría esperar que el crecimiento del PIB fuera negativo de nuevo en septiembre.

### Índice de Expectativas de los Consumidores (IEC)

De otra parte, el Índice de Expectativas de los Consumidores (IEC) bajó de 17,9 en agosto a 6,8 en septiembre. La caída de 11 puntos entre agosto y septiembre fue incluso más pronunciada que en el ICC, pero el indicador se mantuvo en niveles positivos. De hecho, los hogares siguen esperando mejores tiempos para el país y para ellos mismos en los próximos doce meses, y el dato de septiembre es el cuarto mejor desde que se realiza la encuesta en noviembre de 2001.

Como se ha observado en el pasado, las expectativas de los consumidores sobre las condiciones económicas del país son mejores que las reportadas para sus propios hogares. El balance de la pregunta ¿cree que las condiciones económicas del país serán mejores o peores dentro de un año que hoy en día? Se redujo en 36% al pasar de 19,7 a 12,5. Por su parte, el balance para la misma pregunta referida a los hogares cayó 43% al pasar de 34,6 a 19,6.

<sup>1</sup> El Índice de Confianza del Consumidor (ICC) se calcula como un promedio aritmético de los balances de las siguientes preguntas:

¿Cree ud. que a su hogar le está yendo económicamente mejor o peor que hace un año?

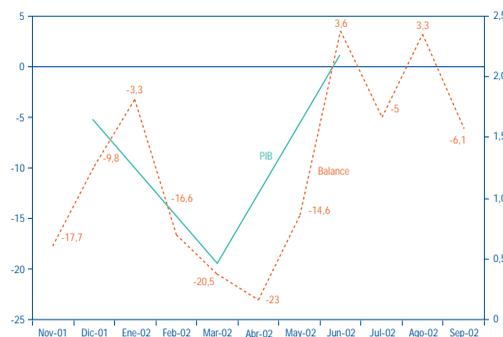
¿Piensa ud. que dentro de un año a su hogar le estará yendo económicamente mejor, peor o lo mismo que ahora?

¿Piensa ud. que durante los próximos doce meses vamos a tener buenos o malos tiempos económicamente?

¿Cree ud. que las condiciones económicas del país estarán mejores o peores dentro de un año que hoy en día?

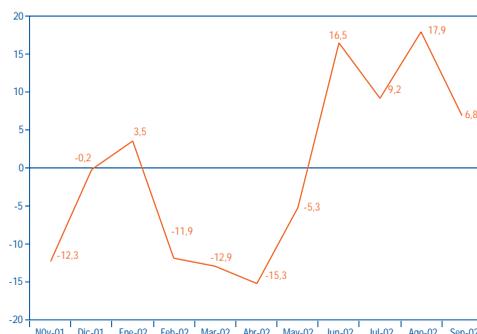
¿Cree ud. que este es un buen momento para comprar cosas grandes como muebles o electrodomésticos?

**Gráfico 1**  
ÍNDICE DE CONFIANZA DEL CONSUMIDOR (ICC)



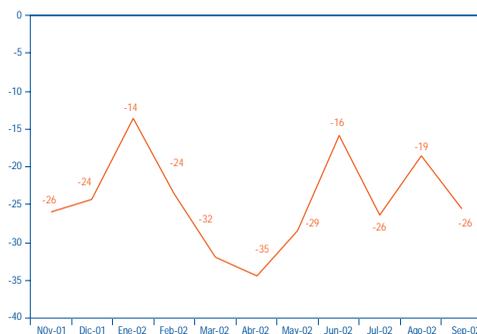
Fuente: Encuesta de Consumo, Fedesarrollo.

**Gráfico 2**  
ÍNDICE DE EXPECTATIVAS DE LOS CONSUMIDORES (IEC)



Fuente: Encuesta de Consumo, Fedesarrollo.

**Gráfico 3**  
ÍNDICE DE CONDICIONES ECONÓMICAS (ICE)



Fuente: Encuesta de Consumo, Fedesarrollo.

La desmejora en las expectativas coincide con la percepción de un mayor nivel de desempleo. El balance de la pregunta sobre lo que los encuestados esperan en materia de desempleo para los próximos doce meses creció notablemente, al pasar de 1,2 en agosto a 23,2 en septiembre, sugiriendo un aumento del porcentaje de encuestados que opina que éste aumentará. No obstante, la cifra de final del trimestre es bastante mejor que las del primer semestre del año.

### Índice de condiciones económicas (ICE)

El Índice de Condiciones Económicas (ICE), que combina la situación económica de los hogares con las condiciones para adquirir bienes durables como electrodomésticos, conservó el signo negativo que ha mantenido la encuesta desde su inicio, aunque su descenso fue menor al registrado en los demás índices. Llegó a un nivel de -25,6, que trunca por segunda vez la tendencia ascendente del indicador que se había iniciado después de abril. El signo negativo confirma que aún son más los consumidores que consideran que las condiciones para consumir son desfavorables, que aquellos que opinan que son favorables (Gráfico 3).

