



Control Cambiario, Mayor Gasto Público y Modificación de la Regla Fiscal no Contribuyen a la Reactivación Económica

23 de noviembre 2023

Control cambiario, mayor gasto público y modificación de la regla fiscal no contribuyen a la reactivación económica

Análisis de Coyuntura

Autores

Carlos Augusto Chacón

Director ejecutivo ICP

Katherine Flórez

Investigadora Senior ICP

Alba Isabel García

Coordinadora de Observatorio de Impacto Económico ICP

Corrección de estilo

Katherinn Cuervo

Coordinadora de comunicaciones

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP

Calle 70 #7a - 29

(+57) 313 431 20 95

www.icpcolombia.org

Noviembre 2023

Bogotá, Colombia

Control cambiario, mayor gasto público y modificación de la regla fiscal no contribuyen a la reactivación económica

Las recientes declaraciones del Gobierno nacional, principalmente del presidente Gustavo Petro, el ministro de Hacienda Ricardo Bonilla, y el Superintendente Financiero César Ferrari, no contribuyen a la reactivación económica del país, por el contrario, podrían conducirla a un escenario de estanflación, caracterizado por decrecimientos de la producción y alta inflación.

Entre las iniciativas se habla de regresar al régimen de [tipos de cambio fijos](#) que el país abandonó en la década de 1990; [profundizar una política "anticíclica"](#) aumentando la ejecución de la inversión pública; y [modificar la regla fiscal](#), ignorando los límites del gasto que permite el recaudo, el nivel de producción y de endeudamiento del país. Esto pone en riesgo la estabilidad cambiaria, monetaria y fiscal de la economía colombiana.

Estas propuestas llegan en un momento en que la economía presentó un crecimiento negativo de -0,3% para el tercer trimestre. Explicado por el descenso de tres ramas de actividad económica: construcción (-8,0%), industria manufacturera (-6,2%) y, comercio y reparación de vehículos (-3,5%). Sectores que por lo menos desde el 2020 han generado el 35% del empleo.

Desde el **Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga - ICP**, consideramos pertinente generar la discusión en torno a estas iniciativas del gobierno, en un momento en el que la economía está *ad portas* de una recesión. Estos pronunciamientos minan la credibilidad y la confianza en la política económica, desincentivan las inversiones y ponen en duda la seguridad jurídica, lo que seguirá agudizando los problemas para la reactivación económica y la superación de la pobreza.

Los costosos efectos de un posible control cambiario

El presidente Gustavo Petro ha sido recurrente en expresar su desacuerdo con la política monetaria en cabeza del Banco de la República, lo que pone en riesgo su independencia. Las frecuentes comunicaciones, más allá de efectuar una presión mediática y deslegitimar las funciones constitucionales del Banco, generan inseguridad jurídica y expectativas que pueden afectar negativamente la estabilidad macroeconómica.

Las solicitudes de intervención en la tasa de interés y el planteamiento de régimen cambiario fijo y controlado, generan preocupación por las implicaciones inflacionarias y cambiarias que conlleva. La estabilidad económica requiere decisiones responsables, preservando la independencia del Banco de la República para cumplir con sus funciones constitucionales y permitiendo la adaptación del país a las dinámicas comerciales propias de la globalización.

Preservar la autonomía del Banco de la República, aunque sea frágil, es crucial para limitar el intervencionismo deliberado del Gobierno nacional en el funcionamiento de la

economía. La Constitución Política de 1991 aunque otorgó carácter político al banco estableció reglas para limitar la influencia gubernamental a corto plazo.

Las funciones fundamentales del Banco de la República están establecidas en el artículo 371 de la Constitución, son la principal atadura para que el ente realice una gestión técnica y mesurada. Su meta primordial es mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y su estabilidad (Art. 373. CP).

La responsabilidad de mantener el valor de la moneda exige de la independencia del emisor. El valor de la moneda depende del equilibrio entre su oferta y la demanda: se aprecia si la demanda supera la oferta, generando deflación, y se deprecia si la oferta excede la demanda, resultando en inflación. El control del stock de dinero, determinado principalmente por la tasa de interés de política monetaria le permite al Banco actuar para cumplir con su responsabilidad.

La tasa de interés de política monetaria es definida periódicamente por la Junta Directiva del Banco de la República, la junta está compuesta por siete miembros que, aunque designados por el presidente, su nombramiento tiene un rezago temporal frente al periodo presidencial, no todos los miembros son designados al mismo tiempo, ni coinciden con el cambio de gobierno, excepto el ministro de Hacienda que entra automáticamente a presidir. Aunque la junta tiene directos vínculos con el ejecutivo, la elección escalonada y la duración de los mandatos otorga margen de autonomía para alcanzar sus objetivos.

La recurrente solicitud presidencial de reducir la tasa de interés plantea preocupaciones sobre interferencias gubernamentales en decisiones cruciales para la estabilidad económica. Reducir las tasas de interés sin haber controlado completamente la inflación conlleva perder el terreno ganado y tendría como consecuencia un movimiento nuevamente al alza, lo cual terminaría por erosionar la capacidad adquisitiva de las personas, disminuyendo el valor real de sus salarios y sus ahorros.

