

Un balance (macro) económico del primer año de gobierno de Gustavo Petro



Por: Andrés F. Giraldo Palomino

EDICIÓN 109 SEP-DIC 2023

Por: **Andrés F. Giraldo Palomino**

El 7 de agosto de 2022 tomó posesión como presidente de la República, Gustavo Petro. Lo hizo luego de un tiempo turbulento que se caracterizó por el suceso de la pandemia y sus consecuencias económicas y sociales, a nivel local y global.

Aunque Colombia se ha caracterizado por mantener una estabilidad macroeconómica y ha mostrado un cambio social importante, aún existe una porción de la población que no se ha beneficiado de esos

logros. La desigualdad y la pobreza han mantenido una significativa fracción de la sociedad colombiana y de las regiones del país, marginadas del sistema económico.

Los gráficos de Índice de Pobreza Multidimensional (figura 1), Pobreza Monetaria (figura 2), Pobreza Monetaria Extrema (figura 3), y Coeficiente de Gini^[i] (figura 4) tomados del DANE^[ii], evidencian el cambio social y la reducción de la desigualdad, así como el costo social de la pandemia en 2020.

Desde 2010, la pobreza y la desigualdad han disminuido, gracias al crecimiento económico sostenido, a la inflación controlada en niveles de un dígito y, a los programas sociales que el Estado ha diseñado para afrontar los retos sociales que aún persisten.

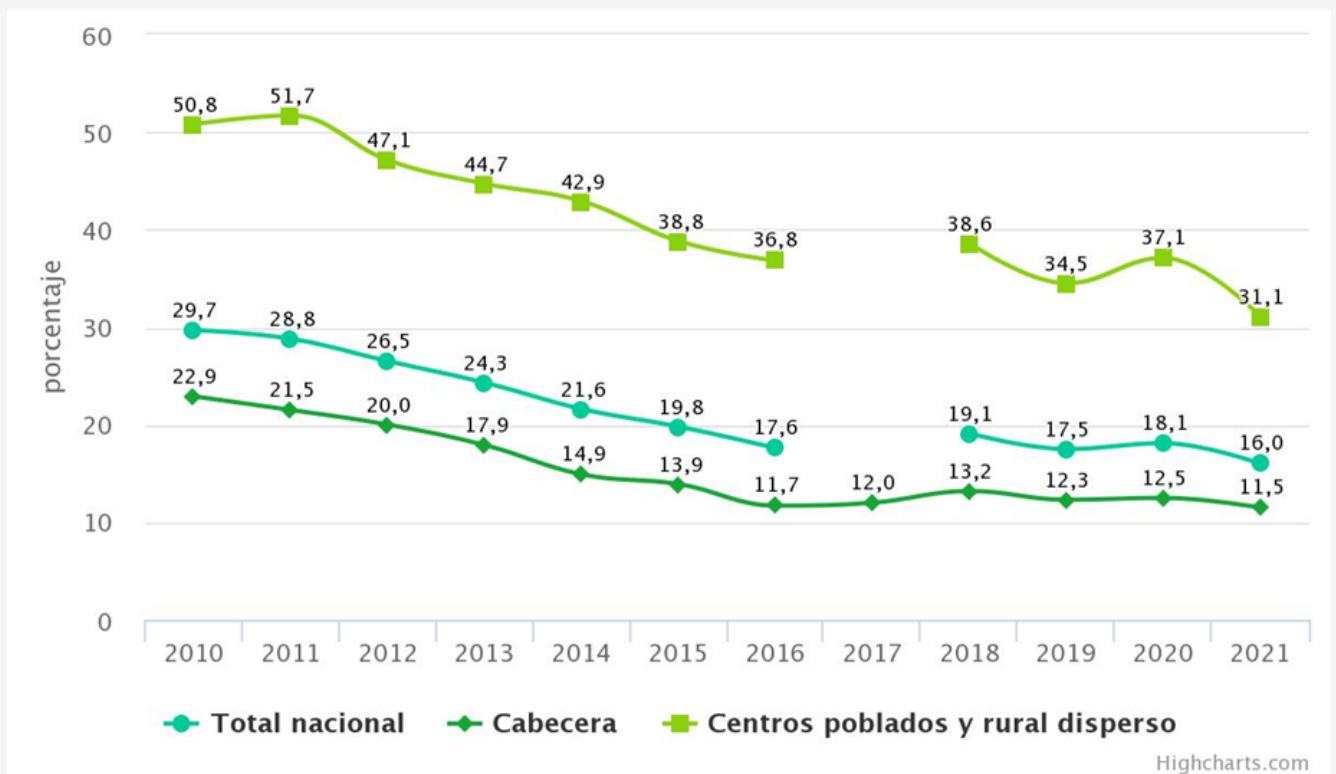


Figura 1. Incidencia de pobreza multidimensional 2010-2021.

