

LA POLÍTICA FISCAL EN LOS CICLOS DE LA ECONOMÍA COLOMBIANA

LUIS FELIPE ZAMUDIO GONZÁLEZ

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

BOGOTÁ 2016

“la política fiscal en los ciclos de la economía colombiana”

Estudio de caso

Presentado como requisito para optar por el título de Politólogo

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno Universidad

Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por: Luis Felipe Zamudio González

Dirigida por: Germán Puentes González

Semestre II, 2016

RESUMEN

El presente trabajo es una aproximación hacia los procesos de estabilización macroeconómica que tiene el Estado Colombiano, como manera de intervenir en la economía a través de la política fiscal. El Estado ejecuta una serie de políticas públicas para contrarrestar los ciclos económicos que son oscilaciones en la actividad económica, con el fin de promover la estabilidad macroeconómica, que deriva en mantener un crecimiento económico estable y perdurable en el tiempo. Se analizará la manera como el gobierno de Juan Manuel Santos (periodo 2010-2014) actuó por medio de la Política Fiscal en cuestión de gasto público y deuda pública, para enfrentar los ciclos de la economía y qué repercusiones tuvo en el desempeño económico del país.

Palabras clave:

Ciclo Económico, Política Fiscal, Estabilización Económica, Gasto Público, Deuda Pública

ABSTRACT

The present work is an approach to the macroeconomic stabilization that has the Colombian government, as a way to intervene in the economy, through the fiscal policy. The State runs a series of public policies to counter economic cycles are fluctuations in economic activity, in order to promote macroeconomic stability, resulting in maintaining stable and enduring economic growth in Time. The way the government of Juan Manuel Santos (2010-2014) served by the Tax policy in matter of public spending and public debt will be analyzed to confront economic cycles and had impact on economic performance country.

Keywords:

Economic cycle, fiscal policy, economic stabilization, public expenditure, public debt

INTRODUCCIÓN

Los debates económicos y políticos se han centrado en analizar en qué medida y en qué intensidad el Estado debe intervenir en los procesos económicos. La escuela Keynesiana sostiene que debe tener una fuerte intervención; otras, cómo la escuela Austriaca consideran que el Estado debe mantener una postura neutral, donde la economía se rija bajo la ley de oferta y demanda.

La postura de la escuela Keynesiana, sostiene que el Estado debe mantener un papel activo en la actividad económica. Reconociendo que hay un sector privado, que es un eje esencial de la economía. Sin embargo, el Estado tiene un papel de intervención muy fuerte, y entra como un actor que corrige lo que los economistas denominan fallas del mercado, los cuales son insuficiencias del sistema económico, que no permiten generar un desarrollo económico óptimo. Por lo cual, los gobiernos a través de la política económica orientan las economías a corregir esos fallos. La intervención se da principalmente por medio del gasto público, la modificación de tasas de interés y el endeudamiento. (Stiglitz 2003, pág. 23).

De otra parte, la escuela austriaca sostiene una posición contraria. Es decir, el Estado debe abstenerse de ejercer una intervención directa en la economía, ya que la ella se regula sola, por medio de la ley de oferta y demanda. Además, el papel del gobierno en los procesos económicos distorsiona la actividad económica y desincentiva la iniciativa privada, causando desequilibrios en la economía. (Heilbroner 1985, pág. 81).

Sin embargo, a pesar de las diferencias en las posturas sobre como el Estado debe intervenir en la economía, es necesario decir que la acción de los Estados están sujetos a las fluctuaciones de los mercados; y para intervenir los gobiernos tienen mecanismos de respuesta según el ciclo económico.

Tales mecanismos son de carácter fiscal y monetario o mejor conocidos como los estabilizadores automáticos, cuyo propósito es atemperar dichos ciclos. Los ciclos económicos se definen como “oscilaciones en el nivel de la actividad económica que se observan regularmente cada cierto período en las economías del sistema capitalista. El ciclo proviene a causa de la deficiente distribución de los recursos, por lo que ocurre sobreproducción de algunos bienes y escasez casi absoluta de otros, de donde resultan las fluctuaciones excesivas de precios y los procesos inflacionarios”. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público s.f.).

De acuerdo con lo anterior, el Estado ejecuta políticas públicas de orden económico, las cuales integra bajo la política económica que sirven como medidas para contrarrestar los ciclos económicos y de esta manera mantener la estabilidad macroeconómica. En este sentido, es indispensable mencionar los elementos que conforman la política económica en aras de mantener dicha estabilidad. Al respecto, los gobiernos tienen mecanismos de respuesta según el ciclo económico que son determinados por medio de la política fiscal y monetaria, cuyo propósito es enfrentar dichos ciclos.

Es importante aclarar que para el caso de la investigación se analizará solamente el manejo de la política fiscal. Ya que este instrumento es la manifestación de la intervención del Estado en la economía, donde no es un simple regulador de la actividad económica, sino que toma un papel activo en los procesos económicos, a través de gasto e impuestos, que condicionan todo el sistema económico en los países.

En primera instancia la política fiscal “es el conjunto de decisiones y estrategias que utilizan los gobiernos para procurarse los recursos necesarios para su funcionamiento y conducir la economía hacia un desarrollo económico sostenido, donde los frutos de la renta y la riqueza generados se distribuyan con relativa equidad”. (Puentes 2014, pág. 93). En el caso del ciclo económico, la política fiscal se adecuará a través del gasto y de los impuestos. Donde en tiempos de auge o expansión, el gasto público disminuye y los impuestos aumentan; en cambio en tiempos de contracción económica sucede lo inverso.

Dentro de los propósitos que existen en la política fiscal, está el de conseguir la mayor estabilidad posible. Por esta razón la política fiscal siempre puede estar orientada en dos maneras. Primero, a actuar de manera contraria a la dirección del ciclo económico, es decir contracíclica. Por otro lado, la segunda manera es actuar conforme al ciclo o procíclica. Depende de la visión que tenga el gobierno de turno. Sin embargo, en algunos casos los gobiernos actúan de las dos maneras manteniendo aspectos contracíclicos y procíclicos, en su política fiscal, por ende, no son necesariamente excluyentes.

Entonces, la propuesta de investigación se basa en analizar la manera como el gobierno colombiano de Juan Manuel Santos periodo (2010-2014), ha afrontado los ciclos económicos que se dieron en este tiempo, a través de la política fiscal y mirar su incidencia. La importancia de este periodo de tiempo radica en las coyunturas económicas nacionales e internacionales que se han dado, puesto que existió una recuperación del “crash” económico del 2008, pero iniciando una nueva coyuntura y es la disminución de los precios de “commodities”, los cuales

han afectado directamente las finanzas públicas del gobierno, donde han tenido que implementar medidas de choque para moderar los ciclos económicos.

Para el caso colombiano, uno de los sectores que aporta más a las finanzas públicas son los “commodities”, los cuales fueron fuertemente golpeados por la disminución de los precios internacionales, más específicamente el precio del crudo, lo cual se tradujo en una contracción de la economía colombiana. Para enfrentar la situación el gobierno colombiano ha activado varios mecanismos de política fiscal (gasto público y deuda pública). Dentro de las más destacables y controversiales han sido las reformas tributarias formuladas en este periodo de tiempo, en el caso de la reforma del 2012 y 2014.

Por lo anterior cabe preguntar: ¿Cuáles fueron las reacciones y decisiones que se implementaron en materia de política fiscal para afrontar el ciclo económico durante el periodo 2010-2014 del gobierno Santos?

De manera preliminar, la hipótesis que guiará la presente investigación es que la política económica presenta una dicotomía, ya que tuvo elementos procíclicos y otros contracíclicos. Por un parte, la política fiscal demuestra elementos como la inversión pública, en especial en el sector de la construcción y la implementación de medidas de austeridad en la administración, como manera de afrontar la etapa de contracción económica. Sin embargo, los elementos de planeación, como la Regla Fiscal y Marco Fiscal de Mediano Plazo tuvieron resultados diferentes a las metas propuestas, mostrando periodos de inestabilidad macroeconómica, provocados por las oscilaciones de la actividad económica.

El tema es de gran interés para la formación de un politólogo, ya que tiene un carácter político y económico, que está inmerso en la interdisciplinariedad de la carrera. Este trabajo tiene tres partes, una teórica, otra metodológica y una práctica. La parte teórica se dedica a mirar cómo se dan los procesos de estabilización macroeconómica a través de los ciclos económicos. La parte metodológica se ocupa de analizar cómo el gobierno colombiano ha actuado en los ciclos económicos, por medio de la política fiscal y se hace una reflexión sobre cuál ha sido la manera de intervención del gobierno colombiano en los ciclos económicos. En la parte práctica, se basa en proporcionar una mejor comprensión para las personas que no tienen conocimientos profundos en economía y econometría, en un lenguaje más cotidiano y que puedan entender la manera en como el Estado colombiano ha actuado en los ciclos de la economía.

