

Imprimir

“el más capitalista de todos los mercados, el mercado nacional, solo fue posible con la intervención activa del Estado”

Polanyi, 1989

Las recientes cifras rebeladas por el DANE (2024,2), sobre el comportamiento de la economía colombiana durante el segundo trimestre del presente año, llegaron como un viento fresco que anuncia el reverdecimiento de la actividad económica después de varios periodos de desaceleración.

De acuerdo con el índice de Seguimiento a la Economía (ISE), el crecimiento alcanzó la cifra del 3,68% durante el segundo trimestre (mayo-julio), señalando que la economía ha vuelto a recuperar la senda del crecimiento. Este alentador comportamiento se explica principalmente por el crecimiento de las actividades primarias (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, y la explotación de minas y canteras) que durante el mes de julio fue del 7,45% respecto del mismo mes de 2023.

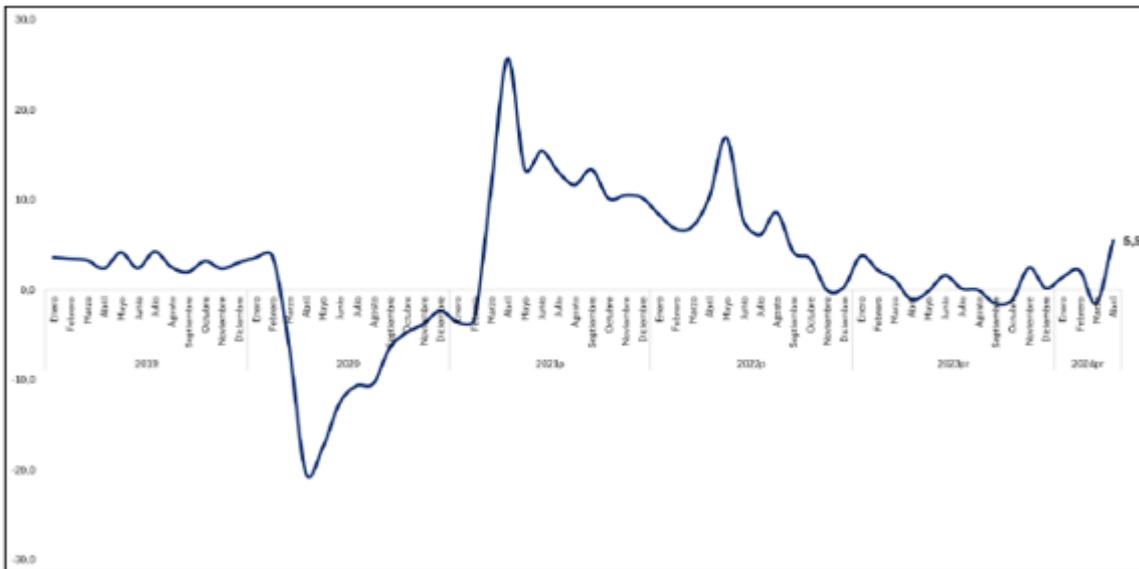
Después de un largo periodo de estancamiento la industria manufactura y la construcción volvieron a crecer en un 1,47%, mostrando signos de recuperación de su dinámica económica. Igualmente, las actividades terciarias (servicios públicos, comercio, alojamiento, restaurantes y TIC) tuvieron un crecimiento del 3,29%.

De está manera se comienza a despejar la incertidumbre y las dudas sembradas por los pronósticos catastróficos de los medios tradicionales que, desde la llegada del Presidente Petro, se han dedicado a anunciar la debacle económica, el fin de la historia y la destrucción de la riqueza empresarial del país.

En *primer lugar*, es falso que hayamos tenido una recesión económica, si bien la economía decreció -0,7% durante el tercer trimestre (julio-septiembre) de 2023, las cifras del PIB señalan un crecimiento lento durante el 2023 para entrar en una senda de franca

recuperación durante el primer trimestre 2024 con un 0,7%, con lo cual el fantasma de la recesión se desvaneció. En *segundo lugar*, el Indicador de Seguimiento a la Economía -ISE- (DANE, 2024), que permite identificar las tendencias y ciclos económicos, demuestra que la economía colombiana goza de buena salud creciendo 5,5% durante el primer trimestre y el 3,68% en el segundo trimestre 2024.