La modificación propuesta al régimen cambiario desnaturaliza la búsqueda de la estabilidad monetaria como objetivo principal del Banco de la República. De 1990 a 1999, Colombia abandonó paulatinamente el control de cambios, adoptando una política flexible que fuera en consonancia con la apertura económica. Esta decisión fue importante para enfrentar la crisis económica de los años 90, y encauzar a la Junta en el control de la inflación. Revertir el régimen cambiario implicaría ajustes significativos en las funciones del Banco de la República.

Un retroceso al régimen de cambios fijos requeriría que el Banco de la República cuente con la capacidad de respaldar el valor del tipo de cambio que anuncie, para lo cual se requerirían suficientes reservas internacionales. Esto pone en riesgo su disponibilidad porque podría llegar a agotarse rápidamente, afectando la balanza de pagos. Lo anterior resultaría en la necesidad de recurrir a crédito externo o implementar medidas fiscales expansivas, con el consiguiente riesgo de inflación, desequilibrios cambiarios ante una eventual escasez de dólares, y una devaluación del peso colombiano.

Con un sistema de cambio fijo el gobierno tendría el poder discrecional de privilegiar a unos sectores a costa de otros. Los comerciantes serían los primeros afectados, con la

posible pérdida de competitividad en las exportaciones o el aumento de los costos de importación, dependiendo del valor fijado para el tipo de cambio.

Para estabilizar la tasa de cambio en Colombia, no se debe recurrir al control artificial y coercitivo, sino que se deben garantizar las condiciones para que la inversión extranjera fluya y se facilite el comercio en reciprocidad con el resto del mundo, poniendo el énfasis en garantizar las condiciones y el entorno institucional para impulsar las exportaciones, contribuyendo a aumentar las reservas internacionales.

Seguridad jurídica y libre comercio son el mejor antídoto para garantizar una dinámica de la tasa de cambio que refleje la realidad del comercio y sirva de termómetro de los problemas de la economía, brindando información para mejorar la toma de decisiones económicas de las personas.

Un mayor gasto público no reactivará la economía

Para el actual gobierno del presidente Gustavo Petro, una de las prioridades ha consistido en aumentar el gasto público como medida para la reactivación económica. En 2023 el presupuesto ascendió a \$423 billones de pesos, superando en pesos corrientes el presupuesto del primer año de gobiernos anteriores: 69% al de Duque, 104% al de Santos y en 261% al de Uribe. Para 2024, el Gobierno nacional contará con un presupuesto de \$502 billones de pesos, superior en un 18% al actual.

Cuadro 1. Presupuesto General de la Nación, crecimiento del PIB e inflación últimos 4 proyectos políticos de Colombia

Fuente: Observatorio de Impacto Económico de las Políticas del ICP,
datos del Ministerio de Hacienda y del DANE

| Año | 2023 | 2019 | 2015 | 2007 |
|-------------------------------------|---------|---------|----------|---------|
| Presidencia | Petro | Duque | Santos 2 | Uribe 2 |
| Presupuesto General de la Nación* | 423.076 | 250.411 | 207.594 | 117.179 |
| Crecimiento del PIB (3er trimestre) | -0,3% | 3,2% | 3,6% | 6,9% |
| Inflación (octubre) | 10,5% | 3,9% | 5,9% | 5,2% |

* Miles de millones de pesos corrientes

Sin embargo, para el tercer trimestre de este año se reportó una caída en el PIB del -0.3% y una inflación que se mantiene en dos dígitos. Lo que demuestra que no necesariamente existe una relación positiva entre mayor gasto público y mejor desempeño de la economía.

Por el contrario, lo que sí ha conseguido la expansión del gasto público ha sido neutralizar los efectos de la política monetaria, impidiendo que baje la inflación a una mayor velocidad como lo han logrado varios países de la región, lo que a su vez no permite que el Banco de la República disminuya la tasa de interés.

Justificar más gasto público para la reactivación, esconde una demanda de mayor recaudo por parte del gobierno al sector privado, y su intención de estatizar la mayor cantidad de sectores para la provisión de bienes y servicios públicos.

Dejar la reactivación a entidades estatales mediante un mayor gasto público desconoce los efectos del intervencionismo del Estado en la economía. Los gastos del Gobierno no se hacen bajo criterios de eficiencia para la asignación de recursos escasos. Las agencias gubernamentales operan protegidas sin enfrentar competencia, por lo mismo no tienen incentivos para mejorar, ni para la prestación de buenos servicios.

Un acuerdo nacional para defender los límites de la regla fiscal

Contrario a lo que afirma el Gobierno nacional respecto a la necesidad de modificar la regla fiscal, y por esa vía aumentar el gasto público, los ciudadanos deben ser los principales interesados en presionar para hacerla cumplir, y mantenerla como un seguro que limite el poder del gobierno para interferir en la economía, porque pone en riesgo la libertad económica (ingreso, ahorro, inversión y libre comercio).