APARTADO METODOLÓGICO

El presente trabajo posee un diseño metodológico de carácter mixto. Donde se harán análisis cuantitativos y cualitativos para determinar la manera cómo el gobierno colombiano ha enfrentado los ciclos económicos, por medio de la política fiscal, la cual puede ser procíclica o contracíclica durante el periodo 2010-2014. De igual manera, para responder a la pregunta planteada en la investigación, se utilizarán medios documentales, por medio de la recolección de datos, los cuales han sido divulgados por las diferentes entidades públicas, como son el Banco de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.

Así mismo, desde una perspectiva cualitativa, se analizarán las leyes, decretos y documentos oficiales del Estado Colombiano, los cuales precisan la manera cómo será la intervención del Estado en la economía. Por otro lado, es importante tener fuentes secundarias, como lo son los diferentes estudios académicos acerca del tema, para tener un análisis más profundo, contrastando los elementos teóricos con la realidad económica del país y la posición del gobierno frente a la estabilización de la economía.

Rasgos como el PIB en este periodo permitirán analizar la manera en cómo ha fluctuado la economía, y partiendo de este indicador, se mirarán las diferentes políticas que ha usado el gobierno para atender el ciclo económico. Documentos como Marco Fiscal de Mediano Plazo serán indispensables para mirar la planeación y las expectativas económicas que ha tenido el gobierno, así mismo las diferentes reformas tributarias permitirán analizar los mecanismos usados por el gobierno para atender a las coyunturas económicas (en términos de recaudación de rentas). Así mismo se mirarán indicadores como deuda pública y gasto público para observar el nivel de intervención que ha tenido el gobierno dentro de los ciclos económicos.

La primera parte del trabajo se basa en describir la concepción de política contracíclica que tiene el Estado colombiano. Para esto se presenta una definición de la manera en como efectúan los procesos de intervención económica, los cuales están consagrados en diferentes leyes y decretos. Se analizará igualmente la visión que tiene el gobierno sobre cómo debe ser el manejo de la economía, y las diferentes posiciones teóricas de lo que es una política fiscal contracíclica,

La segunda parte del trabajo presenta el comportamiento de la política fiscal y la incidencia que ha tenido en el desempeño económico en el país. Se analizarán los respectivos

indicadores económicos y cómo ha sido su evolución en el periodo de tiempo escogido, mirando las diferentes coyunturas para explicar el comportamiento de las variables.

La tercera parte del trabajo se dedica a evaluar y analizar si la política fiscal implementada por el gobierno estuvo en consonancia frente a la concepción de política contracíclica que tiene el Estado. Por lo cual en este ítem, se basa en contrastar si las estadísticas de carácter fiscal tuvieron un comportamiento contracíclico, cómo lo profesan las diferentes leyes y decretos. Y mirar si efectivamente han existido procesos de estabilización económica acordes a lo estipulado en las disposiciones legales.

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

1. describir la concepción de política contracíclica que tiene el Estado colombiano

En primera instancia es importante recalcar que Colombia desde la misma Constitución Política resalta la necesidad de intervenir en la economía. Sin embargo es claro que el manejo de la economía no tendrá un orden central, ya que reconoce la libertad de empresa y la libre competencia con el fin de tener un desarrollo más armónico en los procesos económicos. Y actuará como un ente regulador y participante en la economía. El artículo 334 de la constitución política de 1991 refleja lo anterior.

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. (Const 1991, art. 334)

Lo esencial del artículo 334 es que deja explícito la necesidad de mantener una sostenibilidad fiscal para proteger los intereses económicos del país, y es la garantía de que las rentas obtenidas por el Estado se distribuyan de manera equitativa, con el fin de mantener el Estado social de derecho, ya que sin recursos el Estado no podrá velar por los intereses de sus ciudadanos.

Es indispensable mencionar que la política fiscal está regida por el principio de sostenibilidad fiscal. Y es ese instrumento de planificación que tiene el gobierno para cumplir sus metas proyectadas en los planes de gobierno, las cuales se manifiestan en los planes de desarrollo, que mediante el artículo 339 explica su propósito.

Habrán un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal. (Const 1991, art. 339).

El plan de desarrollo contempla los gastos que incurrirá el gobierno para poder cumplir los proyectos planeados. Donde cada gasto se especificará a través del plan de inversiones, como manera de mostrar la transparencia y que el gasto no será improvisado. El instrumento del gasto es de gran importancia como lo recalca Puentes, ya que en el marco de la política fiscal su uso de manera adecuada contribuye a regular la actividad económica en relativo equilibrio, además propicia la generación de bienestar social para el país. (Puentes 2014, pág. 253).

Por lo cual el artículo 346 contempla que “El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo”. (Const 1991, art. 346)

Lo anteriormente expuesto muestra como el gobierno interviene en la economía a través de la política fiscal. Qué a pesar de que la palabra no se usa taxativamente en los artículos 334, 339 y 346, manifiesta la necesidad de organizar sus gastos para poder cumplir los fines del Estado. Respetando la sostenibilidad fiscal, que es básicamente mantener unas finanzas públicas acordes a la realidad económica del país, con el propósito de tener un desarrollo económico sostenido en el corto, mediano y largo plazo.

Juan Camilo Restrepo considera que lo introducido en los artículos 334 a346, son elementos novedosos en el manejo de las finanzas públicas y presupuestales, sobre todo en lo que respecta la inserción del gasto público social, ya que refleja esa necesidad de promover el desarrollo social, por medio de la intervención estatal. (Restrepo 2012, pág. 449)

Adentrando más en el tema de intervención y planificación económica, la ley 819 de 2003 crea el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El cual establece la manera como el gobierno debe actuar con el fin de mantener la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica. “El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) es un documento que enfatiza en los resultados y propósitos de la Política Fiscal. Allí se hace un recuento general de los hechos más importantes en materia de comportamiento de la actividad económica y fiscal del país en el año anterior. Presenta las estimaciones para el año que cursa y para las diez vigencias siguientes y muestra la consistencia de las cifras presupuestales con la meta de superávit primario y endeudamiento público y, en general, con las previsiones macroeconómicas. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, s.f.).

Es indispensable mencionar lo que el Marco Fiscal de Mediano Plazo contempla, el cual está consagrado en la ley 819, en su artículo primero.

“a) El Plan Financiero contenido en el artículo 4° de la Ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5 del artículo 55 de la Ley 179 de 1994;

b) Un programa macroeconómico plurianual;

c) Las metas de superávit primario a que hace referencia el artículo 2° de la presente ley, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad;

d) Un informe de resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia fiscal anterior. Este informe debe incluir, en caso de incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. Si se ha incumplido la meta de superávit primario del año anterior, el nuevo Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene que reflejar un ajuste tal que garantice la sostenibilidad de la deuda pública;

e) Una evaluación de las principales actividades cuasifiscales realizadas por el sector público;

f) Una estimación del costo fiscal de las exenciones, deducciones o descuentos tributarios existentes;

g) El costo fiscal de las leyes sancionadas en la vigencia fiscal anterior;

h) Una relación de los pasivos contingentes que pudieran afectar la situación financiera de la Nación;

i) En todo presupuesto se deben incluir indicadores de gestión presupuestal y de resultado de los objetivos, planes y programas desagregados para mayor control del presupuesto”. (Ley 819 de 2003, art. 1)

Lo anterior refleja la manera como el Estado Colombiano planifica la economía, acorde a la coyuntura económica, y da los lineamientos para proceder la política fiscal en el país, con el propósito de mantener la estabilidad macroeconómica.

Sumado al MFMP, está la Regla Fiscal elemento indispensable que también articula la Política Fiscal y condiciona la manera cómo se va a ejecutar. La Regla Fiscal representa las condiciones numéricas a la restricción presupuestal del gobierno, que se adoptan para alcanzar objetivos cuantificables de desempeño fiscal, por lo general asociados al balance, al nivel del gasto y/o al nivel de endeudamiento [...] De acuerdo con los defensores de las reglas, la política fiscal basada en reglas aboga por un manejo prudente de las finanzas públicas, lo cual la hace superior frente a aquella que se ejecuta con criterios discrecionales y con sesgo hacia déficit fiscales. (Kopits 1999). Colombia no es un país ajeno a la Regla Fiscal, por medio de la ley 1473 de 2011 estableció los parámetros y disposiciones que debe contener la regla fiscal.

“Artículo 4, Coherencia: La regla fiscal se materializa a través del Marco Fiscal de Mediano Plazo. El Plan de Inversiones del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo, El Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación, deben ser consistentes con la regla fiscal, contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 5°, Regla Fiscal: El gasto estructural no podrá superar al ingreso estructural, en un monto que exceda la meta anual de balance estructural establecido.

