

MENSAJE PRESIDENCIAL¹

Un Presupuesto para Consolidar la Confianza: II Etapa

Este es el tercer presupuesto que esta administración presenta al Honorable Congreso de la República y, una vez más, está anclado en los principios que han orientado nuestra política, nuestra gestión, nuestros esfuerzos desde el primer día de Gobierno: la recuperación de la confianza en Colombia.

No fueron escasas las críticas hace un año, cuando decidimos titular el proyecto de ley para la vigencia 2005 “Un Presupuesto para Consolidar la Confianza”. Se argumentó entonces, que se trataba de un presupuesto desfinanciado, de un presupuesto que conllevaría la elevación de la deuda pública, de un presupuesto inconsistente con una trayectoria sana de mediano plazo. Hoy, con base en la realidad del último año, ya sabemos que aquellos temores carecían de fundamento. Que no obstante las dificultades estructurales de naturaleza fiscal, sobre las cuales ampliaremos en este Mensaje, la dirección de las finanzas públicas colombianas es la correcta y la que debemos perpetuar.

Terminando el mes de julio, la financiación externa del presupuesto 2005 ya se ha cumplido en su totalidad. Mas aún, ya iniciamos el financiamiento del presupuesto de 2006 con una operación inmensamente exitosa perfeccionada el 19 de julio. La financiación interna, de otra parte, se ha cumplido ya en un 72%, en un contexto de estabilidad e incluso de reducción en las tasas de interés. Las metas en materia de endeudamiento, contenidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, presentado al honorable Congreso de la República en

¹ En cumplimiento de lo dispuesto por la Constitución Política y el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP), el Gobierno Nacional presenta a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley “por el cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre del año 2006”.

el contexto de dicho debate presupuestal, no solo se han cumplido, sino que se han sobrepasado. La economía goza de un crecimiento sólido, basado en la confianza, con reducción del desempleo y aumento continuo en el número de puestos de trabajo de calidad, así como de una recuperación paulatina de sus indicadores sociales, tan devastados por la recesión de finales de la década pasada y por el estancamiento y la modorra del período 1996-2002.

Nuestra obsesión ha sido recuperar la confianza:

- recuperar la confianza de los ciudadanos en sus instituciones, en sus gobernantes, en la efectividad de las políticas públicas y las instituciones que las implementan y en las potencialidades y oportunidades que el país nos ofrece;
- recuperar la confianza en la seguridad democrática y en nuestra fuerza pública, que bajo un estricto cumplimiento de los principios constitucionales y legales y del respeto a los derechos humanos, recupere el imperio de la ley y el monopolio de la seguridad por parte de las instituciones oficiales y libere a los colombianos de la pesadilla del terrorismo, las masacres, los secuestros, los atentados y el desplazamiento;
- recuperar la confianza en la economía del país, en la estabilidad financiera y macroeconómica, en la prosperidad a través de un crecimiento económico dinámico y sostenido, jalonado por el sector privado, y cuyos beneficios se distribuyan entre todos los colombianos;
- recuperar la confianza en la sostenibilidad fiscal del país, de manera que continuemos con nuestra larga y distintiva característica de pagadores puntuales de nuestras obligaciones;

- recuperar la confianza de quienes adquieren nuestra deuda pública para que nos brinden acceso a los diferentes mercados en condiciones financieras más favorables.
- recuperar la confianza de la población más vulnerable del país - de los niños, de los ancianos, de los pobres, de los desplazados, de los habitantes de las zonas con mayores niveles de violencia y de concentración de cultivos ilícitos, de aquellos colombianos que han decidido abandonar a la guerrilla y/o a las autodefensas y reinsertarse en la sociedad - en la capacidad del Estado de brindarles oportunidades, apoyo, protección;
- recuperar la confianza en un Estado social de derecho que a través del Presupuesto Nacional, de manera eficiente, concertada y transparente, sea capaz de priorizar los recursos a programas sociales focalizados que eleven las condiciones de vida de los más pobres y genere una mayor cohesión social;
- recuperar la confianza en la capacidad del Gobierno de impulsar, de manera coordinada y simultánea, un buen manejo de la economía, una mayor seguridad y el diseño e implementación de políticas efectivas que reduzcan las brechas e inequidades de nuestra sociedad
- recuperar la confianza de los inversionistas nacionales e internacionales para que inviertan en el país y generen empleo de calidad, cobertura en materia de seguridad social aliviando la angustia de tantas familias golpeadas aún por el desempleo o subempleo del jefe de hogar;
- recuperar la confianza en nosotros mismos y en lo que unidos podemos lograr. La globalización nos lo exige, y solo esta unidad de propósito nacional, nos permitirá enfrentar airoso los retos que representa el TLC y el desarrollo de futuras potencias como India y China.

Los resultados a lo largo de tres años, nos permiten afirmar que en la tarea de recuperar la confianza en el país, estamos siendo exitosos. Sin triunfalismos, ni facilismos, por el contrario, con el firme convencimiento de que esta es una tarea compleja que debe ser fortalecida decisión por decisión, política por política, hecho por hecho, logro por logro, presupuesto por presupuesto.

El programa de Gobierno que se desarrolla alrededor de tres pilares de política: seguridad democrática, recuperación social y económica y lucha contra la corrupción y la politiquería, busca construir un Estado Comunitario.

El Estado Comunitario es un Estado al servicio del pueblo y no para provecho de la corrupción y la politiquería; que dedica sus recursos con eficiencia, efectividad y austeridad a erradicar la miseria, a construir equidad social y a dar seguridad. Un Estado en el que la gente participe en el logro de las metas sociales y en la definición de las tareas públicas, en su ejecución y vigilancia, en el que la descentralización territorial, la rendición de cuentas y la participación ciudadana sean una realidad.

En agosto de 2002 la primera tarea del equipo económico fue diseñar un plan de estabilización fiscal y macroeconómico, que de inmediato redujera el elevado déficit fiscal que se proyectaba, que permitiera reabrir los mercados y financiar el presupuesto, que recuperara la sostenibilidad de nuestra deuda pública, a la vez que generara los recursos necesarios para fortalecer las fuerzas armadas y atender las importantes necesidades en materia de gasto social.

La estrategia consistió en incrementar los ingresos fiscales, reducir el gasto público e impulsar una reforma administrativa orientada a consolidar un Estado eficiente.

Cuando inició la presente administración, se estimaba un déficit para el año 2002 de 4.2% del PIB, un nivel demasiado elevado que no contaba con financiación. Por esa razón se procedió inmediatamente a aplazar el Presupuesto en \$1 billón y se decretó el impuesto un patrimonio para financiar

la seguridad democrática, que en ese año recaudó \$1,2 billones, con el fin de iniciar inmediatamente el proceso de fortalecimiento de las fuerzas militares y policiales. Con estos esfuerzos, se cerró el año 2002 con un déficit de 3.6% del PIB y el nivel de deuda pública ascendió a 54.1% del PIB.

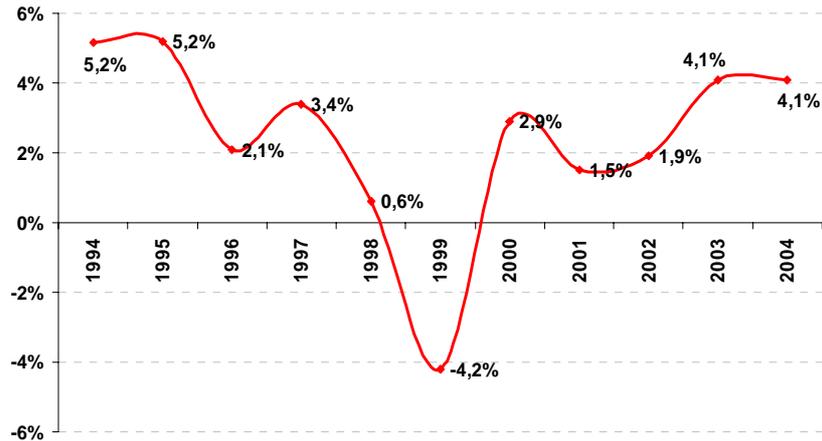
Un impuesto al patrimonio para financiar el gasto militar fue implementado rápidamente, el cual, dada su naturaleza enteramente progresiva, recibió un enorme apoyo ciudadano. El impuesto a la seguridad democrática gravó por una única vez a los declarantes de impuesto de renta y complementarios que tuvieran un patrimonio bruto en el año gravable 2001, superior a \$169.5 millones con una tarifa del 1.2%.

Adicionalmente, el Congreso de la República, conciente de su responsabilidad histórica, discutió y aprobó una reforma tributaria, una reforma pensional, una reforma laboral y una reforma administrativa, es decir, un conjunto de reformas económicas estructurales que, junto con la decidida política de seguridad democrática, lograron recuperar el crecimiento económico y la estabilidad fiscal.

Gracias a estas medidas tenemos, entre otros, los siguientes logros: una aceleración significativa, aunque no la deseada, en el ritmo de crecimiento de la actividad económica; por primera vez desde 1996, se ha dado un cambio en la tendencia creciente de déficit fiscal y de endeudamiento público; resultados sobresalientes en materia social; un importante ajuste en el gasto burocrático, y resultados significativos en la lucha contra el terrorismo.