No obstante, en septiembre hay más hogares que creen que es un buen momento para embarcarse en la compra de vivienda, vehículos y bienes de consumo durable como electrodomésticos. Aunque los balances siguen siendo negativos, el grupo de quienes creen que es un buen momento creció. El balance para la compra de vivienda se recuperó en 7,8 puntos, mientras que el de vehículos lo hizo en 1,6 puntos y el de electrodomésticos en 1,7 puntos porcentuales (Gráfico 4).

Al igual que en el caso del PIB, los datos disponibles empiezan a mostrar una estrecha relación entre la pregunta relativa a la compra de vivienda y el PIB de la construcción. De mantenerse esta relación, la pregunta de la encuesta de consumo podría convertirse en un buen indicador líder de la situación del sector de la construcción. La pregunta de la encuesta logró capturar el quiebre en el comportamiento del sector que se presentó en marzo pasado, así como la recuperación posterior.

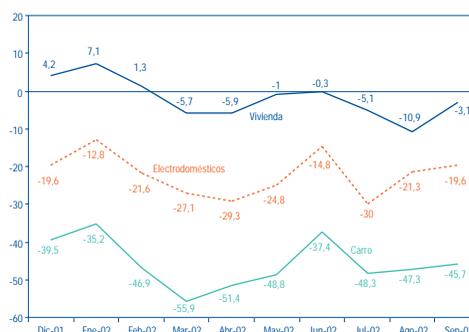
### Ahorro y crédito

Lo que ganan los hogares colombianos no les alcanza para ahorrar, y en este aspecto los resultados de la encuesta han sido consistentes desde su inicio. El balance de la pregunta: ¿diría que en la actualidad le está alcanzando para ahorrar?, se ha mantenido desde noviembre persistentemente con signo negativo, indicando una prevalencia de las personas que consideran que no tienen suficientes ingresos para hacerlo.

Desde junio aumentó el porcentaje de hogares que dicen poder guardar algo de sus ingresos. Sin embargo, la cifra se revirtió de nuevo en septiembre (Gráfico 5), regresando a un nivel cercano al promedio del primer semestre.

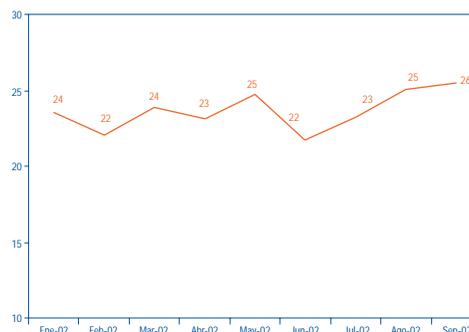
En septiembre, en cambio, se consolidó un cambio leve en los patrones de crédito pues se conservó el aumento en el porcentaje de personas que acudieron a entidades del sector financiero a pedir créditos y a familiares o conocidos, que se comenzó a evidenciar en agosto (Gráfico 6).

**Gráfico 4**  
MEJOR MOMENTO PARA COMPRAR  
¿Cree usted que este es un buen momento para comprar vivienda, bienes de consumo durables o carro?



Fuente: Encuesta de Consumo, Fedesarrollo.

**Gráfico 5**  
POCA CAPACIDAD DE AHORRO  
¿Diría usted que en la actualidad le está alcanzando para ahorrar?



Fuente: Encuesta de Consumo, Fedesarrollo.

**Gráfico 6**  
DESPIERTA EL INTERÉS POR EL CRÉDITO  
¿Alguien en este hogar ha solicitado un préstamo en alguna entidad financiera?



Fuente: Encuesta de Consumo, Fedesarrollo.

Los datos definitivos a agosto de la Encuesta de Opinión Empresarial (EOE) a la industria muestran un desempeño más favorable del sector respecto del que se presentó en el primer semestre del año. Sin embargo, las empresas exportadoras continúan arrojando resultados más favorables que el resto, lo cual no permite afirmar que el proceso de recuperación sea generalizado (Gráfico 1).

Este comportamiento es acorde con los resultados disponibles sobre comportamiento de la actividad económica y en particular de la industria. En efecto, de acuerdo con el DANE, en el segundo trimestre del año la economía creció 2,23% con respecto al mismo trimestre del año anterior, cifra superior al 0,5% registrado en el primer trimestre de 2002 y al 1,64% del segundo trimestre del año pasado. El índice de producción industrial para el conjunto de la industria manufacturera durante los primeros siete meses de 2002 fue inferior en -0,59, respecto al año anterior.

