



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 286

Bogotá, D. C., jueves, 17 de mayo de 2018

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
HONORABLE SENADO DE LA  
REPÚBLICA

### ACTA NÚMERO 21 DE 2018

(mayo 2)

En la ciudad de Bogotá, D. C., siendo las 10:00 a. m. el día miércoles 2 de mayo de 2018, se reunieron en el Recinto de esta Célula Legislativa, los miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente con el fin de poner a consideración el siguiente Orden del Día:

#### ORDEN DEL DÍA

Para la sesión ordinaria del día miércoles 2 de mayo de 2018

Hora: 09:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

#### Debate de control político

Citados al Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Mauricio Cárdenas Santamaría*, y al señor Gerente General del Banco de la República, doctor *Juan José Echavarría*, a un debate de control político sobre 'La situación de la deuda pública y sus riesgos sobre la estabilidad de las finanzas públicas'; según Proposición número 03 de 2017, suscrita por la honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*.

#### CUESTIONARIO

##### Ministro de Hacienda y Crédito Público

Doctor Mauricio Cárdenas Santamaría

1. ¿Cuál es la estrategia para reducir la deuda interna del país?
2. ¿Cuáles son los niveles de deuda pública que el Gobierno nacional tiene como alerta para empezar a tomar medidas que protejan las finanzas públicas de la Nación?
3. ¿Por qué ha aumentado la deuda pública tanto interna como externa en el país tras haber tenido una Bonanza Petrolera y una Bonanza Tributaria?
4. Actualmente a nivel mundial las tasas de interés se encuentran en un nivel bajo. En una situación donde las tasas a nivel mundial empiecen a subir, ¿qué medidas tomará el Gobierno para cubrir la economía colombiana?
5. ¿En qué se gastaron los ingresos que tuvo el país durante la bonanza petrolera? ¿Por qué no hubo un ahorro para mitigar choques externos y evitar los altos niveles de deuda que se presentan actualmente?
6. ¿Cuáles han sido los montos asignados de vigencias futuras en los últimos 10 años? Por favor desagregar por sectores y por proyecto.
7. La estrategia Alianza Público-Privada en lugar de ser un jalonador sectorial se ha convertido en un impulsador para un mayor nivel de endeudamiento. ¿Cuál es la sostenibilidad futura de las APP y su impacto fiscal?

8. ¿Cuál es el futuro de mediano plazo de la sostenibilidad financiera de Ecopetrol y sus ingresos a las finanzas públicas?

**Gerente General del Banco de la República**

Doctor Juan José Echavarría

1. ¿Cuál es la estrategia planteada por el Banco de la República para frenar el nivel de deuda y el déficit de cuenta corriente?
2. ¿Qué estrategia tiene planteado el Banco de la República frente a un posible aumento de las tasas de interés a nivel mundial y sus efectos sobre el flujo de ingresos?
3. ¿El Banco de la República tiene contemplado en su política la baja calificación de la deuda soberana de Colombia?
4. ¿Qué evaluación ha hecho el Banco de la República sobre el riesgo país dado el nivel actual de deuda pública?
5. ¿Considera el Banco de la República que el nivel de endeudamiento del sector privado es riesgoso? ¿Por qué?

III

**Lo que propongan los honorables Senadores**

IV

**Negocios sustanciados por la Presidencia**

El Presidente,

*Antonio Guerra de la Espriella.*

El Vicepresidente,

*Juan Manuel Corzo Román.*

El Secretario,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Muy buenos días a todos los honorables Senadoras y Senadores, es grato para la mesa directiva saludarlos en esta mañana del miércoles 2 de mayo, saludar igualmente al señor Viceministro de Hacienda que se encuentra con nosotros, señor Secretario, a todos los empleados de la Comisión y a quienes nos acompañan para el desarrollo de la sesión de hoy. Señor Secretario, sírvase por favor llamar a lista a los honorables Senadores.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera Senado:**

Sí señor Presidente, honorables Senadores:

Barón Neira León Rigoberto

Corzo Román Juan Manuel

Guerra de la Espriella Antonio

Guerra de la Espriella María del Rosario  
Navarro Wolff Antonio José.

**Se hicieron presentes en el transcurso de la sesión los honorables Senadores:**

Araújo Rumié Fernando Nicolás

Casado de López Arleth Patricia

Chavarro Cuéllar Carlos Ramiro

Cristo Bustos Andrés

Hoyos Giraldo Germán Darío

Suárez Mira Olga Lucía

Villalba Mosquera Rodrigo

**Se excusaron los honorables Senadores:**

Celis Carrillo Bernabé

Gnecco Zuleta José Alfredo

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Señor Presidente le informo que han contestado a lista 5 honorables Senadores, hay quórum para deliberar.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Gracias, señor Secretario, en tal virtud, sírvase leer el Orden del Día, para la sesión de hoy.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Está leído el Orden del Día, señor Presidente.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Gracias, señor Secretario, procederemos a poner a consideración el Orden del Día cuando se haya constituido el quórum para decidir y obviamente para aprobar en caso tal, siguiente punto del Orden del Día, señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Señor Presidente, segundo el debate de control político, donde se cita el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría y al señor Gerente del Banco de la República, sobre la deuda en cumplimiento a la proposición *número* 3 suscrita por la Senadora María del Rosario Guerra, al respecto me permito manifestarle que se encuentra en el recinto el Viceministro doctor Andrés Mauricio Velasco Martínez a través de oficio donde manifiesta, que el señor Ministro de Hacienda se encuentra en reunión con el señor Presidente de la República y el señor Gerente del Banco de la República me manifiesta su asistente que estará en 10 minutos en el recinto de la Comisión.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Correcto, señor Secretario, aprovechemos la oportunidad para leer proyectos para la próxima sesión, si es que tenemos alguno pendiente para la sesión posterior a esta.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Señor Presidente le manifiesto que la semana siguiente hay dos debates.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Señor Secretario, vamos a considerar proyectos en uno de los dos días de la semana entrante, así haya que alterar la programación, pongamos el martes y le ruego el favor que en el transcurso de la sesión le dé lectura a los dos proyectos que están pendientes que si la memoria no me falla, una de esas solicitudes del Senador Navarro Wolff sobre el tema del Fondo de Estabilización del Café, que quiere que de todas maneras se surta una votación y la mesa directiva no tiene ningún inconveniente, que así suceda.

Y hay otro proyecto que tiene que ver con el efectivo y el dinero alternativo que también ha estado en el Orden del Día y es hora que lo considere la comisión para su estudio y la votación respectiva, de manera que...

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente, son los proyectos:

**Proyecto de ley número 133 de 2017 Senado, por medio del cual se reduce el uso de efectivo y se promueven las transacciones electrónicas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.**

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Entonces dele el anuncio formal para la próxima sesión y así vamos avanzando, en el entretanto, les voy a comentar cómo vamos a proceder en este debate, un tema que ha sido propuesto y pospuesto desde el semestre inmediatamente anterior, pero que además cobra muchísima relevancia en los actuales momentos y tiene que ver con el nivel de la deuda pública, tanto interna como externa.

Inicialmente hace su intervención la Senadora citante, la doctora María del Rosario Guerra, posterior a su intervención le voy a conceder el uso de la palabra al señor director del Banco de la República que para entonces ya estará y por supuesto para referirse exclusivamente y

puntualmente a la intervención de la Senadora María del Rosario Guerra, posteriormente las intervenciones de los honorables Senadores, para que puedan ser absueltas por el Gerente del Banco de la República y por el Viceministro de Hacienda, la Senadora citante ya escuchó la carta de excusa del señor Ministro de Hacienda, está en su representación el señor Viceministro y si no tiene ninguna objeción, no tiene ningún inconveniente, en que él sea la persona que responda al cuestionario enviado por usted, desde luego le daremos el uso a la palabra. De manera que, con esas consideraciones, le damos la palabra al Senador Navarro Wolff.

**Honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Un tema adicional, señor Presidente, hay un debate programado para el 23 de este mes sobre el uso de uno chen y criptodivisas y sus posibilidades en el país. El Ministerio de Hacienda no nos ha respondido todavía las preguntas del cuestionario, entonces ya que está aquí señor Viceministro, le pediría el favor de que tomara nota al respecto para que, ya tenemos las respuestas del Ministerio de la Tecnología y la Información, que nos genera la información, pero hasta donde yo sé, excepto que el Secretario me corrija, no hay todavía respuesta del Ministerio de Hacienda, como es un debate que ha generado interés tener la seguridad de que pueden tramitarlo en directo por la señal institucional, gracias, Presidente.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Con mucho gusto, señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente, honorable Senador Navarro esas respuestas llegaron el viernes a las seis de la tarde y ya están repartiéndose en las diferentes oficinas.

**Honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

En todo caso, hacer el esfuerzo para que puedan transmitirlo por la señal institucional en directo, porque, repito, es un tema que ha despertado bastante interés por lo nuevo y lo importante que es para el futuro.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Senador Navarro, se hizo todas las diligencias correspondientes, y como es el día miércoles 23, nosotros no tenemos televisión, sino los martes.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

De todas formas, Senador Navarro, estas sesiones, especialmente las de debate de control político, son grabadas y se pasan en diferido, la Secretaría le informará, una vez se surta esa citación, cuándo estará ese debate al aire posterior a su realización, señor Secretario, por favor leer los proyectos que estamos pendientes de considerar la próxima semana.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente, en cumplimiento al artículo octavo del Acto Legislativo 03 de 2001.

**Proyecto de ley número 133 de 2017 Senado, por medio del cual se reduce el uso de efectivo y se promueven las transacciones electrónicas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.**

**Proyecto de ley número 117 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización del Precio del Café.**

Señor Presidente, esos son los dos proyectos que serán considerados y aprobados en la sesión del martes.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Gracias, señor Secretario, como sé que hay proyectos que se han distribuido o repartido sino a todos, a un buen número de compañeros Senadores, les voy a requerir que por favor en tanto y cuanto puedan avanzar en la entrega de las ponencias respectivas, la mesa directiva les va a agradecer por ese tema.

Y aprovechando esta oportunidad antes de iniciar el debate, hay un proyecto de ley de iniciativa del ejecutivo que ya surtió su trámite en esta corporación y ha estado en el Orden del Día de la Plenaria por varias sesiones y tiene que ver con el tema de la racionalización o del ordenamiento de los subsidios en Colombia, como varios de los presentes somos ponentes de la misma iniciativa, yo quisiera preguntar, creo que el Senador Navarro es uno de ellos, la Senadora María del Rosario no, estaba el Senador Iván Duque, si finalmente nos ponemos de acuerdo para hacer la presentación en la Plenaria antes de que termine este mes, a ver si surtimos ese trámite.

En algún momento ese proyecto ha tenido el obstáculo de que aquí se organizó una audiencia sobre esos temas, porque hay organizaciones sociales que hoy se encuentran con el beneficio de alguno de estos subsidios la mayor parte asistencialistas del Estado, que quieren dejar

sentados sus comentarios, reflexiones, yo le voy a pedir, con la venia de ustedes, al señor Secretario que los convoque a esta comisión, nos convoque a los ponentes para escucharlos a ver cuáles son sus inquietudes antes de proceder a acompañar ese proyecto en la Plenaria de la Corporación.

Usted ya tiene digamos la lista de los voceros, son como 3 o 4, esas organizaciones no creo que sean muchas más, a ver si vamos avanzando en ese tema y podemos sacar adelante una iniciativa también muy importante que ya como dije, surtió su trámite en esta corporación.

Aprovechando la oportunidad para saludar y darle la bienvenida al Senador Carlos Chavarro que, a partir del día de hoy, formalmente nos acompaña en la Comisión Tercera de Asuntos Económicos del Senado de la República, asuntos que no le son ajenos a su señoría porque en el pasado cuando también estuvo en el Congreso de la República tuvo la oportunidad de trajar estos temas.

De manera que, le damos la bienvenida ya está oficialmente posesionado y hoy oficialmente posesionado en su curul en la Comisión de Asuntos Económicos, a nombre de la mesa directiva y todos los colegas, le damos la más cálida y afectuosa de las bienvenidas y esperamos contar con sus luces para seguir avanzando en los temas propios de esta comisión.

Senadora María del Rosario usted estaba pidiendo el uso a la palabra, me pareció verla con la mano levantada.

**Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:**

Gracias Presidente, muy buenos días, un saludo a todos, bienvenido el Senador Chavarro a la Comisión.

Como el Senador Iván Duque era uno de los ponentes del proyecto de ley de los subsidios, me gustaría que algún miembro de mi bancada pudiera ser también ponente para el debate en Plenaria, esa era la sugerencia, señor Presidente.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Con mucho gusto, al buen entender pocas palabras, la mesa directiva la designa como ponente de ese proyecto para el segundo debate o sea para la Plenaria de la Corporación, ahí se hace un muy buen empalme.

No siendo más por lo pronto, vamos a iniciar el debate y tiene usted, Senadora Guerra de la Espriella, el uso a la palabra, coméntenos en principio sin que eso sea camisa de fuerza qué tiempo tomará su presentación para poder diseñar los tiempos de las otras intervenciones posteriormente.

**Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:**

Gracias Presidente, primero déjeme decirle que no tengo ningún inconveniente de iniciar el debate con la presencia del señor Viceministro de Hacienda, a quien agradezco, sé que el señor Gerente General del Banco de la República se nos unirá dentro de poco y también me alegra mucho, porque se había postergado este debate, porque él nos había pedido que quería estar presente y aspiro señor Presidente que 45 minutos como máximo será el tiempo que me tome en esta, la presentación de mi preocupación sobre la situación de la deuda en el país.

Este fue un debate que se citó el año pasado y que sigue siendo vigente y es la preocupación de lo que está pasando con la deuda pública colombiana.

Entonces, por eso el debate lo he llamado la deuda pública y la herencia del derroche, que ha sido uno de los temas que más me ha preocupado en estos casi 4 años al frente del Senado.

Cómo está la economía colombiana, la economía colombiana está con freno de mano, está frenada y en gran medida, por favor solo cuando yo les diga pasen, retroceden, por favor, está frenada la deuda pública, está frenada en gran medida por el gasto público.

Cuál es el objetivo de este debate de control político: el primer objetivo del debate del control político es exponer cómo está la situación de la economía; el segundo, mostrar lo que ha sido una tradición del Gobierno de Juan Manuel Santos, que es gobernar al debe, y el tercero, plantear unas recomendaciones de política.

La deuda del Gobierno nacional central hoy está a niveles cercanos a lo que había en los años, finales de los 90 y principio de los 2000, que ustedes recuerdan, fue esa gran crisis que se vivió en su momento por la economía internacional sobre todo en el caso de Colombia, fue la gran crisis del sector inmobiliario de toda la problemática de bonos.

Es de esperar que esos altos niveles de deuda estén asociados a periodos de cierres en los mercados financieros mundiales, pero no ha sido el caso de Colombia, a Colombia no, hasta ahora gracias a Dios no le han cerrado, entonces hay ahí una primera variable que preocupa y es, altos niveles de deuda cuando no hemos tenido dificultades en los años recientes, para exceder y de hecho ha habido hasta cupos internacionales de endeudamiento precisamente y se lo han aprobado al Gobierno nacional.

Esos niveles de deuda también son, se muestran cuando ha habido dificultades en la liquidez mundial, y lo que hemos visto es que ha habido

una gran liquidez mundial y se ha reflejado en las tasas de interés bajas, pero lo que sí es claro es que comienza a verse un cambio tanto en la liquidez como en el comportamiento de las tasas internacionales, como el comportamiento que ya la FET ha anunciado en materia de la tendencia hacia dónde van las tasas internacionales, esto afectará también la deuda colombiana.

Y por supuesto este alto endeudamiento que va a dejar el Gobierno, no va a ser fácil manejarlo para el nuevo Gobierno, entre otras cosas, porque el Gobierno Santos nos está dejando un mayor gasto inflexible y fuera de eso en el corto plazo no se ve un sector importante que vaya a jalonar el crecimiento económico y fíjese que otra vez se está rogando por muchos que vuelva a ser el petróleo cuando pensamos que la crisis del precio del petróleo iba a ser la gran oportunidad para buscar nuevos jalonadores a ese crecimiento económico.

Porque la economía colombiana sigue con freno de mano, miremos algunos indicadores, la dinámica económica hoy es similar a la dinámica económica de comienzos del siglo, aquí lo ve medido por la variación del índice de seguimiento de la economía, entonces estamos hoy desde el punto de vista económico, en una situación muy similar a la que teníamos hace 17 años, entonces hay un primer tema de preocupación.

Una segunda, estamos gastando más de lo que crecemos y esto no es de ahora, viene los últimos 4 años, fíjense ustedes, el crecimiento promedio anual del PIB entre el 2002 y el 2010 fue del 10.5%, entre el 2011 y el 2017 del 5.7%, pero el crecimiento promedio del saldo de deuda, entre el 2011 y el 2017 del 11.2%, aquí se, a eso le vemos comportamiento como porcentaje del PIB de los gastos de funcionamiento y de la inversión, nos preocupa sobremanera la vulnerabilidad en que se encuentra la economía, entre otras cosas porque en el corto y mediano plazo los horizontes de crecimiento no son muy halagüeños.

En el Presupuesto General de la Nación del año 2018 que veíamos, que se hizo un recorte tardío de gasto y que el Gobierno lo hace cuando ya va de salida que hasta a tres meses, acaba de anunciar la semana pasada o hace 10 días, un aplazamiento, lleva 3 años consecutivos, después de que lo anunciamos que hicimos proposiciones en los debates de presupuesto, de que ese presupuesto que estaban aprobando a todas luces está, iba a crear, no se iba a lograr porque iba a estar desfinanciado, como lo han manejado básicamente, generar expectativas de los colombianos de una inversión y a los congresistas para que lo aprobaran el presupuesto, pero después mediante aplazamiento el año pasado 9 millones, el año antepasado seis millones y ya van en dos billones de pesos

de aplazamiento o sea lo que está es simple y llanamente jugando con las expectativas de una mayor inversión a la ciudadanía y por el otro lado y con los congresistas y del otro lado por supuesto haciendo los aplazamientos porque era previsible, que ese gasto no se fuera a dar.

Y lo más grave es que después del derroche los que más han sufrido son sectores estratégicos para lo que adolece el país, como es la competitividad en ciencia y tecnología, en deporte y recreación para el tema de poderle abrir oportunidades a jóvenes, en vías terciarias para el desarrollo rural y en vivienda frente al déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda que tiene el país.

Pero por el otro lado lo que sí aumentó de manera importante fue los recursos asignados para el acuerdo FARC-Santos y que ya hemos visto, que lo que han hecho es una fiesta con esos recursos entre la corrupción y la mala asignación de los mismos, entonces esa es la incoherencia que hemos visto, que no se compagina con la realidad fiscal del país.

Y me preocupa aún más, porque cuatro reformas tributarias desde el año 2010 a la fecha más una ley de financiamiento cinco y a pesar de eso, la gestión del recaudo de la DIAN no se ha cumplido, a pesar de la reforma tributaria, son cada vez poco alentadores, los indicadores de recaudo.

Miremos aquí este tema, como veníamos de sobrepasar la meta de recaudo y hemos tenido reformas tributarias que lo que han llevado es que no cumplamos la meta de recaudo, entonces se supone que el argumento era de la última reforma tributaria que el Gobierno necesitaba más ingresos, que para Familias en Acción que no han cumplido, que para el Adulto Mayor que no han cumplido, que para una cantidad de programas que no han cumplido lo que vemos es que estas cuatro reformas más la ley de financiamiento, cinco, porque toco temas tributarios y claramente la meta de recaudo no se ha cumplido.

Entonces aquí le han metido la mano al bolsillo a muchos sectores con impuesto, pero a otro definitivamente hemos visto cómo la evasión ha hecho de la suya frente a una falta de contundencia del recaudo en esto, esto es muy importante porque una de las maneras de que se iba a cerrar esa brecha de deuda era supuestamente con unos mayores ingresos, pero esos mayores ingresos se destinaron al gasto y no se destinaron a cumplir algunos de los compromisos que se tenían de deuda. Aquí ahora voy a mostrar una cifra que me parece incongruente con relación a ese tema. Miremos cómo vamos con los recaudos de impuesto, miren ustedes la gran preocupación de tres impuestos, la preocupación del CREC, cómo el año pasado el CREC fue solo cinco millones

y el año inmediatamente anterior habían sido 15 millones de pesos recaudados.

El CREC efectivamente es una de las preocupaciones y algunos puntos del CREC sabemos que van para educación, por el otro lado el impuesto a la gasolina, la mitad del año pasado lo que se recaudó hace dos años y adicionalmente nos preocupa mucho, acuérdense que el impuesto a la riqueza que desde se creó en el año 2014, el impuesto a la riqueza no se ha recaudado lo previsto, para el primer año previeron seis billones, quedaron cortos un billón, para el segundo año otra vez quedaron cortos un billón y ahora miremos claramente, que quedaron en uno punto, un billones de pesos cortos, o sea el impuesto a la riqueza que fue una modificación al impuesto del patrimonio y que precisamente no se vio cuál era su fin último, hoy claramente a pesar de que ya se acaba, hoy claramente demuestra que son de esos recursos que no lograron su cometido.

Si pasamos ahora a mirar una variable que es fundamental en todo esto, porque en últimas no hay nada mejor que el crecimiento de la economía para que por esa vía podamos contribuir a la reducción de deuda, pero hay una variable que ha sido en los últimos dos años grave para el desempeño en la economía, que es la desconfianza de los inversionistas sobre todo en sectores estratégicos, como el sector industrial, ven aquí ustedes que a pesar de que entró Reficar desde el año pasado, no ha sido suficiente para jalonar el crecimiento de la industria y en gran medida porque hay una pérdida de confianza de los inversionistas en un sector estratégico como es el industrial.

Ni qué decir de la pérdida de confianza de los consumidores, sigue negativo, menor, sí, menor, pero sigue en negativo la confianza de los consumidores, hoy leía que la tasa de usura que va a caer otra vez para consumo sobre el 30 algo, sigue siendo de todos modos para muchos una variable más de desestímulo además de lo que IVA significó desde el punto de vista del gasto de los colombianos.

Entonces una variable que ha venido afectando y fue el aumento del IVA que generó en los consumidores ese impacto negativo y una variable que se comportó bastante bien al principio de los años 2000, lamentablemente cae en los últimos dos años de manera importante que es la formación bruta de capital, el crecimiento real en los últimos tres periodos es un crecimiento negativo en el 2016 y mediocre en los dos años, siendo esto muy grave porque hay ahí tres variables importantes que son: las edificaciones, la infraestructura vial y las inversiones que se hacen en sectores productivos, como el sector rural.

Entonces, me preocupa sobremanera porque con este nivel de formación bruta de capital tan bajo, lo que estamos viendo es que hay un proceso de desinversión, que de aquí que se vuelva a reactivar va a tomar tiempo y si ustedes recuerdan la reforma tributaria del año 2010 cuando llegó el Gobierno Santos, la de noviembre del 2010, que les quitó, les quitó la deducción en activos fijos y les quitó los incentivos, luego se luchó para que el IVA pudiera ser descontado y no se permitió que fueran descontados, sino que pudiera deducirse solo una parte o sea les quitaron los incentivos para que pudiera haber inversiones en activos productivos por parte de los sectores productivos y esto vamos a ver las consecuencias de que va a dificultar en mucho la reactivación de algunos sectores.

La inversión extranjera, que venía también con una dinámica importante que se desploma efectivamente con la crisis de los precios del petróleo en el año, a partir de septiembre-octubre del año 2014, tiene un leve repunte pero no llegamos a los niveles cuando tuvimos una confianza, cuando se despega la inversión extranjera con la confianza inversionista y con las apuestas de la estabilidad jurídica que se quitó con la reforma del año 2010 y fuera de eso se generan unos mensajes a la inversión extranjera complicada que hace precisamente que a pesar de que el sector del petróleo vivió la crisis esperaba que otros sectores de la economía pudieran dinamizarlas y cuando uno quita, fundamental Isagén que influyó de manera importante, cuando uno quita los dos o tres grandes negocios lo que ve es que es baja lamentablemente la dinámica de mantener constante los ritmos de inversión extranjera.

Y hay otra variable que es fundamental y que será siendo un factor de debilidad macroeconómica que es el desequilibrio externo porque, desequilibrio externo por supuesto lleva a un aumento en las deudas tanto internas como externas, si bien se ha reducido el alto negativo que llegó a ser de menos siete punto ocho del déficit de cuenta corriente sigue siendo hoy todavía en negativo y sigue siendo una de las variables que hay que tenerle cuidado porque las exportaciones no se han dinamizado como se hubiera esperado con la devaluación que hubo en el último año y medio y fuera de eso porque claramente vemos que las no tradicionales no han tenido la dinámica esperada para contrarrestar en algo los efectos de la caída de las tradicionales. Entonces, este entorno macroeconómico que he presentado aquí contribuye de manera significativa a que y refuerza a que el exceso de deuda desestime el crecimiento económico.

Cuál es la relación que hay entre deuda y desempeño económico: la deuda pública

tiene unos peligros de riesgo cambiario en el sector público, de riesgo de mercado del sector financiero y de un riesgo inflacionario y es de esperar que los saldos de deuda deben ser compatibles con los proyectos productivos donde esa deuda se destine, eso es lo que uno esperaría que el país se endeude es para invertir en proyectos productivos no para financiar su gasto recurrente, eso es lo que uno esperaría para contrarrestar esos efectos y también lo que uno espera niveles razonables de deuda porque ayudan, contribuyen al crecimiento y generan expectativas positivas sobre el desempeño de la economía vía la inversión privada, pero altos saldos de deuda acumulada lo que conduce es a que se reduzca la inversión y eso es muy poco lo que estamos viviendo hoy, que estos altos saldos de deuda de los últimos años, claramente, tienen un efecto negativo sobre la inversión.

Por un lado lo que se llama el de Overhand que ese es el mayor endeudamiento externo disminuye los incentivos para que se haga inversión por parte de los privados y para que se hagan programas de ajuste en el sector público y si hay sobreendeudamiento, hay un efecto directo sobre el crecimiento al reducir la eficacia de la inversión y qué es lo que se hace, se tiende a asignar los recursos de manera ineficiente en el corto plazo, esas son unas de las preocupaciones, lo mismo que una familia muchas veces cuando se endeuda, en vez de que esos recursos se focalicen para lo fundamental, terminan volviéndose gasto de bolsillo y es parte de las preocupaciones con el endeudamiento que tiene hoy el país.

Quiero mostrarles esta gráfica que es muy disiente, en esta gráfica, este ejercicio lo que muestra es cómo el sobreendeudamiento se traduce en desincentivo a la inversión privada, entonces si ustedes ven el eje de las x, estamos midiendo la inversión privada como porcentaje del PIB y en el de la y el saldo de la deuda y aquí esta correlación lo que nos está mostrando es que a mayor saldo de la deuda es menor el incentivo de la inversión privada, entonces eso es uno de los temas de preocupación. Y la segunda diapositiva que voy a mostrar aquí, lo que está mostrando, fíjense ustedes la deuda externa como proporción de la deuda total versus es la inversión privada claramente lo que nos está mostrando es que entre mayor proporción tiene la deuda, la inversión privada como proporción también del PIB disminuye o sea que aquí uno de los efectos más importantes que tiene el alto endeudamiento, porque el problema no es endeudarte, el problema es el sobreendeudamiento, ese endeudamiento que hace daño al crecimiento de la economía y que hace daño a la inversión privada.

Y esta diapositiva que traigo aquí, lo que nos está mostrando es cómo Colombia para su nivel

de competitividad de hoy medido por el índice global de competitividad y en la línea de las x, el nivel de deuda pública con relación al PIB Colombia debería estar donde está la flecha, en el nivel de deuda, entonces estamos hoy en un nivel de deuda como porcentaje del PIB superior al del nivel de competitividad del país se permite, esto es uno de los temas más preocupantes que tenemos que mirar, si estamos sobreendeudados para el nivel de competitividad que este país maneja hoy día.

Y uno dice, bueno, pero hay casos que uno debería mirar exitosos, Chile y Perú cómo lo han manejado, donde tienen un nivel de deuda Perú del 25%, Chile del 21, pero tienen un muy buen nivel de competitividad, Colombia que está en un nivel de competitividad cercano al de Perú tiene casi el doble del nivel de deuda como porcentaje del PIB, de Perú por ejemplo que es uno de los temas que se presenta.

Y quiero por eso mostrar un poco el tema de América Latina y el de Perú, la deuda bruta de América Latina alcanzó el 38.4% del PIB, fíjense en el 2017 fundamentalmente en América Latina el incremento se dio pero los bonos soberanos que emitieron los países de la región y América del Sur alcanzó una deuda de 38.6% ahora vamos a ver el de Colombia a cómo están los niveles, en el caso de Perú, entonces aquí comparamos este gráfico de la Cepal, el panorama fiscal 2018, pues uno mira que el Gobierno nacional central de Colombia sí no es el más alto, pero está dentro de los más altos, en la deuda del Gobierno nacional central 45% del producto interno bruto, muy por encima del promedio de América Latina que es el 38% y si miramos el servicio de la deuda, el pago de intereses fíjense ustedes el de Colombia 3% del producto interno bruto, el promedio de América Latina 2.3%, Brasil es atípico hoy en la región por toda la crisis que ha tenido en los últimos tres años, pero no deja de ser preocupante el tema.

Miremos el caso peruano, antes de entrar al caso colombiano, cerca del 25% de las exportaciones del Perú son el cobre y además del cobre le siguen el oro, el petróleo y el cobre refinado y el zinc o sea minerales, en 2011 antes que nosotros ellos alcanzaron el pico más alto de los precios del petróleo y luego comenzó un descenso importante de los precios del petróleo, sin embargo el nivel de deuda público no financiero del Perú no se disparó, nosotros nos disparamos al 54% del producto interno bruto ellos no lo disparan y aquí voy a mostrar la gráfica, cae el precio del cobre de manera importante, su principal producto de exportación, pero miremos el comportamiento de la deuda del Perú, la línea roja que ven ustedes es cuando se caen los precios del cobre, fíjense ustedes que la respuesta en materia de deuda no

fue tal como la voy a mostrar ahora, tan elevada como la que tuvimos en Colombia, tuvieron un manejo razonable, un manejo moderado, entre otras cosas por qué, porque esa economía estaba creciendo a tasas superiores al 8%, entonces también tenía una fuente importante de ingreso y de apalancamiento que Colombia no lo ha tenido en los últimos años como le mostré al principio la baja tasa de crecimiento promedio.

Entremos a Colombia, Santos está acostumbrado a gobernar al debe y en lo que su gobierno ha aumentado la deuda en 11.2 punto porcentuales, en solo estos 7 años de gobierno ha aumentado en 11.2 puntos porcentuales, aquí le voy a mostrar los últimos Ministros de Hacienda, cuando Juan Manuel Santos fue Ministro de Hacienda entre el 2000 y 2002 que fue el Gobierno del Presidente Pastrana, la deuda la aumentó en 10.7 puntos porcentuales, en dos años pasó del 31% del PIB al 41.7% del PIB, llega el Gobierno del Presidente Uribe y Roberto Junguito como Ministro incrementa solo en 0,9 puntos porcentuales la deuda, pasa de 41.7 a 42.6, esta es la del Gobierno nacional central solamente, Alberto Carrasquilla la reduce de manera significativa y la deja del 32.9, la reduce 9.7 puntos porcentuales, llega Óscar Iván Zuluaga les toca la crisis del año 2009 lo del Leman Brothers y la crisis financiera internacional y la sube en dos puntos porcentuales, termina el Gobierno del Presidente Uribe y deja la deuda del Gobierno nacional central en 34.9% del producto interno bruto.

Llega el Gobierno del Presidente Santos y en los primeros dos años que era el coletazo de la seguridad democrática, el coletazo de la confianza inversionista, la confianza ahí, la deuda la reducen a 32.2% del PIB, pero llega el Ministro Cárdenas de la mano del Presidente Santos y la aumenta otra vez 11.8 puntos porcentuales o sea pasó de 32.2 a 46.1% del Gobierno nacional central, entonces claramente, aquí están acostumbrados a gobernar al debe con la plata de los demás, porque estoy segura que si fuera su casa, no se endeudaría, pero esto es claramente lo que vemos y vemos la gráfica a la cual quiero llegar.

Los precios del petróleo se desploman, si ustedes recuerdan que aquí le hicimos ese debate al Banco de la República, al Ministro de Hacienda entre septiembre, octubre y noviembre del año 2014, a ustedes los ven ahí y miren ustedes desde cuándo viene ese crecimiento, significativo del aumento de deuda, ven a ustedes el saldo de la deuda interna en azul y el saldo de la deuda externa en rojo, el aumento significativo de la deuda externa y el crecimiento en este evento, es terminamos que entre el 2010 y el 2017 el saldo de la deuda pública se ha aumentado en



el 109.9%, ha habido un salto significativo, entonces uno se pregunta, pero cómo así, si Santos tuvo la mayor bonanza en ingresos con la bonanza petrolera que logró su mayor pico en el 2013, si Santos entre el 2010 y el 2017 recaudó 66 billones de pesos de impuestos más que lo que había, por qué había que disparar esta deuda a los niveles que tenemos, todos ven el salto entre el 2012, 13, el 14, el 15, el 16, el 17 no paró de subir la deuda, ni la interna, pero la que más se aceleró fue la externa.

Miremos estos gráficos, 8.9 puntos porcentuales y el énfasis es la deuda externa, miren ustedes aquí, la deuda externa con proporción del PIB es la roja y la interna es la azul, mientras veníamos de una reducción de la deuda externa como proporción del PIB entre el 2002 y el 2010 se repunta del 2010 hacia adelante y si miran ustedes la gráfica que sigue, en el 2006 teníamos una deuda bruta del sector público no financiero de 47.5% del PIB y llegó a diciembre del 2017 al 55.9% del producto interno bruto la meta pasó del 36 a 49.7%, entonces claramente el tema sí es de la mayor importancia y preocupación, además no solo que haya aumentado la deuda, me preocupa que el servicio de la deuda no lo están presupuestando, ni manejando como debería ser, o sea a los niveles que debería ser.

Miren el tema, el crecimiento nominal de la deuda interna fue de 10.1 y la externa de 13.4, el servicio de la deuda en ese mismo periodo solo lo crecieron el 5.4 puntos porcentuales de tema y cuando mira las cifras de fuentes y usos del financiamiento del Gobierno nacional central, a uno le llama la atención lo siguiente: en el 2016 el Ministerio de Hacienda previó unas fuentes de 57.322 billones de dólares y para el 2017 que era el del 2018, lo sube a 71.731, pero cuando uno va a ver los desembolsos, dice uno, bueno, aquí pasa algo, porque los desembolsos externos lo bajan de 15.010 a 8.000 y dice uno, bueno, por qué casi lo reducen cerca de la mitad y cuando uno va a ver los internos, suben los desembolsos de los internos y fundamentalmente lo que uno mira es que le dan todo el peso a los TES, entonces cuando uno analiza el tema, dice un momentico, el Gobierno no está haciendo los pagos de deuda o qué pasó ahí, para que esos pagos fueran menores, y cuando veíamos la discusión del presupuesto del año pasado, del año antepasado siempre sacaban la recomposición del presupuesto de la deuda, supuestamente el argumento era que la habían sobreestimado y que las nuevas condiciones cambiarias estaban favoreciendo a que se podía sacar de ahí uno, uno punto cinco billones de pesos, claramente lo que vemos, por lo que yo veo aquí, es que el comportamiento del servicio de la deuda no se ha compasado con el crecimiento que este ha

tenido, ya nos dirá el Gerente del Banco o el Viceministro qué negociaciones ha habido para ello y qué riesgos tiene para el nuevo gobierno esa práctica.

De todos es conocido que el grueso de la deuda interna ha sido el 97% se ha financiado es por la vía de los TES, por eso entiende uno también que la mayor destinación de los recursos sea para cubrir la tasa de los TES y en materia de deuda externa son los bonos los que más han absorbido digamos el financiamiento de esos recursos, el azul son los bonos y el rojo es la banca multilateral con el BID, el naranja con el Banco Mundial, el azulito claro con la CAF y el resto con otras fuentes, entonces la fuente de recurso de endeudamiento del país ha sido fundamentalmente a través de bonos.

Tenemos que tener claro que con la deuda, con el saldo de diciembre 17 de 47.802 millones de dólares de deuda externa, cada medio punto de ajuste en la tasa de interés en dólares va a implicar un sobrecosto de 239 millones de dólares, cada medio punto, si ustedes lo tienen, que equivaldría a 0,08 puntos porcentuales del PIB a 1.82 de la inversión pública.

Por supuesto que esto es una carga para el próximo gobierno y que ante los anuncios que se han hecho de que la FED va posiblemente a seguir aumentando la tasa, nos crea ahí ya un motivo de preocupación.

Entonces hoy el país tiene un nivel de deuda del Gobierno nacional central cercano al 45% y del sistema público no financiero cercano al 54% del producto interno bruto y un nivel total de deuda a diciembre del año 2017 cercanos a los 400.000 millones corrientes o sea alrededor de los 400.000 billones.

Pero hay unas partidas que claro no se contabilizan como deuda, porque puede que estrictamente no lo sea, pero son compromisos que adquiere el Gobierno nacional y que tiene que cumplir y que se vuelven rigidices para la presupuestación, los primeros son las vigencias futuras, están en 91.9 billones de pesos, en solo 3 años han aumentado en 10 billones de pesos las vigencias futuras, este es un monto, si ustedes miran, si ustedes recuerdan cuánto fue el presupuesto de inversión de este año, el presupuesto de inversión de este año estuvo cercano a los 36 billones de pesos inicialmente o sea que estamos hablando de 2.5 veces el presupuesto precio del 2018, del presupuesto de inversión, fundamentalmente por las APP, por el metro y otros, aquí ven la distribución, pero en 10 años, esto de por sí va a ser un componente que le va a generar una gran inflexibilidad para el próximo gobierno en esta materia.

Pero hay otros, la liquidación de Electricaribe; Electricaribe se estima que la deuda de Electricaribe está alrededor de 2.4 a 2.8 billones de pesos, de los cuales 1.8 con el sector financiero y cerca de 600 a 700.000 mil millones son deudas laborales, con sus empleados, pero además de ello méntale el compromiso que tienen con el acuerdo de paz FARC-Santos, que estima en 129.5 billones de pesos para los próximos 10 años, aunque Fedesarrollo y ANIF tiene unos cálculos diferentes pero no queremos, pero quedemos con lo del gobierno y la deuda del sector salud que se estima en alrededor de 8.2 billones de pesos, ahí estoy hablando de 4 gruesos, vigencias futuras, Electricaribe, sector salud y acuerdo de paz o sea que estamos bien, que para los próximos años lo que le toca al nuevo gobierno es bien difícil, porque derrocharon, nos dejaron endeudados, con pocas posibilidades en el corto plazo de tasas de crecimiento superiores al 4%, y fuera de eso con un servicio de la deuda que está a mi juicio, cuando uno revisa esta información por debajo de lo que debería estar, que cuando hubo la bonanza, se hubiera hecho prepagos, o se hubiera hecho algún ahorro destinado y no se hizo.

Entonces vemos aquí en la gráfica siguiente la preocupación que era lo que yo les estaba diciendo, que hay una relación menos que proporcional entre amortización y saldo de deuda, fíjense ustedes el saldo de deuda crece, pero la amortización crece menos que proporcional y tiende a estabilizarse, es a mi juicio eso, es uno de los temas de mayor preocupación, porque lo que se está haciendo es dejarle toda la problemática para el gobierno que arranca a partir del otro semestre.

Y finalmente qué me preocupa también, el gobierno mediante Conpes venía siempre presentando en el marco de gasto, mediano plazo el plan operativo anual de inversiones y tradicionalmente lo presentado entre junio y julio, porque para el año 2018 no lo presentaron, no lo presentaron, Viceministro, esa es una de las preguntas, no aparece el Conpes, no aparece registrado, o si lo presentaron por qué no lo publicaron, esa es una de las preocupaciones porque ahí es donde se ve lo que el Gobierno tiene previsto a futuro en esos temas, de hecho todas estas gráficas de deuda, etc., salen precisamente del marco fiscal de mediano plazo.

En conclusión, uno espera que en la gestión óptima de la deuda pública hayan actuaciones monetarias y efectivamente la política monetaria correctiva fue clave y esa se le debe al Banco de la República, para amortiguar los efectos del choque petrolero, pero que también influye la política industrial y lo que vimos es que le ha tocado al sector industrial pagar la corrección del choque petrolero y que no ha habido una

estrategia gubernamental que apalanque bien la productividad y las exportaciones, me van a decir los pipes, pero los dos pipes no han atacado al fondo de los sectores industriales, los dos pipes eran básicamente para ver cómo se generaba algún empleo más formal, porque el esfuerzo se hacía fundamentalmente sobre el sector de vivienda y por supuesto la política fiscal y claro con un gasto que se había desbordado llevó a que la corrección se hiciera vía deuda, vía deuda y con énfasis en la deuda externa, porque ya se había alcanzado un nivel de deuda interna alta.

Entonces qué esperaríamos, que esta economía crezca por encima del 5%, todos los pronósticos muestran que no será antes del 2020, 2021, que se promueva la iniciativa privada y la libre empresa con reglas de juego claro, con reducción de trámites, con incentivar la formalización empresarial y que se eleve la confianza de consumidores empresarios para poder generar unos trabajos.

Entonces qué propuestas, porque no es fácil, no va a ser fácil, lo primero por supuesto hay que manejar uno solo, un gasto austero y lucha contra la corrupción, sino una mayor eficiencia, por eso lo ponemos aquí, una mayor eficiencia en el gasto, aquí hay gastos importantes como el de educación, o como el gasto en salud, que los estudios demuestran la ineficiencia del mismo, no es suficiente de decir es que es el gobierno que más ha aumentado el gasto en educación o el gasto en salud, hay que mostrar es cuál ha sido la eficiencia de ese gasto, en qué se traduce, mejor acceso a la educación, mejores aulas, maestros más formados, niños cubiertos, una buena alimentación escolar y cuando comenzamos a ver los indicadores incumplimiento de ellos y la corrupción que media, muchos de estos temas.

Una reducción importante en los gastos de personal y generales, la verdad sin sector defensa los gastos personales, la nómina, los cargos de nómina se han aumentado en 19.600 nuevos cargos sin defensa, en 74.000 nuevos contratistas y la nómina pasó en el año 2010 de 3.3 billones de pesos a 6.2 billones de pesos, o sea aquí hay un tema también que hay que mirar en el año 2011 se hizo una reforma que nos dijeron que para reducir los contratistas se iban a pasar a planta todos los que estaban por contrato, no solo los pasaron a planta, sino que aumentaron el número de contratistas y hoy si ustedes cogen cada uno de los Ministerios, yo ese debate lo hice aquí hace dos años y lo tengo otra vez actualizado, todos los Ministerios, no solo aumentaron la planta, sino que aumentaron el número de contratistas.

Entonces claramente la voluntad de tener un manejo austero, responsable, un manejo coherente con la situación económica del país, no se vio y se optó por el mecanismo relativamente

más rápido que era el de deuda, además de ello, si necesitamos que esta economía crezca hay que reducir la carga tributaria, hay que reducir la evasión tributaria, y por supuesto hay que facilitar los trámites, algunos de nosotros que estuvimos en el congreso de Asofondos oíamos al Presidente de la Bolsa de Bogotá cuando dijo que hay empresas que al mes tienen que hacer 30 trámites ante la DIAN, de formularios ante la DIAN, son temas que le quitan las energías al pequeño, al mediano empresario, para poder sacar adelante su negocio, hay que ponerle un freno a las vigencias futuras, es que no veo ya de dónde va a echar mano el nuevo gobierno, porque no le van a quedar recursos para nada, eso hay que ponerle un freno y que atarlas básicamente aquellos proyectos que contribuyan a la competitividad.

Yo sí creo que hay que plantear unos planes de redefinición de los compromisos que hay con los sectores estratégicos como salud, el tema de los hospitales no se ha solucionado, aquí han hecho pañitos de agua tibia, le toca al nuevo gobierno sentarse a ver en un periodo razonable, tres años, cómo paga la deuda que hay con el sector salud para que sea viable y puedan prestar un mejor servicio y también creo que hay que revisar el sistema general de participación.

Ya la fórmula comenzó a partir de este año, la nueva, pero lo grave de esto es que sigue con los mismos criterios de inversión y se nos olvida que entonces hay regiones de la patria, hay municipios que ya en algunos de los indicadores del CSGP que tienen la cobertura completa, pero como la ley no le permite cambiar de sector, están malgastando el recurso porque ya tienen la cobertura completa en educación, ya están dando los indicadores y la inflexibilidad le está imposibilitando de mirar otros sectores que le puedan ayudar a mejorar calidad y a mejorar el servicio.

Esto era, apreciados colegas, señor Presidente, Viceministro, señor Gerente del Banco, a quien le doy la bienvenida nuevamente, la preocupación que tengo con relación al manejo de la deuda y a esa herencia que le va a dejar el gobierno Juan Manuel Santos al nuevo gobierno de una deuda como porcentaje del PIB muy difícil de manejar, muy difícil de ajustar en un momento en que la economía todavía, los signos de crecimiento no son tan halagüeños y los compromisos y las inflexibilidades del gasto se han aumentado, mil gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Muchas gracias honorable Senadora, muy amable por su muy ilustrada presentación e

intervención, vamos a poner en consideración el Orden del Día, habida cuenta de que se ha constituido el quórum decisorio, está en consideración el Orden del Día, anuncio que se va a cerrar su discusión, queda cerrada, ¿la aprueba la comisión?

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí lo aprueba, señor Presidente.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

A continuación, y después de darle nuestros más calurosos saludos al señor director del Banco de la República, le damos el uso a la palabra para que se refiera al cuestionario enviado, gracias a la proposición aquí aprobada de la Senadora María del Rosario Guerra y por supuesto sus comentarios sobre la intervención que ella ha hecho, señor director.

**Doctor Juan José Echavarría Gerente General del Banco de la República:**

Señor Presidente, señores miembros de la Mesa, Senadora Guerra, Senadores.

Lo que nosotros hemos hecho en el Banco en general, es no pronunciarnos sobre lo fiscal al menos que pensemos que eso tiene una incidencia muy fuerte sobre lo monetario, pero en este caso se trata de una citación, entonces yo voy a tratar de mencionar algunas cifras que creo que pueden contribuir al debate.

Entonces comienzo por decir, lo que decía la Senadora Guerra, uno cuando se endeuda, cuando tiene un choque, cuando uno tiene una empresa y hay un problema, de que los precios de mis textiles se fueron a la mitad, yo voy al banco y me endeudo, eso es lo que yo hago, pero eso no puede ser permanente yo tengo un periodo para ajustarme y por eso creo que todo el debate del día de hoy es, se está justando Colombia, puede cumplir con los compromisos de la deuda, etc.

Lo segundo es que, si uno observa, en ese sentido uno observa que la deuda ha venido creciendo, desde más o menos 2013, 2014 ha venido creciendo, representaba el 32% del PIB la deuda fiscal del gobierno central y hoy representa 45% o sea si nos hemos endeudado, pero también hemos tenido choques externos muy fuertes y choques a la economía muy fuertes que amerita endeudarse, otra la pregunta es cómo va hacer ese patrón de ajuste de la economía.

El segundo punto es que la deuda no depende únicamente del déficit primario, depende también como decía la Senadora Guerra de las tasas de interés, de la tasa de cambio y del crecimiento económico por eso es tan complicado el tema, porque uno puede terminar mal, uno se endeuda

y de pronto el crecimiento se va a la mitad, las tasas de interés suben y por eso es importante desendeudarse pronto, tan pronto uno pueda.

Yo voy a citar un trabajo de Jorge Ramos en el Banco, donde trata de ver cómo han contribuido al crecimiento de la deuda diferentes factores, y muestra que en el periodo más o menos del 2013 al 2017, lo que ha hecho crecer la deuda mas es el complemento de las tasas de interés uno y el segundo lugar la tasa de cambio, el déficit primario es mucho menor en su poder explicativo, otra vez, la deuda no solamente depende del déficit primario, también depende de las tasas de interés, de la tasa de cambio de crecimiento, el crecimiento ha ayudado un poquito ahora, pero la tasa de cambio y la tasa de interés son los factores fundamentales para explicar el crecimiento de la deuda, eso no ayuda mucho porque hay que desendeudarse, pero eso dice que el déficit primario no es el fundamental componente de ese aumento de la deuda.

El otro punto que es importante es que, es las características de esa deuda y lo que muestra también el trabajo de Jorge y sus coautores, es que la mayoría están en tasas fijas y en pesos, y lo que es en moneda extranjera en dólares, como se comparan nuestra deuda pública, a bueno, listo eso en cuanto al total de deuda.

Luego como es la composición entre interna y externa, más o menos 70-30, que tiene que ver con las características de la economía colombiana, que tanto no es transable y transable y en ese sentido lo 70-30 parece bastante bien, por eso la deuda externa ha subido, porque ese 30% ha subido porque ha subido el total, pero también ha subido la privada, no solo la deuda pública externa la que ha subido, es también la deuda externa privada que, subido bastante, muy bien.

Como se compara con otros países de América Latina Colombia, entonces lo primero, es que, en deuda pública, total de deuda pública Brasil y Argentina están mucho peor, mucho peor que Colombia, pero Perú y Chile están mucho mejor, como decía la Senadora, cuando uno mira el caso peruano y el caso chileno, son países que sean endeudado mucho menos que Colombia, también han tenido choques mucho menores que Colombia, volviendo al argumento inicial.

En cuanto a deuda total, estamos más o menos como México digamos, otra vez Brasil y Argentina están mucho peor, Perú y Chile mucho mejor, pero en Chile también ha crecido la deuda total, y en materia de deuda externa Chile está mucho peor paradójicamente, es decir Chile tiene poca deuda, pero mucha deuda externa porque el sector privado chileno está muy endeudado en el exterior y Brasil que es un país muy endeuda tiene poca deuda externa, porque el sector privado y el público, no están muy endeudados en el exterior.

También dice el trabajo de Jorge que me parece muy importante, que se requiere para ser la deuda sostenible, la pregunta de la Senadora, uno como hace para que, o se mantenga en 45% o disminuya a 34%, que es de lo que habla la regla fiscal y lo que muestra Jorge es que necesitamos dos puntos más para reducir a 34%, es decir no necesitaría un ajuste, el año entrante o en algún momento del tiempo, de dos puntos adicionales del PIB, para volver al 34, para bajar la deuda de 45 a 34, con esas necesitaría un ajuste de un punto para mantenerla en 45, eso es Jorge creo que está bien resumen no, pero eso es importante, porque un ajuste de un punto o de dos es mucho, es fuerte y ese es el reto fiscal que tenemos, no es de corto plazo.

Y ya termino finalmente sobre vigencias futuras Senadora y yo simplemente voy a citar un párrafo de *Portafolio* de hace, de abril de 2018 y muestra como porcentaje del PIB como es lo de las vigencias futuras, a mí no me preocupa tanto, dice el párrafo:

Las cuentas de Hacienda indican que el Presidente Santos le dejara 2.4% del PIB de 2018 comprometidos a su sucesor inmediato, 2.4% del PIB.

El ex Presidente Álvaro Uribe le dejo a Santos 5.5%, mientras que Andrés Pastrana le dejó a este último 6%, entonces a mí no me parece que sea especialmente preocupante, hemos hecho el ajuste que toca, pero es muy importante esa discusión de cómo se va a seguir haciendo el ajuste, entonces Senadores, yo creo que eso resume más o menos lo que se está viendo, las comparaciones con otros países y el ajuste que requiere el país, para volver a desendeudarse, para como digo, cuando uno tiene un choque se endeuda, la pregunta es cuándo se desendeuda, pero lo fiscal no afecta lo monetario, el Banco de la República en ningún momento ha tenido que empezar a imprimir libro de hecho, nunca lo ha hecho para financiar al gobierno, ojalá nunca pase, muchas gracias Presidente.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Gracias señor director, supremamente racional con el uso del tiempo y excesivamente cuidadoso en el uso del lenguaje para la respuesta como corresponde a quien funge como director de la institución, autoridad monetaria de este país. Tiene la palabra la Senadora María del Rosario para interpelar presumo yo al señor director del Banco.

**Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:**

Gracias Presidente, yo le quiero preguntar, porque no se refirió el señor gerente del Banco a

dos temas, uno tasas de intereses internacionales, versus la posición de la FED ese es uno que a mí me preocupa, porque usted lo dijo al principio, la deuda no solo depende del déficit primario, sino de la tasa de interés, y como de todos modos el aumento mayor ha sido, si bien el 70 es la interna, y el 30 la externa, pero el aumento mayor es en la externa, como está previendo eso el Banco en tema de tasas.

Y segundo, si el Banco ha mirado el tema del servicio de la deuda sí está, si lo que hoy se sirve, si lo que hoy se está presupuestando para servicio de la deuda, debe ser, ese es un poco, lo que pregunto.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Señor director dos preguntas puntuales, para respuestas concretas.

**Doctor Juan José Echavarría Gerente General del Banco de la República:**

Del servicio de la deuda, sobre tasa de interés Senadora, si va haber aumento de tasa de interés en los Estados Unidos, la mayoría de analistas que yo he visto están preocupados, porque ellos dicen que las reformas Trump no son sostenibles y que lo que está haciendo el Presidente Trump es sobrecalentando la economía norteamericana, es decir, una economía que ya tiene desempleo históricamente muy bajo, como dirían los economistas, que está en pleno empleo, entre comillas, enchufarle una reforma fiscal expansionista lleva al sobrecalentamiento de la economía, y muchos analistas están esperando que la FED empiece a subir tasas para compensar, para no dejar disparar la inflación y no dejar sobrecalentar la economía, si se espera a muchas tasas, por eso es importante bajar la deuda, como usted señala y como creo que todos deseamos.

Yo he visto también algunas estadísticas sobre qué tanto representa la deuda externa, el servicio, y no es nada preocupante, esas estadísticas están desde el 70 y bastante llevables, no las veo, no las tengo a mano, pero ahorita si quiere yo les muestro las cifras, cuando las encuentre Senadora, pero no son preocupantes, se compara el servicio de la deuda externa contra exportaciones, contra PIB, contra diferentes variables, ahorita la menciono.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

A ver, hagamos lo siguiente, yo había previsto que después de, por supuesto, después de la intervención del gerente del banco, diéramos

paso a la intervención del Viceministro de Hacienda y posteriormente las intervenciones de los honorables Senadores, para llevar de manera ordenada el debate, quiero acotar algo que le faltó al señor Director en relación a la respuesta a la Senadora Guerra.

**Doctor Juan José Echavarría, Gerente General del Banco de la República:**

Sí, Senadora, por ejemplo aquí tengo el servicio de la deuda, como porcentaje de exportaciones, y esto está desde 1960, en 1995 eso representaba 40% de las exportaciones de bienes y servicios, hoy representa menos de 10%, o sea, eso ha venido cayendo en parte porque las exportaciones han aumentado históricamente en el largo plazo, entonces, no se ven grandes problemas, perdón, Senador.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Senador Navarro.

**Honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Una pregunta, de alguna manera el debate, la Senadora Guerra sugirió, que habiendo pasado por un *boom* de exportaciones de *commodities*, podríamos haber ahorrado, en vez de habernos endeudado, qué piensa el Banco de la República.

**Doctor Juan José Echavarría, Gerente General del Banco de la República:**

Y eso es enteramente cierto, Colombia todavía no tiene mecanismos para que, tiene la regla fiscal y eso es importante que en tiempos de bonanza ahorremos, pero uno quisiera, como otros países del mundo, que cuando haya bonanzas dejemos los recursos afuera y vamos trayendo, otra vez el símil que yo siempre hago, es cuando uno se gana la lotería, eso no se llama enfermedad holandesa, eso se llama se ganó la lotería, y eso es bueno, pero en Colombia nos causa problema revaluar la tasa de cambio, acaba con la industria, molesta la agricultura, tenemos que llegar a una cultura, Senador, donde buena parte de los recursos estén afuera y traigamos intereses todos los años, políticamente eso es muy difícil, con semejantes, con tales necesidades, pero si no logramos hacer eso, va a ser muy difícil manejar bonanzas, la regla fiscal ayuda pero nos falta más.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, Presidente Comisión Tercera Senado:**

Gracias señor Director. Señor Viceministro, tiene usted el uso a la palabra, para dar respuesta a las inquietudes planteadas en el cuestionario por la Senadora María del Rosario Guerra.

**Doctor Andrés Mauricio Velasco Martínez,  
Viceministro Técnico, Ministerio de Hacienda  
y Crédito Público:**

Gracias Presidente, un saludo muy cordial a la Senadora Guerra citante y a los demás miembros del Senado de la Comisión Tercera, nosotros hicimos una presentación, con las preguntas puntuales, señor Presidente, que nos remitieron de este honorable recinto.

La primera pregunta era cuál es la estrategia para reducir la deuda del país, entonces, la estrategia primordial en el tema de la reducción de la deuda es por supuesto la institucionalidad fiscal, que está respaldada desde el año 2011 por el criterio de sostenibilidad de las finanzas públicas que se elevó a ese criterio en la Constitución Nacional.

Aquí es importante mencionar, tal vez en el año 2017 terminamos con un déficit fiscal del 3.6% del PIB, la regla fiscal implica que el Gobierno nacional debe continuar con la tarea de ajuste de las finanzas públicas, para llevar el déficit total del Gobierno nacional central al 3.1% este año, en el año 2018 y conforme a eso, Senadora Guerra, fue pasado el Presupuesto General de la Nación y, por supuesto, conforme a esa responsabilidad de reducir el déficit el Gobierno nacional actúa responsablemente en la medida en que los ingresos se consolidan o no se consolidan.

En el año 2022, según la regla fiscal, el déficit total del Gobierno nacional central debe converger a 1%, por eso, los hallazgos del documento del doctor Jorge Ramos, que citaba el Gerente del Banco hace un momento, están en línea con la trayectoria del déficit total del Gobierno nacional central.

Esos ejercicios de sostenibilidad, por supuesto, tienen una cantidad de supuestos, atrás, pero en términos prácticos, la regla fiscal garantiza la sostenibilidad fiscal del país, si vamos a la dispositiva siguiente se muestra cómo en esta, la senda de la regla fiscal lo que hace es garantizar que la deuda como porcentaje del PIB, no solamente se queda, en este caso estamos mostrando, la... no han sido capaces de poner, de ampliar esto, por favor amplíelo, no se está viendo la dispositiva completa, como se maximiza, el caso es que la deuda, esta es la deuda neta del Gobierno nacional central, porque la neteamos de los activos financieros que el Gobierno posee, entonces, el nivel no llega a los números que ustedes han mostrado, sino que se quedan en 43.4%.

La deuda llegó a su máximo en el año 2017, el 43.4, y a partir del 2018 la regla fiscal garantiza una disminución de la deuda neta como porcentaje del PIB, hasta llegar al 30.8% en el año 2028,

aquí es importante mencionar, contestar tal vez la inquietud que se presentaba sobre el aumento de las tasas de interés en los Estados Unidos, si bien es cierto todos esperamos ese aumento de tasas de interés, en el marco fiscal de mediano plazo, también lo esperamos así, Marco fiscal de Mediano Plazo, fue radicado en el Congreso de la República el 15 de junio del año pasado, tengo que ver qué pasa con la publicación del Conpes, porque no sé, porque DNP seguramente no lo ha subido.

Pero ese aumento de las tasas de interés, se va a ver compensado con una disminución en el *stock* de deuda, a partir del año 2018, y en adelante, entonces el servicio de la deuda, que hoy en día está en cerca de 30 billones de pesos, 2.9% del PIB, lo que se espera es que ese servicio empieza a disminuirse, y en los próximos 5 años observemos una disminución del pago de intereses, como porcentaje del PIB del 2.9 que tenemos actualmente, y que hemos tenido los últimos 2 años, hacia el 2.7, 2.6% del PIB, liberando espacio importante para el gasto de inversión del Gobierno nacional, en el siguiente periodo de gobierno.

La segunda pregunta que nos hacían, era, ¿cuáles son los niveles de deuda pública que el Gobierno nacional tiene como alerta, para empezar a tomar medidas que protejan las finanzas públicas de la nación?, lo que nos preocupa no es tanto el nivel de la deuda, como porcentaje del PIB, sino lo que implica, en términos de capacidad de financiamiento del sector público, aquí nosotros ponemos, unos *bullets*, que son importantes, digamos que son la doctrina, pero me gustaría ir más rápido a las imágenes. Siguiendo. Aquí está la calificación de deuda colombiana, según las 3 grandes calificadoras, Standar & Poor y Moody's, Colombia desde el año 2011 goza, de grado de inmersión en las tres, y este es uno de los indicadores importantes cuando uno piensa en cuáles son los parámetros que determinan la sostenibilidad de la deuda del país, porque uno no está solo mirando la sostenibilidad de la deuda, sino que hay agentes externos que constantemente están evaluando las coyunturas que enfrentan los países, y en este caso las calificadoras continúan confiando en el país, tanto así que han sostenido su grado de inversión.

No obstante, Standar & Poor rebajó un notch, de su calificación el año pasado, dejándonos en triple B menos, que todavía es grave inversión, hay economías, a la derecha, abajo, que no tuvieron la suerte colombiana, y que perdieron su grado de calificación, esto, lo corrobora el tema de la inversión extranjera directa y la confianza que todavía hay en esta economía, a pesar de los fuertes choques enfrentados, la

Senadora mencionó el tema de la inversión extranjera directa, yo simplemente quiero mencionar tres datos, entre el año 2002 y el año 2010 la inversión extranjera directa, que entró a Colombia, promedió por año, 6.430 millones de dólares, entre el año 2011 y 2017, ese número promedió 14.595 millones de dólares, o sea, la inversión extranjera directa más que se dobló, entre el promedio 2002-2010, y el promedio 2011-2017, con todo y los choques que esta economía ha enfrentado.

Entonces la confianza en la economía es evidente y, por supuesto, una de las cosas importantes en materia de confianza es la sostenibilidad de la deuda pública, la Senadora mencionaba el tema de Isagén, le representó a las arcas de la inversión extranjera directa del país 3.300 millones de dólares, de esos, 14.595 en promedio entre el 2011-2017, y en el año 2016, sin Isagén, la inversión extranjera directa que entró al país fue de 10.400 millones de dólares, hay que tener en cuenta que el déficit en cuenta corriente del año 2017 resultó inferior a esos 10.000 millones de dólares, eso quiere decir que sin Isagén en el año 2016 nos hubiera alcanzado para financiar la totalidad del déficit de cuenta corriente, y eso habla de forma importante de la confianza que la economía hoy en día tiene.

Con respecto a la sostenibilidad de la deuda, simplemente, a la Senadora y a los honorables miembros de la Comisión Tercera, les contestábamos, es importante ver el contexto de la deuda pública colombiana, aquí nosotros nos comparamos con todos los triple B, tanto los que están triple B+, los triple B planos y los triple B-; en cada una de las diapositivas ustedes ven, la línea roja es Colombia, que tiene un nivel de endeudamiento, que pese a que ha aumentado en los últimos años como reacción al choque petrolero, se ha mantenido en los niveles triple B, y estos son la clase de indicadores que se miran constantemente a la hora de analizar cuál es el nivel de deuda sostenible.

La siguiente pregunta que nos hacían era por qué aumentaba la deuda pública tanto interna como externa en el país, tras haber tenido una bonanza petrolera y una bonanza tributaria. Siguiendo. Esta diapositiva muestra cómo el choque petrolero implicó la pérdida de ingresos del Gobierno nacional central, más importante a los últimos 35 años, sobre eso no nos debe quedar duda alguna que el choque petrolero le quitó capacidad al gobierno por 3.2 puntos porcentuales del PIB, simplemente para compararlo con la crisis financiera del año 87-89, del 04, o el fin de la bonanza cafetera de principio de los años 80 que nos restó 0.9% del PIB, o la crisis de financiera internacional que

llegó al -1.9%, que fue la crisis que por supuesto le tocó enfrentar al gobierno anterior.

Vamos a la siguiente. Hablar de bonanza tributaria, tal vez no es bastante preciso, porque lo que se hizo con las reformas tributarias del año 2014 y 2016 principalmente fue tratar de compensar en alguna medida la caída de los ingresos petroleros, en esta diapositiva se ve cómo en el año 2013 los ingresos totales del Gobierno nacional central llegaban casi al 17% del PIB, y que pese a la reforma tributaria del 2014, y la del 2016, los ingresos tributarios, por ejemplo en el año 2018, serán solamente 15.4% del PIB; entonces, lo que realmente pasó fue que nosotros perdimos una gran cantidad de recursos por el choque petrolero y las reformas, lo que han intentado hacer es sustituir en alguna medida la pérdida de esos recursos, sin llegar a recaudar cifras, cercanas al 17% del PIB, como era antes del choque petrolero.

Sobre las preocupaciones del recaudo, el impuesto del CREE, el impuesto de la gasolina, el impuesto de la riqueza, es importante entender que cuando uno compara el recaudo del 17 frente al 16 del CREE, que el CREE viene en desmonte, el CREE en el año 2016 tenía 4% sobretasa adicional a lo que se tenía en el año 2017, entonces, la tarifa cayó en la medida en que el Gobierno quiso sustituir esos recaudos con otros impuestos, entre ellos el de renta y el impuesto al valor agregado; en el caso de la gasolina, qué fue lo que pasó en el caso de la gasolina, esta tenía un impuesto específico que estaba amarrado al impuesto *ad valorem* dentro de la fórmula del precio de la gasolina, estaba amarrado *ad valorem*, lo que se hizo fue sacar el *ad valorem* afuera de la fórmula, entonces, ya el impuesto a la gasolina, por construcción se reduce, porque antes se multiplicaba el específico y el *ad valorem* dentro del precio, y ahora el *ad valorem* se multiplica al final de la fórmula, y multiplica todos los componentes del precio de la gasolina.

Entonces, por eso se ve una reducción importante en el recaudo de gasolina entre los años 16 y 17, eso está explicado de forma amplia en la exposición de motivos de la reforma 1819 del año 2016, y finalmente el impuesto de la riqueza también se ve disminuido. ¿Por qué? Este es un impuesto que se creó con otro nombre en el año 2002, el *impuesto de guerra*; después se transformó ese nombre al *impuesto del patrimonio*, y después en la reforma del 2014 este gobierno creó el *impuesto de la riqueza*, sustituyendo ese impuesto al patrimonio, pero ese impuesto también se ve decayendo porque este gobierno comprometido con la capacidad de las empresas para generar riqueza y para invertir, decidió desmontar el impuesto a la riqueza y el año pasado fue el último año que tuvo tarifa positiva.

Este año, ya la tarifa es 0 para las personas jurídicas, y a partir del año 2019 para las personas naturales, por fin nos decidimos de ese impuesto, que creo que coincidimos que era un impuesto regresivo para la inversión; entonces, para concluir el tema de que no hubo realmente una bonanza tributaria ni petrolera entre los años 2013-2018, más adelante contesto qué pasó, cuando los precios del petróleo eran altos, lo que se hizo fue compensar esa caída de 2.6 puntos porcentuales, entre el 13 y el 18, de menores ingresos petroleros, con un aumento de los ingresos no petroleros del 1.1%, y esta diapositiva completa la historia, porque el mayor pago de intereses implicó que el choque no fuera de 2.6, sino de 3.2 en total, por lo cual fue necesario aumentar el déficit fiscal y hacer un recorte de gasto entre el año 2013-2018 de 1.4 puntos porcentuales del PIB, con todo y que este presupuesto tiene incluido el tema del ICBF, Sena, y salud, que se desmontó en la reforma del 2012.