Recuperación de la confianza en el desempeño económico

El crecimiento económico merece especial mención. La tasa de crecimiento anual de 4%, obtenida en el año 2003 y el 2004, es la más alta desde 1995.



Fuente: DGPM-MHCP

La tasa de crecimiento económico de 2004 es aún más alta si se excluye la actividad de cultivos ilícitos de las estimaciones: 4.2%. La consolidación de la recuperación económica es evidente.

Resulta aún más sobresaliente el hecho de que la recuperación del crecimiento sea generalizada a todas las ramas de actividad económica privada en el país. De hecho, el PIB privado aumentó 4.8% en 2004, un aumento similar al valor registrado en el año 2003 y que duplica el presentado en el período 2001-2002 (2.4% en promedio).

La reactivación de la economía se ha logrado a pesar de las fuertes restricciones en materia de gasto público. En efecto, y a diferencia de las actividades económicas del sector privado, el PIB público tuvo un pobre desempeño en 2004. Este sector experimentó un pequeño crecimiento de 0.5% respecto al año anterior, lo cual confirma que nuestra recuperación económica ha sido liderada por la empresa privada.

Así pues, y como estaba estipulado en nuestro programa de Gobierno, la recuperación de la economía ha estado jalonada por la inversión privada, que se duplicó de 6.6% del PIB en 2000 a 12.6% del PIB en 2004 y alrededor de 14% en 2005. Aunque necesitamos más, estamos recorriendo el camino correcto a ritmos que superan los cálculos más optimistas.

Respecto a la participación de la inversión privada en la inversión total, esta pasó de 47.1% en el año 2000 a 64.7% en el 2004, con enorme dinamismo el año pasado, cuando el crecimiento real de la inversión privada alcanzó el 21%.

En 2004, el crecimiento económico de Colombia parece tímido comparado con otros países de Latinoamérica. Incluso diversos analistas han comentado el punto, argumentando un presunto rezago colombiano frente a la región. Seríamos, según dicha lectura de los hechos, el “hijo bobo” de América Latina. Nada más discutible. En 2004 nuestro “atraso” se explica de manera muy sencilla y clara: Algunos países de la región presentaron contracciones y bajos crecimientos en años previos, que fueron contrarestados en 2004. De hecho, el promedio de crecimiento de Colombia para el periodo 2002-2004, 3.4%, sobrepasa el promedio de la región, 2.8%, en más de un 30%.

Crecimiento del PIB por países

País	2002	2003	2004	Promedio geométrico
Perú	4,9%	4,1%	5,1%	4,8%
Chile	2,2%	3,3%	5,9%	4,1%
Ecuador	3,3%	2,6%	6,3%	3,7%
Colombia¹	2,3%	4,3%	4,2%	3,5%
Argentina	-10,9%	8,8%	9,0%	3,2%
Bolivia	2,4%	2,8%	3,6%	3,1%
Uruguay	-11,0%	2,5%	12,3%	2,3%
Brasil	1,9%	0,5%	5,2%	2,0%
México	0,8%	1,4%	4,4%	1,9%
Venezuela	-8,9%	-7,6%	17,3%	1,6%
Paraguay ²	-2,3%	2,6%	2,5%	0,9%
Promedio	-1,4%	2,3%	6,9%	2,8%

Fuente: Bancos Centrales, Institutos de Estadística

¹ Sin cultivos ilícitos

² Promedio geométrico últimos tres años

Naturalmente, los precios de los activos reflejan el comportamiento económico positivo. Por ejemplo, en la última semana de junio de 2005, el crecimiento anual en dólares del índice de la bolsa de valores fue 111% y a mediados de julio el promedio del *spread* de nuestros bonos denominados en dólares, llegando a 325 puntos básicos cuando en agosto de 2002 este había alcanzado 900 puntos básicos.

La aceleración de la actividad económica ha estado acompañada de estabilidad en los mercados financieros: una reducción constante de la inflación de 7.7% en el 2001 a 5.5% en el 2004, bajas tasas de interés (DTF de 7.1% y tasa de los TES 2014 menor al 11%) y un rendimiento extraordinario de los mercados de capitales.

La recuperación de la confianza en el desempeño económico y nuestra firme determinación de seguir avanzando en esta dirección, como lo demuestra el Marco Fiscal de Mediano Plazo que hace parte intrínseca de la documentación que ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República para la deliberación presupuestal del año 2006, nos permite prever que esta dinámica se mantendrá en los años siguientes. Los diagnósticos de diversos analistas que vaticinaron hace dos años, que vaticinaron hace un año, y que continúan vaticinando hoy, perversas visiones de estancamiento económico, de inviabilidad fiscal, de retroceso social y de desarreglo institucional, han carecido y siguen careciendo de fundamento y de apego a la realidad terca de las cifras y los resultados.

Recuperación de la confianza y la sostenibilidad fiscal

Desde el inicio del Gobierno, hemos tomado una serie de medidas fiscales para asegurar el cumplimiento de las metas y reducir el nivel de endeudamiento. Nuestro enfoque está contenido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y se resume de la siguiente manera.

Primero, iniciamos este Gobierno en un contexto fiscalmente muy adverso. La deuda pública neta, como proporción del PIB, iba dirigida a niveles superiores al 55%. Esta cifra era insostenible y nuestra meta fue ubicarla en una trayectoria en la cual fuera bajando en línea con un objetivo claro: niveles inferiores a 40% en un espacio de 10 años.

Segundo, con base en este propósito, estimamos el tamaño del superávit primario (libre del pago de intereses) necesario, año tras año.

Tercero, con base en una proyección del pago de intereses, estimamos el tamaño del máximo déficit fiscal consolidado tolerable.

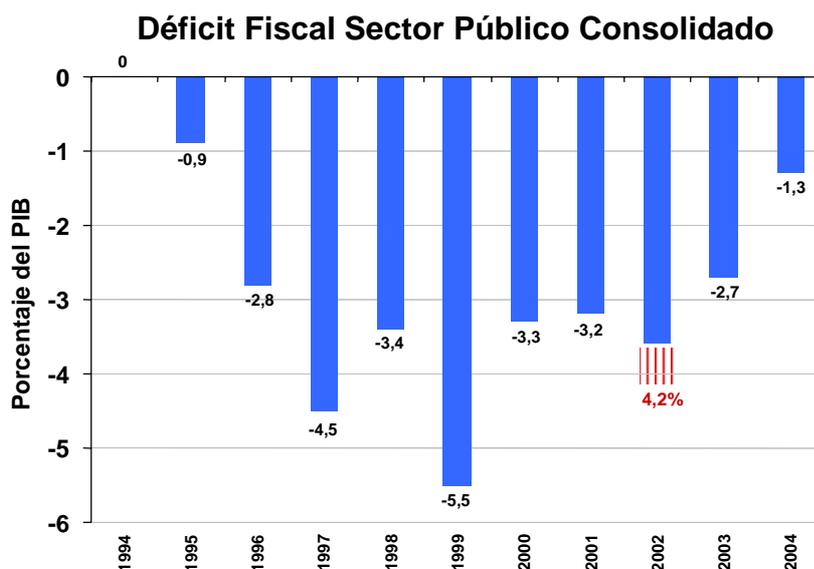
Cuarto, con base en esta meta, estimamos el tamaño del déficit del Gobierno Nacional Central consistente con dicha trayectoria, teniendo en cuenta que el Gobierno tiene unas notables rigideces en materia de gasto, fundamentales para el buen entendimiento de la dinámica y las dificultades de la realidad fiscal colombiana: el pago de las mesadas y el ahorro pensional, la transferencia de recursos a los Gobiernos Territoriales y el pago de los intereses de la deuda pública. Entre las tres, absorben la totalidad del recaudo tributario nacional y a la vez, financian buena parte del superávit en otras instancias del Estado.

Quinto, con base en esta proyección de lo que debe ser el tamaño del déficit gubernamental a fin de seguir por la senda correcta en materia de deuda pública, y una vez estimado el tamaño de lo que habrá de ser el recaudo tributario en el año y lo que debe constituir la priorización de los programas de gasto público, construimos el Proyecto de Ley de Presupuesto.

Es así como, para 2004, estimamos un déficit consolidado necesario de 2.8% del PIB, para 2005 uno de 2.5% y para 2006 uno de 2% del PIB. En 2004 la meta se sobrepasó ampliamente, en virtud de factores que consideramos de naturaleza temporal y que, por definición y como lo muestran las cifras, se ahorraron. En 2005 la meta se está y se seguirá cumpliendo. En 2006 la meta es enteramente consistente con el Presupuesto que sometemos a consideración del Congreso de la República. Esta es la trayectoria que debemos seguir transitando, con el fin de reducir a menos de 40% el saldo de nuestra deuda pública como fracción del PIB y garantizar la consolidación de tasas de interés más bajas para beneficio de la Nación.

Las cifras, entonces, muestran con claridad que hemos sido exitosos: el déficit fiscal del Sector Público Consolidado -que en agosto de 2002 se estimaba en 4.2% del PIB-, cerró en 3.6% en el 2002 y se redujo a 1.3% en el 2004. La meta fiscal para el año 2005 es 2.5% del PIB y para el año 2006 es 2.0% del PIB.