El déficit estructural del Gobierno Nacional Central no será mayor a 1% del PIB a partir del año 2022.

El Gobierno Nacional seguirá una senda decreciente anual del déficit en el balance fiscal estructural, que le permita alcanzar un déficit estructural de 2,3% del PIB o menos en 2014, de 1.9% del PIB o menos en 2018 y de 1.0% del PIB o menos en 2022.

Artículo 6to, Gasto Contracíclico: El Gobierno Nacional podrá llevar a cabo programas de gasto, como política contracíclica, cuando se proyecte que en un año particular a tasa de crecimiento económico real estará dos puntos porcentuales o más por debajo de la tasa de crecimiento económico real de largo plazo, siempre y cuando se proyecte igualmente una brecha negativa del producto. Este gasto contracíclico no puede ser superior a un 20% de dicha brecha estimada.

Este gasto será transitorio y se desmontará completamente en un período de dos años, siendo requisito que en el primer año de dicho período la economía debe registrar una tasa de crecimiento económico real igual o superior a su crecimiento económico real de largo plazo.

El Confis definirá la metodología de cálculo de la brecha del producto, el monto del gasto contracíclico y la trayectoria de su desmonte, considerando la evolución de la brecha del producto y de la situación económica en general.

Artículo 7º, “Sostenibilidad y estabilidad fiscal: El presupuesto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto debe ser acorde con la evolución de los ingresos de largo plazo a estructurales de la economía y debe ser una herramienta de estabilización del ciclo económico, a través de una regla fiscal”.

El Marco de Gasto de Mediano Plazo contendrá las proyecciones de las principales prioridades sectoriales y los niveles máximos de gasto, distribuidos por sectores y componentes de gasto del Presupuesto General de la Nación para un período de 4 años. El Marco de Gasto de Mediano Plazo se revisará anualmente.

El Gobierno Nacional reglamentará el Marco de Gasto de Mediano Plazo y definirá los parámetros y procedimientos para la cuantificación del gasto y la forma como concurrirán los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación. Cada propuesta de presupuesto de gastos deberá proveer la motivación, cuantificación y evaluación de los programas allí incluidos

Artículo 9º, Consistencia: Con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gasto derivados de las planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad. Se deberá garantizar su consistencia con la regla fiscal contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo”. (Ley 1473 2011, art. 4-9).

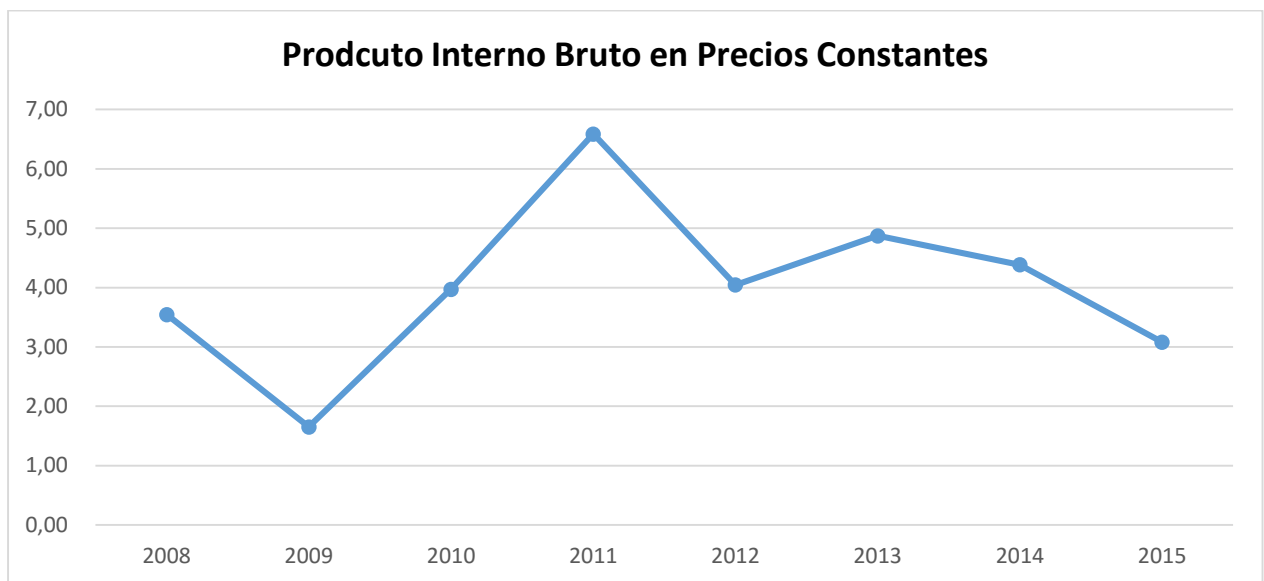
Dentro de los principales aspectos que resalta la ley 1473 de 2011 en los artículos antes expuestos. Refleja la aparente posición contracíclica que el gobierno le da a la Política Fiscal. Con la cual se busca mantener la estabilidad macroeconómica del país dentro de los ciclos económicos, tomando una posición intervencionista y activa en los procesos económicos acordes a los principios de consistencia, sostenibilidad fiscal y la coherencia, como ejes que dan las directrices de la política fiscal. Los cuales se manifiestan en el MFMP, los Planes de Desarrollo y en los presupuestos anuales, resaltando la necesidad de buscar una ordenación macro de los gastos e inversiones públicas en general, además, busca políticas integrales de desarrollo económico. (Restrepo 2012, pág. 371)

Ya se mencionó como la Constitución y la ley estipulan la manera del direccionamiento de la economía y la posición del gobierno en materia de política fiscal y cómo actuará en el ciclo económico. Sin embargo, a pesar de lo determinado en la ley, posiciones de economistas como Ignacio Lozano consideran que el manejo de la Política Fiscal no se ha dado de una manera contracíclica ya que el alcance de dichas reglas ha sido limitado, como lo evidencia la naturaleza estructural del desequilibrio fiscal del gobierno central y la procíclicidad de su política. Puesto que en muchos periodos, no hay consonancia en lo estipulado. (Lozano, Rincón, Sarmiento & Ramos 2008).

De acuerdo con la anterior, la segunda parte del trabajo muestra cual ha sido el desempeño de la Política Fiscal (gasto y deuda), en relación con el PIB y la tasa de desempleo, resaltando la manera como se ha desenvuelto la función estabilizadora del Estado a través de la Política Fiscal, en los ciclos económicos 2010-2014.

2. La Política Fiscal y su incidencia en el desempeño económico en el país.

Es importante resaltar cómo ha sido el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB), para observar las fluctuaciones que ha tenido la economía colombiana.



Fuente: Elaboración propia con datos del (Banco de la República 2016)

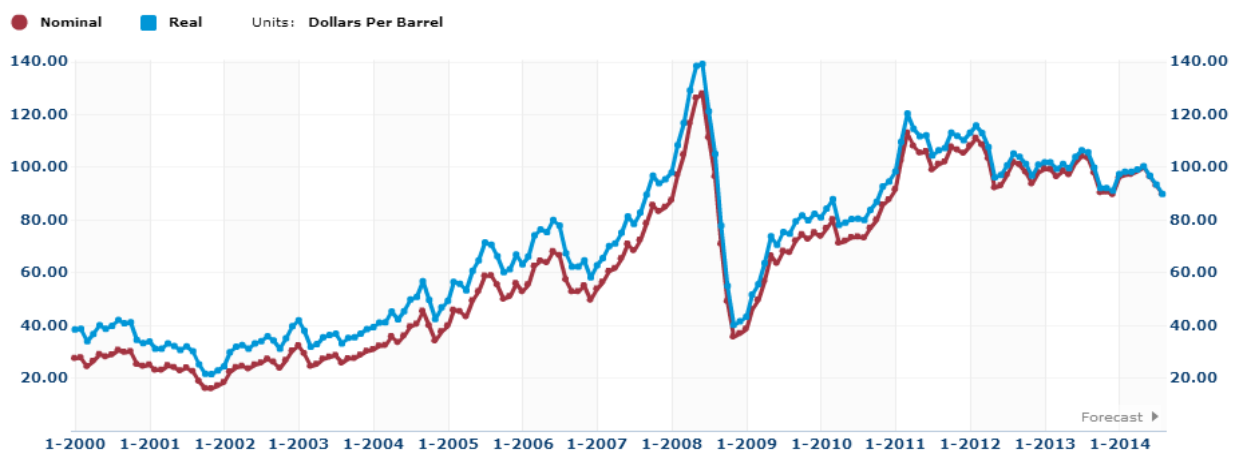
A pesar de que el objeto de análisis es el periodo 2010-2014, es importante incorporar datos anteriores, para observar la evolución que ha tenido el PIB de Colombia y poder mirar en perspectiva las oscilaciones de ese indicador, y el desempeño económico del país.