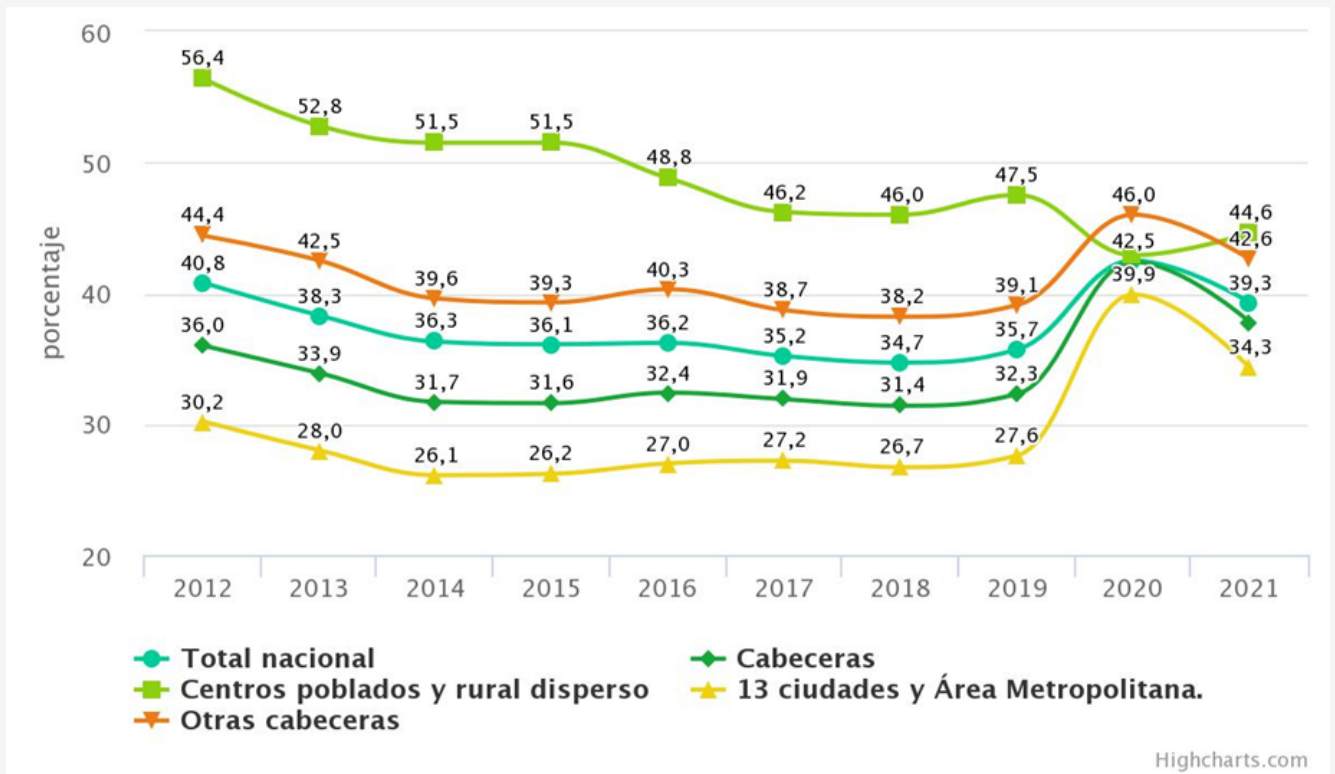


Figura 2. Pobreza monetaria 2012-2021.