El resultado fiscal de 2004, que representa el menor déficit desde 1995, consolida la tendencia en la reducción del nivel de endeudamiento. Mientras en el período de 1996 al 2002, el stock de deuda del sector público se duplicó al pasar de 21.7% del PIB a 54.1% del PIB, a diciembre de 2004 esta cifra cayó a 46.6% del PIB. Estamos comprometidos a continuar con la reducción del endeudamiento en el mediano plazo, a niveles inferiores a 40% del PIB.



La estrategia consistió en implementar programas que llevaran a incrementos de los ingresos fiscales y a reducir el gasto público a lo largo y ancho del sector público colombiano, impulsando una ambiciosa reforma administrativa orientada a consolidar un Estado eficiente.

- **Aumentar los ingresos del Gobierno: un imperativo**

El dinamismo de la actividad económica, las medidas tributarias, un programa de profunda modernización administrativa en la DIAN - el programa MUISCA - y un mayor vigor en la lucha contra el contrabando y la evasión, han resultado en un recaudo tributario más alto, al pasar de 13.2% del PIB en 2002 a 14.5% en 2004. Durante el año 2003 el recaudo creció un 18% y en el 2004 lo hizo en 24%. Entre enero y junio de 2005, va creciendo a un ritmo del 12.9%.

El número de declarantes en renta paso de 395.000 en agosto de 2002 a 735.000 en diciembre de 2004 y esperamos tener un millón y medio de declarantes al finalizar 2005 y 2 millones a fines de 2006.

En IVA se está haciendo un esfuerzo similar. Cuando este Gobierno empezó, solamente el 42% de los bienes y servicios estaba gravado con el IVA, hoy está gravado el 54%. Adicionalmente, la productividad de este impuesto -definida como ingreso tributario/tasa general de tributación- también aumentó, pasando de menos de 25% en 1999 a 37% en 2004.

Las reformas tributarias recientes han sido exitosas en llevar a cabo el ajuste requerido de las finanzas públicas por el lado de los ingresos. Lo anterior ha permitido que Colombia supere el rezago que sufría en este aspecto, para alcanzar, e incluso sobrepasar, los niveles de recaudo tributario promedio de Latinoamérica. Sin embargo, como parte de la reforma es temporal, es necesario que se avance en cambios estructurales permanentes que consoliden estos logros.

- **Reformas estructurales y estrategias de manejo de deuda pública**

Si por el lado del ingreso se han realizado importantes esfuerzos, por el lado del gasto, el diseño y aprobación de reformas y estrategias que ataquen las principales fuentes de desequilibrios en los egresos, la constante austeridad y esfuerzo presupuestal y el decidido impulso a un ambicioso programa de reforma administrativa, han sido las medidas que han permitido recuperar la sostenibilidad fiscal del país. Sin embargo, en esta área todavía queda un largo y delicado camino por recorrer.

Antes de presentar algunos hechos estilizados en cuanto al gasto, vale la pena detenernos y estudiar el siguiente diagrama.

Concepto	2006
Transferencias Territoriales	16.329
Pensiones	14.999
Intereses	16.034
Subtotal	47.362
Otros	26.910
PRESUPUESTO NACIÓN SIN AMORTIZACIONES	74.272

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

Recaudo
Tributario
\$44.987

El presupuesto para el año entrante estima recaudos tributarios por \$45 billones, cifra inferior en \$2.4 billones a las apropiaciones por \$47.4 billones que incluye el presupuesto para tres obligaciones básicas: \$16.3 billones de transferencias a las entidades territoriales a través del Sistema General de Participaciones, \$15 billones de pensiones, cifra que incluye el pago de las mesadas, el ahorro que hace el Gobierno para aprovisionar pensiones futuras y otros conceptos pensionales y \$16 billones por concepto de intereses sobre nuestra deuda pública.

El resto de las obligaciones de la Nación son una parte minoritaria del presupuesto (antes, incluso de considerar las amortizaciones de deuda pública) y es en esos \$26.9 billones donde se apropian los recursos necesarios para proveer los bienes públicos más elementales y básicos: para servir las necesidades del programa de seguridad democrática y proveer defensa y seguridad a los ciudadanos; para servir todas las obligaciones en materia de provisión de justicia; para atender las necesidades de nuestro servicio diplomático y la representación de nuestro país en el mundo; para defender la democracia sirviendo las necesidades de la rama legislativa, los procesos electorales, los órganos de control y diversos canales de comunicación, para ejecutar las tareas de Gobierno, su administración y la inversión pública.

Los Tres Temas I: Pensiones

Años de negligencia llevaron a lo que muchos vaticinaron, incluso desde la década de los años setenta: en septiembre de 2004 se agotaron las reservas del Instituto de Seguros Sociales, en ese año el PGN pagó \$1.1 billones de las obligaciones pensionales del ISS y en el año 2005 \$3.8 billones. Para el año 2006, se estima que el ISS tendrá ingresos por \$2.7 billones y gastos por

obligaciones pensionales y de funcionamiento por \$7.1 billones, por lo que el aporte del presupuesto por agotamiento de las reservas ascenderá a \$4.4 billones más \$222 mm para pagos a los exfuncionarios del ISS.

Este Gobierno y este Congreso tomaron la decisión de atacar el problema, por primera vez desde la Ley 100 de 1993. A diciembre de 2002, y con una tasa de descuento del 4%, se estimaba un déficit pensional de 182.8% del PIB. Con la aprobación de las leyes 797 y 860 de 2003, se logró una disminución de 43.1% del PIB en la carga prestacional del país.

Sin embargo, las sentencias C-1056-03 y C-754-04 declararon inexecutable el Régimen de Transición, reduciendo el ahorro en 22% del PIB. Finalmente, el Acto Legislativo de 2005 genera un ahorro adicional de 19% del PIB, lo cual implica que en la actualidad el pasivo pensional, con una tasa de descuento de 4%, asciende a 142.7% del PIB.

	Tasa de Descuento 4%	Tasa de Descuento 6%
Déficit pensional en Diciembre de 2002	182,8	131,3
Leyes 797 y 860 de 2003	139,7	103,3
Sentencias C-1056-03 y C754-04	161,9	118,4
Acto Legislativo	142,7	105,1
Efecto fiscal del Acto Legislativo	19,2	13,3

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DGPM)

Los Tres Temas II: Transferencias

En Colombia, a diferencia de otros países que como nosotros optaron por programas agresivos de descentralización fiscal, las finanzas territoriales no constituyen hoy día una presión fiscal perturbadora. Desde mediados de la década de los noventa, y apenas se vislumbraron problemas potenciales en ese frente, se fueron tomando decisiones que, al cabo, han redundado en unas finanzas territoriales a todas luces positivas. Se establecieron señales de alerta temprana para identificar y actuar sobre problemas en gestación, se definieron reglas y límites al gasto y su relación con los ingresos y se especificaron reglas sostenibles en materia de las transferencias.

En cuanto a éstas últimas, el país ha logrado dos resultados muy importantes. El primer resultado: que las transferencias por habitante suban. Esto es de elemental lógica en un país en el cual las transferencias son el fundamento de la política social y en el cual, al mismo tiempo, subsisten limitaciones en materia de cobertura en educación, en salud, en saneamiento básico. Para el Gobierno es inaceptable que, mientras esta difícil realidad subsista, las transferencias que recibe cada colombiano caigan.

El segundo: que las transferencias, como proporción de los impuestos que pagan los ciudadanos, caigan. Esto es un importante complemento del resultado anterior y significa que, sin desmedro de aumentar los recursos por cada habitante, y por ende las posibilidades de solucionar los problemas de cobertura, quedan mas recursos para honrar los demás frentes de la actividad estatal: para defender a los ciudadanos, para proveerles justicia, para legislar y vigilar la democracia, para ejecutar los programas del Gobierno elegido libremente por ellos.

Ahora bien, los colombianos tenemos que enfrentar una decisión con inteligencia y sentido de futuro. Se hace necesario empezar a discutir cual será la fórmula más adecuada para determinar el monto y la asignación de las transferencias a partir del 2009, año en el cual la fórmula actual del Sistema General de Participaciones (inflación + 2.5 puntos porcentuales) pierde validez y se vuelve al esquema anterior de cálculo como un porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación.

Los Tres Temas III: Intereses de la Deuda

Ya hemos comentado que la relación entre la deuda pública y el PIB es el eje fundamental de toda la arquitectura que define y orienta la política fiscal colombiana. Ello es así por diversas razones. Entre ellas, vale la pena mencionar que cuando los niveles de la deuda exceden la prudencia, los prestamistas empiezan a desconfiar y optan por cerrar el crédito o se inclinan por elevar las tasas de interés. En cualquier caso con enorme perjuicio para la actividad productiva en su conjunto.

Dijimos también que, con respecto al Marco Fiscal de Mediano Plazo presentado en 2004 y atinente a la Ley de Presupuesto vigente, estamos sobrepasando ampliamente los objetivos trazados. En parte importante ello se debe a la revaluación del tipo de cambio. En la medida en que el país tiene pasivos denominados en moneda extranjera, un fortalecimiento de su moneda resulta, necesariamente, una reducción de la carga implicada, medida con respecto a su ingreso, el cual está denominado en la moneda local. Ello lleva a diversas reflexiones de importancia. La primera tiene que ver con el tipo de cambio y su reciente evolución. Hay quienes argumentan que de cara a la realidad nacional e internacional, el fortalecimiento reciente del peso es un fenómeno que tiene factores permanentes no despreciables. Bajo esta interpretación, las ganancias en materia de deuda derivadas de la apreciación, tendrían por razones obvias, permanencia y sostenibilidad. Otros opinan que se trata de un fenómeno más de índole transitorio y que por ende las ganancias acumuladas hasta el momento se pueden revertir.