La regla fiscal es fundamental para la estabilidad macroeconómica y para proteger a las personas de las consecuencias del aumento del gasto público: mayores niveles de endeudamiento estatal y excesos de tributación para financiarlo, lo que a su vez impacta en la inflación y desincentiva la inversión.

Esta decisión, que fuerza a los ciudadanos a optar entre más impuestos o aumentar la deuda pública, resulta ser una falsa disyuntiva con la que el Gobierno nacional busca instrumentalizar y legitimar la narrativa para modificar la regla fiscal, pero obviando el problema de fondo, que es el excesivo gasto público, más allá de las posibilidades que le permite un recaudo que se compadezca de la realidad empresarial del país y de su capacidad productiva.

La reactivación económica, y en particular, enfrentar los efectos de la posible recesión, requerirá de enormes esfuerzos por atraer inversión. Para esto es necesario posicionar un mensaje de confianza respecto a la austeridad y al respeto por las instituciones que nos dan credibilidad ante los mercados internacionales como es el caso de la regla fiscal.

Como [lo hemos advertido desde el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga](#), entre los riesgos que traería modificar la regla fiscal, identificamos:

- **Disminución de la libertad económica de consumidores y empresarios:** los gastos de los gobiernos deben tener un límite porque se financian con el dinero de los contribuyentes.
- **Desincentivos al emprendimiento y a la empresarialidad:** menor uso de las habilidades personales se traducen en incapacidad para salir de la pobreza limitando las posibilidades de ampliar la cobertura de la prosperidad incluyente.
- **Reducción del número de acreedores dispuestos a financiar los gastos fiscales de Colombia:** bajas calificaciones pueden traducirse en una reducción del número de acreedores dispuestos a financiar los gastos del Gobierno nacional.

- **Incrementos sustanciales en los intereses de la deuda:** el gobierno del presidente Gustavo Petro deberá pagar mayores costos para acceder a financiación.

Romper la regla fiscal conlleva enfrentar mayores costos de financiación, e incremento en los pagos del servicio de la deuda. Para 2024 este último rubro es la partida con mayor asignación presupuestal (18% aproximadamente) y exigirá \$92 billones de pesos, 27% más que lo presupuestado para 2023. Serán mayores recursos que podrían destinarse a otras iniciativas que el país demanda con urgencia.

Por responsabilidad con la economía del país, los sectores políticos y económicos deben avanzar hacia un acuerdo nacional que tenga como prioridad defender la regla fiscal, tanto en este como en cualquier otro gobierno.

Menos gasto y más libertad de mercado

En la actual coyuntura corresponde al Gobierno nacional no afectar el ingreso de las personas por vía fiscal, monetaria o cambiaria, lo que implica generar las condiciones de estabilidad para que se incremente el ingreso disponible, y no promover medidas que lo disminuyan. Por lo tanto, lo responsable políticamente es:

- Evitar reformas tributarias confiscatorias**, es decir, que el recaudo impositivo no reduzca el ingreso disponible, ni desincentive el ahorro, la inversión y el comercio. La reforma tributaria de 2022 está teniendo un impacto muy alto para la economía del país, provocando una caída de la inversión.
- Racionalizar el gasto público y respetar la regla fiscal.** Además, resulta indispensable adoptar medidas de austeridad y resolver las ineficiencias del gasto público.
- Adoptar medidas responsables para mantener el valor de la moneda**, combatiendo la inflación y la depreciación del peso colombiano sin modificar el régimen cambiario flexible.

Sobre la ineficiencia de asignación y ejecución en el gasto público resulta preocupante que el Presupuesto General de la Nación para el 2024 sea 502 billones de pesos (18 % más que 2023), máxime si no ha demostrado capacidad para ejecutar los que ya tiene. La ejecución de algunos sectores de la Rama Ejecutiva al décimo mes del año no se aproximaba al 50%: Presidencia (13%), Planeación (31%), Ambiente y desarrollo sostenible (36%), Deporte y recreación (45%), Trabajo (46%), Agricultura y desarrollo rural (46%), Vivienda, ciudad y territorio (51%), Comercio, industria y turismo (54%).

En la discusión política urge reconocer que Colombia enfrenta problemas de ineficiencia en el gasto público y que un aumento de este genera riesgos frente al clientelismo y corrupción, a lo que se suman las [alertas que hemos señalado respecto a varios de los mecanismos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026](#), en los cuales aún no está clara la forma en que en la llamada “economía popular” se van a ejecutar los recursos estatales.



INSTITUTO DE CIENCIA POLÍTICA
HERNÁN ECHAVARRÍA OLÓZAGA

*Defendiendo y promoviendo la libertad económica
y la institucionalidad democrática*

Contacto: info@icpcolombia.org
Calle 70 No. 7A-29 - Bogotá, Colombia
Celular: +57 313 431 20 95
www.icpcolombia.org