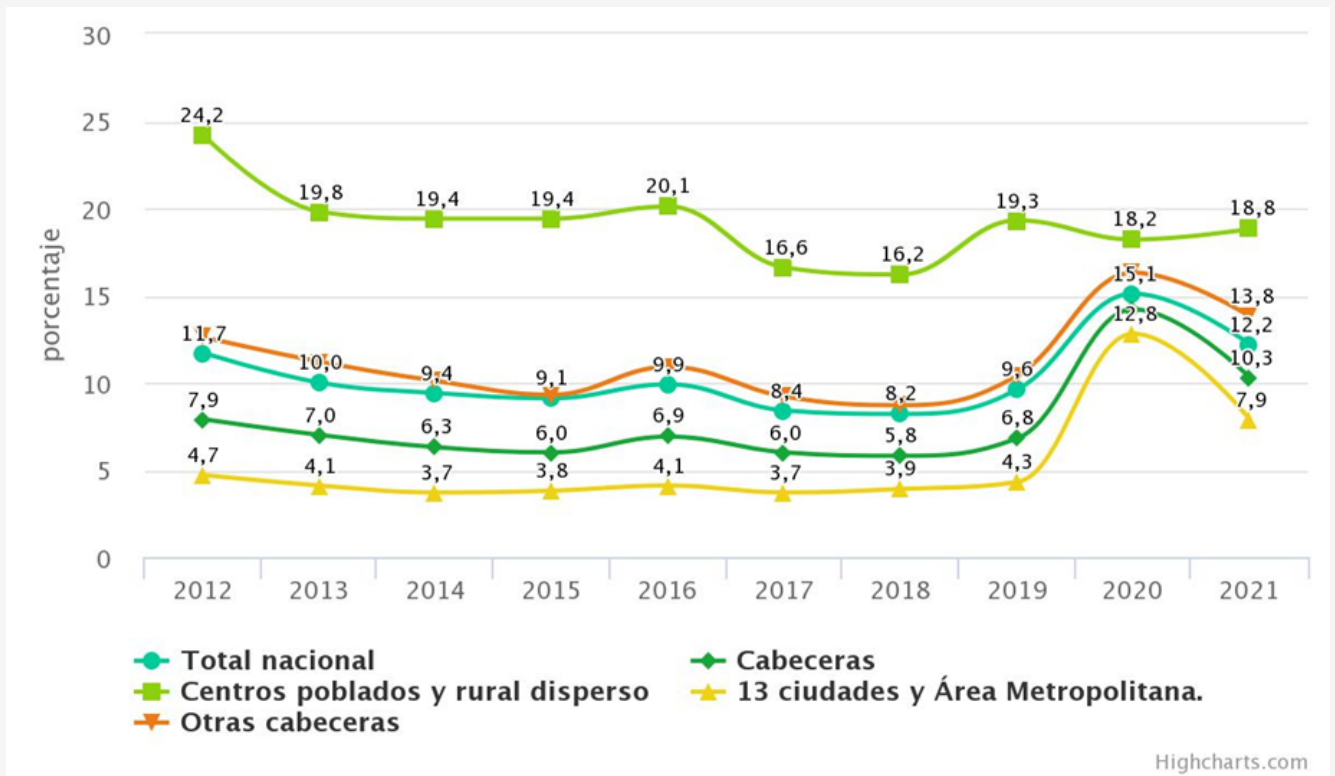


Figura 3. Pobreza monetaria extrema 2012-2021.

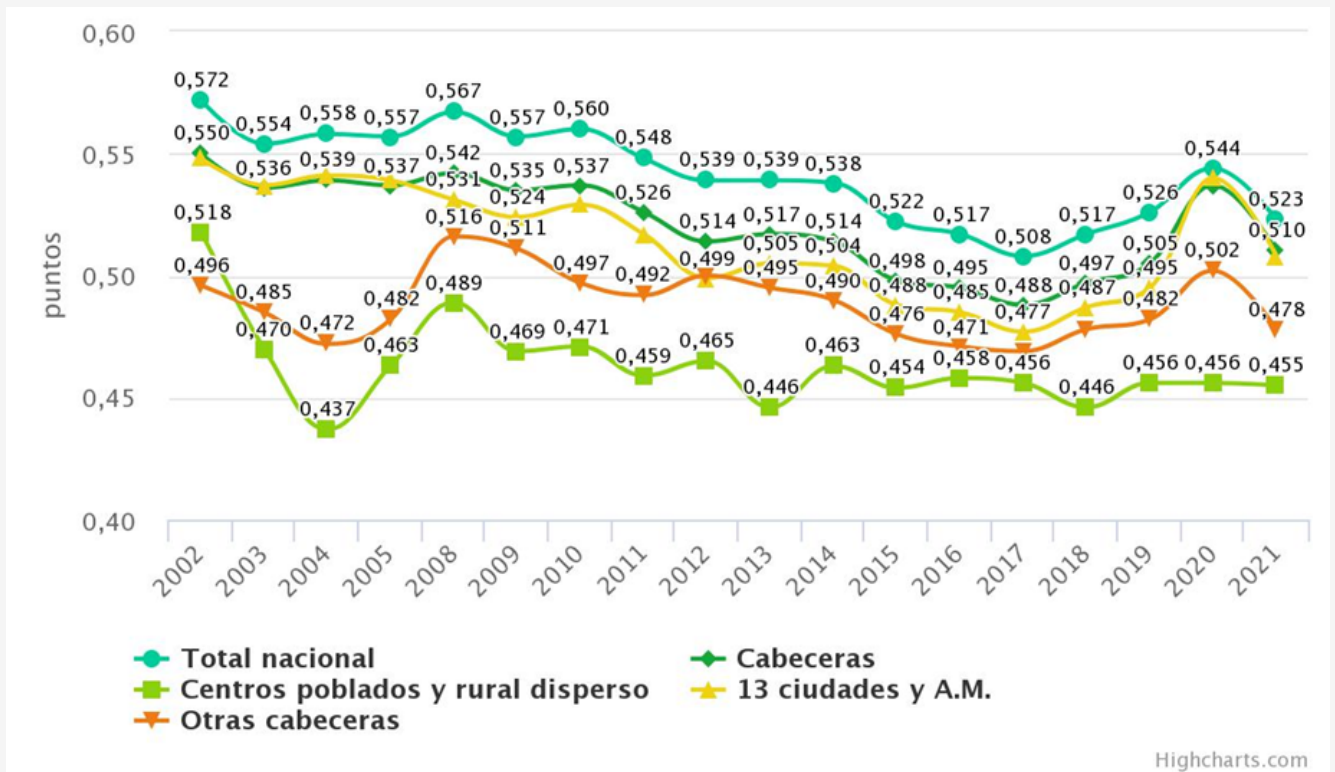


Figura 4. Coeficiente de Gini.