Sea cual fuere el caso, el Gobierno está interesado, y así ha actuado, en hacer permanentes los efectos de la apreciación del peso sobre la deuda. Es así como implementamos una estrategia de sustitución de deuda denominada en dólares, por deuda denominada en pesos.

Para aumentar la confianza de los inversionistas extranjeros en el peso colombiano, hemos venido implementado una estrategia de financiamiento que busca la diversificación de la composición de las monedas, el desarrollo de instrumentos innovadores y la reducción de la exposición al riesgo cambiario.

Durante los últimos dos años, las condiciones favorables del mercado local le permitieron al Gobierno aumentar su meta de emisiones de TES, reduciendo así la proporción de deuda en moneda extranjera sobre el total de la deuda, al pasar del 50% en diciembre de 2002 al 36.4% en mayo de 2005. Esta estrategia ha permitido disminuir la exposición del país al riesgo cambiario y vuelve permanente el ahorro generado por efecto de la revaluación.

- **La reforma administrativa: ajuste estructural al gasto y al ingreso público**

Se ha impulsado un ambicioso programa de reforma administrativa, que ha incluido la reforma de 152 entidades, una política presupuestal austera, reducción de costos laborales y pensionales, avances en políticas tarifarias y mejoras en los esquemas regulatorios, entre otros.

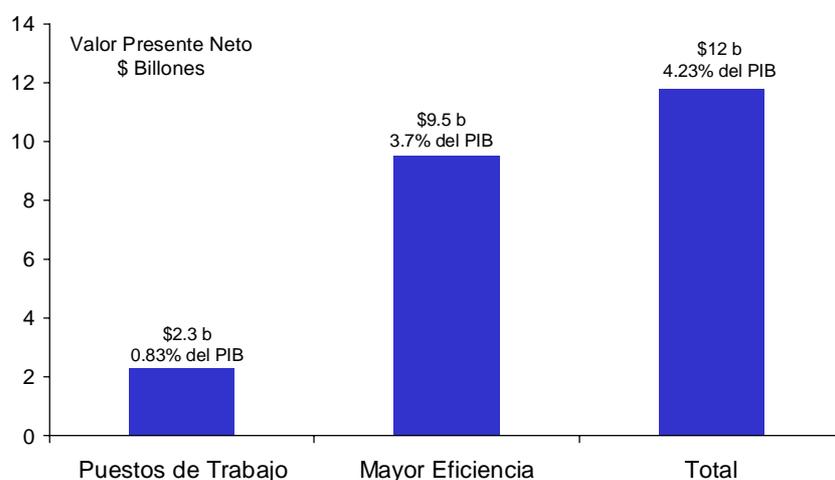
Por efecto de estas reformas, al comparar la evolución de los gastos de personal y gastos generales del Presupuesto Nacional entre diciembre de 2002 y diciembre de 2004, se obtienen resultados contundentes, ya que se da una variación real de 8.7%. Al excluir defensa y entidades autónomas como la Contraloría, la Registraduría, Fiscalía, el Ministerio Público, el Congreso de la República y la rama judicial, se da una considerable reducción de 8.5% real, destacándose los gastos generales que se reducen en 11.6% real.

En agosto de 2002, había 302 entidades públicas del Gobierno Nacional. De estas, 152 se han reestructurado, incluyendo 34 liquidaciones, 9 creaciones, 3 escisiones y 4 fusiones. Hasta junio de 2005, se había eliminado 24.580 cargos públicos, con ahorros a 2006 de \$747 mil millones

Las reformas también han buscado disminuir los costos laborales, mayor eficiencia de las empresas nacionales y territoriales y mejoras en los esquemas regulatorios y tarifarios, reduciendo pérdidas y rescates por parte del Gobierno Nacional. Se destaca la liquidación de Telecom y las Teleasociadas y la creación de Colombia Telecomunicaciones; la escisión de las clínicas del Instituto de Seguros Sociales y la creación de 7 ESES's; la intervención y/o liquidación de empresas eléctricas como Emcali y Electrotolima, la reorganización de ECOPETROL y la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, etc. Estas reformas implican ahorros en valor presente neto de \$9.5 billones o 3.7% del PIB a 6 años.

Al sumar la reducción en costos por efecto de menos puestos de trabajo en un lapso de 6 años, lo cual implica ahorros, en valor presente neto, de \$2.3

billones, 0.8% del PIB a estas reformas, se tiene un ahorro a 6 años, en VPN, de \$12 billones o 4.23% del PIB.



Adicionalmente, las modificaciones de las convenciones colectivas y otras reformas han significado una reducción considerable de las responsabilidades pensionales que tiene el país, estimándose un ahorro en VPN, a 50 años, de 12.9% del PIB. Este efecto sobre la deuda pensional del país es adicional al alcanzado por medio de las reformas legales y constitucionales.

En el sector financiero también hay avances importantes en procesos de liquidación como Bancafé y el IFI, y ventas como el Banco Aliadas, la Central de Seguros, Finamerica y Granahorrar.

Finalmente, se ha realizado un gran esfuerzo en relación con el incremento en el precio de los combustibles. Entre agosto de 2002 y junio de 2005, se han dado aumentos de 60% en gasolina y 63% en ACPM. La eliminación del subsidio es una medida fiscalmente progresiva ya que la mayor parte del impacto la asumen los hogares con ingresos altos: los hogares con ingresos bajos tienen un gasto en combustibles respecto a su gasto total de 0.2%, en el caso de los hogares con ingresos medios este gasto es de 1.1% y en el caso de los hogares con ingresos altos es de 2%.

Ese esfuerzo en el precio de los combustibles que ha soportado la población, hace parte de una visión de largo plazo ya que ante la, sin duda alguna,

desafortunada posibilidad de que en algún futuro el país tenga que importar petróleo, debemos prepararnos para que los precios de importación no sean subsidiados por Ecopetrol o el Presupuesto Nacional.

- **Presupuestos fiscal y socialmente responsables**

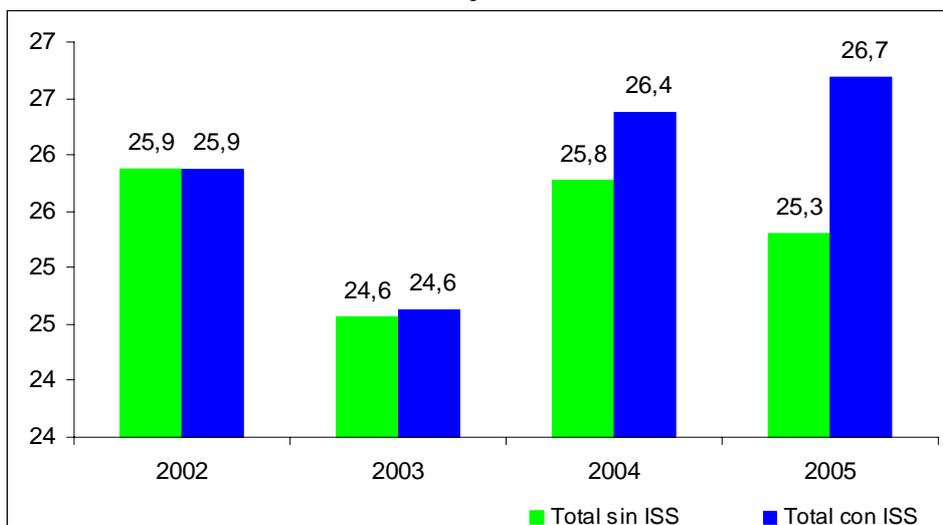
El presupuesto que presentamos al Congreso para el año 2004 se llamaba “Responsabilidad Fiscal con Equidad” y el del año 2005 se titulaba “Un Presupuesto para recuperar la Confianza”.

Aunque algunos congresistas y analistas no estaban de acuerdo con los títulos y consideraban que, por el contrario, estos presupuestos eran exageradamente grandes y por ende fiscalmente inadecuados, el Gobierno insistió, insiste y seguirá insistiendo en que estos presupuestos no solo han sido fiscalmente responsables, sino que incluyen un esfuerzo muy importante por consolidar la política de seguridad democrática y avanzar en la implementación de políticas sociales en educación, salud, formación laboral, atención a la niñez y atención sin precedentes a grupos vulnerables como los desplazados, los reinsertados y los ancianos.

Los números no mienten. Mientras en el año 2002 el presupuesto de la Nación sin amortizaciones fue de 25.9% del PIB, en el año 2005 éste asciende a 26.7%, un aumento de 0.8% del PIB en 4 años. Durante el mismo lapso de tiempo, y ante el agotamiento de las reservas del Instituto de Seguros Sociales, el Gobierno Nacional se vio en la obligación de asumir el pago de las pensiones a través del Presupuesto Nacional, las cuales suman \$3.8 billones (1.4% del PIB) en el 2005.

