



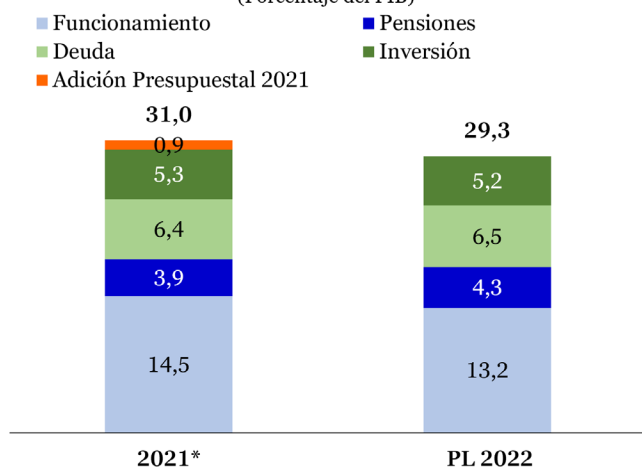
Comentarios del Gerente General del Banco de la República al proyecto de Presupuesto General de la Nación para 2022

El Proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN) para 2022 asciende a COP 350,4 b con un crecimiento nominal de 5,3% respecto al presupuesto de 2021 (con apropiaciones a junio) y una reducción esperada, como porcentaje del producto, de cerca de 1,7 pp (Gráfico 1). De este monto, COP 158 b (45% del total) se asignan a funcionamiento sin pensiones. Para el rubro de pensiones se asignan COP 52 b (15% del total), COP 8 b más que en 2021 por mayores transferencias a Colpensiones. Por su parte, COP 78 b (22% del total) corresponden a servicio de la deuda y COP 62 b (18% del total) a inversión, rubros que como porcentaje del producto se mantienen estables respecto a 2021 (Gráfico 1).

En materia de ingresos, el proyecto de presupuesto afora rentas corrientes por COP 181 b, de los cuales COP 167 b corresponden a ingresos tributarios del GNC y cuyo logro dependerá en buena medida de los avances de la DIAN en materia de gestión. Por su parte, los recursos de crédito alcanzan COP 102 b distribuidos en COP 63 b internos y COP 39 b externos. También se incorporan otros recursos de capital que alcanzan COP 66 b e incluyen COP 7 b por enajenaciones de activos de la Nación y COP 8 b por utilidades de Ecopetrol, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021. En el proyecto de PGN 2022 se menciona que cerca de 0,2% del PIB de ingresos dependen de la aprobación del proyecto de Ley de Inversión Social.

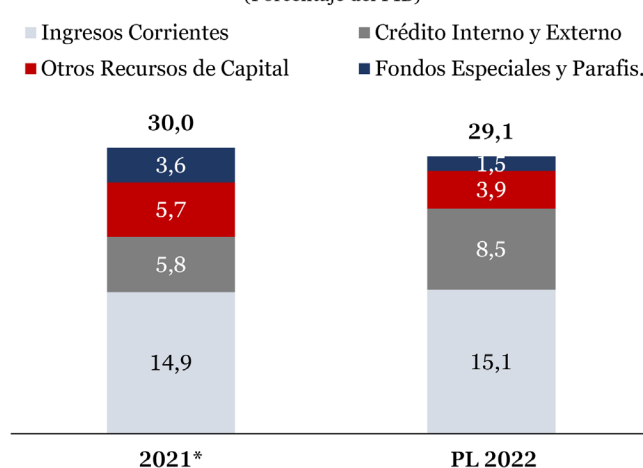


Gráfico 1. Gastos del PGN 2021 - 2022
(Porcentaje del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público
* Apropriación vigente a 30 de junio y estimación cierre 2021 del Ministerio de Hacienda

Gráfico 2. Ingresos del PGN 2021 - 2022
(Porcentaje del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público
* Para 2021 no incluye ingresos de adición presupuestal del Proyecto de Ley de Inversión Social y para 2022 no incluye recursos por 0,2% del PIB que se derivan también del PL

El análisis del Presupuesto General de la Nación para 2022 necesariamente debe considerar los impactos que ha generado la emergencia por el Covid-19. El mayor gasto público requerido para mitigar el impacto negativo de la pandemia y el choque negativo en los ingresos de la Nación implicaron un deterioro sin precedentes en las finanzas públicas.

En 2020, el gobierno enfrentó, como la gran mayoría de países en el mundo, un doble impacto en sus finanzas. La contracción de la actividad económica significó una reducción de COP 17,7 b en el recaudo tributario del GNC frente a 2019, mientras que los gastos adicionales por la emergencia alcanzaron COP 21 b. Adicionalmente, se presentó un incremento en transferencias por concepto de pensiones, debido al impacto negativo de la pandemia en el mercado laboral que se tradujo en menores ingresos para Colpensiones por concepto de cotizaciones, ocasionados tanto por la fuerte contracción del empleo formal como por la medida del gobierno de permitir a las empresas y a los trabajadores independientes reducir voluntariamente el porcentaje de aportes a pensiones durante los meses de abril y mayo de 2020 (decreto 558 de 2020). En consecuencia, entre 2019 y 2020, el déficit fiscal del GNC pasó del 2,5% al 7,8% del PIB. Junto con el efecto de la depreciación del peso y la contracción del producto, el déficit mencionado implicó que la razón de deuda pública a PIB se ubicara a finales de 2020 en 65% del PIB, reflejando un incremento de 14,5 pp con respecto al mismo indicador un año atrás.