A pesar de la evolución favorable de los factores que impulsan el cambio social, la reducción de la pobreza y de la desigualdad no avanza al ritmo que un país tan diverso y heterogéneo como Colombia demanda, y este fenómeno explica en gran parte la elección del primer gobierno marcadamente de izquierda.

La promesa del nuevo gobierno es generar una revolución social, a partir de un conjunto de reformas estructurales a diversos sectores de la sociedad colombiana. Pero todas esas reformas se benefician de y tienen impacto en la situación macroeconómica, por lo que luego de un año y unos meses de gobierno, podemos analizar el devenir de los principales agregados macroeconómicos, haciendo mención de otras variables que ayudan a entender los resultados.



Foto: Juan Díaz.

Producción

El PIB es el valor total de los bienes y servicios que un país produce durante un periodo de tiempo determinado. Este es muy importante porque ayuda a aproximarse al ingreso de los factores de

producción, así como al valor agregado de cada uno de los sectores económicos. Es una medida imperfecta del bienestar, pero está asociada positivamente con otras variables sociales.

Las figuras 5 y 6 muestran el reciente crecimiento del PIB (la línea resaltada en verde es la que corresponde a Colombia). En la 5, se compara la evidencia de que el crecimiento de Colombia es consistentemente positivo en ese periodo, a excepción del año 2020. Es el único país con evolución positiva y, como la inmensa mayoría de países del mundo, entró en recesión, a raíz de las restricciones derivadas de la pandemia.

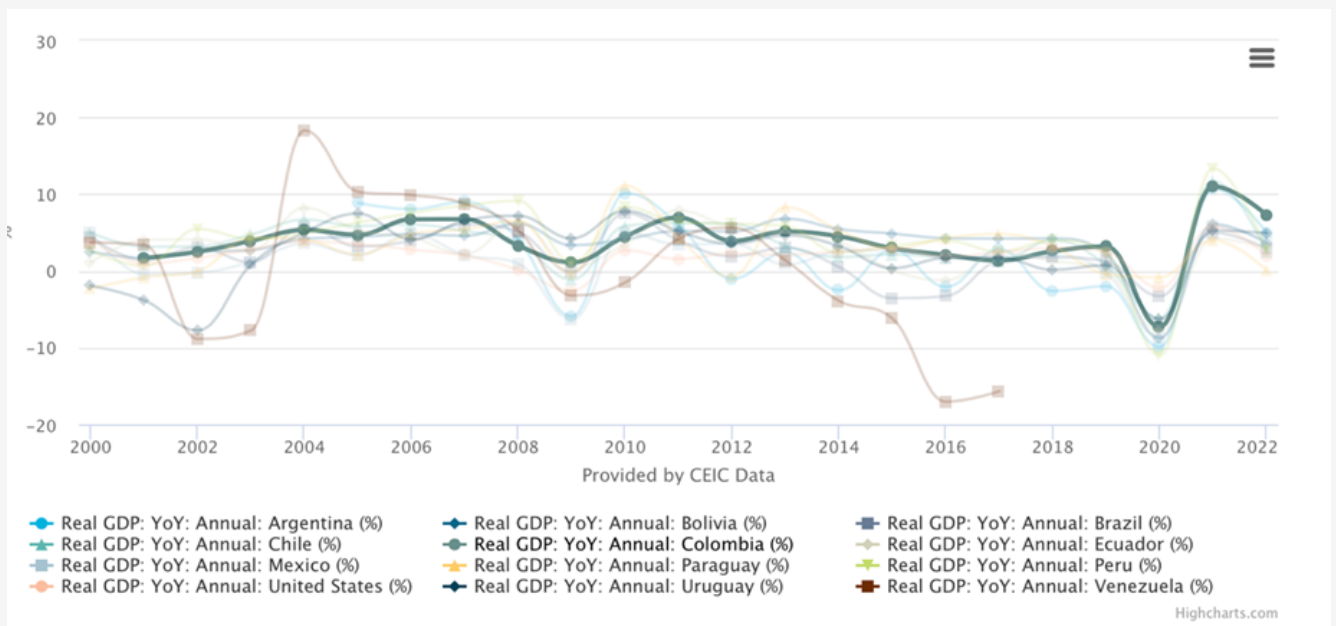


Figura 5. Crecimiento del PIB 2000-2022. Suramérica, México y Estados Unidos.

Por otro lado, el crecimiento reciente de Colombia se ha venido desacelerando. En julio de 2023 se creció únicamente un 0.3%. Y los pronósticos para finales de 2023 no superan el 2%. El problema que trae una desaceleración (caída en el crecimiento) y, aún peor, una recesión (crecimiento negativo), es que baja la actividad económica, afecta el mercado laboral, desestimula la inversión y disminuye las expectativas de crecimiento y desarrollo en el mediano plazo.