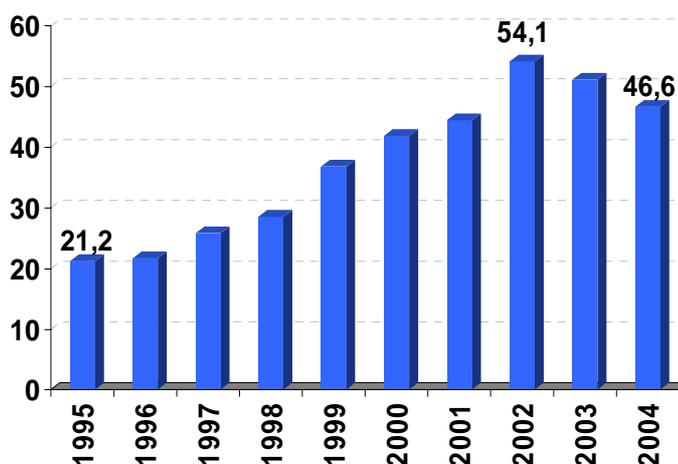
La disciplina fiscal en el presupuesto es evidente: entre el año 2002 y el 2005, el presupuesto aumenta en 0.8% del PIB, incluyendo la asunción del pago de pensiones del ISS por 1.4% del PIB. Si excluimos ese gasto en pensiones, el presupuesto del año 2005 es inferior en 0.6% del PIB al del año 2002 y no requiere de adición presupuestal para cubrir las necesidades del presente año.

Presupuesto General de la Nación sin amortizaciones Porcentajes del PIB



En conclusión, es evidente que se ha recuperado la confianza fiscal

El esfuerzo fiscal del año pasado, ha consolidado la tendencia decreciente de nuestro nivel de endeudamiento. Mientras entre 1996 y 2002, la deuda pública pasó de 21.7% del PIB a 54.1% del PIB, en diciembre de 2004 nuestro endeudamiento se redujo a 46.6% del PIB y estamos comprometidos con reducir el endeudamiento hasta alcanzar un nivel inferior a 40% del PIB en el mediano plazo.



Recuperación de la confianza en la política y el gasto social

Como resultado de la recuperación económica y la dinámica de la inversión privada, se han generado nuevas oportunidades de empleo. Desde agosto de 2002 se han creado 1'339.000 empleos. La tasa de desempleo disminuyó de 15.3% en mayo de 2002 a 12.5% en mayo del 2005. Este avance sin embargo, no es suficiente. La generación de un número de empleos capaz de atender el desempleo existente y cubrir las nuevas adiciones a la oferta laboral, continúa siendo el reto más importante.

Es de resaltar que la mayoría de las nuevas oportunidades de empleos creadas, pertenecen al sector formal. Evidencia de lo anterior es el número de afiliados al sistema de seguridad social. Se han afiliado 759.774 nuevos trabajadores al régimen de riesgos profesionales y 1.7 millones de nuevos beneficiarios en el sistema de seguro de salud para empleados formales, alcanzando 14.8 millones de beneficiarios.

En el tema de la política social vale la pena preguntarnos, ¿Ha avanzado este Gobierno en Política Social? Nosotros estamos convencidos de que si, las cifras así lo indican. ¿Es suficiente el esfuerzo? No, la pobreza es muy grande en Colombia y los recursos limitados.

Adicionalmente, debemos analizar si se trata de una política simplemente asistencialista, que alivia por un momento y con efectos cortoplacistas, o si está llamada a producir efectos estructurales en la construcción de equidad y en la distribución del ingreso. Nosotros creemos que es lo segundo.

De acuerdo con cálculos del DNP basados en la Encuesta de Calidad de Vida para el año 2003, al analizar el impacto de los subsidios (educación, salud, pensiones, servicios públicos domiciliarios, atención al menor de siete años por parte del ICBF, alimentación escolar a niños y jóvenes, subsidio familiar de las Cajas de Compensación Familiar, capacitación para el trabajo ofrecida por el SENA y subsidio para la adquisición de vivienda de interés social) sobre la

pobreza, se tiene una reducción de 11 puntos porcentuales. El coeficiente Gini pasa de 56.2% en el 2004 a 45.1% cuando se incluyen los subsidios.

La revolución educativa está llamada a producir el efecto más importante de mediano y largo plazo en la distribución del ingreso en Colombia y en la generación de oportunidades de desarrollo de la población. Esta política se ha orientado en cinco aspectos: cobertura, calidad, pertinencia, capacitación técnica e investigación en ciencia y tecnología.

Entre agosto de 2002 y julio de 2005, se crearon 1,088,398 nuevos cupos escolares, reduciendo a 1.9 millones el número de niños fuera del sistema escolar. La meta del Gobierno es la ampliación del sistema escolar en 1.5 millones de cupos. En cuanto a educación superior, se han generado 211.889 nuevos cupos.

Los programas de apoyo a los niños a través del ICBF, han ampliado su cobertura y reformado su modo de operación. Para tener niños bien educados y reducir la repitencia en los primeros años de primaria, debemos tener niños alimentados y con preparación desde los primeros meses o años de vida.

El programa que brinda un desayuno nutritivo a los niños a través del ICBF pasó de 78.000 en 2002 a 517.598 al final de 2004, sobrepasando la meta que habíamos establecido de 500.000 desayunos. Como consecuencia de lo anterior, la nueva meta para 2005 es 1 millón de desayunos escolares.

Y vamos a dar otro paso. Vamos a vincular ese programa de nutrición con programas de educación, para preparar a los niños a la llegada al aparato escolar. Vamos a entrenar unos coordinadores pedagógicos en los hogares de Bienestar Familiar de modo que los niños no solo sean vigilados sino que empiecen su proceso de aprendizaje.

De otro lado se ha dado un fuerte impulso a los programas de formación técnica y profesional. Una fuerza laboral preparada, con habilidades y

destrezas adaptables a condiciones cambiantes, es un factor crítico para promover la capacidad productiva de nuestra economía en el futuro.

Al inicio del período presidencial, 1.1 millones de personas tenían acceso a este servicio a través del SENA. En el presente año 3.5 millones de personas recibirán formación en esta institución. En lugar de proveer puestos burocráticos, se ha diseñado una estrategia enfocada a promover el acceso al programa. La meta para el 2006 es 4 millones de colombianos entrenados a través del SENA.

La afiliación al régimen subsidiado de salud, le garantiza a la persona el acceso a un paquete de servicios definido en el plan obligatorio de salud subsidiada (POS-S), que incluye programas de prevención y atención de la enfermedad y promoción de la salud.

Este Gobierno ha venido apoyando en forma decidida la incorporación de nuevos afiliados al régimen subsidiado de salud. Pasamos de 10,7 millones de personas en 2002, a 15.5 millones en febrero de 2005, y en lo que resta del año se procederá a realizar una ampliación considerable del régimen, de manera que se atiendan 17.8 millones de personas.

Se ha hecho adicionalmente un esfuerzo de organización y modernización de redes hospitalarias, así como de las ESE's y del Instituto de Seguros Sociales, destinándose recursos por \$873 mm entre 2003 y 2005.

Finalmente destacamos el programa familias en acción, a buena hora impulsado por el Gobierno anterior. Se trata de un apoyo monetario que se otorga a familias que cumplan con el compromiso de mantener a los niños en la escuela y que realicen controles de crecimiento y desarrollo. Esta iniciativa entrega subsidios de nutrición y educación a los niños menores de siete años y un subsidio escolar a los niños entre 7 y 18 años, que pertenezcan a familias del nivel 1 del SISBEN.

Una evaluación del programa muestra resultados muy favorables. En efecto, el número de días en que los niños comen proteínas pasó de 1 a 2 veces por semana. Por esta razón, los niños menores de 2 años beneficiarios del programa son en promedio 0,78 cms más altos que los niños que no pertenecen al programa y los niños entre 4 y 8 años son 0,62 cms más altos. En cuanto a la tasa de asistencia escolar para los niños en secundaria, se pasó de 77% a 89% en las zonas rurales y en las zonas urbanas de 88% a 94%. En el presente año se atenderán 500.000 familias (incluyendo 100,000 familias desplazadas) y un millón de niños.

Recuperación de la confianza en la seguridad democrática

La recuperación económica de Colombia no hubiera sido posible sin nuestro firme compromiso para reinstaurar la seguridad democrática. La desenfadada y creciente violencia se había convertido en el principal obstáculo para la producción, la generación de empleo, la competitividad y el crecimiento. Las principales víctimas de los abusos que han cometido los grupos armados ilegales, han sido los ciudadanos más pobres y vulnerables del país.

Para este propósito el Gobierno fortaleció la acción de la fuerza pública incrementando el pie de fuerza en 96.000 hombres, a través de la activación de 8 brigadas móviles, 6 batallones de alta montaña, 13 agrupaciones antiterroristas urbanas, 3 grupos gaula, 29 escuadrones móviles de carabineros. En este sentido se debe resaltar que por primera vez en muchos años, la Policía Nacional tiene presencia en la totalidad de los municipios del país: se ha retornado a 168 municipios que carecían de presencia policial.

Mientras en 2002 los secuestros extorsivos ascendieron a 1.834, a fin de 2004 fueron 746 y a junio de 2005 había ocurrido 172. El número de homicidios se redujo de 28.837 en 2002, a 23.509 en 2003, a 20.167 en 2004 y a 8.548 en lo corrido del presente año. Los ataques a las poblaciones rurales durante el 2003 fueron inferiores en 84% a los ataques durante el 2002 y en 2004 se redujeron en un 80% adicional.

Durante 2002 se registraron 423.308 familias desplazadas, 219.461 en 2003 155.184 en 2004 y en lo corrido del presente año se han registrado 57.127.

Otro resultado positivo de la política de Seguridad Democrática son las desmovilizaciones individuales y colectivas. Desde agosto de 2002 a julio 22 de 2005, 13.527 terroristas se han desmovilizado. Individualmente 7.648 y colectivas: 5.879. Esta cifra no tiene precedente alguno en la historia del país.

Desde agosto del 2002, 18.370 familias desplazadas por la violencia regresaron a sus hogares y 121 municipios destruidos por ataques terroristas han sido reconstruidos.

El Gobierno se ha esforzado constantemente para que la Seguridad Democrática proteja a sectores vulnerables, por ejemplo trabajadores sindicalizados. En el año 2001 asesinaron 168 sindicalistas en Colombia, en el 2005 desafortunadamente van 7. El objetivo es que no se de ni un solo asesinato de sindicalistas.

Cuando empezó el Gobierno había casi 400 alcaldes que no podían ejercer, hoy todos los alcaldes del país, 1,098, pueden ejercer. En los últimos meses se han elegido en Colombia 173 alcaldes y no ha habido una sola queja por falta de garantías.

El éxito y la integralidad de la política de seguridad democrática solo es posible si a la vez que se fortalece la acción militar y policial, el Estado hace presencia con programas sociales que representen alternativas reales y atractivas a la población, sobretodo a la más vulnerable y a la que ha estado involucrada directamente en el ataque al Estado.

Hay por lo menos 5 programas sociales cuyos recursos están directamente relacionados con la seguridad democrática: el programa de desmovilización y reinserción, el apoyo a los desplazados, las familias guardabosques, la atención a las víctimas de la violencia y los programas especiales para la paz. Mientras en el presupuesto del año 2002, estos cinco programas tuvieron

recursos por \$172 mm (0.08 % del PIB), en el presupuesto del año 2005 la inversión en estos programas asciende a \$955 mm (0.3% del PIB), lo cual representa un crecimiento de 0.3% del PIB en tres años.

Es importante que se conozcan estas cifras, estos programas. La política de seguridad democrática es mucho más que ampliación del pie de fuerza y armas. Es integral, con un fuerte componente social específico, que le da viabilidad en el mediano plazo.

Recuperación de la confianza en la capacidad del Estado de atender a los más vulnerables

Se ha hecho un esfuerzo presupuestal sin precedentes para que el Estado responda de manera adecuada y oportuna a la población desplazada, asignándose en los últimos 3 años \$881 mm, mientras que en los 8 años entre 1995 y 2002 se asignaron \$573 mm. De esta manera, el gasto anual promedio de esta administración ha sido de \$293 mm, mientras en los años anteriores el promedio ascendió a \$71 mm. El mayor esfuerzo presupuestal se ha reflejado en la Red de Solidaridad Social, que pasó de contar con \$28 mm en 2003 para atender el desplazamiento, a más de \$84 mm en 2004 y 216 mm en 2005.

Los recursos mencionados se ejecutan bajo la coordinación de la Red de Solidaridad con el apoyo de 14 instituciones que forman parte del Presupuesto y que a su vez integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Se incluye acciones como afiliación de la población desplazada al sistema de seguridad social en salud; inclusión de los menores de 15 años en el sistema educativo formal en cualquier momento del año; desarrollo de procesos de capacitación técnica, habilitación laboral y asesoría para la formación empresarial por parte del Sena y Fomipyme; desarrollo de programas de asistencia y seguridad alimentaria; convocatoria especial para asignación de subsidio familiar de vivienda; adjudicación de tierras a la población desplazada; línea de crédito especial para población desplazada y vinculación al programa de Familias en Acción.

La asignación de estos recursos ha permitido crear 120 mil nuevos cupos educativos, entregar 14 mil subsidios de vivienda urbanos y 1.300 a igual número de familias en áreas rurales y la capacitación en varios oficios de 35 mil desarraigados mayores de 18 años. Igualmente, se vienen entregando subsidios de nutrición y educación a cerca de 100 mil hogares desplazados. En cuanto a la cobertura de los servicios de salud, el 50% de los desplazados que aparecen en el registro oficial que tiene la Red de Solidaridad Social (1.580.396 colombianos) está inscrito en el Sisbén.

Para dar alternativas de ingreso a las familias que siembran cultivos ilícitos a la vez que se protege el medio ambiente, lanzamos un programa llamado "Familias Guardabosques", que ofrece opciones de ingreso legal para familias ubicadas en ecosistemas estratégicos o áreas de conservación donde hay cultivos ilícitos sembrados. Las familias que pertenecen a este programa, tienen el compromiso de proteger y preservar dichas áreas. Actualmente, hay 31.919 familias involucradas en este programa y nuestra meta son 50.000 familias al final de la administración. El presupuesto del 2005 incluye \$182 mm para este programa.

Otro grupo vulnerable de la población son los ancianos. Mientras en el año 2002 el Gobierno financiaba un apoyo parcial en dinero a 95 mil ancianos, actualmente está financiando 170 mil ancianos y hay un nuevo programa que busca llegarle con una comida diaria a 400 mil ancianos adicionales.

Desde 2002,

7 millones de nuevos afiliados al sistema general de seguridad social,

7 millones de personas entrenadas en el SENA,

1,4 millones nuevos empleos se han creado,

1.088.398 nuevos cupos escolares,

922,000 nuevos desayunos escolares,

170 mil ancianos reciben un subsidio parcial económico

96,000 nuevos miembros de las fuerzas militares y de policía, aumentándose el pie de fuerza en 34%,

33.496 víctimas de la violencia han sido compensadas por el Estado,

18.370 familias desplazadas por la violencia retornaron a sus hogares,
121 municipios destruidos por ataques terroristas han sido reconstruidos,
152 entidades del Estado reformadas,
400,000 familias en acción,
21,713 familias beneficiadas con programas de adecuación de tierras,
\$1,5 billones de aporte nacional en subsidios de energía, para que los
consumos básicos de más de 25 millones de colombianos de los estratos 1 y 2
gocen de tarifas preferenciales,
\$5.7 billones del presupuesto nacional transferidos al Instituto de Seguros
Sociales para cumplir con el pago a tiempo de los pensionados del país,
\$873 mm invertidos en reestructuración de hospitales, eses e ISS
\$1 billón asignado a vivienda de interés social

Un Presupuesto para Consolidar la Confianza: II Etapa

El presupuesto para el año 2006 afianza nuestra determinación por recuperar la confianza en el país, la confianza en la estabilidad y el crecimiento económico, la confianza en la seguridad democrática, la confianza en la política social, la confianza en la atención a los más vulnerables, la confianza en la democracia, la confianza en la inversión en infraestructura.

Afianza nuestro compromiso de avanzar en la construcción de una sociedad más equitativa y sostenible, fundamentada en la seguridad y, sí, en la confianza.

Las proyecciones económicas para el año entrante son favorables. No faltarán las voces disidentes, aquellas que año tras año vaticinan desaceleración y estancamiento en el crecimiento económico, desaceleración en el ritmo de generación de empleo, mayores niveles de inflación, incrementos en las tasas de interés nacionales e internacionales, y que afortunadamente, año tras año se equivocan.

Para el año 2006, se espera que se mantenga el crecimiento real de la economía en 4%, jalonado por el gasto del sector privado, el cual crecerá 5.1% en términos reales.

De una parte, se espera un choque en las exportaciones, especialmente en las tradicionales, lo que implica un crecimiento de 1.6% de las exportaciones totales. Esto tiene como consecuencia una devaluación del tipo de cambio real en 2006 de 3.4%, que a su vez generará un crecimiento de las importaciones de 6%, inferior al crecimiento del PIB. Se estima que el consumo de los hogares tendrá un crecimiento real de alrededor de 4.1%, mientras que la inversión privada mostrará un crecimiento de 10%. Sin embargo, la inversión total aumentará 6%, ya que se espera que la inversión pública tenga un crecimiento cercano a cero.

En lo que respecta a la cuenta corriente, se estima un déficit de 2.2% del PIB. El aumento del déficit se debe principalmente a la caída de 6.4% en el valor de las exportaciones tradicionales, explicado por menores precios del café y menor precio y volumen de exportaciones de petróleo. Lo anterior es consistente con un aumento del déficit en la balanza comercial, la cual pasará de estar en equilibrio en 2005, a tener un déficit de 1% del PIB en 2006.

Se proyecta un superávit en la cuenta financiera de 2.5% del PIB. El incremento de 2006 se explica básicamente por un mayor endeudamiento neto, especialmente del sector público. Este aumento se debe a que el financiamiento externo neto del sector público se redujo de manera importante a partir de 2004 y, en 2006, simplemente retornaría a los niveles que mostró en 2002-2003, los cuales reflejan una política responsable en materia de financiamiento externo.

En 2006, el déficit en cuenta corriente se financiará principalmente a través de Inversión Extranjera Directa (neta) en el país, que será aproximadamente 2% del PIB. De otro lado, por parte del sector público habrá una entrada neta de capitales equivalente a 0.5% del PIB, mientras que el sector privado

(excluyendo inversión extranjera) generará una entrada de capitales, de aproximadamente 0.1% del PIB.

Resumiendo, están dadas las condiciones para que el crecimiento económico continúe, la inflación se sitúe en 4.5%, el desempleo siga reduciéndose y las condiciones de vida de los colombianos continúen mejorando, como ha venido aconteciendo en los últimos años.

- **El presupuesto para el año 2006 consolida una política fiscal responsable**

El proceso de ajuste fiscal que hemos venido implementando desde el año 2002, que ha implicado una reducción en el nivel de endeudamiento de 54.1% del PIB a 46.6% del PIB, continuará con el Presupuesto que estamos presentando.

En efecto, la meta fiscal de 2.0% del PIB para el 2006, que implica un déficit del Gobierno Nacional Central de 6.4% del PIB, es consistente con un presupuesto de \$105 billones.

Se ha sugerido que el Gobierno, por diversos motivos, flexibilizará su política fiscal. Nada más alejado de la realidad.

Excluyendo el costo de los procesos electorales del año entrante y el gasto en seguridad y defensa, los gastos de personal están aumentando 6.7% y los generales 6.3%, muy por debajo del crecimiento del PIB nominal, 8.8%.

Por efecto de los ahorros que se derivan de las decisiones del programa de renovación del Estado, los gastos de personal del año 2006 son inferiores en 7.2%, \$747 mm, a lo que hubieran sido en ausencia de este programa, ampliando el espacio presupuestal para programas sociales.

Las transferencias aumentan en 13.3%, incluyendo recursos para mesadas pensionales por \$13.3 billones y \$3.6 billones en la Agencia Nacional de

Hidrocarburos por concepto de regalías. Si se excluye el crecimiento de las transferencias de la ANH - que pasa de \$2 billones a \$3.6 billones, un aumento de 78% explicado por efecto de los elevados precios del petróleo - y de pensiones de 11.3%, las transferencias ascienden a \$24 billones con un crecimiento de 8.5%.

Adicionalmente, este presupuesto continúa con el esfuerzo iniciado el año pasado de hacer una mejor programación desde las primeras etapas y reducir al máximo la necesidad de adicionar el presupuesto durante el año, reduciendo los efectos nocivos que tiene en términos de ejecución presupuestal, sobrecostos en la contratación e incertidumbre para los ejecutores del gasto.

- **El presupuesto para el año 2006 consolida la seguridad democrática**

Se culmina el programa de ampliación del pie de fuerza, alcanzando un total de 260.174 miembros de las fuerzas militares y 134.942 policías, debidamente dotados, con mejores condiciones salariales y prestacionales. La nómina del 2006 de seguridad y defensa ascenderá a \$5.6 billones.

Se incluyen recursos para 5,000 nuevos policías, que se destinarán a fortalecer la presencia del Estado en aquellas zonas del país donde se han presentado las principales desmovilizaciones colectivas de las autodefensas.

Adicionalmente, se incluyen recursos por \$167 mm para ampliar la flota de aviones en 22 y \$158 mm para 8 nuevos helicópteros.

Todos estos esfuerzos no han representado un desborde de este tipo de gasto, como lo muestra su evolución en los últimos años como porcentaje del PIB y del presupuesto. Por el contrario ha presentado un crecimiento moderado y sostenido, para ello se han cambiado las proporciones en la asignación de los recursos, menos inversión extraordinaria en equipos y material de guerra por una mayor asignación para pie de fuerza.

En el año 2002 el gasto en seguridad y defensa, excluyendo pensiones, alcanzó 3.1% del PIB mientras en el 2006 ascenderá a 3.2% del PIB, y la participación dentro del total del presupuesto pasa de 11.9% a 11.3%. Un nivel inferior al de otros países que no tienen los problemas de seguridad y terrorismo de Colombia.

Los programas sociales de la seguridad democrática ascenderán a \$1.180 mm, de los cuales \$369 mm son para desmovilización y reinserción, \$456 para desplazados, \$181 mm para familias guardabosques, \$140 mm para víctimas de la violencia y \$34 mm para el Fondo de Programas para la Paz.

- **El presupuesto para el año 2006 asigna recursos crecientes a los programas sociales.**

El Sistema General de Participaciones asciende a \$16.3 billones, de los cuales \$9.2 billones son para educación, \$3.8 billones para salud y \$2.7 billones para propósito general, destacándose \$674 mm en agua potable y saneamiento básico.

Los recursos de educación del SGP por \$9.2 billones, se utilizarán para mantener 8.9 millones de niños entre 5 y 17 años de edad en el sistema educativo oficial y para generar 362.200 nuevos cupos en educación básica y media. Además, se incluyen recursos adicionales por \$170 mm y se continúa con el esfuerzo de reorganización del sector, de modo que se llegue a una relación promedio de 30 alumnos por maestro, para alcanzar la meta de 1.5 millones de niños nuevos en el cuatrienio. En educación superior, con \$189 mm se pretende ampliar en 162.000 nuevos cupos y lograr la meta gubernamental de 400.000.

El Fosyga cuenta con apropiaciones por \$1.4 billones, superiores en 29.5% frente al valor del año 2005, lo que permitirá que la ampliación en el régimen subsidiado llegue a 18.3 millones de personas, un aumento de 7.6 millones frente al año 2002.

El ICBF tendrá \$1.7 billones de recursos propios para invertir en los programas de asistencia a la niñez y apoyo a la familia. 2.4 millones de niños/as se beneficiarán de restaurantes escolares, 1 millón de niños/as recibirán desayunos escolares y 947 mil niños entre la edad de 0 a 7 años serán atendidos por 79 mil madres comunitarias.

El Sena contará con \$990 mm, para invertir en la capacitación técnica no profesional a través de 114 centros de formación profesional integral a nivel nacional y del Fondo Emprender. Se espera capacitar 4 millones de personas.

Finalmente, se continúa con el esfuerzo de reorganización de la red pública hospitalaria y del ISS – Eses, para lo cual se apropian recursos adicionales por \$341 mm.

Los aportes al sector eléctrico a través de subsidios y de inversiones de los fondos como FAER, FAZNI y FOES ascenderán a \$654 mm, con los cuales se otorgará subsidios para mantener bajas las tarifas a la población de menos recursos y se ejecutarán obras de electrificación rural tanto en zonas interconectadas como no interconectadas.

Para continuar con el proceso de democratización de la tierra productiva, se incluyen recursos por \$12 mm. Sin embargo el esfuerzo es mayor. El portafolio de tierras disponible en la Dirección de Estupefacientes va a permitir que el Gobierno avance de manera importante.

El impulso al país de propietarios continuará siendo respaldado por el Presupuesto. Para vivienda urbana se incluyen \$150 mm y para vivienda rural \$45 mm.

- **El presupuesto para el año 2006 focaliza recursos en subsidios que mejoran la situación de pobreza e indigencia de la población menos favorecida**

Los adultos mayores se verán beneficiados con dos programas: \$115 mm del Fondo de Solidaridad Pensional se destinarán para atender 170,000 ancianos en estado de indigencia o de pobreza extrema y el ICBF asignará \$125 mm para brindar un almuerzo diario a 400,000 adultos mayores.

El programa familias en acción atenderá 500,000 familias, uniendo recursos por \$230 mm de la red de solidaridad y \$88 mm adicionales para atender 100,000 familias desplazadas con este programa. En cuanto al programa familias guardabosques, dispondrá de \$181 mm para continuar con un promedio de atención de 35,000 familias bajo el programa.

Para continuar con el compromiso de una atención más integral y oportuna a las familias desplazadas, se destinan \$456 mm. Adicionalmente, se incluye una disposición general que ordena a todos los niveles de la administración pública, atender de manera prioritaria dentro de sus recursos, a la población desplazada.

- **El presupuesto para el año 2006 fortalece la democracia**

El calendario electoral para el próximo año se inicia el 12 de marzo con la elección del Congreso de la República, el 28 de mayo se desarrolla la primera vuelta para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, y el 18 de junio una eventual segunda vuelta presidencial.

El monto de recursos que se apropian para cubrir estas elecciones es de \$376 mm, \$189 mm destinados a la realización de las elecciones, \$121 mm para la financiación de las campañas políticas para Congreso y Presidente de la República, \$25 mm para financiación de partidos y \$41 mm para fortalecer a las fuerzas militares y la policía y garantizar la seguridad de todos los colombianos, empezando por los candidatos, en estos procesos.

ELECCIONES	Valor (mm)
Registraduría Nacional	335
Realización Comicios	189
Reposición de votos	121
Financiación de Partidos	25
Seguridad de las Elecciones	41
TOTAL Gastos para sostener la Democracia	376

El Acto Legislativo 01 de 2003, por el cual se adoptó la reforma política, modificó la cuantía destinada a la financiación de partidos y campañas electorales: para el caso de los partidos incrementó su monto en 2.7 veces el valor aportado en el año 2003, y para el caso de las campañas, aumentó por lo menos en 3 veces, el valor aportado en el periodo 1999 – 2002.

Se estima que las elecciones del Congreso de la República costarán del orden de \$144 mm y las dos vueltas para la elección presidencial \$166 mm.

En caso que se apruebe la reelección presidencial, la Ley de Garantías Electorales contempla dos tipos de candidatos:

Aquellos que acceden a la igualdad electoral, son los que cumplen unos requisitos mínimos: ser inscrito por un partido o movimiento político con personería jurídica, o alianza de estos, que haya obtenido el 4% de los votos de Senado o un porcentaje igual de los votos de Cámara de Representantes sumados nacionalmente, en la elección al Congreso de la República realizada con anterioridad a la fecha de inscripción de candidatos a la Presidencia de la República; o ser inscrito por un movimiento social o grupo significativo de ciudadanos respaldado por un número de firmas válidas equivalentes al 3% del número total de votos depositados en las anteriores elecciones a la Presidencia de la República. Estos candidatos recibirán, a título de anticipo, aportes estatales igualitarios equivalentes a \$4 mm más un valor por reposición de voto de \$1.705 en la primera vuelta presidencial. De darse una segunda vuelta, los dos candidatos mayoritarios recibirán un anticipo de \$2.5 mm más un valor por reposición de votos de \$852. Es de resaltar que cualquier candidato que no obtenga una votación mínima del 4% de los votos válidos depositados, debe

devolver la totalidad del monto recibido como anticipo, y no tendrá derecho a la financiación estatal de la campaña por el sistema de reposición de votos.

Los candidatos que no reúnan los requisitos para acceder a la igualdad electoral, recibirán por voto depositado la suma de \$3.478.

- **El presupuesto para el año 2006 afianza la justicia**

Para continuar con la implementación del Régimen Penal Acusatorio, se destinan recursos crecientes a entidades tales como la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo y el Inpec por valor de \$65 mm.

Para atender las necesidades relacionadas con la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios se han considerado recursos adicionales por valor de \$39 mm, y el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado –FRISCO, tiene previsto recursos por valor de \$40 mm de la venta de bienes de extinción de dominio para este fin.

Adicionalmente, el FRISCO contará con \$69 mm por rendimientos financieros y recursos de liquidaciones de bienes, que beneficiarán estos propósitos.

En cuanto a la implementación de la Ley de Justicia y Paz, se incluyen recursos por \$24 mm para atender las necesidades que demanda la creación de las salas tribunales, las unidades de la fiscalía, los defensores, los centros de reclusión. Así mismo, se incluye un cupo presupuestal de \$50 mm para que el Fondo de Reparación de Víctimas incorpore al presupuesto los recursos que entreguen los victimarios.

- **El presupuesto para el año 2006 favorece la inversión en infraestructura**

El despegue pleno del mayor programa de obra pública en varios años, se garantiza con \$880 mm. Este programa busca un desarrollo equilibrado en la construcción, conservación y pavimentación de por lo menos 3.150 kilómetros de carreteras de las redes primaria, secundaria y terciaria, que se traducirá en beneficios económicos y sociales, ahorro en tiempo para los usuarios, costos de operación de los vehículos y una mayor oportunidad de entrega y calidad de los productos agrícolas y agroindustriales.

Adicionalmente, se incluyen recursos por \$144 mm para el mantenimiento de 11 tramos que incluyen 1.966 kms de red vial nacional por donde circula el 90% del transporte de carga y el 80% del transporte de pasajeros.

De otro lado, se atenderá el mantenimiento periódico y rutinario de los 16.845 kms de la red vial nacional, recuperación de la red férrea, continuación de las obras fluviales marítimas, acceso a puertos marítimos, intervención de puentes y construcción del túnel piloto del Túnel de la Línea.

Para buscar una solución definitiva al problema de atención de las obligaciones a cargo del Instituto Nacional de Concesiones INCO, surgidas en contratos de concesión con garantías de ingresos mínimos y reducir el costo financiero y fiscal que está asumiendo la Nación por demorar el pago de estas deudas, se permite que la Nación emita bonos para saldar estas obligaciones. Al cierre del primer semestre de 2005, incluido intereses por \$27.5 mm, las deudas ascienden a \$292 mm.

Así mismo, se destaca la concesión de los aeropuertos de Bogotá y San Andrés, y en cuanto a la malla vial nacional sobresalen las acciones de estructuración de las concesiones de los proyectos: Circuito Vial Atlántico - Bolívar, Rumichaca – Pasto - Chachagüí, Montería - Cereté, Ruta del Sol I, Bucaramanga - Lebrija, Accesos a Cúcuta, Buga - Buenaventura y Girardot – Ibagué.

Es en el año 2006, cuando se consolida el avance en el programa de los Transmilenios. En efecto se incluyen recursos por \$268 mm para Bogotá, \$104 mm para Cali, \$46 mm para el Distrito Turístico de Cartagena, \$42 mm para Bucaramanga y el área metropolitana, \$28 mm para el Valle de Aburrá, \$26 mm para Barranquilla y el área metropolitana, \$13 mm para la extensión de la troncal Norte- Quito – Sur a Soacha y \$12 mm para el área metropolitana del Centro Occidente- Pereira.

En el sector agropecuario, se destaca la construcción de distritos de riego de gran escala como son los del Triángulo del Tolima y el del Río Ranchería (Guajira) con \$86 mm. El distrito de riego del Tolima incluirá 8.671 predios con 24.607 hectáreas de aprovechamiento, generando 8.000 empleos permanentes y 50.000 empleos indirectos adicionales y apalancará la producción de 228 mil toneladas adicionales de alimentos. El distrito de riego Ranchería en la Guajira, va a beneficiar 1.029 predios, con 18.030 hectáreas, generando 4.771 empleos directos y 28.629 indirectos; adicionalmente, la represa que se construya alimentará acueductos de la región en los cuales se presenta gran escasez de agua potable.

La Agencia Nacional de Hidrocarburos girará regalías por valor de \$3,6 billones, de los cuales \$2,5 billones se destinarán a 156 entidades territoriales, 18 departamentos y 138 municipios, \$573 mm se destinarán al fondeo del pasivo pensional a través del FONPET y \$480 mm al Fondo Nacional de Regalías para financiar proyectos regionales de inversión de las demás entidades territoriales del país.

- **El presupuesto para el año 2006 cumple con los pensionados y las obligaciones pensionales**

Por concepto de pensiones en el año 2006, incluyendo las que se financian vía Sistema General de Participaciones y Universidades (\$1.5 billones), el presupuesto destinará \$17.5 billones, un aumento de 10.7% frente al año 2005. Se destaca el pago de mesadas pensionales por \$13.3 billones, donde

se incluye transferencias al Instituto de Seguros Sociales por \$4.7 billones para el pago de los pensiones a su cargo y de los exempleados del negocio de salud del ISS.

- **El presupuesto para el año 2006 cumple con los funcionarios públicos en materia salarial**

Al inicio del Plan Nacional de Desarrollo se limitó el derecho a algunos servidores públicos de mantener el poder adquisitivo del salario, lo cual generó, como efecto inmediato, un ahorro fiscal con el propósito de hacer sostenible el gasto público social.

Dado que no puede haber una política del Estado que restrinja en forma permanente los aumentos salariales, desde el año 2005 se han venido ajustando las remuneraciones para reconocer su poder adquisitivo. Para 2006 el Gobierno tiene como política fijar un aumento salarial que equivale al 100% de la inflación (5%), teniendo en cuenta los parámetros establecidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Así, se asegura que los sueldos públicos se incrementen de manera justa y móvil, atendiendo criterios de progresividad, equidad y proporcionalidad, y al mismo tiempo, se prioriza y fortalece la política social.

- **El presupuesto para el año 2006 garantiza el oportuno cumplimiento con el servicio de la deuda**

Se incluyen apropiaciones por \$37 billones, 12.2% del PIB, para el servicio de la deuda. De éstas, \$16 billones (el 43%) corresponde a intereses y \$21 billones a amortizaciones (57%). Dentro de este servicio se incluyen recursos para atender el pago de las obligaciones por las deudas asumidas en años anteriores tanto localmente como en el exterior (\$36 billones) y para servir los bonos de la capitalización de la banca pública a través de Fogafin (\$998 mm).

Honorables Congresistas:

El Gobierno Nacional somete a consideración de esa alta corporación el presente proyecto de ley por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre del año 2006. Este proyecto cumple con lo previsto por la Constitución Política y el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Tras años de enorme desasosiego, Colombia está recuperando la confianza en sus instituciones, la confianza en su capacidad de progresar, la confianza en si misma.

El debate sobre la Ley Anual de Presupuesto es una oportunidad fecunda para repasar y enjuiciar lo que ha sido ejecutado, para vislumbrar el tamaño de los desafíos y las tareas, para ejercer con vigor y de manera constructiva la democracia. El Gobierno ha hecho un gran esfuerzo por presentar ante el Honorable Congreso de la República un proyecto de Ley responsable en lo fiscal, consistente en lo económico y enfocado en lo social. Solo de esta manera podremos estar seguros de que el Presupuesto será parte, en el año que viene, de ese proceso esencial de consolidación de la confianza en Colombia.

ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA
Ministro de Hacienda y Crédito Público