

Imprimir

El último de los presupuestos del gobierno de Iván Duque fue aprobado el pasado 20 de octubre en horas de la madrugada, en medio de un ambiente enrarecido no tanto por los aspectos fiscales y financieros del presupuesto, sino por los aspectos políticos y electorales que este tendrá en 2022.

Las generalidades

En primer lugar, no hay que dejar de advertir que en Colombia el debate presupuestal carece de altura, en primer lugar, porque las reales potestades del Congreso son limitadas: debatir si aprueba o no el monto, y mover partidas de gasto siempre y cuando cuenten con el aval del Ministro de Hacienda, los verdaderos debates no se dan en público, sino que las reuniones de ponentes se realizan en los salones del Ministerio de Hacienda (el anfitrión pone las condiciones), donde la ciudadanía no tiene acceso y con unas formas de presentación de la información que no cumple con unos mínimos principios de transparencia.

En segundo lugar, porque el trámite en las comisiones económicas y las plenarias es realmente un trámite donde se finge que hay un debate plural, pero que es controlado de principio a fin por las mayorías gobiernistas que poca atención ponen a las observaciones de la oposición, con un Ejecutivo poco receptivo a dichas observaciones y con unos congresistas interesados en alinearse a la opción que más sombra les dé, antes que realizar una revisión a profundidad de la propuesta gubernamental.

Ahora bien, las formas de asignar el presupuesto público no han cambiado mucho a lo largo de la administración Duque, la propuesta presupuestal inicial se presentaba con una desfinanciación cercana a los 2 billones de pesos (defecto que fue corregido en primer debate), una serie de recursos de capital que no se presentan con el debido detalle y que constituyen en realidad una forma de “cuadrar” el presupuesto con partidas globales que realmente no generan certeza sobre su recaudo, como el caso de los “Otros ingresos de Capital” que representan 32 billones en la financiación del presupuesto. Lo más probable es que estos 32 billones no se recauden y que tengan que reemplazarse con otros ingresos o simplemente tengan que ser incluidos en procesos de “congelación de gasto” en el segundo

semestre de 2022.

Al final el presupuesto se aprobó por \$350,3 billones, 21 billones más que en 2021 y representa un 31,8% del PIB del país, en realidad, un incremento ligero del peso del presupuesto, presionado fundamentalmente por nuevas necesidades de gasto, particularmente en frentes que poco le aportan al desarrollo y al bienestar de los colombianos(as).

Ahora bien, en términos de las prioridades, estas no cambiaron en absoluto, de hecho, lo que se observa en el cuadro 1 es que hay un reforzamiento de las mismas, en que sectores ganadores se consolidan mientras los perdedores de siempre siguen siendo “recortados” con falsos discursos de austeridad.

Cuadro 1. Sectores con mayores recursos en el presupuesto 2022

Sector	Presupuesto 2021	Presupuesto 2022	Diferencia	Participación ppto 2022
Deuda Pública	71,6	72,8	+1,2	21,4%
Educación	48,7	49,2	+0,48	14,06%
Defensa y Policía	39,2	41,8	+2,6	11,94%
Salud	37,1	41,2	+4,02	11,76%
Trabajo	28,0	36,0	+7,9	10,28%

Fuente: Presupuesto aprobado, Ministerio de Hacienda

Los ganadores

- La prioridad en el pago de la deuda pública, que durante el gobierno Duque se incrementó en más de 27 billones de pesos y para 2021 representará más de 1/5 parte de los recursos asignados. Común un nivel de deuda del gobierno nacional., cercano al 65% del PIB y con compromisos enormes en los años 2022 a 2026, lo que es dable esperar es que el

presupuesto destinado a este rubro (si no se toman medidas específicas para aliviar la presión fiscal de la deuda) aumentará aún más en los años venideros.

Cabe resaltar un hecho alarmante: de los 72 billones que se pagarán por servicio de la deuda, 40 serán en intereses, es decir, el pago de rentas a los tenedores de la deuda pública (unos 3500 aproximadamente) equivaldrá casi al total del gasto en salud, o del gasto en defensa y seguridad y es 81 veces superior al gasto en paz o 17 veces el gasto en agricultura. Todo un derroche en un país plagado de necesidades y un campanazo de alerta por la permisividad gubernamental con el crecimiento gigantesco del costo de su deuda.

- El aumento del gasto en educación explicado en buena medida por la inclusión del programa Matrícula Cero en el presupuesto del sector, así como los recursos para la continuación de los planes de expansión de programas de calidad de la educación, pero en general en este tema no ha habido mayor transformación en las políticas.
- El aumento del gasto en Defensa y Seguridad que se explica fundamentalmente por la evolución de los gastos relacionados con el sistema de sueldos de retiro de las fuerzas. Este es un tema a que no se le ha puesto mayor atención, pero del total del aumento de recursos del sector por 2,6 billones, 488 mil millones corresponden a incrementos en los presupuestos de las cajas de sueldos de retiro de las Fuerzas Militares y de Policía, que llegan en 2022 a representar 9,4 billones del total de 41,8 billones del sector (22,4% del total del gasto en defensa y seguridad), esto es el resultado del aumento del pie de fuerza de los años 2002-2008 y que ahora se refleja en mayores demandas de recursos pensionales a un número cada vez mayor de miembros de las fuerzas, y con situaciones de seguridad que reclaman en la opinión pública un gasto creciente al pie de fuerza, presiones que a la vuelta de 5 años generarán una crisis en el presupuesto público.

El aumento del gasto en salud y los recursos destinados para el sector trabajo también tienen notorios incrementos, en el primer caso como consecuencia de la

necesidad de programar los recursos del Plan Nacional de Vacunación covid-19, seriamente cuestionado por los altos costos en la compra de vacunas del laboratorio Moderna y en el caso de trabajo, por la innegable necesidad que se tiene de atender los programas de subsidios a la nómina que irán hasta junio de 2022.

Solamente el presupuesto de estos 5 sectores representa el 69.4% del total del presupuesto 2022.

Los perdedores

En el otro extremo de las cuentas, se encuentran los sectores que años tras año se convierten en las “cenicientas presupuestales”: agricultura (2,35 billones en un país pretendidamente agrícola), ciencia y tecnología (330 mil millones, el 1% del total el presupuesto y apenas el 0,3% del PIB, una vergüenza), Medio Ambiente (923 mil millones bajo un gobierno pretendidamente “ambientalista”), cultura (552 mil millones en el gobierno de la economía naranja, el que se suponía que iba a desarrollarse impulsando este sector) y Deporte (645 mil millones, en un país que tiene el frustrado sueño de ser potencia deportiva, con todo el potencial para hacerlo)

En conjunto estos sectores suman un total de recursos por valor de 4,8 billones, o en otras palabras el 12% de lo que el país gasta en intereses de la deuda o el 11,3% del gasto en defensa, si, esa es la triste realidad del presupuesto nacional.

Mención aparte merece la paz: cuando el uribismo en campaña en 2018 amenazó con liquidar el proceso de paz no estaba mintiendo. Para 2022 el total del presupuesto para de paz (incluyendo las entidades que se crearon con el acuerdo, y los recursos para los proyectos de inversión ubicados en otros sectores) llegaran apenas a los 780 mil millones, cuando la meta anual establecida en los acuerdos era contar con al menos 5 billones de pesos anuales para la financiación de todos los puntos del acuerdo.

Cuadro 2. Evolución del Presupuesto para el cumplimiento de los acuerdos de paz (2017-2022)

Recursos	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Totales Acuerdo de Paz**	\$6,72	\$5,33	\$3,1	\$1,39	\$0,97	\$0,78*
*estimado preliminar basado en propuesta presupuesto 2022 y proyecciones SPI 2022						
**cifras en billones de pesos						

Fuente: cálculos oficina senador Gustavo Bolívar, presentados en ponencia alternativa proyecto presupuesto 2022.

La asfixia de los proyectos de inversión ligados a la paz es más contundente en aquellos relacionados con la sustitución de cultivos ilícitos y en todo lo relacionados con el tema de tierras, en algunos casos ni siquiera se asignan recursos a los proyectos de inversión o estos son de sumas tan ridículas como 13 millones de pesos. De esta manera, por la vía presupuestal, la falsa austeridad del gobierno uribista ha llevado a un estrangulamiento del proceso de paz.

Las jugaditas

Finalmente hay que hablar de lo que el país político ha comentado con mayor énfasis respecto al presupuesto 2022: el conjunto de decisiones arbitrarias que enmarcaron su aprobación. Inicialmente hay que señalar que el articulado del proyecto de ley se ha convertido con el paso de los años en una verdadera farmacia de disposiciones que pretenden introducir cualquier tipo de reformas que no pueden o se atreven a hacer de manera frontal, aquí mis cuatro favoritas:

1. La privatización de Positiva, la empresa del Estado que se encarga de la protección de riesgos laborales y que tiene un inmenso Mercado pasivo en las mismas entidades estatales, en sectores de muy alto riesgo laboral como el petrolero y minero. En el presupuesto quedó establecida la capitalización de la entidad, forma romántica para llamar la enajenación de activos.
2. El traslado express de afiliados del régimen de ahorro individual en pensiones, al régimen de prima media, administrado por COLPENSIONES, que al final termino siendo negado en el

proyecto de ley, pero que paradójicamente contaba con el aval del gobierno que enfrentaría un incremento de su deuda pensional.

3. La financiación express que tendrá el gobierno nacional, a quien se atribuyó el poder de utilizar los saldos congelados durante más de un año en cuentas corrientes y de ahorro. Financiación que al gobierno le costara cero pesos y que revela que cuando se trata de jugar con los recursos de los más pobres, la imaginación no tiene límites.
4. La suspensión de la ley de garantías para la firma de convenios interadministrativos entre entidades del gobierno nacional y los entes territoriales, el tema que fue sin duda el más discutido y polémico de todo el proyecto y que básicamente permitirá que en plena campaña electoral se puedan ejecutar recursos públicos, beneficiando a aquellos mandatarios locales que tengan afinidad con el gobierno y que sirvan para la reproducción del clientelismo local para ganar votos, no solo de cara a las elecciones presidenciales sino ante todo para las parlamentarias. No en vano, esta modificación fue propuesta por el partido Conservador y recibió el apoyo de TODOS los partidos tradicionales con algunas curiosas excepciones. Un presupuesto que pasará a la historia sin duda porque fue aprovechado por el gobierno y sus mayorías parlamentarias para mostrar su verdadero carácter antidemocrático que le llevó a pasar sobre sus propios argumentos y supuestos principios. El país de “más salarios menos impuestos” y de la “economía naranja” deberá esperar otro gobierno, porque con este ya no fue.

Jairo Bautista, Veeduría Ciudadana por la Equidad fiscal, Docente Universidad Santo Tomás.

Foto tomada de: El Universal