Es importante mencionar que la recuperación post-pandemia fue relativamente rápida y la economía colombiana vivió un efecto rebote importante, creciendo algo más del 10% en el 2021. Ese efecto incluso alcanzó para crecer alrededor del 7% en el 2022, pero las perspectivas no son tan buenas para este año.

La desaceleración viene acompañada de un crecimiento negativo de actividades de gran impacto en la

economía, como el comercio y la industria. Por otro lado, la inversión se ha venido desacelerando hasta mostrar una caída del 22% en el segundo trimestre del año [iii]. Las empresas invierten hoy para aumentar las capacidades de producción en el futuro, y una caída de esta, implica una expectativa no muy positiva por parte de las firmas, respecto de la actividad económica futura.

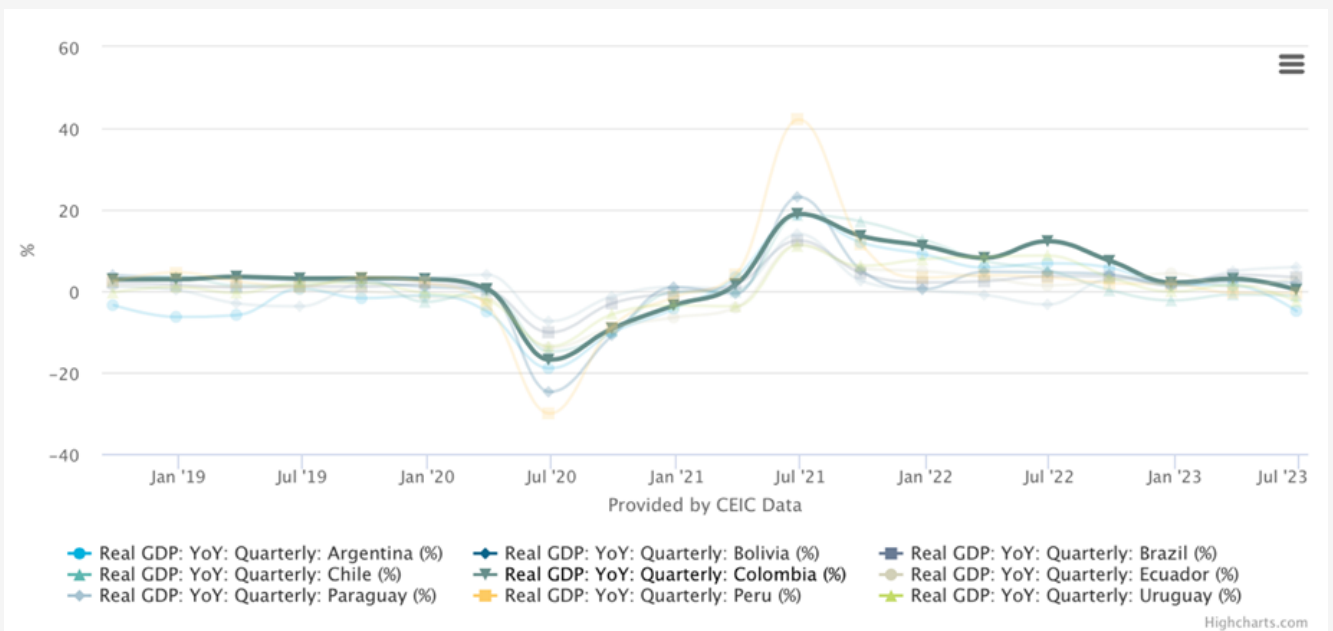


Figura 6. Crecimiento del PIB trimestral enero 2019-julio 2023. Suramérica excluyendo a Venezuela.

Inflación

La siguiente variable macroeconómica es la inflación. Esta se define como el crecimiento promedio del nivel de precios de la economía. El DANE hace un estudio de cuál es la canasta básica que una familia promedio colombiana consume y le hace un seguimiento mes a mes, a los precios de los bienes y servicios que la componen.

Sin embargo, es importante mencionar que el DANE monitorea la canasta básica por nivel de ingreso, para analizar la evolución del poder adquisitivo de los hogares de ingreso alto, medio y bajo.

La figura 7 muestra el crecimiento del Índice de Precios al Consumidor, comparando el mismo mes de cada año. Se observa que la inflación aumentó de manera generalizada en el periodo post-pandemia, pero la reducción en Colombia ha sido más tardía y más lenta, comparada a la de otros países.

La responsabilidad del control inflacionario recae generalmente sobre los bancos centrales. El Banco de la República inició la batalla contra la inflación más tarde que los demás bancos centrales, al intervenir el mercado monetario, elevando la tasa de interés desde octubre de 2021. La inflación empezó a caer

apenas en el segundo trimestre de este año, luego del pico alcanzado en marzo de 2023.