El año 2008 tuvo una de las peores crisis económicas a nivel mundial, cuyo inicio se da en Estados Unidos. La crisis afectó directamente a Colombia, y sus consecuencias se evidencian en el año 2009. Donde el PIB disminuyó casi la mitad, pasando de 3,55% a un 1,65%. Sin embargo, a pesar de presentar una disminución de esa magnitud a causa de la crisis, la economía colombiana presentó un comportamiento favorable, respecto a países desarrollados y emergentes. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2011, pág. 31)

Después de la disminución del PIB en el año 2009, “en el año 2010 la economía colombiana recuperó su dinamismo más rápido de lo esperado. La política contracíclica con menores tasas de interés, el impulso fiscal realizado desde 2009 y la recuperación de la

confianza en los mercados mundiales explicaron la recuperación del crecimiento, que se ubicó en 3,97%, superior al que se proyectaba en el Marco Fiscal de 2010 (3%)”. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2011, pág 25). Además, un soporte importante en ese año fue el aumento en el precio de los “commodities”. Dicho sector fue un pilar esencial en el crecimiento económico del año 2010.

“En Colombia, la dinámica de 2011 evidenció la consolidación del crecimiento económico que había comenzado medio año atrás. La mayor demanda interna y el buen comportamiento de las exportaciones contribuyó a la dinámica de la actividad económica. De esta forma el crecimiento observado de 5,9% se ubicó por encima al que se proyectaba en el Marco Fiscal de 2011 (5,0%)”. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2012, pág. 35). Es necesario mencionar que la dinámica económica de Colombia tiene un alto grado de dependencia hacia los productos del sector minero energético.

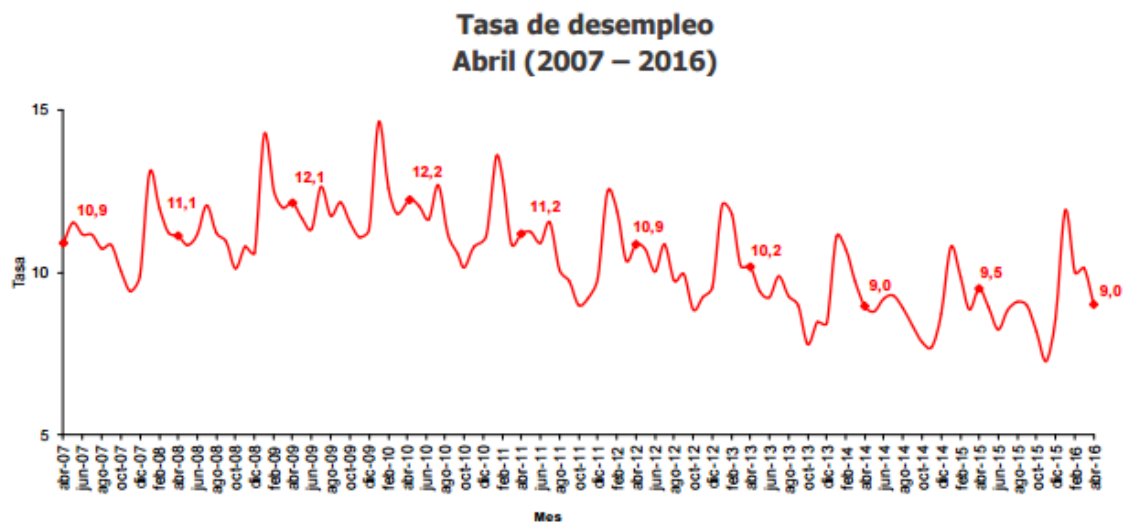


Fuente: tomado de (Indexmundi (s.f.))

La siguiente grafica evidencia lo anterior, puesto que el crecimiento de Colombia oscila de igual manera que los precios del petróleo, a pesar de que no sea un gran productor, la dependencia es muy alta. Y mientras en el 2011 el petróleo reporto uno de sus precios más altos en la última década, Colombia también tuvo un incremento en su PIB.

Ya en el 2012 la economía presencia un fuerte decrecimiento, pasando de 6,59% a 4,04%. La crisis de la zona Euro tuvo un gran impacto en esa disminución, puesto que la difícil coyuntura internacional afectó la dinámica económica de los socios comerciales y la demanda externa, de la que el país es dependiente. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2013, pág. 34). Esa disminución en la demanda se da principalmente en el sector petrolero-energético, que como se ha dicho antes, Colombia es muy dependiente.

En el año 2013 la difícil coyuntura internacional en la zona euro proseguía, sin embargo el Marco Fiscal de Mediano Plazo del 2014, demuestra que el país mostró una solidez macroeconómica a pesar de la crisis económica en Europa, gracias al debido manejo de la política contracíclica implementada por el Gobierno. Dentro las estrategias de política fiscal formuladas por el gobierno, en primera instancia fue impulsar empleo a través del PIPE (Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo). (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2014, pág. 2)



Fuente: tomado de Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas 2016.

Colombia logró consolidar tasas de desempleo de un dígito, dicha estrategia se encaminó a generar empleo formal, propiciando incentivos impositivos a las empresas para la contratación de personal. Otras de las medidas, en consonancia a la política fiscal fue el subsidio al sector construcción, brindando tasas de interés hipotecarias del 2,5%, lo que logró impulsar el sector construcción y ser uno de los mayores aportantes al crecimiento económico del país. “El resultado de este programa se evidencia en el cambio de tendencia del crecimiento del PIB que se presentó durante el segundo semestre del año: mientras que en la primera mitad de 2013 la economía se expandió a una tasa de 3,3%, en la segunda mitad el crecimiento fue de 5,2%, lo que explicó el buen resultado observado en 2013”. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2014, pág. 2). Cabe resaltar que la economía creció al 4,87%, mostrando un resultado más favorable, que el crecimiento del 2012, el cual se ubicó en 4,04%.

En el año 2014 se comenzó a presenciar la fuerte caída de los precios del petróleo. Como uno de los factores más críticos de la situación económica de Colombia, sumado a eso, China presenció una desaceleración en su economía, generando un choque en la economía

colombiana. Además, otros factores internacionales como la lenta recuperación de Estados Unidos y la situación económica de la Unión Europea tuvieron un alto impacto en el desempeño económico del país.

En primera instancia porque la inversión se vio afectada por la coyuntura internacional, que estaba en etapa de crisis y de contracción económica. Además, la dependencia de los “commodities” y su bajo precio provocaron un fuerte impacto en las finanzas públicas del país y la disminución en el PIB. Sin embargo, a pesar los factores externos antes mencionados, el gobierno mantuvo incentivos y propició gasto de inversión en infraestructura y el sector construcción, los cuales fueron factores decisivos para mantener un crecimiento por encima del 4%. (ANDI 2015, pág. 1).

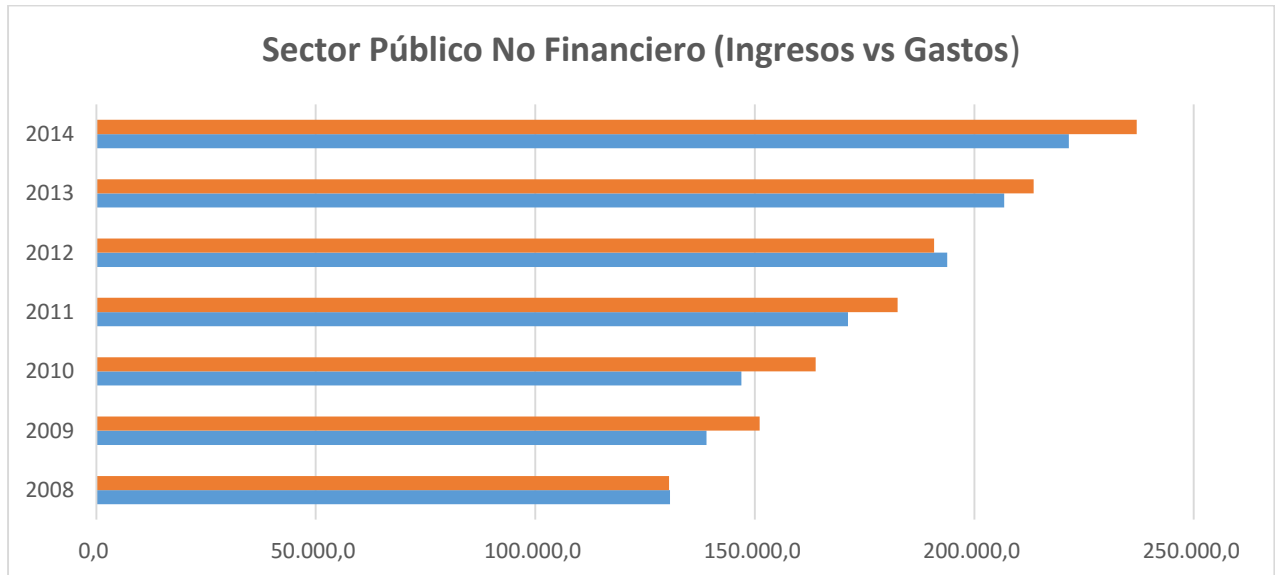
Presentada la coyuntura económica anteriormente, es indispensable mirar cómo el Gobierno Colombiano logró mantener sus finanzas en cuanto a ingresos y a gastos. Las siguientes gráficas y análisis reflejan el panorama que tuvo el gobierno en el periodo 2010-2014. Por lo cual, el indicador que refleja lo anterior es el balance del Sector Público No Financiero, no obstante es importante revisar cual es la definición de SPNF:

“el conjunto entidades que son propiedad del gobierno o control por él y que se dedican a producir o suministrar bienes servicios según las características de sus funciones (...) El Gobierno General incluye las instituciones públicas que producen o suministrar llamados servicios colectivos, tales como educación, justicia, defensa, entre otros, y cuyo financiamiento proviene, básicamente, del cobro de impuestos y o contribuciones obligatorias. Las empresas públicas, que clasifican dentro de las no financieras, producen y venden bienes y servicios, y sus fuentes de financiamiento determinan por los precios y tarifas que cobran”. (Banco de la República (s.f.)).

El Sector Público No Financiero en resumen es la manera como el Estado distribuye bienes y servicios a través de sus instituciones. Y la manera cómo se financia, que es básicamente por impuestos o por las empresas públicas o de economía mixta que tenga. Si reporta mayores ingresos que gastos, el Estado tiene superávit fiscal. En caso contrario, donde el Estado tenga más gastos que ingresos se encuentra en situación de déficit fiscal.

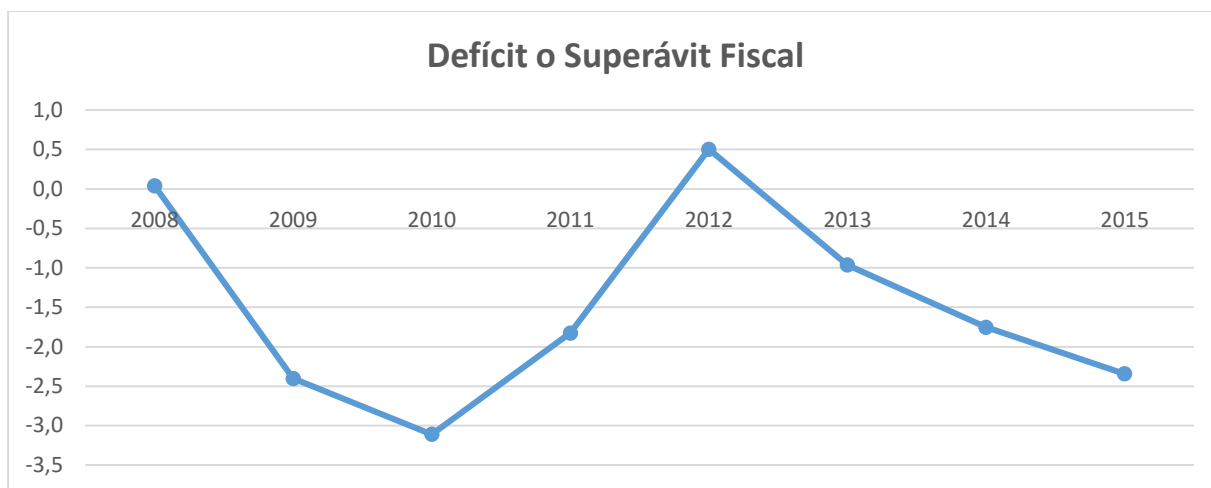
Como se determinó antes, el Gobierno Colombiano consagra metas de cual debe ser el déficit, la ley dice que “El Gobierno Nacional seguirá una senda decreciente anual del déficit en el balance fiscal estructural, que le permita alcanzar un déficit estructural de 2,3% del PIB o menos en 2014, de 1.9% del PIB o menos en 2018 y de 1.0% del PIB o menos en 2022”. El

artículo 5 de la ley 1473 de 2011 determina cual puede ser el déficit fiscal que debe existir en el país su proyección en el mediano plazo.



Fuente: Elaboración propia con datos del (Banco de la República 2015). (La serie azul es: ingresos; la serie naranja: Gastos)

La anterior grafica refleja el aumento paulatino de los gastos, respecto a los ingresos que tuvo el Estado Colombiano en el periodo 2010-2014. Solo el periodo 2012 evidencia un superávit, que es consecuencia del alto precio de los “commodities” en ese periodo, esto deriva en que entraron más ingresos al país, provenientes de la explotación de petróleo e hidrocarburos. De igual manera, los periodos que reflejaron más gastos que ingresos, fueron los periodos donde la crisis económica mundial tuvo mayor impacto en el país. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2014). La grafica de abajo refleja ese balance, en términos de déficit o superávit respecto al PIB, la cual permite mirar el incremento real del balance fiscal en el país.

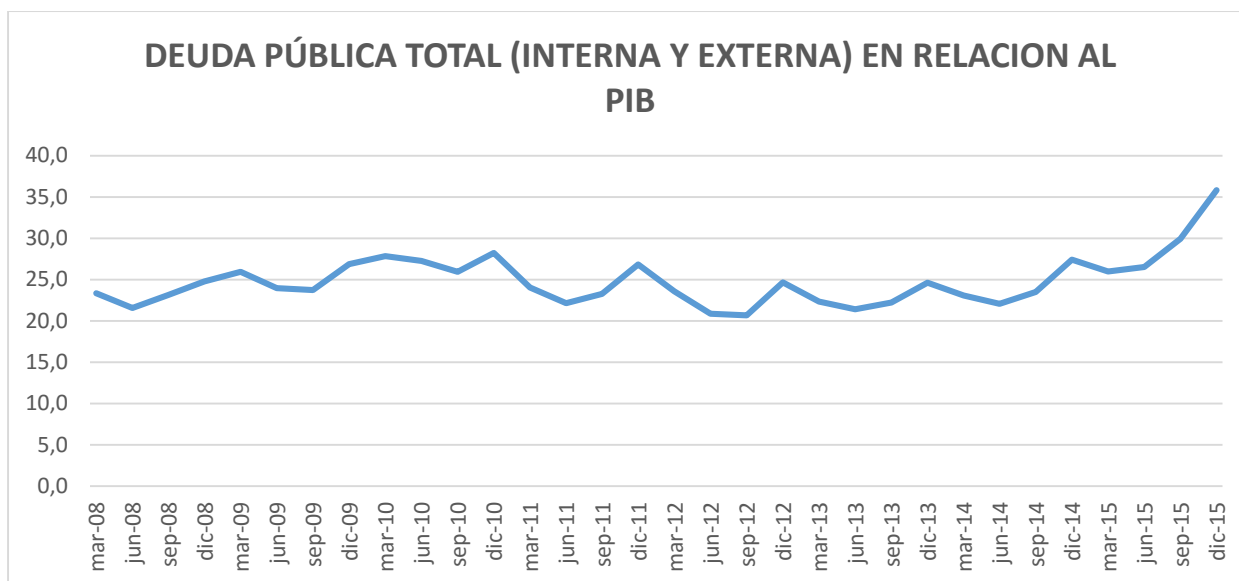


Fuente: Elaboración propia con datos del (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2016)

El periodo con más déficit fiscal fue el año 2010, el cual refleja la crisis económica mundial, por la cual el gobierno tuvo que implementar una reforma tributaria en ese año, que entraría en vigor en enero de 2011. El efecto de dicha reforma se refleja en la disminución del déficit fiscal, pasando de -3,1% a -1,8, una reducción del 40%. Ya en el año 2012, donde se evidenció el superávit de 0,5% fue consecuencia de la reforma tributaria y el aumento de los ingresos del Estado por parte del sector Minero-Energético.

Sin embargo, las coyunturas internacionales posteriores, tuvieron un impacto directo en la economía colombiana, la cual no pudo mantener ese margen de superávit, mostrando resultados negativos en el año 2013 y 2014, el primero con un -1,0 de déficit y el segundo con un -1,8. Dicho déficit hizo incurrir en reformas tributarias en el 2013 y 2014 para que el Estado buscara financiación. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2014).

Por otro lado, cuando el Estado no tiene recursos propios para poder financiar sus proyectos, incurre en deuda como instrumento de la política fiscal, poder ejecutar dichos proyectos, la deuda puede ser interna o externa. Cabe resaltar que la deuda adquirida por el Estado se traduce en impuestos posteriores, ya que hay que pagar las obligaciones adquiridas en los empréstitos, y el dinero del Estado proviene de los contribuyentes, por lo cual los Estados son muy cuidadosos a la hora de adquirir deuda. (Puentes 2014, pág. 215).



Fuente: Elaboración propia con datos del (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2016)

La deuda pública en Colombia para el periodo 2010-2014 se mantuvo entre el 20% y 30%, oscilando en ese porcentaje. Los periodos de mayor inestabilidad económica resaltan el mayor endeudamiento en Colombia, debido a las crisis internacionales antes mencionadas, como lo fue la de Estados Unidos y la Zona Euro, donde la inversión y demanda externa se vieron afectadas a causa de dichas crisis.

Los años que reportan un incremento de la deuda en relación con el PIB cercano a 30% son el 2010 con un 28,2% y 2014 con un 27,4%. Estos años evidencian en primera instancia la crisis en Estados Unidos que causó la crisis mundial y el 2014 presenta la disminución en el precio de los “Commodities” que afectó las finanzas del Estado, ya que existe una alta dependencia hacia los productos del sector minero-energético. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2015).

Sin embargo, a pesar de mostrar fluctuaciones entre el 20% y el 30% en términos de deuda, las calificadoras de riesgo como Moody’s dieron un parte positivo durante el periodo 2010-2014, pasando la calificación de Baa3 a Baa2, que son indicadores de confianza del mercado hacia los países. El cambio en la calificación se dio ante las expectativas de un sólido crecimiento de largo plazo y un manejo fiscal que ha permitido déficit fiscales moderados. (El Tiempo 2014), por lo cual a nivel internacional Colombia se mostró como una economía sólida, que estaba teniendo un buen desempeño en crecimiento económico y a nivel de finanzas públicas.

3. Un análisis de la política fiscal implementada por el gobierno frente al ciclo económico

No está demás mencionar que el comportamiento de la economía no es lineal, en consecuencia hay ciclos de contracción económica y otros de auge. No obstante, es importante recalcar la definición teórico-conceptual de cuáles son las características que posee una Política Fiscal procíclica o contracíclica. El siguiente apartado explica cómo se da ese proceso.

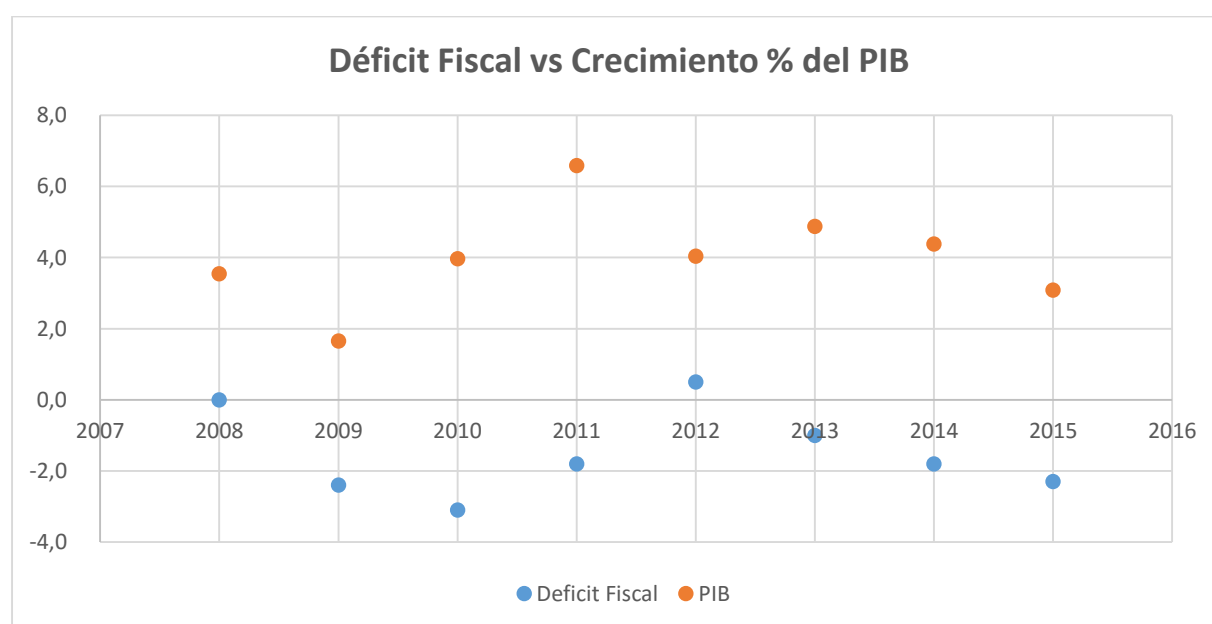
Cuando tanto la serie de la brecha del PIB y el déficit fiscal se mueven en la misma dirección es evidencia de comportamiento procíclico de la política fiscal. En caso contrario será evidencia de comportamiento anticíclico en la política fiscal.

Por otro lado, no olvidemos que la política fiscal puede ser anticíclica tanto expansiva como contractiva. Será expansiva cuando la brecha del PIB se reduzca y el déficit fiscal se aumente. Será contractiva cuando la brecha del PIB aumente y el déficit fiscal disminuya.

De igual forma, la política fiscal procíclica puede ser expansiva ó contractiva. Será expansiva cuando la brecha del PIB se incremente y el déficit fiscal igualmente lo haga. Será contractiva cuando la brecha del PIB se reduzca y el déficit fiscal de igual forma lo haga.

En resumen, la anticíclica busca estabilizar las fluctuaciones del ciclo económico. La procíclica profundiza dichas fluctuaciones. Antes de seguir se pone en evidencia que la política fiscal anticíclica cumple un papel estabilizador mientras la procíclica, un papel amplificador de los ciclos económicos. (Instituto de Estudios Económicos del Caribe 2008, pág. 16).

En primera media hay que resaltar los ciclos económicos que Colombia vivió en el periodo 2010-2014. De acuerdo con la definición, el comportamiento en Colombia en términos de déficit fiscal y crecimiento porcentual del PIB tuvo el siguiente desempeño:



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2016; y Banco de la República 2016 (año base 2000).

En términos generales, la política fiscal tuvo un comportamiento consonante al estipulado en la ley, ya que las metas propuestas en la ley 1473 de 2011 en términos de déficit fiscal se cumplieron en el cuatrienio. A pesar de las coyunturas económicas que sucedieron en el país, ya que la economía estuvo fluctuando por los choques internacionales que son situaciones que afectan directamente al país. Sin embargo, en términos teóricos el manejo de política fiscal mantuvo periodos contracíclicos y otros procíclicos, posteriormente, se harán los respectivos análisis año a año, de la manera cómo se actuó en los ciclos económicos. (Ver Anexo 1).

En el año 2008, la economía colombiana presenció una contracción a causa de la crisis inmobiliaria en Estados Unidos. Dentro de las consecuencias que se dieron en el país se demuestra la disminución del crecimiento del PIB de casi un 50%, a causa de la contracción en inversión y demanda externa. Posteriormente, el año 2009 mantuvo la línea de crisis que estuvo sujeta al fenómeno económico de Estados, sin embargo, este año presenció una fuerte disminución en el PIB, manteniendo una reducción del crecimiento en un 40%. Colombia mantuvo un ciclo negativo en la economía por dos años seguidos. Estos dos periodos permiten entender los años posteriores en el comportamiento del ciclo económico y el manejo de la política fiscal.

Entrando en el periodo de interés de la investigación. El año 2010 reporta una mejoría en la economía colombiana, después de la grave disminución del PIB en los años 2008 y 2009. El PIB del año 2010, reporta un 3,97% de crecimiento económico, entrando en un periodo de auge de en el ciclo económico.

Sin embargo, la característica que tuvo el 2010 fue el manejo prociclico de la política fiscal colombiana, ya que existió un incremento en el déficit fiscal pasando de 2,4% a 3,1 y un aumento en el PIB, como se mencionó anteriormente. Sin embargo, a pesar que el déficit fiscal aumentó 0,7%, la proyección estimada por el gobierno en el Marco Fiscal de Mediano Plazo era de 3,6%, (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2010, pág. 109-118). Por lo cual se destaca el manejo de la política fiscal en pro de controlar y optimizar el gasto, cuestión que permitió estar 0,5% por debajo de la meta estimada.

La política fiscal tuvo un manejo expansivo, que se da por dos factores externos. El primero, por una recuperación en los precios de los “commodities”, los cuales, por la crisis

económica en Estados Unidos habían sido golpeados. El segundo, el gobierno manejó un incremento en sus gastos (cuando se habla de gastos es en el Sector Público No Financiero), pasando de 151,124 billones en el 2009 a 163,847 billones en el 2010 como manera de enfrentar la crisis y tratando de mantener estabilidad macroeconómica, y ese gasto se mantuvo a pesar del incremento en el PIB. Además, para cubrir el déficit fiscal, el gobierno tuvo que incurrir en endeudamiento, y un incremento en la deuda total del gobierno respecto a PIB, pasa de 27,25% a 28,23%.

En el 2011 se evidencia más ese periodo de auge en el ciclo económico que venía del 2010, puesto que existió un crecimiento del PIB de 6,59%. Es preciso decir que el crecimiento económico es debido al aumento en los precios de los “commodities”, como un factor decisivo del incremento en el producto interno bruto, ya que el precio del barril de crudo estuvo por encima de los 110 dólares.

Por el paulatino crecimiento económico desde el año 2010, la política fiscal se presenta de manera contracíclica y contractiva, pues existió una significativa reducción del déficit fiscal, pasando de 3,1% a 1,8%. De igual manera el PIB creció de 3,97% en 2010 a 6,59% en el 2011. Con el fin de sanear las finanzas públicas y poder mantener un crecimiento sostenido en el tiempo, el buen desempeño económico en Colombia permitió en el 2011 disminuir el déficit fiscal en un 1,3%. Así mismo la deuda pública pasó de 28,23% a 26,81% en el 2011. No está demás destacar, que la proyección en términos de déficit fiscal en el Marco Fiscal de Mediano Plazo era de 3,5%. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2011, pág. 93-100.) Sin embargo, se consolidó un déficit fiscal de 1,8%. La razón primordial, de consolidar un déficit fiscal 50% por debajo de lo proyectado fue la reforma tributaria en el año 2010, con la cual los ingresos del gobierno en mayor medida tributarios, pudieron aumentar de 146,9 billones en el 2010 a 171,2 billones en el 2011. Además, el gasto estuvo controlado, por ese factor contracíclico, pasando de 163,8% billones en el 2010 a 182,5 billones en el 2011.

El año 2012 presenta una disminución en el PIB del país, ya que se pasó de un crecimiento de 6,59% en el 2011 a 4,04% en 2012. La economía Colombiana presencié un ciclo contractivo, debido a la crisis en la zona euro. Se mantiene esa tendencia a sufrir daños económicos por factores externos, sumados a la crisis en la zona euro, se destaca una disminución en el precio del petróleo.

Sin embargo, a pesar de la contracción de la economía, el manejo de la política fiscal fue procíclico, pero de manera contractiva, es decir, las finanzas públicas del país pasaron de

tener un déficit fiscal de 1,8% a un superávit de 0,5%, además, el crecimiento del PIB disminuyó. De igual manera, la meta establecida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo en déficit fiscal estuvo en 1,2%. Se superó de manera abrupta, ya que la disminución de 1,7%, y además se generó superávit. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2012, pág. 106-115)

Dentro de las razones que hay para establecer un superávit en las finanzas públicas están, la ley 1473 de 2011, cuya entrada en vigor fue en el 2012. El propósito fue establecer una regla fiscal en el mediano plazo, dónde el objetivo primordial es mantener un déficit fiscal estable. Dentro de los impactos se resaltan que los ingresos del gobierno fueron de 193,7 billones, frente a unos egresos de 190,8 billones. Además de adquirir una disciplina fiscal, que buscaba blindar la economía del país en las diferentes fases de los ciclos económicos. De igual forma, la deuda pública total mantuvo esa tendencia a la disminución pasando de 26,8% en el 2011 a 24,65% en el 2012.

En el 2013 la economía Colombia presenta una recuperación, puesto que el PIB, pasó de crecer de 4,04% en el 2012 a 4,87% en el 2013. El ciclo económico tuvo un periodo de auge, que se desprende de una tenue recuperación en Estados Unidos y la Zona Euro. De igual forma, el crecimiento en el sector construcción fue un pilar esencial en el crecimiento del país, el cual presentó un crecimiento de 9,8%, ratificándose como el sector que dinamizó la actividad económica durante el año, al aportar 0,7 puntos porcentuales al crecimiento total. (Ministerio de Hacienda-2014) Sin embargo, el precio del petróleo se mantuvo a la baja, ya que el barril de crudo estuvo por debajo de los 100 dólares.

Dentro de las características de la política fiscal en el año 2013, se desprende que fue pro cíclica, pero expansiva. Ya que se aumentó el PIB, como se mencionó antes, pero el déficit fiscal aumentó. Pasando de una situación de superávit de 0,5% a un 1% de déficit. Esto es debido a que los gastos del gobierno aumentaron, como manera de estimular a la economía, la cual había sido golpeada por la crisis de la zona euro, dichos gastos pasaron de 190,8 billones a 213,5% en el 2013. Además el margen de recaudación estuvo por debajo de los egresos, ya que solo se recaudaron 206,8 billones. Cabe resaltar que la meta establecida y proyectada por el gobierno en el año 2013 fue tener un déficit fiscal de 1%, dicha meta se cumplió a cabalidad. No obstante, el año 2013 presenta una particularidad en materia de deuda pública y fue su reducción. Pasó de estar en 24,65 a 24,60. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2013, pág. 115-125). Es curioso porque se mantuvo una política fiscal expansiva, pero la deuda total no se amplió como en años anteriores.

El año 2014 el ciclo económico presenta una dinámica de contracción económica. Puesto que el PIB decreció de 4,87% en el 2013 a 4,39% en el año 2014. Dentro de los aspectos que más afectaron la economía Colombia se resaltan la disminución en el precio del crudo, ya que en el 2014 se presencié el valor más bajo del cuatrienio de ese “commodity”, estando el barril por debajo de los 90 dólares.

“El mercado mundial del crudo ha sufrido profundas transformaciones en los últimos años, como consecuencia de tres factores principales. Por una parte, el importante aumento en la producción petrolera de Estados Unidos, que de acuerdo con la U.S. Energy Information Administration, pasó de 8.3 millones de barriles diarios en promedio en 2005 a 9.7 millones en 2010 y cerró en 14.0 millones en 2014. Desde 2013, Estados Unidos ya es el principal productor de crudo del planeta y en 2014 explicó el 15% de la producción mundial. En segundo lugar, el crecimiento de la economía mundial ha estado por debajo de lo esperado, situación que ha repercutido en un menor dinamismo de la demanda de energéticos. Finalmente, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) ha decidido no utilizar, por ahora, su capacidad reguladora en materia de producción para alterar esta nueva coyuntura de mayor abundancia relativa de crudo”. (Ministerio de Hacienda 2015, pág. 13)

Así las cosas, la política fiscal, a raíz de la crisis en el sector petrolero, estuvo encaminada a ser contracíclica, pero expansiva, como manera de contrarrestar esa crisis que tanto afectó a la economía colombiana. Dentro de los aspectos que se resaltan en la política fiscal fue el aumento del déficit fiscal, pasando de 1% en el 2013 a 1,8% en el 2014. De igual forma, los gastos del gobierno colombiano en el SPNF pasaron de 213,5 billones a 236,9 billones en el 2014. Mientras que sus ingresos estuvieron en 221,5 billones. En consecuencia, el gobierno tuvo que incurrir en endeudamiento para cubrir dicho déficit. La deuda total del sector público pasó de 24,6% a 27,47%, siendo uno de los aumentos más grandes del periodo. A pesar de aumentar el déficit fiscal, la meta establecida por la regla fiscal de la ley 1473 de 2011 se cumplió, estando el déficit 0,5% por debajo de la meta.

CONCLUSIONES

Colombia desde la misma constitución manifiesta su intervención en la economía, como un Estado que toma la dirección general de la economía. Sin embargo reconoce la importancia del sector privado, al cual regulará. De igual manera, su intervención se manifiesta a través de la política fiscal, con la cual condiciona sus gastos y sus ingresos, los cuales tienen que tener una planeación y deben estar en consonancia al principio de sostenibilidad Fiscal, cuyo propósito es mantener la hacienda pública en condición que se pueda cumplir los fines Estado Social de Derecho.

No obstante, las mismas leyes Colombianas determinan la manera en cómo se ejecutará la política fiscal. Desde la ley 1473 de 2011, se establece que la política fiscal será contracíclica. La intención es propiciar la intervención del Estado de tal manera que promueva estabilidad macroeconómica y minimice el impacto de los ciclos económicos. Lo anterior en razón que es indispensable garantizar un crecimiento económico y sostenido en el corto, mediano y largo plazo. Además, es un mecanismo de respuesta en periodos de contracción macroeconómica y así poder cumplir los fines del Estado.

