Imprimir

Como se esperaba, las calificadoras de riesgo le pusieron matrícula condicional y le bajaron la nota al país, luego de que el Ministerio de Hacienda se acogiera a la fórmula de escape, en la búsqueda de alternativas para enfrentar la creciente situación de desequilibrio en las finanzas del Estado. Tanto Standard & Poor's (S&P) como Moody's, dos de la más reconocidas en el mundo, emitieron sentencia en días recientes, considerando que esta decisión genera dudas sobre la viabilidad fiscal y en general sobre el conjunto de indicadores macroeconómicos en Colombia.
Las consecuencias son claras, estar en rojo en la libreta de notas de las calificadoras significa mayor dificultad para acceder a créditos de la banca y de organismos multilaterales. Si se obtienen, será superior el costo, en tanto el país quedará señalado como deudor de mayor riesgo; se alertarán también los inversionistas, que argumentarán precaución a la hora de dirigir sus recursos, ya que se vienen a la baja los indicadores de confianza de quienes figuren en sus listas.

En el orden interno, los costos superiores del endeudamiento externo podrían impactar el crédito a inversionistas y consumidores, con efectos sobre los niveles de demanda, el crecimiento del PIB y la generación de empleo. En paralelo, mayores obligaciones por concepto de la deuda significarían menos recursos para la inversión social y otras responsabilidades del Estado. En fin, una pedrada en la cabeza para los incluidos en la lista de desaplicados, que no se compadece con el supuesto altruismo de los organismos y calificadoras. ¡Qué tal si no!

La regla no es sagrada.

La determinación del Ministerio de Hacienda debe verse más allá de una circunstancia puramente técnica y basada en los fundamentos, esencialmente teóricos y doctrinarios, que soportan las decisiones de los autonombrados regentes del ordenamiento económico internacional y la subsecuente deriva sobre el manejo de la economía y la soberanía de los Estados. Terminamos dominados por una especie de teología laica (Maldonado, 2023), cuyas doctrinas se han acogido como criterios de verdad y convirtieron en fuentes de autoridad a

las calificadoras y a organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). El recetario del FMI y las políticas de ajuste aplicadas desde el siglo pasado en los años 80 siguen siendo el texto bíblico que deben acoger los países en desarrollo para no poner en riesgo sus opciones de financiación.

Pero lo cierto es que, como cualquier disciplina, el manejo de la economía no puede estar sujeto a dogmas o a cualquier fundamentalismo o rigidez normativa (Porcher, 2023), pues no es posible prescindir de las dinámicas propias de cada país; de cómo en cada uno se expresa un entorno internacional cada vez más incierto y volátil; de lo que obliga la particularidad de los marcos institucionales, los objetivos de gobierno y las implicaciones en otros frentes con los que indefectiblemente el desempeño de la economía está articulado.

Si bien el propósito de la regla fiscal es loable -racionalmente nadie quisiera gastar más de lo que tiene-, no lo es que limite la actuación de un gobierno. La búsqueda del equilibrio en las finanzas deberá ser siempre un propósito, pero la estabilidad macroeconómica va mucho más allá, pues al Estado le asisten responsabilidades como la de proveer bienes públicos, garantizar cobertura de derechos, disponer de recursos de seguridad y defensa, honrar el pago de la deuda, hacer transferencias a las regiones y otra serie de obligaciones de las que no puede prescindir y que se sobreponen a la sola determinación de asegurar el cumplimiento de una regla.

No hay modelos inflexibles. Así como políticas expansivas del gasto pueden traer efectos negativos, también pueden generar estímulo al crecimiento, creación de empleo, acceso a ingresos, reducir incluso la necesidad de endeudamiento y abrir mejores posibilidades de recaudo a mediano y largo plazo. Todo depende del manejo, la previsión y el destino que se dé a los recursos, los rubros a los que estén dirigidos y el estimado entre el costo y la rentabilidad presente y futura, que no se puede sustraer de lo que social e incluso políticamente representan o podrían llegar a representar. La economía es mucho más que un algoritmo numérico.

El llamado a disminuir los gastos, sobre lo que primero se presiona, será siempre sensato, pero podría significar complicaciones adicionales si no se tiene en cuenta su efecto en indicadores más complejos como la pobreza, la desigualdad, la inseguridad, la inestabilidad social, etc., relacionados imperativamente con las decisiones de política económica. Responsabilidad fiscal también es el cumplimiento del Estado Social de Derecho. Vale recordar, por ejemplo, que en su artículo 366 la Constitución Nacional establece que: "… en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación…". Es decir, es más que asegurar la tranquilidad a los organismos financieros y los estándares de las calificadoras.

Una crisis heredada

No hay que dejar de lado que la actual situación es en gran medida herencia de mandatos anteriores, especialmente el de Iván Duque, que dejaron elevados saldos de deuda, de alto costo y cumplimiento a corto plazo, además del enorme déficit en el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), $36 billones de pesos, cuyo pago aún está en curso y a los que se suman otras obligaciones que, como ocurre en todos los gobiernos, se dejan para pagos en vigencias futuras.

Adicionalmente, el Gobierno ha enfrentado todo tipo de barreras cuando ha acudido a buscar opciones que permitan el flujo de ingresos dirigidos a solventar la disfunción en el frente fiscal. Se hicieron recortes a la propuesta de reforma tributaria aprobada en 2022, como la de establecer mayores gravámenes a las pensiones elevadas, la supresión de exenciones a las empresas y la de establecer más impuestos a los poseedores de grandes riquezas.

La Corte Constitucional, por su parte, tumbó la propuesta de reforma al sistema general de regalías que actualmente permite que sean descontadas del pago del impuesto a la renta, en el caso de las industrias extractivas. Fue hundida en el Congreso la Ley de financiamiento. Todo ello ha tenido impacto directo en la actual situación fiscal y ha generado obstáculos al Plan de Gastos e Inversión del Gobierno, que explica en parte por qué se torna imposible el cumplimiento de la regla fiscal (González, 2025).

No es sensato decir que el crecimiento del déficit obedece a falta de previsión del Gobierno, por el contrario, ha habido un manejo responsable de la economía; se han cumplido los compromisos con los acreedores, así como las obligaciones internas, pese a un recaudo de ingresos inferior al proyectado. Este último es resultado también de un crecimiento del producto menor al esperado, especialmente en 2023, en el marco de una coyuntura internacional difícil, principalmente en el mercado de materias primas y de los principales productos de exportación. En todo caso, los indicadores macroeconómicos muestran, en general, cifras positivas, como la reducción de la inflación, el desempleo, la pobreza, entre los que más se destacan.

Más que cumplir la regla.

Colombia tiene falencias tanto por el lado de los ingresos como por el lado de los gastos. Faltan herramientas de planeación, mejorar capacidades técnicas y afinar criterios que aseguren eficiencia en los sistemas de captación y asignación de los recursos. Hay que enfrentar situaciones que han instrumentalizado el manejo del presupuesto a favor de intereses políticos, en todos los niveles de gobierno; asimismo, implementar medidas de control de la evasión a la par con un decidido enfrentamiento a la corrupción, que tanto le significa al país.

Pero todo lo anterior no será suficiente si no se altera al mismo tiempo la matriz o función de producción y de financiamiento que domina en el conjunto de la economía, así como la función social y la matriz de poder que les subyace y que ha impedido que se pongan en curso los cambios estructuralmente requeridos.

Desde la función de producción, se requieren políticas dirigidas a que el país cuente con un portafolio más diverso de productos, que lleve a superar la excesiva dependencia del sector financiero y de explotación de hidrocarburos, poco fértiles en la generación de empleo y que nos mantienen al vaivén de lo que ocurre con las cotizaciones internacionales. Una sólida estructura fiscal es igualmente una adecuada articulación de los sectores de producción y la coherencia con otros frentes de la política macroeconómica; comprende, además, objetivos

de política social, que en el caso de Colombia deben orientarse a corregir las profundas inequidades y superar la exclusión que se vive entre diferentes regiones y grupos sociales.

Si bien hay que estudiar cómo reducir los gastos: lo que sería posible mediante ajustes en funcionamiento, disminución de burocracia, asignaciones más equitativas, prioridad en la inversión y en rubros que potencien el desarrollo, etc., el punto clave, sin embargo, está por el lado de los ingresos, en tanto que en Colombia domina un sistema fiscal regresivo, en el que la captación de ingresos es sustancialmente inferior a las posibilidades que el país ofrece.

Ha sido imposible el paso a una estructura fiscal en donde quienes más tienen capacidad de pago le aporten más recursos al fisco. No existe una ponderación justa y equilibrada para el establecimiento de gravámenes entre unos y otros sectores, entre unas y otras regiones; todo está ligado a los juegos de poder, el peso político y la capacidad de *lobby*. No hay siquiera un sistema de cuentas, catastro o registros que permitan una valoración seria de las tenencias y las capacidades de pago.

Con todo, se puede decir que no es necesariamente cierto que exonerarse de cumplir la regla fiscal lleve en sí a una hecatombe, pues, como ya se ha mencionado, otros criterios y variables se tienen en cuenta a la hora de tomar las decisiones de deuda o inversión. La regla fiscal no es intrínsecamente buena (Lozano, 2016), aunque tampoco lo contrario, por lo que es de la institucionalidad fiscal y de su integración con el conjunto de la política económica de lo que hay que ocuparse. Es un hecho que se seguirá imponiendo como una medida de control a las finanzas públicas, pero, así como fijar la meta no asegura su cumplimiento, tampoco que se cumpla es en sí mismo un indicador suficiente de bienestar de la economía. Hay que revisar y modificar las sagradas escrituras.

Orlando Ortiz Medina, Economista-Magister en estudios políticos

Foto tomada de: Ministerio de Hacienda y Crédito Público