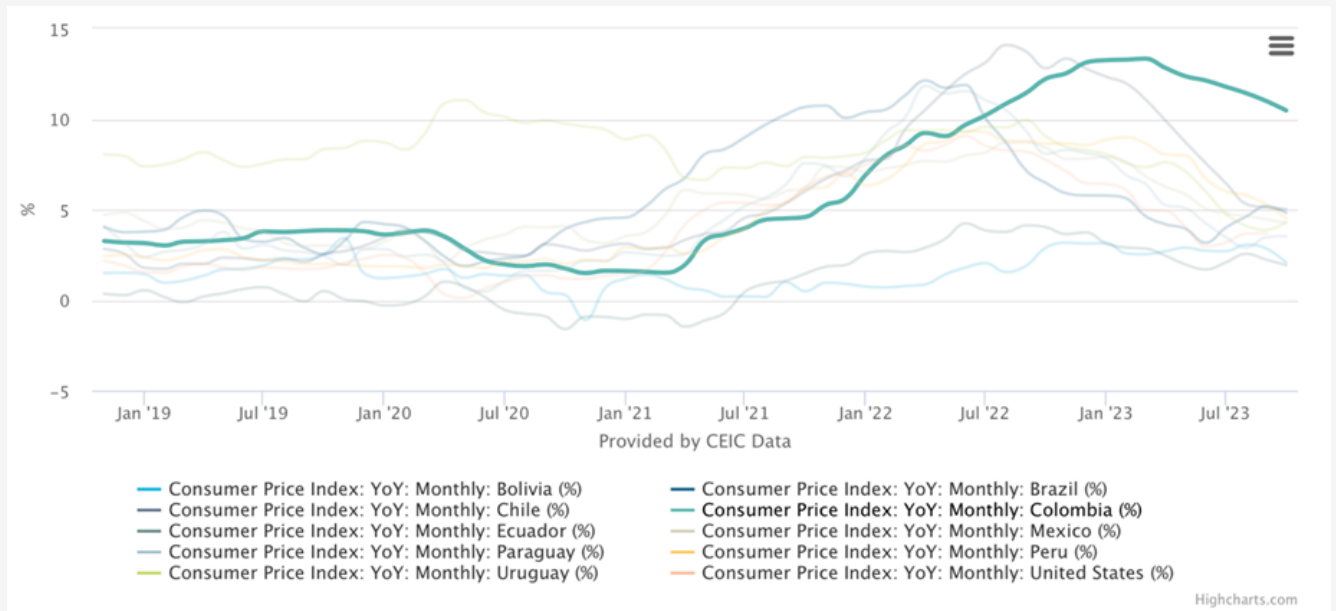


Figura 7. Inflación diciembre 2019-octubre 2023. Suramérica (excluyendo a Argentina y Venezuela), México y Estados Unidos.

Los picos inflacionarios en los otros países se dieron en el año 2022, por lo que la tendencia desinflacionaria ha sido persistente en el 2023.

¿Qué factores explican esa tendencia en Colombia? Además de que el Banco de la República reaccionó después, el gobierno del presidente Petro ha venido implementando unos ajustes que impactan la inflación y hacen que la caída de la misma sea mas lenta.

Por ejemplo, el gobierno se comprometió a ajustar el precio de la gasolina. En el gobierno del presidente Uribe se diseñó un mecanismo de compensación para evitar grandes fluctuaciones en el precio interno del combustible. Cuando el precio internacional es muy bajo, el precio interno no se ajusta a la baja, a fin de acumular recursos y ahorrarlos en un Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles. Cuando se sube el precio internacional, se desahorra del fondo.

En los últimos años, ese fondo ha sido deficitario, siendo necesario que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público le gire al fondo para cubrir el déficit. En el gobierno Duque se alertó de la situación, pero ocurrió la pandemia y en ese entonces se decidió no subir el precio interno, para no generar más tensiones sociales.



Foto: David González.

Sin embargo, una vez finalizadas las restricciones de la pandemia, el mismo gobierno inició un proceso de ajuste al alza en el precio interno, pero no lo suficiente rápido como para cerrar el déficit que alcanzaría \$26 billones para el 2023 [\[iv\]](#). El actual gobierno ha considerado prudente acelerar el ajuste del precio para que esos recursos puedan ser destinados a otros programas.

Adicional al ajuste en el precio de la gasolina, el gobierno aprobó en la reforma tributaria, al inicio del periodo presidencial, la creación de impuestos saludables que, según cálculos del mismo gobierno, podrían impactar la inflación en 0.27 puntos porcentuales. Aunque este efecto parece bajo, en términos absolutos es hacer que la inflación no sea del 10% si no del 10.27%.

El problema con la inflación es que la economía colombiana es altamente indexada, es decir, se tiene muy en cuenta la inflación reciente para ajustar los precios de la economía. Uno de los más importantes es el salario mínimo. De acuerdo con la Corte Constitucional, para su fijación se debe tener en cuenta la

inflación del año inmediatamente anterior (para evitar la pérdida del poder adquisitivo) y la productividad de la economía (pues si cada trabajador produce, en promedio, más, esto debería ser reconocido con un mayor salario).