Gráfico 1. Indicador de Seguimiento a al Economía -ISE- 2019-2024



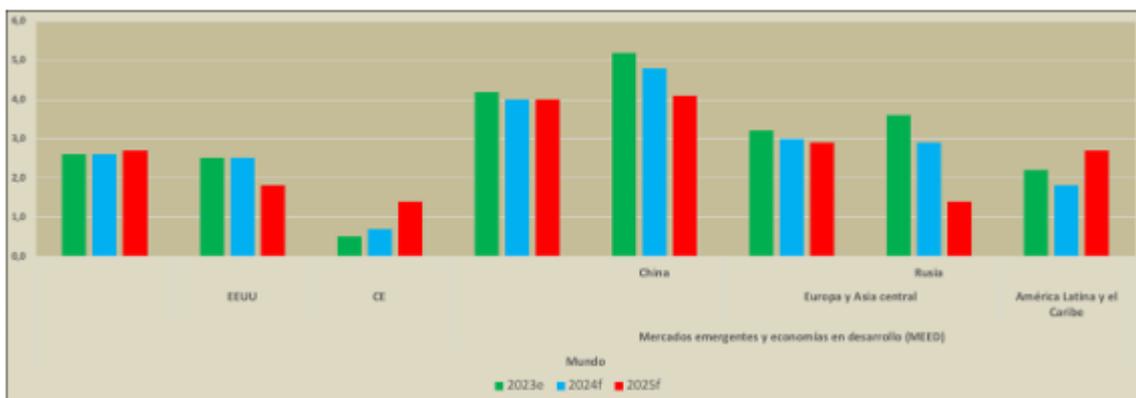
Fuente: Dane, 2024

Sin embargo, pese a estos buenos resultados no significa que estemos frente a un sólido crecimiento económico. En el panorama internacional y local se ciernen muchos nubarrones que amenazan con diluir e incluso retrotraer estos buenos resultados.

A *nivel global* la incertidumbre económica se agudiza aupada por la desaceleración económica, que el Banco Mundial (2024-2025) estima será superior a medio punto porcentual por debajo del promedio registrado en la década anterior (2010-2019), como consecuencia del menor crecimiento de las economías avanzadas (EEUU y China); las

crecientes dificultades del comercio mundial causadas por la guerra comercial; la elevada deuda externa y los altos costos del servicio de la deuda que deben pagar las economías en desarrollo. Lo cual pone de relieve las inequidades y el intercambio desigual entre las economías avanzadas y los países dependientes.

Gráfico 2. Variación estimada del PIB por Bloque de países, 2023e-2025p



Fuente:

Banco Mundial, 2024

Aunque las perspectivas económicas difieren entre países se prevé una mayor desaceleración a causa de mayores desastres naturales relacionados con el cambio climático, el aumento de los conflictos bélicos, la mayor fragmentación del comercio y las condiciones financieras mundiales más restrictivas.

¡Y si bien en la economía mundial continúa lloviendo, en América Latina no escampa! Los organismos internacionales (BM, BID) estiman una mayor desaceleración económica debido a los efectos persistentes de las inflexibilidades monetarias y financieras, el deterioro de los términos de intercambio en el comercio mundial, la deuda externa y las crisis fiscales imperantes en muchos países de América Latina y el Caribe (ALC).

Se prevé que el crecimiento económico de ALC disminuya en 1,8% en 2024 y que logre un repunte del 2,7% en 2025, siempre y cuando los precios de los *commodities*, que constituyen

