

# INFORME DE COYUNTURA

## N° 21

Enero - Marzo de 2021



Dirección de Investigación

Jenny Paola Danna-Buitrago  
Directora

Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables

Álvaro Luis Mercado Suárez  
Decano



LOS LIBERTADORES  
FUNDACIÓN UNIVERSITARIA



Observatorio Colombiano  
de Tratados Comerciales



# LOS LIBERTADORES

FUNDACIÓN UNIVERSITARIA

OCTC FUNDACIÓN UNIVERSITARIA LOS LIBERTADORES

## INFORME DE COYUNTURA N°21

Crisis económica, sistema tributario y comercio exterior.

Por:

**Jorge Coronel López**  
Economista  
Profesor universitario  
Columnista Diario Portafolio

Bogotá D.C.

2021

La crisis económica que vive el país no se le puede atribuir completamente a la pandemia. Desde antes de la llegada del coronavirus se había advertido sobre los problemas estructurales de la economía colombiana, donde la demanda agregada mostraba múltiples restricciones, los mercados se estrechaban y la participación derivada del comercio exterior era negativa, además de la alta dependencia que se tiene del sector minero-energético en materia de comercio exterior.

Dichos problemas se evidenciaban a través del bajo crecimiento económico, el desajuste en el mundo del trabajo y un vergonzoso segundo puesto en desigualdad latinoamericana, después de Haití.

El crecimiento económico promedio entre 1960 y 2016 fue de 3,9%, un nivel muy bajo si se tiene en cuenta que se excluyen los últimos cuatro años. La tasa de crecimiento de la década 2007-2017 es semejante (3,9%), en cambio, el promedio de los últimos tres años (2018-2020) es -0,3%.

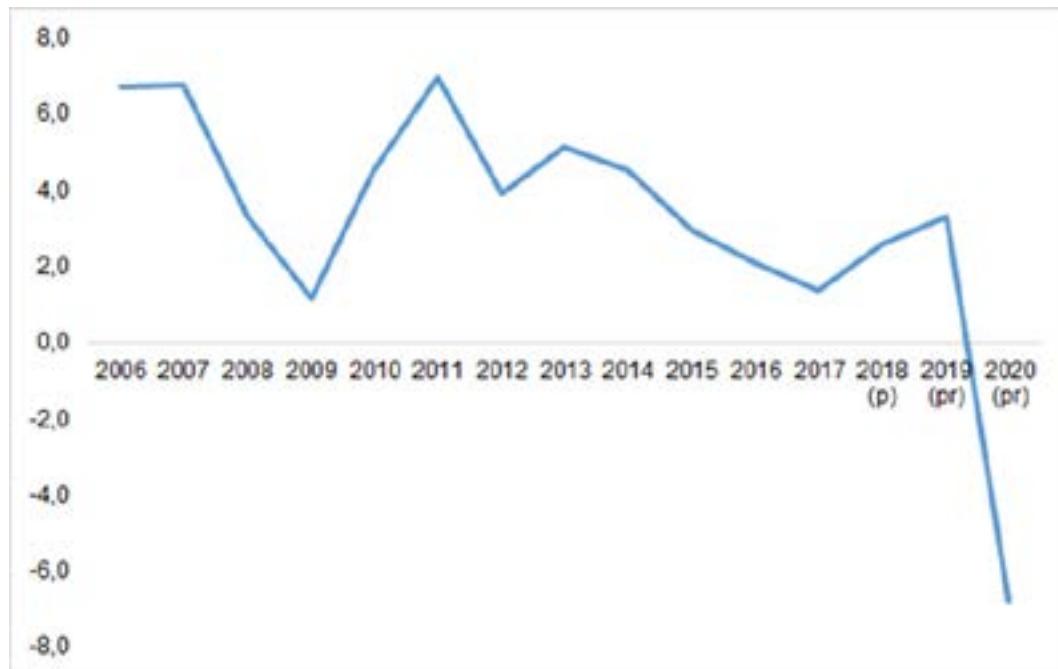


Gráfico 1: Variación anual del PIB de Colombia 2006-2020.

Fuente: Banco de la República.

Nótese que la economía colombiana registraba una tendencia decreciente en su producción desde 2011. Hasta el 2017 había acumulado seis años de menor crecimiento. Muchas de las críticas que se venían haciendo giraban sobre el agotamiento del modelo económico. No sólo las bajas tasas de crecimiento observadas eran la razón principal, también la dependencia del petróleo y del carbón en las exportaciones, la incapacidad de aumentar el empleo y la coexistencia del déficit fiscal con el déficit en cuenta corriente, eran muestras palpables de que había problemas estructurales.

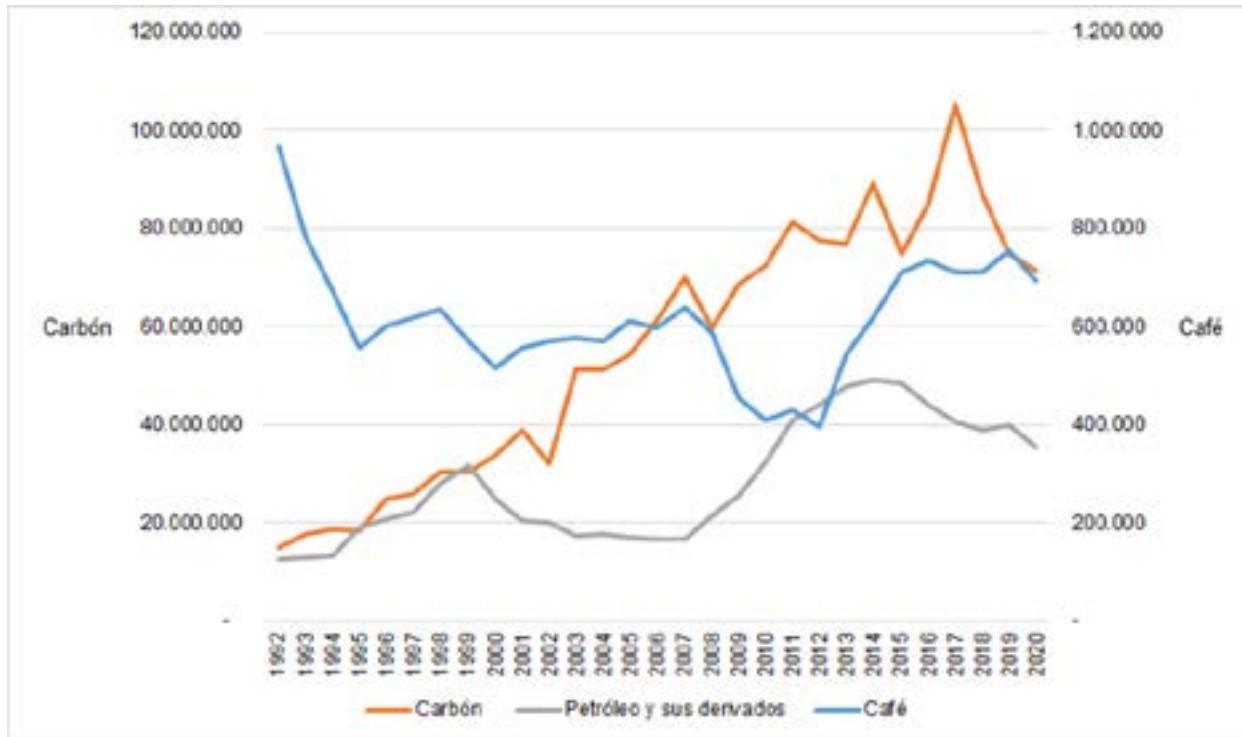


Gráfico 2: Exportaciones de café, carbón y petróleo 1992-2020 en toneladas métricas.

Fuente: Cálculos propios con datos Banrep y Dane.

Sarmiento (2021) llama la atención sobre el hecho de que no se ha reconocido bien por qué se provocaron los déficits. En tal sentido afirma:

«La economía opera de tiempo atrás con un salario por debajo de la productividad, bajo ahorro y cuantioso déficit en cuenta corriente. De hecho, la distribución del ingreso se deteriora y la producción evoluciona por debajo del potencial. Al igual que en los últimos años, el país evoluciona con ascendente inequidad y deficiencia en la producción. El desajuste se vio incrementado por el coronavirus y el excesivo gasto público que redujeron el ahorro. La economía pasó a operar con déficits fiscales de 8 y 9% del PIB, que corresponden a más de la mitad de la tasa de ahorro y no son sostenibles en países de ingresos medios. En este sentido, la reforma tributaria es una acción desesperada para detener los efectos de caja del descuadre macroeconómico».

Gómez Buendía (Gómez Buendía, 2021) le atribuye el déficit fiscal a un derroche de las bonanzas petroleras y a que no se hicieron los ajustes necesarios tras la caída de los precios del petróleo.

«El hueco fiscal no se debe a la pandemia sino a que Uribe y su ministro habían duplicado el gasto público gracias a la bonanza petrolera. Pues la bonanza se acabó en 2014 y la Nación dejó de recibir casi el 30 % de sus ingresos: este es el hueco».

A estos diagnósticos se podría sumar también el hecho de que las privatizaciones ocurridas desde los noventa pusieron a la Nación a dependiente fuertemente de los impuestos y de la deuda, lo que significó perder la posibilidad de contar con otras fuentes para financiar el gasto.

La debilidad productiva hizo que los gobiernos, en connivencia con grupos políticos, fuesen configurando un sistema tributario que poco a poco fue recayendo sobre una parte de la población –no necesariamente los más ricos–. Se configuró un sistema tributario desigual, caracterizado por ser pesado en impuestos indirectos –que golpean a los menores ingresos– y liviano en impuestos directos –privilegiando a altos ingresos–.

Esto ha llevado a que el país se caracterice porque las personas de altos ingresos no tributen lo que deberían, generando así lo que conoce como regresividad tributaria. Esto se explica por la existencia de un conjunto de beneficios y exenciones que la misma norma les permiten, lo que conduce a otro grave problema, la falta de equidad vertical.

Alvaredo y Londoño (2014), demuestran que la participación de 1% más rico no se ha alterado entre 1993 y 2010, es decir, que mientras en 1993 capturaban el 20,5% del ingreso total, en 2010 capturaron el 20,4%, lo mismo que 18 años antes. Dicha participación solo se alteró levemente entre 1997 y 2001, debido a la crisis económica del momento, pero pasada la crisis, recuperaron otra vez su participación.

La debilidad económica y el desacople entre ingreso y gasto público fue llevando a crear la necesidad de hacer reformas tributarias para ajustar dichos desbalances. Sin embargo, no se hicieron esfuerzos reales para poner las finanzas y la hacienda pública al servicio del desarrollo económico, ni tampoco para corregir la regresividad del sistema tributario.

Un ejemplo de que sistema tributario poco le ha aportado al comercio internacional es el siguiente. Antes de describirlo, conviene empezar reconociendo que el país tiene una débil participación internacional, pese a que acumula tres décadas de una apertura económica. La débil participación se observa, tanto en los mercados externos, los cuales no han cambiado sustancialmente; como en la oferta exportable del país, que tampoco se ha expandido, sino todo lo contrario, se ha re-primarizado. Qué un país decida no ampliar su oferta exportable, pese a contar con condiciones objetivas para hacerlo, es un grave error y se le atribuye a la falta de visión política de los gobernantes. Pero, que un país vea como aumenta la importación de alimentos teniendo ventajas comparativas en tierra y climas, así como todas las condiciones

para sacar provecho de ello en los mercados mundiales, es mucho más que un simple error de cálculo, es una estrategia económica y política imperdonable. Vale recordar que mientras en 1992 se importaba 1 millón de toneladas de alimentos, en 2018 se llegaron a importar 14 millones de toneladas; teniendo no sólo tierra cultivable, sino estrategias tributarias y figuras jurídicas como las denominadas zonas francas.

Las zonas francas son una figura que lleva medio siglo. Fueron creadas para atraer inversión extranjera, fortalecer y ampliar las exportaciones y ampliar la base productiva del país, entre otras razones. Pero esta figura ha entrado en serios problemas. La Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021) hizo un llamado de atención sobre este tema, indicando que por esta figura solamente se estaba exportando el 0,4% del total y que las ventajas tributarias estaban generando competencia desleal, al sugerir que había empresas que se instalaban en zonas francas y producían con beneficios tributarios, pero vendían dentro del país. Esto pone en desventaja a las demás empresas que están en el territorio nacional y que sí pagan impuestos.

Por esta razón, es que la figura está llamada a ser revisada desde el marco de la tributación y en pro de alinear las finanzas públicas con el comercio exterior. Mientras no se corrijan asunto como los mencionados y no se reconozca el agotamiento del modelo, difícil será sobreponerse a una crisis como la que vive actualmente el país.

## Bibliografía

Alvaredo, F., & Londoño, J. (2014). Altos ingresos e impuesto de renta en Colombia 1993-2010. Revista de Economía Institucional. Vol. 16, nº 31., 157-194.

Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. (2021). Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. Bogotá: OCDE - DIAN.

Gómez Buendía, H. (8 de Mayo de 2021). El autogol del siglo. El Espectador, págs. <https://www.elespectador.com/opinion/el-autogol-del-siglo/>.

Sarmiento, E. (1 de Mayo de 2021). El agotamiento del modelo económico. El Espectador, págs. <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/el-agotamiento-del-modelo-economico/>.