Para 2021, la reactivación de la actividad productiva permitirá que el recaudo tributario se recupere y supere levemente el nivel de 2019, de alrededor de COP 150 b. Sin embargo, la recuperación del recaudo no será suficiente para compensar las presiones de gasto adicional que se expresan en este año con respecto a 2020 por la emergencia sanitaria (COP 18 b) y por el incremento en inversión pública (COP 10 b) planeado por el gobierno para contribuir a la reactivación económica. Por tanto, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) que incorpora como ingresos los recursos de la enajenación de ISA por COP 14 b (equivalentes a 1,3% del PIB), el déficit fiscal en 2021 sería de 8,6% del PIB, 0,9 pp más que en 2020. Por su parte, la deuda bruta del GNC alcanzaría 67% del PIB y este indicador sería 2 pp más alto que el del año anterior.

En este contexto, el proyecto de Presupuesto General de la Nación 2022 está en línea con los preceptos del Estatuto Orgánico del Presupuesto, las metas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2021, reconoce las necesidades de reactivación, y requiere de la aprobación del Proyecto de Ley de Inversión Social, tal como están propuestos. El gobierno es explícito en que el proyecto de Ley de Inversión Social radicado el pasado 20 de julio ante el Congreso de la República, que busca aportar a la recuperación económica, continuar apoyando a los grupos de población más vulnerables, extender oportunidades de educación para estratos 1, 2 y 3 y de empleo para jóvenes entre 18 y 28 años, y contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas con medidas de recaudo tributario y austeridad, forma parte integral del presupuesto para el próximo año. El proyecto de presupuesto incorpora un objetivo de déficit fiscal de 7% del PIB en 2022.

El déficit fiscal previsto en el proyecto de presupuesto está acorde con la reforma a la Regla Fiscal incluida en el proyecto de Ley de Inversión Social que busca, además, fortalecer la institucionalidad y transparencia de la regla e incluir tanto un límite (71% del PIB) como un ancla (55% del PIB) para la deuda neta del GNC. Es importante recordar que, debido al impacto de la pandemia sobre las finanzas públicas, el Comité Consultivo de la Regla Fiscal aprobó la



suspensión de la Regla Fiscal del Gobierno Nacional Central para 2020 y 2021¹, decisión que también tomaron diferentes países² y que facilitó que en 2020 el consumo público presentara un crecimiento positivo (3,7%) y contribuyera a mitigar la contracción de la economía (-6,8%). Para 2021, se espera que el consumo público acelere su crecimiento aportando a la recuperación esperada. Sin embargo, el compromiso del Gobierno Nacional es retomar una senda de reducción de déficit fiscal a partir de 2022 que permita avanzar en la consolidación de las finanzas públicas, permitiendo reducir el alto grado de vulnerabilidad que presentan actualmente por los elevados niveles de endeudamiento. En este sentido, el PGN 2022 es consistente con una reducción de 1,6 pp del PIB en el déficit fiscal frente a 2021.

Es importante resaltar que los niveles actuales de endeudamiento público son elevados y generan vulnerabilidades que pueden agravar los efectos de eventos adversos que golpeen a la economía y limitar la capacidad de reacción de las políticas macroeconómicas para moderarlos. Las condiciones de financiamiento externo e interno de países altamente endeudados suelen ser más sensibles a cambios en el entorno económico que las de aquellos con niveles bajos o moderados de deuda, como lo ilustra la experiencia de las llamadas economías emergentes en las últimas décadas. Adicionalmente, niveles altos de endeudamiento y de baja confianza en la solvencia de las finanzas públicas pueden encarecer el financiamiento e incluso inducir restricciones de acceso al mismo, lo cual restringe la capacidad de las políticas fiscal y monetaria de actuar en forma contracíclica y estimular la recuperación económica en momentos de crisis.

Por tanto, en línea con los planes presentados por el Gobierno, resulta fundamental avanzar en la discusión del Proyecto de Ley de Inversión Social como primer paso para encauzar las finanzas públicas en una senda de consolidación que contribuya a su sostenibilidad en el mediano plazo. Tal como es explícito en el MFMP 2021, serán necesarios ajustes adicionales en los próximos años para reducir gradualmente el tamaño de la deuda pública y para recuperar el grado de inversión.

¹ De no aprobarse la reforma a la Reforma Fiscal, quedaría vigente la regla actual que implicaría una meta de déficit estructural de 1% del PIB, a menos que el Comité Consultivo de la Regla Fiscal aprobara una extensión de la suspensión de esta.

² De acuerdo con el Monitor Fiscal abril 2021 del Fondo Monetario Internacional, más de 20 países hicieron uso de ajustes contemplados en sus reglas fiscales y al menos 9 países la suspendieron de manera transitoria.