Descargar

Tenga en cuenta

La serie Borradores de Economía, de la Subgerencia de Estudios Económicos del Banco de la República, contribuye a la difusión y promoción de la investigación realizada por los empleados de la institución. Esta serie se encuentra indexada en Research Papers in Economics (RePEc).

En múltiples ocasiones estos trabajos han sido el resultado de la colaboración con personas de otras instituciones nacionales o internacionales. Los trabajos son de carácter provisional, las opiniones y posibles errores son responsabilidad exclusiva del autor y sus contenidos no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

Autor o Editor

Ligia Alba Melo-Becerra Jorge Enrique Ramos-Forero Camilo Gómez

La serie Borradores de Economía, de la Subgerencia de Estudios Económicos del Banco de la República, contribuye a la difusión y promoción de la investigación realizada por los empleados de la institución. En múltiples ocasiones estos trabajos han sido el resultado de la colaboración con personas de otras instituciones nacionales o internacionales. Esta serie se encuentra indexada en Research Papers in Economics (RePEc).

Fecha de publicación
Miércoles, 07 octubre 2020

Los resultados y opiniones contenidas en este documento son de responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

RESUMEN NO TÉCNICO

Enfoque: el Presupuesto General de la Nación (PGN) es el instrumento mediante el cual el Gobierno Nacional asigna los recursos públicos con el fin de alcanzar diferentes objetivos de política fiscal, dentro de los cuales se destacan el crecimiento económico de largo plazo, la estabilización económica y la distribución del ingreso. El PGN se divide entre un componente de ingresos y otro de gastos que, por el principio de equilibrio presupuestal, establecido en el Estatuto Orgánico, debe ser del mismo valor. El componente de gastos incluye las apropiaciones para funcionamiento, inversión y servicio de la deuda. A su vez, el rubro de funcionamiento incluye las apropiaciones para cubrir el costo de la nómina, atender los gastos generales de la administración y pagar las transferencias. El documento explora en detalle las partidas que integran el presupuesto de transferencias y de inversión, cuya composición es más compleja de evaluar por la naturaleza y la variedad de las partidas que allí se clasifican, la cuales en conjunto explican cerca del 60% del PGN. Las cifras analizadas corresponden a una gama amplia de apropiaciones que reflejan la orientación de la política fiscal y evidencian una gran inflexibilidad del gasto público en estos dos componentes del PGN.

Contribución: el documento presenta inicialmente una revisión de la literatura sobre la economía política del presupuesto y una descripción detallada del proceso presupuestal en Colombia, haciendo énfasis en los problemas y limitaciones que enfrenta el PGN. Posteriormente, se indaga de manera minuciosa acerca de la composición de los rubros de transferencias y de inversión. Estos dos componentes evidencian una gran inflexibilidad del gasto público, que se profundiza por la aprobación de leyes que generan gasto adicional con carácter transitorio o permanente. En el periodo 2003-2019 se aprobaron 1.224 leyes, de las cuales 566 tienen impacto fiscal, con un gasto permanente de 23 billones de pesos.

Resultados: las cifras analizadas en el documento revelan que el componente de transferencias del PGN es altamente inflexible, puesto que las partidas que lo integran están amparadas en la Constitución y en la Ley, lo que convierte el ejercicio de presupuestación anual en una labor mecánica e incremental. Por el lado de la inversión, existe un mayor espacio para realizar la programción de manera autónoma y para realizar ajustes en el momento en que las condiciones macroeconómicas así lo exijan. No obstante, la utilización cada vez más frecuente de las denominadas vigencias futuras y los programas sociales que se trasladan a través de los diferentes gobiernos han venido imprimiendo mayor rigidez a la inversión. Contrario a lo esperado, solo el 20% del presupuesto de inversión corresponde a proyectos de infraestructura. En términos generales, el margen de maniobra de los gobiernos para definir la distribución del PGN es cada vez más estrecho. Con la normatividad vigente,

se configuran una serie de relaciones e incentivos entre el Legislativo y el Ejecutivo que favorecen la expansión del gasto y la inflexibilización del PGN.