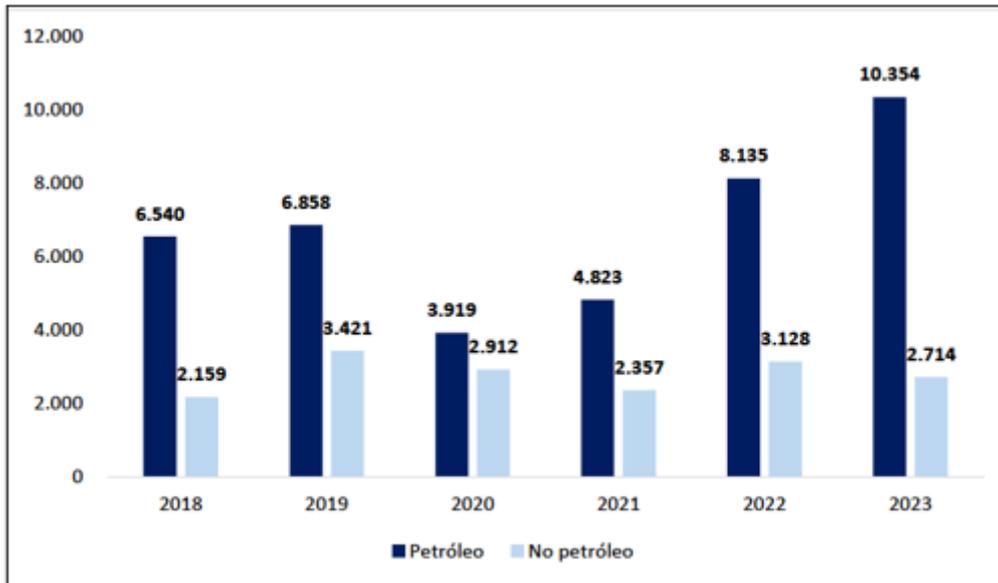
la base de las exportaciones de la región, se mantengan. Con la excepción de Argentina, donde las erráticas políticas económicas del actual gobierno han sumido al país en una profunda crisis económica, las principales economías en la región continuarán en su senda de recuperación con diferentes ritmos, dependiendo de las condiciones internas y, particularmente, de las decisiones de política monetaria y fiscal.

En el caso de Colombia, se prevé un crecimiento entre 1,5 y 1,8% en 2024 y un repunte del 3,5% en 2025 impulsado por el crecimiento de la demanda agregada y, particularmente, del aumento del gasto privado y público, los cuales aportan entre el 17,6% y el 14,7% respectivamente al aumento de la demanda agregada. Lo cual es una buena señal de la recuperación de la confianza privada y el mejor desempeño de la gestión pública.

De acuerdo con la información del Marco Fiscal de Mediano Plazo (2024) suministrada por el Ministerio de Hacienda (MHCP), el crecimiento del PIB nominal previsto en el Plan Fiscal (PF) del Gobierno será de 6,2% en 2024 y del 6,1% en el 2025 (MFMP), que son cifras más relevantes para el análisis fiscal de corto plazo y son coincidentes con los pronósticos de diferentes autoridades económicas, como el Banco de la República y CARF[1].

Otro indicador que demuestra la confianza inversionista en el país es el comportamiento de la Inversión Extranjera Directa (IED). Al contrario de lo que afirma la mala prensa, la IED sigue llegando al país y sus volúmenes son francamente superiores a los registrados en los períodos anteriores.

Gráfico Inversión Extranjera Directa -IED-, en el sector petroñero y no petrolero



Fuente: Banco de la República

Durante los tres primeros trimestres de 2024 ingresaron al país USD 13.068 millones de IED, de los cuales USD 10.354 millones corresponden a inversiones en el sector petrolero y USD 2.714 millones se dirigieron a otros sectores de la economía. En el año 2023 la IED fue de USD 11.263 millones, de los cuales USD 8.135 millones fueron en el sector petrolero y USD 3.128 millones en otros sectores. Lo cuál significa que la IED se incrementó en un 16% durante este período.

En el comercio internacional las noticias son alentadores: las exportaciones hasta el mes de agosto de 2024 registraron US\$ 32,483 millones, con una leve caída (-1%) con relación a 2023, que se explica principalmente por una disminución del valor (FOB) de las exportaciones de combustibles de USD 1.276 millones (-7,5%) y del carbón (-23,6%) debido a la caída en los precios (-20%). Perdidas que fueron compensadas por el incremento de USD 620,7 millones (9,2%) de las exportaciones de productos agropecuarios y de productos de manufactura por USD 140,9 millones (2,1%) y de servicios por USD 190,8 millones (8,6%). Lo cual se corresponde con las orientaciones de la política comercial del Gobierno Nacional de diversificar la canasta exportadora para disminuir la dependencia de las exportaciones de

combustibles fósiles (petroléo y carbón).

En relación con las importaciones también se observa una caída de US\$ 368,3 millones durante los 9 primeros meses de 2024, al pasar de los US\$ 42.054,3 millones en 2023 a US\$ 41.686 millones (-0,9%). El resultado neto es una leve disminución del déficit comercial de US\$ 50 millones, al pasar de US\$ 9.250 millones en 2023 a US\$ 9.203 millones en el 2024.