El otro inconveniente con la inflación es que la alta heterogeneidad de los ingresos de los hogares, lleva a que unos puedan reaccionar a la inflación con mayor flexibilidad. Por ejemplo, un hogar de ingreso alto que vea que el precio de un producto que consume se está aumentando, podría buscar sustitutos de ese bien, para no verse afectado por la inflación.

Esto no es así para los hogares de ingresos bajos. Generalmente, la inflación para los hogares pobres o vulnerables es en promedio más alta que para los hogares de clase media y de ingresos altos.

Por último, en lo corrido del siglo XXI, una importante reducción de la pobreza se dio por la prevalencia de una inflación de un solo dígito y no mayor al 10%. Una canasta básica más costosa, hace que un hogar pobre enfrente más dificultades para adquirirla, si no cuenta con los ingresos necesarios. Y el nivel de desempleo difícilmente por debajo del 10% (ver figura 8) hace que sean muchos los hogares que no cuenten con los ingresos para subsistir. Es en este punto donde los programas sociales del Estado juegan un papel clave para ayudar a aliviar la falta de oportunidades económicas que acentúan la pobreza.

Desempleo

La tasa de desempleo es la fracción de personas que hacen parte de la población económicamente activa (personas trabajando o en búsqueda de trabajo), que quieren trabajar pero no consiguen trabajo.

Desde la crisis de finales del siglo XX, Colombia ha mantenido una tasa de desempleo consistentemente por encima del 10%. Este dato no significaría nada, si no fuera porque implica que de cada 100 personas que desean trabajar, 10 no pueden hacerlo.

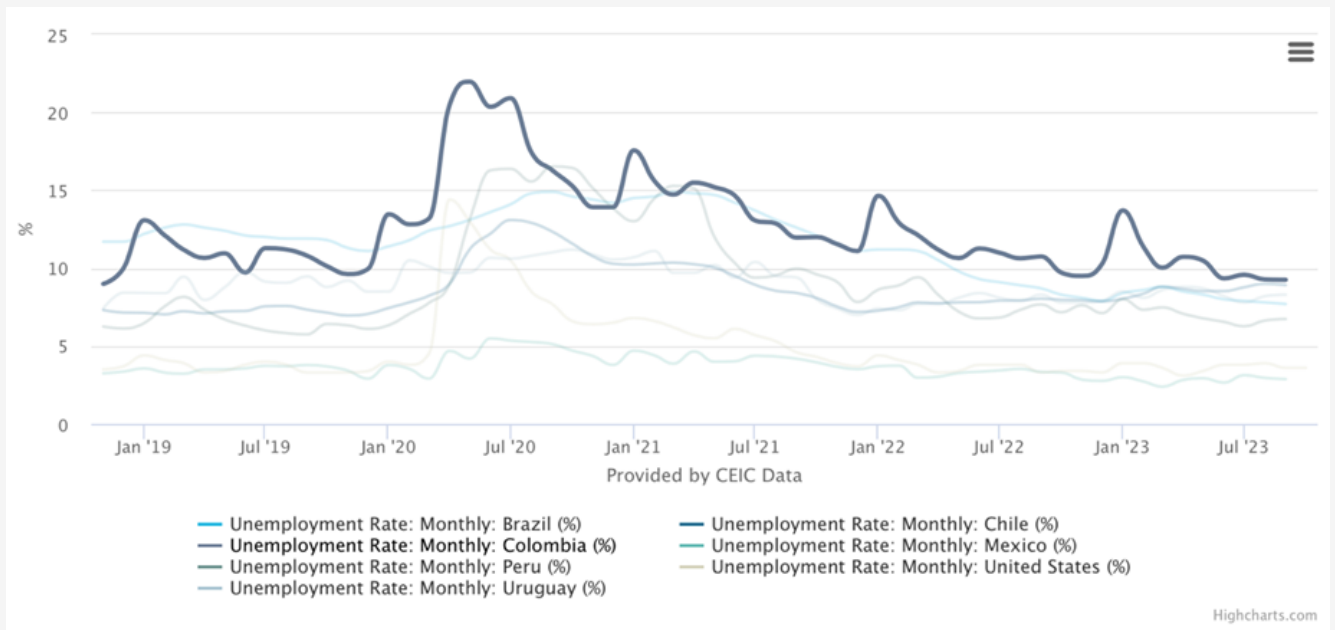


Figura 8. Tasa de desempleo diciembre 2019-septiembre 2023.

Colombia ha sido el país con una de las tasas de desempleo más altas de Suramérica. Esto no solo se debe a que nuestra economía no genera los puestos de trabajo que nos permitan bajar la tasa de desempleo, sino que el mercado laboral no funciona como en otros países, con tasas de desempleo consistentemente de un solo dígito.