La EOE al comercio de agosto muestra que la actividad del sector durante el año ha sido errática pero en promedio no se observan signos contundentes de recuperación. En efecto, en agosto los comerciantes volvieron a percibir un deterioro en su situación económica respecto de la recuperación que se había registrado en julio. Las ventas respecto al mismo mes del año anterior cayeron y en consecuencia se produjo un aumento en las existencias y una leve caída en los pedidos a proveedores. Como es de esperar, en agosto los comerciantes percibieron un deterioro en la situación de la demanda. Las expectativas sobre las ventas para el próximo mes y sobre la situación económica futura no son buenas (Gráfico 2).

### La actividad industrial continúa mejorando

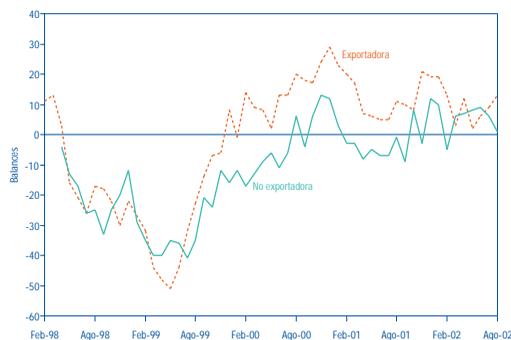
Si bien en lo corrido del año hasta julio la producción de la industria sin trilla de café registró una variación de -0,59%, se observó una mejora con respecto al resultado de -1,16% reportado hasta junio. La comparación de la producción de julio contra igual mes del año anterior arroja una variación de 2,7%. De acuerdo con el DANE, este comportamiento es acorde con un incremento de las importaciones de materias primas para la industria y un mayor número de horas trabajadas.

Entre los sectores que se destacan en lo corrido de 2002 por un menor dinamismo en la producción se cuentan "los productos minerales no metálicos", "la refinación del petróleo", "las prendas de vestir, confecciones", "las industrias básicas de hierro y acero", "la hilatura, tejeduría y acabado de productos textiles", y "otros productos textiles", entre otros.

En contraste, entre los sectores que contribuyeron a dinamizar la producción se pueden mencionar "otros productos químicos", "sustancias químicas básicas, fibras sintéticas y artificiales", "otros productos alimenticios", "productos de tabaco", "ingenios, refinerías de azúcar y trapiches", "derivados del petróleo fuera de refinería" y "vehículos automotores y sus motores", entre otros.

En particular, es importante mencionar que hasta junio, las exportaciones de productos industriales se redujeron -1,3%, mientras en julio se registró un crecimiento de 0,4%. Los sectores que más contribuyeron a incrementar

**Gráfico 1**  
SITUACIÓN ECONÓMICA  
Empresas exportadoras vs. empresas no exportadoras



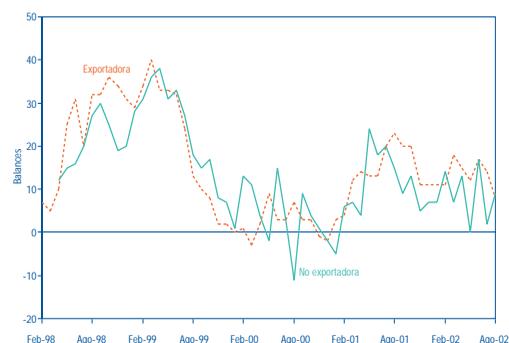
Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

**Gráfico 2**  
SITUACIÓN ECONÓMICA - COMERCIO  
Nivel nacional



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

**Gráfico 3**  
EXISTENCIAS  
Empresas exportadoras vs. empresas no exportadoras



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

las ventas externas en julio fueron productos alimenticios, tabaco, químicos industriales, y plástico, principalmente. Por mercados de destino de las exportaciones, a lo largo del año se ha registrado una caída de las exportaciones a los principales socios comerciales, Venezuela, Estados Unidos y el resto de países andinos. Sin embargo, en julio se registró un crecimiento de 23,2% de las exportaciones a Ecuador.

Si bien en julio la percepción de la situación económica por parte de los industriales empeoró levemente, los resultados de agosto muestran una mejora en este indicador. El porcentaje de encuestados que considera que su situación económica es buena aumentó de 21 % en julio a 26% en agosto.

En cuanto al desempeño de la actividad productiva, el porcentaje de encuestados que considera que su actividad fue más intensa se redujo de 31% en julio a 19% en agosto, aumentó de 47% a 58% el porcentaje de empresarios que considera que se mantuvo igual y aumentó de 21% a 23% la proporción de los que estiman que fue más débil.

Las existencias mantienen la tendencia descendente que vienen registrando desde junio, pues el porcentaje de encuestados que estima que sus existencias son grandes se redujo de 24% en junio a 19% en julio y a 17% en agosto. No obstante el porcentaje de encuestados que considera que los inventarios son pequeños se mantiene alrededor de 9% (Gráfico 3).

Igualmente, los pedidos comparando el final de cada mes, conservan la tendencia ascendente que han mostrado desde junio pasado. En julio 19% de los encuestados señaló que los pedidos aumentaron respecto al final del mes anterior y en agosto esta cifra se redujo a 18%. El porcentaje de los que estiman que los pedidos fueron menores se redujo de 31% en julio a 28% en agosto (Gráfico 4).

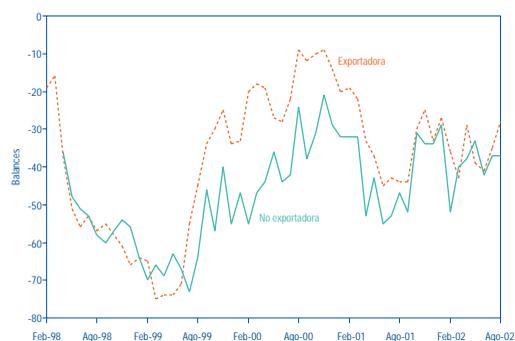
Así, los industriales continúan siendo optimistas sobre el desempeño futuro de la producción y de su situación económica. En agosto el porcentaje de encuestados que considera que su producción va a aumentar en los próximos tres meses aumentó a 43% desde un nivel de 38% en julio.

Con respecto a la situación económica futura, en agosto 36% de los encuestados piensa que será favorable mientras en julio esa era la percepción de 32% de los encuestados (Gráfico 5).

La evolución de los indicadores de acuerdo con la orientación al mercado externo, muestra que las empresas exportadoras percibieron en agosto una mejor situación económica que las no exportadoras. Adicionalmente, en agosto se registró una caída de las existencias en las primeras, mientras las últimas tuvieron un leve aumento de inventarios. Este comportamiento de los inventarios se explica en buena medida porque en agosto aumentaron los pedidos de las empresas exportadoras, mientras para las que venden en el mercado doméstico los pedidos se mantuvieron casi en el mismo nivel respecto al mes anterior.

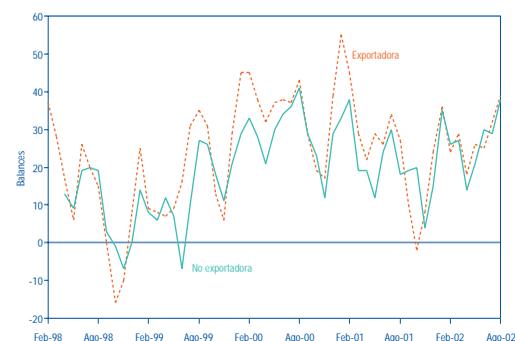
No obstante, las expectativas de producción hacia el futuro son buenas tanto para empresas exportadoras como para las no exportadoras, así como la percepción sobre la situación económica futura (Gráfico 6).

**Gráfico 4**  
NIVEL DE PEDIDOS  
Empresas exportadoras vs. empresas no exportadoras



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

**Gráfico 5**  
EXPECTATIVAS DE PRODUCCIÓN  
Empresas exportadoras vs. empresas no exportadoras



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

**Gráfico 6**  
EXPECTATIVAS DE SITUACIÓN ECONÓMICA  
Empresas exportadoras vs. empresas no exportadoras



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

Finalmente, después de la difícil coyuntura de los últimos dos meses durante la cual la cotización del dólar superó los 2.800 pesos, la banca multilateral anunció el paquete de financiación que pondrá a disposición de Colombia para los próximos años. Si bien este respaldo era lo que se esperaba desde hace meses en un ambiente macroeconómico tan complejo como el que viven actualmente las economías latinoamericanas, la situación debe ponerse en perspectiva pues ahora es todavía más urgente para el país realizar el ajuste fiscal.

Fedesarrollo, al igual que otros analistas, ha señalado en varias ocasiones que lo importante es llevar a cabo una estrategia que contribuya a cerrar la brecha fiscal en el mediano plazo y no continuar únicamente ajustando los desequilibrios de corto plazo, pues esa opción no es sostenible por tiempo indefinido. El desempeño de las finanzas del gobierno central, la evolución creciente del endeudamiento y la necesidad permanente de generar mayores ingresos tributarios dan cuenta de esto.

Adicionalmente, mientras la economía no recupere una senda de crecimiento sostenido será difícil que los ingresos tributarios crezcan al ritmo que deberían hacerlo para cerrar el déficit fiscal. Bajo estas condiciones, la salida al problema estructural de las finanzas públicas es un ajuste drástico del gasto.