Durante el primer semestre de 2024 los resultados globales de la cuenta corriente de la balanza de pagos siguen siendo deficitarios en USD 1.630 millones, equivalente al 1,6% del PIB. Sin embargo, estos resultados desfavorables fueron compensados por los mayores ingresos de las transferencias de USD 3.869 millones y el incremento neto de la IED (USD 1.084 millones)[2].

Por sectores, el déficit en la cuenta corriente (USD 1.630 m) fue causado por los mayores egresos netos de renta de la IED por valor de USD 3.252 millones y los déficit de comercio exterior de bienes de USD 1.967 millones.)

De tal manera que el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos (-1,6%) está por debajo de la meta ancla del Marco Fiscal de Mediano Plazo que es del 2,6% para 2024. Con lo cual el Gobierno Nacional tiene un margen de maniobra para ampliar el endeudamiento sin poner en riesgo la Regla Fiscal.

Sin embargo, pese a estos rebrotes estamos lejos de recuperar la senda de un sólido crecimiento económico, cuando aún persisten grandes riesgos y desafíos que es necesario enfrentar. En *primer lugar*, las dificultades fiscales generadas por los fallos de la Corte Constitucional sobre las regalías que representa una disminución de COP 6,3 billones de ingresos tributarios por la no deducibilidad de las regalías en los impuestos que deben pagar las grandes compañías petroleras y carboneras, y también el efecto del fallo del Consejo de Estado[3] sobre el plazo para solicitar correcciones de declaraciones de renta que favorecen las solicitudes de devoluciones de estas grandes compañías que la CARF calcula en el orden de COP 3 billones de menores ingresos tributarios.

En este escenario adverso, el CARF prevé que el Gobierno Nacional (DIAN) tendría un déficit de cerca de COP 25,6 billones de lo esperado en el Presupuesto General de la Nación (PGN) de 2024[4] equivalente a 5,6% del PIB y una deuda neta del 55,3% del PIB, muy cercana a la meta-ancla de la Regla Fiscal (55%).

En *segundo lugar*, existe una preocupación sobre las dificultades para lograr la recuperación de la senda de consolidación fiscal que le permita al gobierno mayor capacidad de maniobra para responder a los desafíos actuales en materia del crecimiento del gasto social que acarrearán las reformas sociales aprobadas (pensiones) y las que están pendientes de aprobación en el Congreso (salud, laboral).

En este escenario, de mayores costos fiscales, el Gobierno se verá enfrentado a varias dificultades: *una* es el aumento de los costos del servicio de la deuda que representan más del 4% del PIB y comprometen más del 25% de los ingresos del PGN[5]. La otra son las inflexibilidades del gasto, dado que el 35% de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) deben ser transferidos a las Entidades Territoriales en el marco del Sistema General de Participaciones (SGP)[6], lo mismo que los gastos con destinación específica[7], de acuerdo con las normas legales y constitucionales.

De tal manera que estos factores de gasto generan mayores presiones fiscales que el Gobierno Nacional busca absolver mediante la aprobación por decreto del Presupuesto General de la Nación (PGN) 2025 por COP 523 billones de pesos y la presentación del proyecto de Ley de Financiamiento mediante el cual espera recaudar COP 11,8 billones, donde el principal componente proviene de la anticipación de la Regla Fiscal en COP 5,3 billones[8], que representan el 45.1% del recaudo total en 2025.

Con esta modificación de las metas es posible incrementar el nivel del déficit fiscal primario de COP 2,9 billones (-1,2% del PIB) y un déficit total de COP 85,5 millones, equivalentes a -4,8% del PIB para 2025.

El otro mecanismo que incluye la Ley de Financiamiento es un componente verde que

permite descontar las inversiones para el financiamiento climático del gasto que contabiliza la Regla Fiscal, hasta un 0,3% del PIB, con el objetivo de que estas inversiones no limiten el cumplimiento de la Regla Fiscal.

Otras medidas que contempla la Ley de Financiamiento están relacionadas con los incentivos para la reactivación económica mediante la reducción gradual de la tarifa de renta que deben pagar las empresas de 33% actual al 30% en los próximos 4 años, y el establecimiento de una tarifa diferencial de renta para las pequeñas y medianas empresas (Mipymes).

