

LAS CABRIOLAS DEL GOBIERNO

Amylkar D. Acosta M¹

Desde que el banquero Luis Carlos Sarmiento Angulo le planteó la necesidad de extender la vigencia del impuesto al patrimonio² y ampliar la base del mismo al gobierno, este no ha hecho más que desvariar sin ton ni son en torno a las instaideas que se le ocurren al Ministro de Hacienda, Oscar Iván Zuluaga y al propio Presidente Uribe, cada vez que los abordan los medios al respecto o cuando asisten a los eventos que convocan los gremios empresariales. Lo que empezó como una propuesta de arbitrar los recursos para garantizar la continuidad de la “seguridad democrática”, luego que el Presidente le prometió absurdamente a quienes venían pagándolo que los iba a eximir del mismo hacia el futuro, ya va en el anuncio por parte del gobierno de la presentación al Congreso de la República el 20 de julio de un Proyecto de Ley mediante el cual se le pretenden introducir unos “ajustes” al Estatuto tributario. La penúltima versión –porque con este gobierno nunca se sabe cuál será la última – de la reforma tributaria que se pretende expedir expuesta por el Presidente Uribe en la Convención de Asobancaria esta semana en su discurso de clausura de la misma, duplica el recaudo esperado con respecto al que se planteó en las primeras de cambio. Ya el impuesto del patrimonio, como lo indicó el Presidente, es sólo “uno de sus objetivos”. Y ello se explica porque las preocupaciones del gobierno van mucho más allá de asegurar los recursos para su programa bandera; a ello subyace el hecho de que el estrés del gobierno llegó a su paroxismo al conocer el dramático estado de sus finanzas, puesto al desnudo en la más reciente versión del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)³. Según este al cierre de 2009 el déficit fiscal del Gobierno Central Nacional (GCN) será del 3.7% y el de 2010 se proyecta en el 4.3%, el cual según los analistas puede considerarse como optimista dada la gravedad de la crisis fiscal. Según el Codirector de Fedesarrollo, Mauricio Santamaría, “posiblemente el gobierno del Presidente Alvaro Uribe *terminará el año con una situación fiscal igual a la que encontró en 2002*”⁴.

La misma se explica en gran medida por el impacto de la caída de los recaudos a consecuencia del frenazo de la actividad económica⁵, pero también al hecho

¹ Ex presidente del Congreso de la República

² Ley 1111 de 2006

³ Ministerio de Hacienda. Marco Fiscal de Mediano Plazo. Junio, 16 de 2009

⁴ Dinero. Julio 10 de 2009

⁵ Amylkar D. Acosta M. Atrapado sin salida. Julio, 1 de 2009

de que “en medio del buen comportamiento de la economía entre 2003 – 2007, el gobierno decidió actuar como si la bonanza fuera a perpetuidad”⁶. Por ello, como lo afirma Dinero, “se lanzó a promover la inversión a través de dos tipos de beneficios y exenciones. El primero, una *exención* de 40% del impuesto de renta para las empresas que invirtieran en activos fijos. El segundo, una *tasa de renta preferencial* de 15% para las empresas que se localizaran en zonas francas”⁷. Por el sólo concepto de las tales exenciones se privó el Estado de recibir la bicoca de \$5.9 billones en 2008; entre tanto las empresas beneficiadas con dicha tasa de renta preferencial⁸, **al acumular este beneficio con el de la exención⁹ terminaron pagando el ínfimo 9% de tarifa efectiva de impuesto sobre la renta contra el 33% de las demás empresas**. Después de defender con pies y manos tales gabelas, con el socorrido argumento de la “confianza inversionista”, como él la entiende, *ahora* una de las propuestas del Presidente es precisamente la de reducir el beneficio del 40% al 30% y que los proyectos de inversión amparados con el régimen de Zona franca no puedan acumular los beneficios de la exención y de la tasa preferencial de impuesto sobre la renta, manteniéndosele sólo este último. Más, sin embargo, aquellas empresas que ya firmaron los famosos contratos de estabilidad con el gobierno, en virtud de la Ley 963 de 2005, estarán a salvo ya sea de la extensión del impuesto al patrimonio o de la reducción de los beneficios recibidos, ya que estos son intocables, *eso es clavo pasado*; sólo los que se firmen en el futuro, según la tardía propuesta del gobierno serán susceptibles de la aplicación de este recorte de tales prerrogativas. Con sobrada razón ha dicho el ex ministro Gabriel Rosas Vega que dichas gabelas tornaron el “esquema impositivo discriminatorio, con un conjunto de exenciones **de carácter discrecional** difícil de administrar”¹⁰, dando “lugar a grandes inequidades, tanto entre empresas como entre individuos. *A la inflexibilidad del gasto se añade una inflexibilidad por el lado de los ingresos*, lo cual implica que el presupuesto como instrumento de política económica resultó inocuo”¹¹ e inane, añadiría yo.

Desde que el gobierno empezó a plantear la necesidad de este “ajuste” tributario no han faltado las iniciativas de todo género para incorporar al proyecto del

⁶ Dinero. Editorial. Julio, 10 de 2009

⁷ Idem

⁸ Ley 1004 de 2005 y Decreto 383 de 2007

⁹ Ley 1111 de 2006. Artículo 158 - 3

¹⁰ Portafolio. Julio, 9 de 2009

¹¹ Idem

gobierno, desde propuestas de reformas “estructurales”, pasando por la de Fedesarrollo del incremento en dos puntos en el IVA para suplir los recursos provenientes de los aportes parafiscales *que ellos proponen suprimir*, hasta la abolición de la contribución del 4 X 1.000 que reiteraron los banqueros en su Convención. Lo cierto es que, como lo sostuvo la Presidenta del gremio de los banqueros, “lo que pasa es que cuando se va al Congreso con una reforma tributaria se entra con una cosa y se sale con otra. *Estamos en año electoral*”¹². En ello tiene toda la razón María Mercedes, de este Congreso se puede esperar cualquier cosa, en todo caso lo que a bien quiera el gobierno que lo cooptó hace rato. En todo caso, el gobierno insiste en el carácter *transitorio* de la norma atinente al impuesto al patrimonio, supuestamente *por otros cuatro años*; pero, bien se sabe que en materia de impuestos nada es más permanente que lo temporal.

¡NI DE FUNDAS!

Al cúmulo de propuestas, tanto de origen oficial como de los gremios, la academia y los mal llamados “tanques de pensamiento”, se sumó otra que sacó de su propio magín el ex ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla, quien, dicho sea de paso, es uno de los responsables del desbarajuste fiscal que nos tiene a todos saltando matones. Pues bien, a él se le ocurre que no tiene sentido “tener en el balance del gobierno acciones de Ecopetrol o de otras empresas, siendo que tenemos tantas necesidades. Eso es un lujo que uno muchas veces no se puede dar”¹³. Para él, entonces, la reforma tributaria que se propone no es necesaria en este momento, ya que se puede salir del paso vendiendo Ecopetrol. Aunque parezca una necedad proponer la completa privatización de Ecopetrol vendiendo la participación del Estado en la misma del 89.9%, hay que pararle bolas, pues no lo está haciendo ningún perico de los palotes; es nada más ni nada menos que un ex ministro de Hacienda de este gobierno, muy influyente por cierto, el mismo que auspició las gabelas tributarias a las grandes empresas y que propició el desguazamiento de Ecopetrol a través de la escisión de la misma de la Refinería de Cartagena, haciendo de esta una empresa independiente de aquella (Reficar) con mayoría accionaria de los particulares¹⁴ y también la expedición de la Ley 1118 que autorizó la capitalización de Ecopetrol hasta un 20% por parte de los particulares. Sí, es cierto que tenemos

¹² El Nuevo Siglo. Julio, 10 de 2009

¹³ Portafolio. Julio, 10 de 2009

¹⁴ Amylkar D. Acosta M. Capitalización o privatización. Agosto, 13 de 2006

muchas necesidades, pero no tanta como para salir a vender la nevera para mercar, que es lo que nos propone el ex ministro; porque lo que se caya el ex ministro es que Ecopetrol sigue siendo una de las principales fuentes de ingresos del gobierno central. En efecto, las transferencias que le hace la estatal petrolera, *ahora convertida en mixta por acciones*, oscilan entre el 20% y el 25% de los ingresos corrientes de la Nación. A guisa de ejemplo digamos que para la vigencia de 2009, según el MFMP, el gobierno central espera recibir de Ecopetrol \$11.1 billones de transferencia por concepto de utilidades de Ecopetrol. Cabe preguntarse con qué se suplirían tales recursos hacia el futuro, habida cuenta que solamente la podemos vender una sola vez, pues como dice el campesino no se puede pretender sacrificar la res para comer carne y seguir tomando leche de la misma vaca. Terminaríamos, como lo vaticinó premonitoriamente el ex presidente de Ecopetrol Isaac Yanovich “con la soga y sin el ternero”¹⁵. Como en la fábula de Esopo, a lo que está invitando Carrasquilla al gobierno es a sacrificar la gallina de los huevos de oro e incurrir en el mismo desaguizado de siempre, financiar gastos *recurrentes* con recursos *temporales*.

En un principio el Ministro de Hacienda se mostró contrario a la idea, pero falta ver si se sostiene en esa posición, acostumbrados como están los altos funcionarios del gobierno a dar volteretas sin vísperas. Y esto no lo decimos a humo de paja, lo decimos a propósito de lo que pasó con la recomendación el 5 de junio de 2007 de la Comisión Independiente del Gasto Público (CIGP), coordinada por el ex ministro de Hacienda Rodrigo Botero, de vender su participación en Interconexión Eléctrica S. A (ISA) e ISAGEN, empresa líder en generación y transacciones de energía en tiempo real en Colombia, *con miras a prepagar deuda pública*. Estamos hablando de dos de las empresas que junto con Ecopetrol se constituyen en las joyas de la corona que aún le quedan al Estado colombiano después de la fiebre privatizadora que lo abrazó. El Ministro Zuluaga en ese momento se mostró en desacuerdo con dicha recomendación. Pero, sorprendentemente, muy propio de su estilo repentista en la toma de decisiones, el Presidente de la República desautorizó a su Ministro de Hacienda en otra clausura de la Convención bancaria, esta vez la del 22 de junio de 2007 y descartó la propuesta. Refiriéndose a ISA se preguntó: “qué es más importante, su rendimiento o el beneficio de su venta”¹⁶ y respecto a ISAGEN

¹⁵ Dinero. Julio, 11 de 2003

¹⁶ El Tiempo. Junio, 23 de 2009

dijo que “no es prudente”¹⁷ su venta, “más ahora que está mostrando, al igual que en el caso de ISA, un muy buen gobierno”¹⁸. El argumento era imbatible: “los beneficios por pago de servicio de deuda que se haría con los recursos que generarían las ventas serían menores que los dividendos y las valorizaciones”¹⁹ de estas empresas. Pero, luego vendría el bandazo; desde el año pasado se tomó la decisión de proceder a la privatización del 57% de participación que conserva la Nación en ISAGEN. Para tal efecto, ya se contrató la banca de inversión para que haga la valoración de la empresa y se espera tener cerrado el negocio de la venta para octubre de este año.

Como donde manda capitán no manda marinero, el 24 de enero del año pasado el Ministro de Hacienda salió a los medios a notificar que “el gobierno mantiene en firme su decisión de vender su participación en ISAGEN”²⁰. En cuanto a ISA tuvo el cuidado de advertir que “no hay planes de venta *para este año*”²¹; pero, puede que para el entrante. Como diría Montaigne de él, “diverso y ondulante el hombre”. ISAGEN posee el 16% de la capacidad total de generación del Sistema Interconectado Nacional (SIN), con una capacidad instalada de 2.132 MW, con calificación AAA otorgada por la firma Duff & Phelps a la deuda corporativa. De enajenarse ISAGEN, la base de generación del país quedaría, excepción hecha de EPM de Medellín, prácticamente en manos de los particulares y recordemos que **los únicos proyectos nuevos de generación que han entrado en funcionamiento en los últimos años han sido los que han ejecutado las empresas públicas**. Asumiremos, entonces, el riesgo de quedar a merced de la iniciativa privada que se rige por reglas distintas, que responden al interés particular que no siempre coincide con el interés público. En el Plan Financiero del gobierno se proyecta recibir este año \$4.3 billones (1% del PIB) por concepto de privatizaciones, \$3 billones de los cuales se aspira recibir por la venta de ISAGEN, los cuales tomarían un curso distinto al recomendado por la CIGP que era la de prepagar deuda, sólo contribuirían a tapar el hueco fiscal.

Así las cosas, el gobierno entrante se verá maniatado, porque le van a dejar la alacena vacía, sin nada que vender, pero sí endeudados hasta la coronilla²² y con una gran cantidad de obligaciones contraídas por cuenta de las **vigencias**

¹⁷ idem

¹⁸ idem

¹⁹ Idem

²⁰ Boletín de la Asociación de generadores de Energía Eléctrica (ACOLGEN). Enero, 25 de 2008

²¹ idem

²² Amylkar D. Acosta M. Atrapado sin salida. Julio, 1 de 2009

futuras, como lo advierte Jorge Bustamante, Director del Instituto del Pensamiento Liberal (IPL) “excepcionalmente largas, *que comprometen el presupuesto más allá del término de este mandato*”²³, para concluir que *este gobierno “se gastó el pasado, el presente y el futuro del país”*²⁴. Al parecer la máxima de la administración Uribe parece ser que quien venga atrás, *que aspira ser él mismo*, que arree. De modo que, ante la avilantez del ex ministro Carrasquilla sólo cabe montar guardia en defensa de lo poco que va quedando del stock de bienes públicos, en este caso Ecopetrol, después del desvalijamiento de que ha sido objeto el Estado colombiano. Señor ex ministro, como dicen en mi tierra, de esa mazorca ni un grano, deje que Ecopetrol siga siendo la empresa de todos los colombianos!

Bogotá, julio 12 de 2009
www.amylkaracosta.net

²³ Portafolio. Abril, 30 de 2009

²⁴ Idem