Otro de los aspectos que recalca la Política Fiscal contracíclica en Colombia, es mantener un déficit fiscal coherente en las coyunturas económicas, por lo cual la ley 1473, estableció como se iba a reducir el déficit en el mediano plazo. Dentro de las metas propuestas, está tener un déficit fiscal de 2,3% en el 2014, 1,8% en el 2018 y 1,0% en el 2022. Es importante decir que las metas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y la ley 1473 en términos de déficit fiscal se cumplieron en el cuatrienio. Por lo tanto, el establecimiento de la regla fiscal, fue un pilar esencial para mantener una disciplina fiscal que permita generar estabilidad macroeconómica.

Sin embargo, a pesar de establecer que la política fiscal se ejecutará de manera contracíclica, el periodo 2010-2014 marcó otro panorama. La política fiscal se manejó de las dos maneras (contracíclica y procíclica). A pesar de las crisis económicas internacionales, Colombia mantuvo una cierta estabilidad macroeconómica en el cuatrienio. Por otro lado, es una imprecisión que el gobierno establezca solo una manera de manejar la política fiscal. Es importante ser coherentes y concertar en que momentos la política fiscal debe ser procíclica y contracíclica. Ya que lo establecido en las leyes pareciera que no se cumple en algunos años como lo son el 2010, 2012 y 2013.

No obstante, la dinámica económica colombiana está sujeta a condiciones externas, las cuales el gobierno pareciera no tener estrategias puntuales y a largo plazo para afrontarlas. Uno de esos puntos es la alta dependencia de los “commodities”. El crecimiento económico en el cuatrienio dependió de los altos precios en este sector, principalmente en el precio del barril del petróleo, en consecuencia, los periodos de alto crecimiento económico tuvieron una alta correlación con el alto precio de los “commodities”, por lo cual una de las reflexiones es incentivar otros sectores que permitan mantener un crecimiento sostenido en el tiempo y que no sean tan volátiles.

Se puede destacar la alta inversión en infraestructura que se explica en la política de viviendas gratis del gobierno como manera de activar la economía en momentos de contracción y en los incentivos para el sector privado de la construcción como elementos diversificadores en la política fiscal. Estos elementos tuvieron un impacto en el sector empleo determinante, para cumplir la meta de un dígito de desempleo. Sin embargo, no es un sector sostenible en el tiempo, ya que los sectores de la economía se mueven también por los ciclos económicos.

Una de las preocupaciones hacia el futuro, que no se evidencia en el trabajo, puesto que el periodo escogido fue 2010-2014, es que las metas en términos de déficit fiscal no se van a cumplir, para el 2018. Ya que el panorama de las rentas petroleras no presenta recuperación, y los precios en la actualidad no prometen mantener niveles del 2011. Por lo cual, Colombia está sujeta a una reforma tributaria estructural que permita mantener la estabilidad macroeconómica en el largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDI. (2015). Colombia: Balance 2014 y perspectivas 2015. Colombia. Recuperado de <http://www.andi.com.co/SitEco/Documents/Balance%202014%20y%20perspectivas%202015.pdf>
- Banco de la República. (s.f.). Sector Público. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/colombia/eco4.htm>
- Banco de la República. (2016). Estadísticas: PIB & SPNF. Recuperado de <http://www.banrep.gov.co/es/-estadisticas>
- Cárdenas M, Mejía C, & Olivera M. (2006). La Economía Política del Proceso Presupuestal en Colombia. FEDESARROLLO, Working Paper 31.
- Congreso de Colombia. (30 de enero de 1997). Artículo 2. Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento. [Ley 358 de 1997]. DO: 42.973.
- Congreso de Colombia. (9 de julio de 2003). Artículo 1 [Título I]. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. [Ley 819 de 2003]. DO: 45.243.
- Congreso de Colombia. (5 de julio de 2011). Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones. [Ley 1473 de 2011]. DO: 48.121.
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991) Artículo 13 [Titulo xII]. 2da Ed. Legis.
- El Tiempo. (2014). Moody's se desatrasa y le sube la calificación al país. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/moodys-sub-calificacion-credicia-de-colombia/14315128>
- Gallo, J. (2011). Teorías del ciclo económico: principales contribuciones y análisis a la luz de las aportaciones de la escuela austriaca de economía. tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica. Recuperado de http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_858_71-88__0FE71F757FAAFC245DDD6764BD1CFF42.pdf
- Heilbroner, R. (1985). Vida y doctrina de los grandes economistas. Orbis.
- Indexmundi. (s.f.). Precios del Crudo. Recuperado de <http://www.indexmundi.com/es/precios-de-mercado/?mercancia=petroleo-crudo&meses=120>
- Instituto de Estudios Económicos del Caribe. (2008). La política fiscal en Colombia: ¿Procíclica o anticíclica?. Universidad del Norte. Recuperado de (IEEC)http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/documentos_ieec/27/Documento_IEEC_27.pdf
- Kopits, G. “Experiencia Internacional con Reglas Macro-fiscales: Lecciones para la Argentina”, documento presentado en el Seminario sobre Reglas Macro-Fiscales, Instituciones e Instrumentos Presupuestarios Plurianuales, organizado por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, en Buenos Aires, 10 al 12 de mayo de 1999.

Lozano, I. Toro, J. (2007). Política Fiscal a Través del Ciclo: La Experiencia Colombiana. Borradores de Economía. Banco de la Republica.

Lozano I, Rincón H, Sarmiento M, Ramos J. Regla fiscal cuantitativa para consolidar y blindar las finanzas públicas de Colombia. Bogotá. Banco de la República. Recuperado de <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra505.pdf>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016). Deuda y Balace SPNF. Recuperado de http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/politicafiscal/BalanceFiscalSPNF.jspx?_adf.ctrl-state=bnb25bvhc_177&_afLoop=3099421168208831&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D3099421168208831%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D10vzjmdcmp_210

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2010). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2010. Colombia. Recuperado de http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_13414602.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2011). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2011. Colombia. Recuperado de http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_12056602.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2012). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2012. Colombia. Recuperado de http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_12054602.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2013). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2013. Colombia. Recuperado de http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_15996604.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2014). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2014. Colombia. Recuperado de http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_26120604.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2015). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2015. Colombia. Recuperado de http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_44724604.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (s.f.). Glosario. Recuperado de http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/atencionalciudadano/Glosario.jspx?_afLoop=3090638424515167&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D3090638424515167%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D1dbii6a8iv_118 }

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (s.f.). ¿Qué es el Marco Fiscal de Mediano Plazo?. Recuperado de <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle/webcenter/portalapp/>

pages/politica-fiscal/marco-fiscal-mediano-plazo.jspx?_afLoop=3091246616664484&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D3091246616664484%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D1dbii6a8iv_127

Muñoz de Bustillo, Rafael (2009): “Política anticíclica”, *Temas para el Debate*, 171: 44-47. Consultado el 11 de febrero de 2016. Disponible en: <http://ocw.usal.es/eduCommons/ciencias-sociales-1/hacienda-publica-i/contenidos/Comentarios/Comentario%201.pdf>

Ocampo, A. (2011). Macroeconomía para el desarrollo: políticas anticíclicas y transformación productiva. *Revista CEPAL*, Edición 104. Recuperado de: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/44072/rve104ocampo.pdf>

Puentes, G. (2014). *Hacienda Pública: Asignación de recursos, distribución del ingreso y la riqueza, formación de capital y estabilización económica*. Universidad del Rosario, Colombia.

Restrepo, J. (2012). *Hacienda Pública*. Bogotá. Universidad Externado de Colombia.

Stiglitz, J. (2003). *La economía del sector público*. Tercera edición. Barcelona: Antoni Bosh.

UN Periódico. (2014). *Caída de precios del petróleo golpea a Colombia*. Universidad Nacional. Recuperado de <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/caida-de-precios-del-petroleo-golpea-a-colombia.html>

ANEXOS

Anexo 1:

Año	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ciclo	auge	contracción	Auge	auge	contracción	auge	contracción	contracción
PIB	3,55	1,65	3,97	6,59	4,04	4,87	4,39	3,08
Política Fiscal	Pro cíclica	Contra cíclica	Pro cíclica	Contra cíclica	Pro cíclica	Pro cíclica	Contra cíclica	Contra cíclica
Política Fiscal de que tipo	contractiva	expansiva	expansiva	contractiva	contractiva	expansiva	expansiva	expansiva
Déficit Fiscal	0	-2,4	-3,1	-1,8	0,5	-1	-1,8	-2,3
Meta del gobierno en Déficit Fiscal	S,F	S,F	-3,6%	-3,5	-1,2	-1	-2,3%	
Gastos del gobierno	130.502,3	151.124,0	163.847,1	182.548,1	190.809,2	213.512,2	236.988,3	NA
ingresos del gobierno	130.689,5	138.998,9	146.913,1	171.229,7	193.798,4	206.821,2	221.513,8	NA
Deuda Total en % de PIB	24,87%	27,25%	28,23%	26,81%	24,65%	24,60%	27,41%	35,83%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2016; y Banco de la República 2016 (año base 2000).