Sin embargo, el Gobierno se enfrenta a un ambiente hostil y filibustero en las Comisiones económicas del Congreso que hacen muy incierta la aprobación de la Ley de Financiamiento, con lo cual el PGN 2025 quedaría desfinanciado en COP 12 billones obligando al gobierno a realizar un recorte que afectaría aún más el gasto social en sectores claves para el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND), como ciencia y tecnología y agricultura.

La débil reactivación económica.

A pesar de que aún los voceros más hostiles del gobierno han reaccionado reconociendo los buenos vientos que soplan en la economía colombiana, la recuperación sigue siendo débil.

Si bien la demanda agregada continua creciendo, sostenida por el aumento del gasto de las familias y la expansión del gasto público, no ocurre lo mismo con el ahorro y la inversión que son las variables clave para un sólido crecimiento económico.

El ahorro nacional, compuesto por el ahorro de los hogares, las empresas y el gobierno, que tuvo un leve período de recuperación después de la pandemia (2021-2022) ha vuelto a contraerse debido al aumento del gasto de los hogares y a la reducción del ahorro de las empresas alrededor de cero. Y, aunque el déficit del Gobierno Nacional empezó a reducirse desde el segundo semestre de 2022, como resultado de las asertivas políticas de reducción del déficit del Fondo de Estabilización del Precio de los Combustibles (FEPC)[9], hasta estabilizarse alrededor del -2,6% del PIB.

Gráfico Balance Ahorro-Inversión (FBK) 2019-2023pr



Fuente: DANE, Cuentas Nacionales 2024

Con se observa en el gráfico anterior, la Formación Bruta de Capital (FBK) también observó un corto período de recuperación (2020-2022p) estimulada principalmente por el aumento de la inversión privada y pública. No obstante, la inversión volvió a caer desde el segundo trimestre de 2022 hasta los niveles de 2020. Con lo cual el crecimiento se ralentizó y la economía entro en un nuevo ciclo de estancamiento debido a las condiciones financieras restrictivas impuestas por las altas tasas de interés de referencia del Banco de la República (12,75%).

Las razones de este “*frenazo*” de la inversión se explican, por el lado de la *demand*a, por los bajos niveles del ahorro interno que producen un balance deficitario. Cuando la inversión supera la capacidad de ahorro interna se genera un déficit en la cuenta corriente, que se obliga al gobierno a financiarla con aumentos en la deuda externa y mayores niveles del déficit fiscal.

Por el lado de la oferta, la desaceleración en los ritmos de inversión (-25%) genera ciclos económicos de estancamiento, con la consiguiente caída en los ritmos de la inversión privada, el freno a las decisiones de compra y/o reposición de maquinaria y equipos (-11,5%) y el desestimulo de lo que Keynes llamó el “*animal spirits*” que parece guiar las decisiones de inversión de muchos de los empresarios colombianos.

Estos “*temores*” parecen estar asociados con la *incertidumbre política y regulatoria* en materia de la transición energética y la aplicación de las políticas de transformación productiva, los cuales han ralentizado los portafolios de inversión privada; particularmente en los sectores de infraestructura, industria y la construcción.

Igualmente, la dilación por parte del Congreso en la aprobación de las *reformas sociales* constituyen un freno a la inversión. Colombia es un país con muchas limitaciones del mercado de capitales y con una excesiva concentración del ahorro privado en manos de un pequeño grupo de conglomerados financieros.

Las difíciles condiciones de la Transición hacia una nueva economía

Ante estas dificultades las viejas recetas keynesianas de la expansión del gasto público, que parecen abrazar los altos heliotropos del progresismo, ya no funcionan. Se requiere hacer un giro hacia las políticas *postkeynesianas* y *schmpeterianas* que privilegian la innovación y la calidad del gasto público para lograr la transformación productiva, la convergencia territorial y el crecimiento verde, que son los ejes del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia Potencia Mundial de la Vida*”.

Se requiere con premura diseñar y poner en marcha una gran estrategia de Transición hacia una nueva economía para enrumbar al país por la senda de un crecimiento sólido y sostenible que incluya los pilares de la transformación productiva propuesta por el Conpes 4129 de 2023[10] Política Nacional de Reindustrialización: *primero*, el ajuste y puesta en marcha del *Programa de Reactivación Económica* contemplado en el Conpes que contiene 5 estrategias: i) Fortalecimiento de las capacidades del talento humano en el uso y adopción de tecnologías e innovación; ii) Aumentar la diversificación y sofisticación de la matriz productiva; iii) Fortalecimiento de los encadenamientos productivos entre sectores y regiones; iv) Profundizar la integración económica de Colombia con América Latina y el Caribe, Asia, África, Europa y Norteamérica, y v) Implementar mejoras en el marco institucional y los incentivos para incrementar la agregación de valor, productividad, competitividad e innovación.

Para ello se requiere mejorar la asignación y calidad del gasto público mediante el establecimiento de Misiones que articulen los esfuerzos públicos-privados y comunitarios para desarrollar las grandes apuestas productivas priorizadas en el Conpes 4129:

Transición energética justa mediante el establecimiento de grandes parques y ecosistemas de producción de energías limpias, de acuerdo con los entornos y las potencialidades regionales, que permitan desarrollar y/o fortalecer las capacidades locales en materia de I+D+i.

Distritos agroindustriales y territorios de soberanía alimentaria: aprovechando las vocaciones productivas territoriales promover la integración y la convergencia territorial para desarrollar nuevos procesos y productos ecosistémicos que permitan crear nuevas unidades productivas basadas en bioeconomía, negocios verdes, gestión de procesos territoriales de adaptación al cambio climático y las economías circulares para el crecimiento verde y la reindustrialización sostenible.

Reindustrialización para la adaptación climática y la defensa de la vida: mediante la consolidación de encadenamientos, que integran sectores económicos y territorios para crear y desarrollar aglomeraciones productivas estratégicas con capacidad para sustituir la importación de maquinaria y equipos. Aprovechando las recientes medidas de protección a la producción nacional de acero y laminados, se podría integrar y desarrollar un Misión Siderúrgica y Metalmecánica para la fabricación de maquinaria y equipos de transporte multimodal que permita proveer la demanda interna y las necesidades de los grandes proyectos de infraestructura nacional.

[1] El Comité Autónomo de la Regla Fiscal -CARF- está integrado por expertos económicos independientes (Ley 2155 de 2021).

[2] Durante el segundo trimestre de 2024 los ingresos de capital extranjero (IED) fueron del orden de USD 4.689 millones y los egresos de capital colombiano fueron de USD 2.610 millones. Con un balance neto favorable de USD 1.084 millones.

[3] Sentencia de Unificación del Consejo de Estado 2022CE-SUJ-4-002

[4] La CARF calcula este déficit así: COP 6,3 billones por el fallo adverso de la Corte Constitucional sobre las regalías, COP 3,0 billones menos por el fallo del Consejo de Estado, COP 4,0 billones menos del Ecopetrol por la caída del precio del petróleo, COP 7,3 billones menos de recaudo tributario no petrolero y COP 5 billones menos del cobro por arbitramento de litigios.

[5] En el Presupuesto General de la Nación para el año 2025, el servicio de la deuda alcanzará la cifra record de COP 112,6 billones.

[6] Esta transferencia alcanzará COP 82 billones en 2025

[7] Se consideran gastos con destinación específica las obligaciones pensionales de los regímenes especiales de las fuerzas militares, el Magisterio (FOMAG), el aseguramiento en salud, y otras como las Instituciones de Educación Superior Públicas y las rentas de destinación específica, mediante las cuales se asignan porcentajes específicos de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) a entidades o rubros de gasto-

[8] La anticipación de la Regla Fiscal hace referencia a la modificación de las metas fiscales de 2025 mediante la modificación de los parámetros de estimación del nivel de déficit para cada año, que en las vigencias anteriores fue inferior (53,8% del PIB) a la meta que fijó la Regla Fiscal (55%).

[9] El Gobierno del Presidente Petro heredó un peligroso déficit del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) que en 2022 alcanzó su punto más álgido con \$36,7 billones, lo cual obligó a decretar el alza gradual del precio de la gasolina, hasta finales de 2023 y del ACPM durante el segundo semestre de 2024.

[10] CONPES 4129 (2023) Política Nacional de Reindustrialización, Departamento Nacional de Planeación, diciembre de 2023.

Luis Alfredo Muñoz Wilches, Economista y MSc en Análisis de problemas económicos, políticos e internacionales

Foto tomada de: Canal Capital