De acuerdo con el gobierno nacional, esto último justifica una reforma laboral. Sin embargo, varios análisis consideran que la reforma, como está planteada, no reducirá la tasa de desempleo, sino que podría aumentar la informalidad laboral, que es otro de los grandes males del mercado laboral colombiano.

El nivel de informalidad es superior al 50%, y la reforma laboral, de acuerdo con investigadores del Banco de la República [v], podría llevar a que trabajadores dejen de estar empleados formalmente y pasen a la informalidad. Esto tendría consecuencias negativas para la economía colombiana, pues alta informalidad implica menos contribución a los impuestos, al sistema de seguridad social, representado en salud y en pensiones.

De ahí la importancia de que las reformas sociales y económicas de salud, laboral y pensiones, se articulen. Las tres están conectadas, vía la administración de recursos y el impacto macroeconómico sobre el ahorro y el gasto público. El gobierno actual no se ha esforzado en presentar un discurso donde sea claro que las tres reformas en su estado actual, estén integralmente vinculadas. El potencial efecto sobre la informalidad es un ejemplo de la carencia de conexión entre reformas.

Política fiscal

El gobierno actual recibió una situación fiscal vulnerable, luego de que el gobierno anterior enfrentara los efectos sociales y económicos de la pandemia. La actual administración fue responsable en presentar una reforma que mejoraría la situación fiscal estructural^[vi].

Pero no siempre lo deseable, técnicamente hablando, es políticamente viable. La reforma aprobada en el segundo semestre de 2023 es un avance, pero no es la solución a los problemas fiscales del país. Y aunque el Estado va a recibir un mayor nivel de impuestos, también los ha comprometido en un mayor gasto público, lo que lleva a que el déficit fiscal persista, e incluso corra el riesgo de aumentar.

Los compromisos adquiridos en materia de gasto público (subsidios al SOAT, congelamiento de peajes, nuevos ministerios, entre otros), llevaría a que el gobierno asuma nuevo gasto que impida el logro de las metas fiscales, se corra el riesgo de no cumplir la regla fiscal (una herramienta para hacer que el déficit y la deuda sean sostenibles en el mediano y largo plazo) y obligue a enfrentar una nueva reforma tributaria.

¿Y el largo plazo?

El gobierno ha exhibido una baja capacidad de ejecución del gasto público. Esto podría contribuir a evitar una mayor desaceleración económica. Pero la baja capacidad de gasto, que se agrava frente al menor nivel de inversión en el gasto público total, lleva a que se vislumbren pocas posibilidades de expansión en el mediano plazo, pese a grandes retos, como la transición energética.

Por otro lado, las políticas de redistribución de la riqueza y la nacionalización de sectores estratégicos, han generado preocupaciones en algunos sectores empresariales y económicos. Los críticos argumentan que estas medidas podrían desincentivar aún más la inversión privada y frenar el crecimiento económico.



Foto: Colores Mari.

A su turno, los partidarios de las políticas del gobierno actual sostienen que las mismas son necesarias para abordar la desigualdad y garantizar un crecimiento más equitativo a largo plazo. Argumentan que al fortalecer los servicios públicos y promover una economía sostenible, el gobierno está creando una base más sólida para el desarrollo económico a largo plazo.

A manera de conclusión

El balance macroeconómico del gobierno Petro es de luces y sombras. Sus políticas han generado grandes debates en Colombia, y su impacto en la economía del país, dependerá en gran medida de cómo se implementen y ajusten a lo largo del tiempo.

Si bien existen desafíos económicos significativos, como la inflación y la disminución de la inversión privada, algunas de las políticas implementadas por el gobierno podrían tener un impacto positivo a largo plazo en la economía colombiana, especialmente en términos de reducción de la desigualdad y de promoción de la sostenibilidad.

Es fundamental que el gobierno Petro adopte un enfoque equilibrado, que permita abordar los desafíos económicos, mientras se aprovechan las oportunidades de crecimiento a largo plazo. La evolución de la economía colombiana, bajo su liderazgo, será un tema crucial para seguir de cerca en los próximos años.

[i] Es un índice que mide el grado de desigualdad en una muestra de datos. Toma valores entre 0 y 1, donde 0 es una perfecta igualdad o distribución, y 1 donde la desigualdad es extrema. El Gini que calcula el DANE es el de ingresos y evidencia el estado de su distribución.

[ii] Ver https://sitios.dane.gov.co/Pobreza_y_condiciones_de_vida/. Consultada el 4 de noviembre.

[iii] Ver <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIB-IItrim2023.pdf>, <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/anex-ProduccionConstantes-IItrim2023.xlsx> y <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/anex-GastoConstantes-IItrim2023.xlsx>. Consultados el 4 de noviembre.

[iv] Ver https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-223865%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased consultado el 6 de noviembre.

[v] Ver <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/espe/efectos-reforma-laboral-mas-trabajo-y-menos-empleos>.

[vi] Ver https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-223865%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased.