

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS

A CUADRAR LA CAJA

Colombia enfrenta una crisis fiscal por gasto descontrolado, reformas tributarias ineficaces y recortes inevitables. Sin una revisión estructural, la deuda seguirá creciendo, afectando la inversión pública. Urge un debate serio sobre sostenibilidad y eficiencia del Estado.

POR MAURICIO SALAZAR SÁENZ*



DESDE PRINCIPIOS del siglo, en Colombia nos hemos acostumbrado a hablar de reformas tributarias cada dos años. Sin embargo, poco se discute sobre la sostenibilidad del gasto público, la eficiencia del Estado y la relación entre impuestos, gasto público y crecimiento económico. Es momento de abordar estos temas, pues el derroche y el endeudamiento de hoy son los impuestos y recortes del mañana. Además, las constantes reformas tributarias no han logrado aumentar significativamente el recaudo como proporción del PIB, mientras los problemas estructurales del país siguen latentes, sin resolverse.

La Constitución Política de 1991 estableció una amplia gama de bienes y servicios públicos en diversos sectores, como educación, salud, infraestructura, saneamiento básico y seguridad social, que serían financiados a través de impuestos y contribuciones con fórmulas inflexibles que fijan su gasto. Esto, su-

mado a las abundantes necesidades sociales del país, las rentas capturadas, el desperdicio de recursos públicos, la indisciplina fiscal del Congreso y la visión de corto plazo de los Gobiernos de turno, nos ha llevado a la delicada situación fiscal en la que estamos.

Mirando la historia reciente, durante 2020 y 2021 el gasto social aumentó considerablemente debido a la pandemia. Este incremento fue financiado principalmente con deuda pública y nunca se redujo. Cuando el Gobierno actual asumió, las cuentas del país no estaban en el mejor estado; sin embargo, en su afán natural de implementar su programa, amplió aún más el tamaño del Estado.

Cada cuatro años, cuando cambiamos de presidente, el Gobierno entrante debe trabajar con el presupuesto que dejó su antecesor. En septiembre de 2022, el Gobierno actual adicionó 14,1 billones de pesos al presupuesto para 2023, que había sido radicado ante el Congreso por la administración anterior. Seguidamente, se aprobó la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social, cuyos 20

billones de pesos de potencial recaudo fueron adicionados al presupuesto aprobado para 2023 mediante ley. A pesar de esto, el impacto en el recaudo fue menor al esperado debido a algunas decisiones de la Corte Constitucional, la desaceleración económica y la forma en que la sociedad adapta su comportamiento ante nuevos tributos.

La situación se agravó a finales de 2023, cuando se desatendieron las advertencias de varios analistas sobre los riesgos de seguir apalancando el crecimiento del gasto para 2024 con iniciativas que permitirían un recaudo adicional de 15 billones de pesos provenientes de litigios pendientes de algunos contribuyentes con la Dian y otros supuestos de ingresos que generaban dudas.

Todas estas decisiones, sumadas a la caída estrepitosa en el recaudo tributario en 2024 y las restricciones presupuestales impuestas por la regla fiscal, empezaron a pasar factura desde mitad de año. Tal como se advirtió, después de que el Gobierno aumentara en 43 billones de pesos el presupuesto de 2024 en su Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), el principal

FOTO: CORTESÍA OBSERVATORIO FISCAL DE LA JAVERIANA

¿QUÉ PASARÁ CON LA ECONOMÍA?

JONATHAN MALAGÓN
Presidente de Asobancaria

“En un escenario de recuperación de la economía colombiana y de grandes cambios en el frente geopolítico, el mayor desafío que enfrenta Colombia es recuperar la confianza de los inversionistas, lo cual está asociado con redoblar los esfuerzos para mejorar el estado de las finanzas públicas, así como alcanzar consensos sobre las políticas económicas que impulsen el crecimiento del tejido productivo. Es claro que, ante los

crecientes niveles de gasto público y una dinámica de ingresos menor a la esperada en 2024, se deberán implementar acciones para garantizar el cumplimiento de la regla fiscal. De esta manera, se mantendrán acotados los costos de financiamiento y se reducirá la vulnerabilidad externa. En un contexto de menores tasas de interés y presiones inflacionarias, el trabajo conjunto entre las autoridades y el sector privado contribuirá a que la reactivación económica siga su curso y que alcancemos un ritmo de crecimiento superior al 3 por ciento”



FOTO: GUILLERMO TORRES



▲ Comisiones económicas conjuntas hundieron el proyecto de ley de financiamiento en diciembre de 2024.

instrumento de planeación financiera pública del país, lo que seguía eran recortes presupuestales vía decreto.

MÁS RECORTES

Desde 2022, el gasto público proyectado creció de manera desproporcionada frente a la realidad económica del país, generando una complicada situación fiscal que llevó a promesas incumplidas, materializadas en recortes presupuestales observados en 2024 y esperados en 2025. En efecto, el Gobierno recortó 28,3 billones de pesos del presupuesto de 2024 después de dos decretos de aplazamiento. Sin em-

bargo, el ajuste en el gasto es insuficiente principalmente por dos razones: el recorte es inferior al ajuste que el propio Gobierno estableció en su MFMP de 2024 y, en términos de contabilidad fiscal, el recorte real es de solo 20 billones de pesos.

Esta segunda razón evidencia prácticas de contabilidad creativa en el Ministerio de Hacienda: 8,3 billones de los 28,3 recortados mediante decreto correspondían a un recurso destinado al pago de la deuda con el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC). Ahora, en lugar de cubrirse con recursos del presupuesto, esta deuda se pagará me-

dante la emisión de bonos de tesorería, es decir, se asumirá más deuda para cubrir una obligación no financiera, aplazando el problema para los próximos años.

Por primera vez en la historia, el Congreso de la República no aprobó el presupuesto para 2025. La propuesta de 523 billones de pesos estaba completamente desconectada de la realidad fiscal y desfinanciada. De entrada, el presupuesto dependía inicialmente de la aprobación de una ley de financiamiento (un eufemismo para referirse a una reforma tributaria y otras medidas que incrementen los ingresos estatales) por 12 billones de

MARCELA ESLAVA

Profesora titular de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes

“La incertidumbre que los crecientes conflictos armados, políticos y comerciales traen a las economías del norte global crea una oportunidad única para la economía colombiana y las demás economías latinoamericanas. Es un contexto ideal para atraer inversión extranjera y local, turismo y cooperación internacional. Esto significa recur-

sos financieros y humanos con los cuales apalancar proyectos efectivos de desarrollo y lucha contra las desigualdades. Esa oportunidad también significa un reto único. Solo si la economía colombiana ofrece una alternativa prometedora y más cierta que otras economías podrá efectivamente convertirse en ese polo de atracción. Se necesita clara voluntad y liderazgo político alrededor de un objetivo como ese. Y coherencia de las políticas públicas alrededor de la construcción de ese escenario prometedor para los recursos que se quieren atraer y retener?”



FOTO: ESTEBAN VEGA LA-ROTTA

pesos adicionales, que fue rechazada por el Legislativo.

Así, el presupuesto de 2025 quedó con un desfase entre ingresos (511 billones) y gastos (523 billones). Como consecuencia, el Gobierno tendrá que aplicar recortes más tempranos en 2025. Si se materializan riesgos en otros tipos de ingresos, como los provenientes de la gestión tributaria de la Dian y las utilidades de Ecopetrol (y otras empresas en las que el Estado participa), los recortes superarán los 12 billones de pesos de la ley de financiamiento que no se aprobó.

En este contexto, la inversión pública se verá notablemente afectada. Podría caer hasta un 26 por ciento en términos reales en comparación con el presupuesto de 2024. Si se producen nuevos recortes, la inversión podría disminuir aún más. El principal reto del Gobierno en 2025 será hacer ajustes fiscales sin afectar los programas sociales vigentes.

Como la caja está en mínimos históricos, a finales de 2024 se decidió no honrar los compromisos de programas como Mi Casa Ya y los créditos educativos del Icetex. Curiosamente, se justificó la decisión con la no aprobación de la ley de financiamiento, lo que resulta incomprensible: excusar problemas de 2024 con una medida que buscaba generar recursos para 2025.

CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES

En 2025, a pesar de que el presupe-

sto de funcionamiento del Ministerio de Salud aumentará un 4 por ciento por encima de la inflación, la UPC se incrementará casi 0 por ciento por encima de la inflación, y los presupuestos máximos del sistema de salud decrecieron. Ante los cuestionamientos, el Gobierno ha reiterado la necesidad de una nueva reforma tributaria, pero no ha aclarado qué planea hacer con el 4 por ciento de aumento real en el presupuesto de funcionamiento del Ministerio ni por qué no destinó al menos ese incremento a los recursos esenciales para atender las necesidades de salud de los colombianos.

“DESDE 2022, EL GASTO PÚBLICO PROYECTADO CRECIÓ DE MANERA DESPROPORCIONADA FRENTE A LA REALIDAD ECONÓMICA DEL PAÍS”.

El incumplimiento de los Gobiernos con sus ciudadanos solo contribuye a debilitar la confianza en nuestras instituciones. Lamentablemente, el actual Gobierno, como cualquier otro, carece de incentivos para la austeridad. La solución a este enredo fiscal debe ser estructural: las finanzas públicas del país requieren una revisión profunda, con un enfoque en la sostenibilidad a largo plazo y la eficiencia. Esto implicaría hacer y recaudar más, logrando mejores resultados con menos recursos, sin quebrar el Estado.

Está claro que la actual contienda política no considera este tema como

prioritario. De otro modo, no se habría aprobado en el Congreso la propuesta de autonomía territorial sin haber discutido previamente el reordenamiento de funciones. Esta reforma constitucional es la más importante en términos fiscales de los últimos años y fue aprobada sin atender las recomendaciones de expertos y sin la presencia del Ministerio de Hacienda en los debates cruciales.

Por su parte, el Banco de la República deberá mantener su independencia y resistir las presiones políticas en un país donde la mayoría de los Gobiernos siempre han intentado que el

Banco ejecute la política monetaria como si fuera una dependencia más del Ejecutivo. Afortunadamente, contamos con independencia monetaria, y ojalá los dos nuevos miembros de la junta directiva escuchen más al equipo técnico

que a las necesidades de corto plazo.

Una de las respuestas a la situación fiscal radica en la sociedad civil. Una ciudadanía activa, preocupada por conocer el destino de cada peso público, puede combatir la corrupción, el desperdicio de recursos e impulsar los cambios que requiere nuestra sociedad mediante el voto informado. Es momento de reflexionar y actuar de manera responsable respecto al gasto público para evitar crisis fiscales y económicas en el futuro. ■

*Director del Observatorio Fiscal

JUANA TÉLLEZ Economista jefe de BBVA Research para Colombia

“La economía colombiana empezó su proceso de recuperación desde mediados del año pasado y el mayor desafío que enfrenta ahora es consolidar esa recuperación durante 2025, de tal forma que permita que el crecimiento a mediano plazo sea sostenible y muy dinámico. En particular, es necesario dinamizar aún más la inversión en maquinaria y equipo aprovechando mejores condiciones de tasas de interés,

inflación y capacidad de compra. Ya hay señales de usos elevados de la capacidad instalada en sectores como la industria, que nos permiten ser optimistas en que los empresarios sigan tomando decisiones de inversión para ampliar sus plantas, por ejemplo. Hoy el gran reto para la economía colombiana es consolidar la sostenibilidad de las cuentas fiscales del Gobierno. Las proyecciones muestran que en 2025 el déficit fiscal va a ser menor que el año pasado y los detalles del mismo los veremos pronto en el plan financiero que está preparando el Ministerio de Hacienda”



FOTO: BBVA RESEARCH PARA COLOMBIA