No obstante, desde una perspectiva de más largo plazo, si bien los factores que más han incidido en la profundización del déficit fiscal están asociados con el gasto, en los últimos años se ha hecho evidente que el país necesita corregir las distorsiones que han dejado las numerosas reformas tributarias en la estructura de ingresos del gobierno central. En particular, como lo ha señalado la Misión del Ingreso Público, las numerosas exenciones que se han creado tanto en el impuesto de renta como en el IVA han beneficiado a unos sectores específicos a costa de crear distorsiones en la estructura tributaria y reducir el recaudo.

En este sentido, la reforma tributaria que está tramitándose en el Congreso debería superar el patrón de corto plazo que ha caracterizado a las reformas precedentes, con miras a alcanzar una estructura de ingresos que permita aumentar el recaudo pero favoreciendo el crecimiento y las necesidades del país en términos de competitividad internacional.

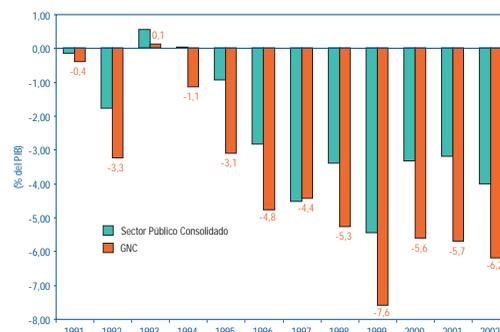
### **La reducción del déficit del gobierno central: una meta que no se alcanza**

Desde el año pasado el país experimentó dificultades para cumplir con las metas de déficit fiscal acordadas con el FMI. En efecto, en las diferentes revisiones del acuerdo se aprobó modificar la meta del déficit del sector público no financiero para 2001 de 3,2% del PIB a 2,6% del PIB, debido fundamentalmente al impacto negativo que tuvo el menor nivel de actividad económica sobre los ingresos tributarios.

No obstante, para este año la situación parece más compleja pues los datos disponibles hasta ahora muestran que la meta acordada tampoco se podrá cumplir, nuevamente por un menor nivel de recaudo pero, lo más preocupante, es que simultáneamente se incrementó el gasto (Gráfico 1).

Las cifras para el periodo enero-junio muestran que durante los primeros seis meses de este año se ejecutó 65% del déficit esperado para el

**Gráfico 1**  
EVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DE COLOMBIA



Fuente: Ministerio de Hacienda.

gobierno central, al comparar las cifras con las proyecciones financieras de 2002. En contraste, durante ese mismo lapso de tiempo apenas se alcanzó a recaudar 47% de los ingresos esperados según el mencionado plan financiero. En el primer semestre de 2001 ese porcentaje de ejecución de los ingresos fue de casi 51% (Gráfico 2).

Como es de esperar, este comportamiento de los ingresos y gastos ha llevado al gobierno a estimar un déficit del gobierno central para este año de 6,2% del PIB frente a un nivel de 4,2% del PIB que se había estimado inicialmente. Bajo estas condiciones, el déficit del sector público no financiero no será cercano a 3,0% del PIB como se había programado inicialmente sino que ascenderá a 4,1% del PIB.

### Caen los ingresos tributarios y suben los gastos

Por el lado de los gastos, en lo corrido de enero a junio se registró un aumento de los pagos de transferencias por concepto de situado fiscal y FEC así como de los pagos por servicios personales. Estos últimos reflejan los incrementos salariales de 2001 y 2002. No obstante, el crecimiento más importante se registró en el rubro de inversión pues, de acuerdo con el plan financiero realizado a finales del año pasado, se habían presupuestado pagos por concepto de inversión para 2002 aproximadamente por 1 billón de pesos y a junio se habían ejecutado 1,4 billones de pesos. De acuerdo con el Confis, este aumento de los pagos de inversión se explica por una política expresa de la administración Pastrana para mejorar la eficiencia en ejecución de este rubro y generar un efecto positivo sobre la economía (Gráfico 3).

En cuanto a los ingresos, como se mencionó, el recaudo no se ha comportado como se esperaba. En efecto, tanto los ingresos tributarios como los no tributarios han estado por debajo de lo que se esperaba. En el caso de los primeros, la mayor diferencia frente a lo esperado se observa en el recaudo de renta, aunque si se mira el porcentaje de ejecución respecto a la meta se evidencian desfases también en los impuestos relacionados con la actividad externa (IVA y aranceles), en el gravamen a los movimientos financieros (3 por mil) y en el impuesto a la gasolina. Todos, excepto el 3 por mil, están estrechamente relacionados con la actividad económica. El comportamiento del 3 por mil puede estar relacionado más con la desintermediación que genera y, por esta vía, la reducción que se va produciendo de la base tributaria (Cuadro 1).

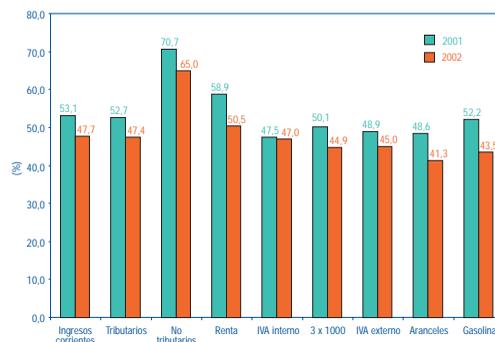
### ¿Cómo se piensa profundizar el ajuste?

Para 2003 el gobierno ha planteado un ajuste del déficit del gobierno central de 1,7% del PIB, que reduciría el déficit de 6,2% del PIB a 4,5% del PIB y, combinado con el ajuste del nivel local, permitiría llevar el resultado del sector público no financiero de -4,1% del PIB a -2,3%.

El programa de ajuste del gobierno central comprende un mayor nivel de ingresos generados en la reforma tributaria por cerca de 1% del PIB y un recorte de gastos que equivaldría a 0,7% del PIB.

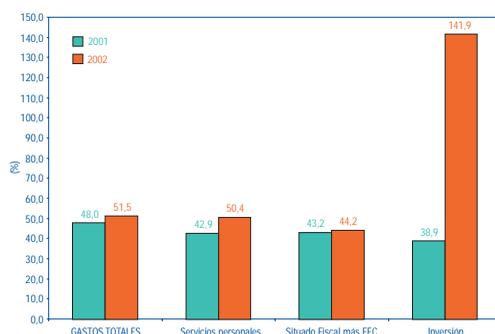
La propuesta de reforma tributaria del gobierno se basa fundamentalmente en una ampliación de la base gravable del IVA, la aplicación de una sobretasa al impuesto de renta de 10% por un año y la introducción de algunas modificaciones al 3 por mil. La reforma del IVA podrá representar

**Gráfico 2**  
GOBIERNO NACIONAL CENTRAL  
INGRESOS CORRIENTES PRIMER SEMESTRE 2001-2002  
(% de ejecución)



Fuente: Confis.

**Gráfico 3**  
GOBIERNO NACIONAL CENTRAL  
GASTOS PRIMER SEMESTRE 2001-2002  
(% de ejecución)



Fuente: Confis.

Gráfico 1  
GOBIERNO NACIONAL CENTRAL  
Primer semestre 2001-2002 miles de millones de pesos

Concepto	2001		2002		Diferencia en puntos del PIB	% de ejecución 2001	% de ejecución 2002
	Primer semestre	Total año	Primer semestre	Total año			
Ingresos totales	14.029	27.593	14.121	30.002	-0,7	50,8	47,1
Ingresos corrientes de la Nación	13.422	25.282	13.147	27.564	-0,9	53,1	47,7
Ingresos tributarios	13.082	24.801	12.885	27.161	-0,8	52,7	47,4
Administrados DIAN Internos	9.907	18.375	9.993	20.492	-0,5	53,9	48,8
Renta	5.906	10.023	5.763	11.421	-0,4	58,9	50,5
IVA interno	3.289	6.931	3.548	7.552	-0,1	47,5	47,0
Impuesto 3x1000	712	1.421	682	1.519	-0,1	50,1	44,9
Administrados DIAN Externos	2.551	5.229	2.375	5.468	-0,2	48,8	43,4
IVA externo	1.507	3.079	1.431	3.182	-0,1	48,9	45,0
Gravámen arancelario	1.044	2.150	944	2.286	-0,1	48,6	41,3
Impuesto a la Gasolina	577	1.106	480	1.104	-0,1	52,2	43,5
Resto tributarios	47	91	37	97	0,0	51,6	38,1
Ingresos no tributarios	340	481	262	403	-0,1	70,7	65,0
Contribucion de Hidrocarburos	3	4	0	0	0,0	75,0	
Resto no tributarios	284	371	207	293	-0,1	76,5	70,6
Concesiones (Alicuotas)	53	106	55	110	0,0	50,0	50,0
Fondos especiales	98	240	96	331	0,0	40,8	29,0
Ingresos de capitales	509	2.071	878	2.107	0,1	24,6	41,7
Rendimientos Financieros Totales	309	490	298	783	0,0	63,1	38,1
Excedentes Financieros	98	1.320	100	1.076	0,0	7,4	9,3
Recuperación de cartera SPF (intereses y amort.)	39	82	111	119	0,0	47,8	93,3
Resto	63	180	369	129	0,1	35,0	286,0

Fuente: cálculos realizados por Fedesarrollo con base en datos del Confis.

un incremento en ingresos de 0,7% del PIB en 2003, las modificaciones en renta 0,2% del PIB y las del 3 por mil 0,1%.

El hecho de que la base de la propuesta de reforma tributaria diseñada por el gobierno sea el IVA, es un aspecto positivo pues la estructura impositiva colombiana depende casi en las mismas proporciones de los ingresos por impuesto de renta y por impuestos al consumo, mientras la tendencia internacional ha sido moverse hacia este último tipo de impuestos. Además de que esa estrategia favorece la inversión, es más eficiente desde el punto de vista de recaudo porque los impuestos al consumo son más difíciles de evadir.

La crítica que se le hace a esta estrategia es la falta de progresividad del IVA. No obstante, la Misión del Ingreso propuso generalizar este impuesto y adoptar mecanismos que contribuyan a hacerlo progresivo. El argumento central es que es importante pensar en la progresividad/regresividad de un paquete impuestos/gasto como un todo. Es decir, el dilema es cómo perjudicar lo menos posible el crecimiento y, simultáneamente, elevar recaudo sin afectar proporcionalmente más a los estratos de menores ingresos. La respuesta es hacer redistribución vía gastos, lo cual exige políticas transparentes y focalizadas con lo cual se abre el debate a una política fiscal más integral.

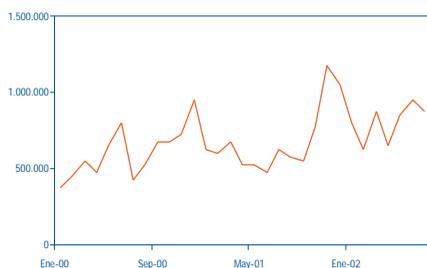
**ÍNDICE DE COMERCIO AL POR MENOR\***  
(Mensual, julio de 2002)



\* Serie desestacionalizada.  
Fuente: DANE.

Fecha	ICP	VM (%)	VMA (%)
Dato actual (junio 2002)	108,4	1,0	3,2
Dato anterior (mayo 2002)	107,4	3,0	4,1

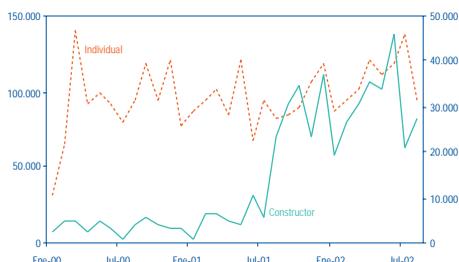
**LICENCIAS PARA LA CONSTRUCCIÓN**  
(Metros cuadrados, julio de 2002)



Fuente: DANE.

Fecha	Licencias para construcción	VM (%)	VMA (%)
Dato actual (junio 2002)	870.898	7,5	38,1
Dato anterior (mayo 2002)	941.316	11,2	96,5
Fecha	Producción de cemento (Ton)	VM (%)	VMA (%)
Dato actual (junio 2002)	586.668	10,6	4,8
Dato anterior (mayo 2002)	530.516	0,8	-1,2

**PRÉSTAMOS APROBADOS**  
(Millones de pesos, agosto de 2002)



Fuente: Icavi.

Fecha	Constructor	VM (%)	VAC* (%)
Dato actual (julio 2002)	81.103	30,0	280,1
Dato anterior (junio 2002)	62.377	-55,0	440,7
Fecha	Individual	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (julio 2002)	31.559	-31,2	18,5
Dato anterior (junio 2002)	45.871	16,3	18,8

## Sector real

**DESEMPEÑO DE LA INDUSTRIA**  
(Julio de 2002)

Descripción	Variación real anual	
	Producción	Ventas
Total industria con trilla	-1,0	-1,1
Total industria sin trilla	-1,2	-1,3
<b>Principales sectores con variación de producción mayor al promedio</b>		
Producción, transformación y conservación de carne y pescado	68,4	16,4
Elaboración de frutas, legumbres, hortalizas; aceites y grasas	30,8	14,3
Productos lácteos	25,3	8,0
Productos de molinería y almidones	24,9	34,1
Productos de panadería.	18,7	19,0
Trilla de café	17,9	26,0
Ingenios, refineries de azúcar y trapiches	14,8	7,6
Otros productos alimenticios	13,6	18,4
Bebidas	12,1	23,1

### Principales sectores con variación de producción menor al promedio

Maquinaria y aparatos eléctricos.	-8,6	-6,8
Equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones.	-12,8	7,6
Aparatos e instrumentos médicos, ópticos y de precisión.	-14,3	-6,7
Vehículos automotores y sus motores	-16,8	-13,5
Carrocerías para vehículos automotores.	-16,9	-3,6
Partes, piezas y accesorios para vehículos automotores.	-18,4	-7,3
Fabricación de otros tipos de equipo de transporte	-19,2	-16,3
Fabricación de muebles	-22,5	-12,2
Otras industrias manufactureras.	-48,5	-59,8

Fuente: DANE, Muestra Mensual Manufacturera.

## Sector externo

**COMERCIO EXTERIOR**  
(Millones de dólares, agosto de 2002)



Fuente: DANE.

Fecha	Importaciones	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (junio 2002)	1.065	7,6	-6,1
Dato anterior (mayo 2002)	990	-14,3	-7,2
Fecha	Exportaciones	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (julio 2002)	908	-12,6	-5,3
Dato anterior (junio 2002)	1.040	13,1	-2,8
Fecha	Balanza comercial	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (junio 2002)	-26	-63,6	-54,6
Dato anterior (mayo 2002)	-70	-11,0	-55,5

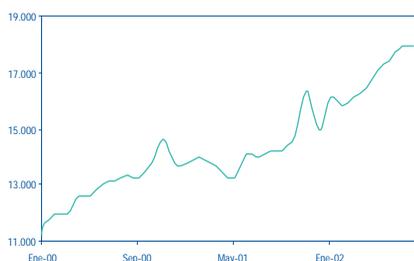
## Sector fiscal

OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO CENTRAL  
(Miles de millones de pesos, junio de 2002)

Fuente: Confis.

Fecha	Ingresos	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (junio 2002)	2.296	-8,0	-0,3
Dato anterior (mayo 2002)	2.398	1,3	1,3
Fecha	Egresos	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (junio 2002)	4.294	20,9	5,3
Dato anterior (mayo 2002)	3.722	10,8	1,7
Fecha	Déficit/superávit	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (junio 2002)	-1.998	105,8	52,5
Dato anterior (mayo 2002)	-1.324	35,0	36,6

## Situación monetaria

M1 (Efectivo + Cuenta Corriente)\*  
(Miles de millones de pesos, septiembre de 2002)

\* Serie desestacionalizada.

Fuente: Banco de la República.

Fecha	M1	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (septiembre 2002)	17.158	26,3	20,5
Dato anterior (agosto 2002)	17.266	28,7	19,8

M3 (Medios de Pago Ampliados + Bonos)  
(Miles de millones de pesos, septiembre de 2002)

Fuente: Banco de la República.

Fecha	M3	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (septiembre 2002)	69.456	9,3	9,2
Dato anterior (agosto 2002)	68.684	8,1	9,2

## INFLACIÓN

## (Variación porcentual anual, septiembre de 2002)



Fuente: DANE (IPC); Banco de la República (IPP).

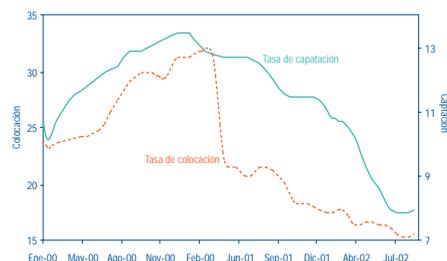
Fecha (IPC)	VM (%)	VMA (%)	VAC (%)	VA* (%)
Dato actual (septiembre 2002)	0,4	6,0	6,2	6,6
Dato anterior (agosto 2002)	0,1	6,0	6,2	6,7
Fecha (IPP)	VM (%)	VMA (%)	VAC (%)	VA* (%)
Dato actual (septiembre 2002)	2,0	6,8	4,0	4,8
Dato anterior (agosto 2002)	1,2	4,8	3,7	4,9

## TASAS DE CAMBIO (Mensuales)



Fuente: Banco de la República.

Fecha	Tasa de cambio real	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (agosto 2002)	126,20	6,2	-2,9
Dato anterior (julio 2002)	124,25	6,6	-4,0
Fecha	Tasa de cambio nominal	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (agosto 2002)	2.751	17,9	4,9
Dato anterior (julio 2002)	2.647	15,7	3,3

TASA DE INTERÉS  
(Efectiva anual, septiembre de 2002)

Fuente: Banco de la República.

Tasas de interés nominales	septiembre 2001	Agosto 2002	Septiembre 2002
Captación	12,0	7,9	7,9
Colocación	21,1	15,1	15,5
Tasas de interés reales			
Captación	3,7	1,8	1,9
Colocación	12,2	8,6	9,0

\* Nota metodológica: VM: Variación mensual, mes actual frente al mes anterior; VMA: Variación mensual anual, mes actual frente a igual mes del año anterior; VAC: Variación acumulada, información en lo corrido del año hasta el mes actual frente a igual periodo del año anterior; VA: Variación acumulada anual a 12 meses.