Siguiente por favor. Sobre ¿por qué subió la deuda externa, entonces? El documento de Jorge Ramos es muy explícito en esto, yo realmente recomiendo leerlo, pero aquí lo que hacemos es descomponer entre el efecto de tasa de cambio y el efecto de déficit primario; si fuera solamente el efecto de déficit primario, la deuda del año siguiente en cada una de estas barras se hubiera quedado en donde está el punto anterior, entonces, por ejemplo, en el año 2013 el punto está en 9.3, y si uno se da cuenta, en el año 2014 ese número es 9.2, o sea, por efecto del déficit primario, la deuda se hubiera quedado quietica entre el año 2013-2014, y entre el año 2014-2015 se hubiera quedado en 11.4, aumentó 0.3% el PIB, o sea, el efecto del déficit primario está medido con la diferencia de esas dos.

El área azul en cada una de las barras lo que muestra es el efecto de la depreciación nominal sobre el *stock* de deuda como porcentaje del PIB, y una de las cosas que uno puede concluir de este gráfico, Senadores, es que la disminución de la deuda en el periodo 2002-2010 tuvo mucho que ver con la apreciación, con la revaluación que sufrió la economía en ese periodo de tiempo, la deuda funciona doble, como explicaba el gerente, por un lado la revaluación hace más barata la deuda en dólares, porque cuando se pasa a pesos, entonces, se debe menos, pero adicionalmente la revaluación hace que el PIB en dólares sea más alto, entonces, cuando uno hace el guarismo de deuda como porcentaje del PIB, hay un doble efecto de la tasa de cambio, sobre el cálculo de la deuda como porcentual PIB, uno por la valoración del *stock* de deuda en pesos y otro por el hecho de llevarlo a términos reales, dividido por

un PIB que esta denominado en dólares, y que la revaluación hace más alto.

Lo opuesto ocurre cuando nos devaluamos, cuando nos devaluamos, que es lo que pasó entre el año 2014 y hoy, el *stock* de deuda es más costoso, pero además como porcentaje de un PIB en dólares, esa devaluación hace que ese PIB caiga; entonces, hay un doble efecto y, básicamente, el 80%, del aumento de la deuda externa, como porcentaje PIB, del Gobierno nacional central, se explica por ese efecto de la devaluación, esta es la evolución de la deuda externa, dividido por el agente que se endeuda, entonces, está el endeudamiento privado, el Gobierno nacional central, el resto de entidades públicas, y otros.

Tal vez quiero presentarlo resumido en la diapositiva siguiente, si ustedes se dan cuenta la responsabilidad del aumento de la deuda externa total que corresponde al Gobierno nacional central, la responsabilidad es del 28.7% entre los años 2010 y diciembre del año 2017, o sea, de todo lo que aumentó la deuda externa, con porcentaje del PIB, el gobierno es responsable por el 28.7% del PIB, del cual es responsable en un 85% de la depreciación nominal, el sector privado de los 124 mil millones de dólares, que aumentó la deuda externa, el sector privado, contribuyó con 27.3% del PIB, más o menos un 33%, y el resto de empresas públicas descentralizadas, o sea, por fuera del control del Gobierno nacional central le correspondió 13.742, el resto de entidades: 1.400 millones de dólares.

Entonces, acá queda claro que el aumento del endeudamiento como país corresponde a una cuarta parte del Gobierno nacional central, el resto es el sector privado, y el resto el sector público diferente al gobierno, esto porque no hay ni una buena ni una mala noticia, esto es simplemente una noticia, porque la razón por la cual el sector privado se endeuda es porque considera que financieramente es viable para su negocio endeudarse en el extranjero, y esto se hace posible, digamos, que ellos tomen esta decisión de endeudarse en parte por lo que ha ocurrido con la calificación de riesgo del país, y es que cuando el país lo califican bien, a todos los agentes del país los califican bien, entonces, las tasas de interés bajan para todos.

Se hace viable un elemento externo, de forma razonable, entonces, aquí no hay un juicio de valor acerca de si es bueno o malo, la 4ª pregunta era: ¿actualmente el nivel de las tasas de interés van a subir? Creo que ya he contestado esto básicamente, siguiente, es importante tener en cuenta el *stock* de deuda, la tasas van a subir pero el *stock* de deuda está planeado para que bajen, es importante mostrar que la estrategia de deuda de Colombia es volver a ese 70-30 del que



hablaba el gerente, con la depreciación nominal, nos desencajamos en ese 70-30, si usted ve en el año 2013, antes de la gran depreciación que empezó en el año 2014, teníamos 713287 y con la depreciación nominal y el choque petrolero, a partir del año 2014, volvemos al 32-68, 62-38 del 2015, la idea es volver a ese 70-30, y por eso, Senadora, es que usted hacía la observación correcta de que los desembolsos en moneda extranjera están planeados para que sean mucho menores en los años 17, 18 y 19 en adelante.

Porque la estrategia de endeudamiento del gobierno lo que nos da cuando hacemos la curva de indiferencia entre riesgo y capacidad del Estado, es hacia volver a un 70-30 en la proporción de deuda interna externa, entonces, hoy en día el gobierno está poniendo muchísimo más énfasis en el endeudamiento interno que en el endeudamiento externo, precisamente para disminuir la vulnerabilidad de nuestras finanzas públicas; finalmente, la pregunta en la cual usted coincida con el Senador Navarro, sobre qué se hizo durante los momentos en los que los precios del petróleo estuvieron más altos, entonces, esta es la realidad del asunto. Siguiendo. La realidad del asunto es que entre los años 2011 y 2015, yo pongo ahí 2015, porque recordemos que en el año 2015 nosotros recaudamos en impuestos y nos pagan en dividendos lo de la utilidades del año 2014, el año 2014, como usted misma lo mencionó, hubo precios del petróleo altos hasta septiembre, yo entré al gobierno, Senador, esto es anecdótico, el 11 de septiembre del año 2014, con un precio del petróleo de 90 dólares por barril.

Entonces, comparamos el ingreso petrolero, es en promedio 2.2 puntos porcentuales del PIB, y frente al quinquenio anterior, del año 2006-2010, hubo un salto de 0.6 puntos porcentuales en ingresos petroleros. Siguiendo. Entonces, adicionalmente, los ingresos no petroleros, principalmente por gestión y antievasión, fueron en promedio, de un quinquenio a otro, mayores en 0.7 % del PIB, entonces, realmente lo que hubo que asignar de mayores ingresos, entre los años 2011 y 2015, fueron 1.3 puntos porcentuales, ese es como la suma de los mayores ingresos petroleros y los mayores ingresos no petroleros.

Entonces, qué se hizo con eso, en la siguiente está el gasto, entonces, el gasto realmente aumentó, lo que está en la barra verde, al final 0.6 puntos porcentuales. ¿Por qué?, porque, por un lado tuvimos mayores coberturas de salud y mayor inversión con un 1.1% del PIB, estoy comparando quinquenios, cierto, hubo mayor gasto de personal y generales también, por 0.1% del PIB, pero al mismo tiempo hubo menores intereses de deuda en 0.8 puntos porcentuales del

PIB, entonces, el gasto total aumentó realmente 0.6 puntos porcentuales del PIB.

Siguiendo. Entonces, que fue lo que se hizo realmente, tuvimos aumento de ingresos por 1.3, 0.6 de petróleo, 0.7 de otros, y aumento de gastos por 0.6, finalmente se generó un ahorro de 0.7 puntos porcentuales. Saltémonos una, simplemente por el tiempo, y se resume aquí, básicamente lo primero que hicimos con los recursos extraordinarios de los mayores recursos petroleros de los años 2011-2015, fue disminuir el déficit fiscal; fíjese que nosotros en este gobierno, y aquí hablo sin haber pertenecido a la primera parte de este gobierno, recibimos un déficit fiscal en el 4.1% del PIB, superior al déficit total, que enfrentamos en el año 2016 con todo y el choque petrolero, con la Regla Fiscal.

El gobierno anterior, el gobierno previo al año 2010 dejó un déficit fiscal de 41.39% del PIB, entonces, lo primero que se hizo con los recursos petroleros fue precisamente disminuir el déficit fiscal, que era lo que se mostraba como el ahorro en promedio 0.6 puntos porcentuales del PIB, en el periodo 2011-2015, adicional a eso, y yo lo mostraba en la diapositiva anterior, la inversión aumentó en promedio 1.1% del PIB entre los años 2011-2015; entonces qué se hizo con la plata de la bonanza, entre comillas, por un lado disminuir el déficit, pero por otro aumentar la inversión. ¿Qué se hizo con la inversión?, y en la respuesta nosotros detallamos, yo no quiero demorarme mucho en esto, pero, ítem por ítem, qué se hizo, por ejemplo, antes teníamos 36.000 kilómetros, perdón, antes, en el quinquenio 2010-2015, habían 9.335 nuevos kilómetros de red terciaria, en el periodo 2011-2015, de bonanza fueron 36.096, 2.234 kilómetros construidos vs. 956, 4.5 millones de familias de víctimas humanitarias, antes habían 1 millón, 1.9 millones con atención integral a la primera infancia, antes había 1.2 millones, en fin, hay 3 diapositivas, en cada uno de los logros, sociales por ejemplo 6.565 Kioscos Vive Digital, antes ninguno; entonces, todos estos son programas que pertenecieron y que básicamente se hicieron posible gracias a esos aumentos de la inversión.

Por último, sobre las vigencias futuras, ya el Gerente del banco lo mencionó, pero yo creo que es importante, este gobierno le deja al siguiente cuatrienio 2.5 puntos porcentuales del PIB de vigencias futuras; el gobierno anterior, en 2010, le dejó a la administración Santos 5.5% del PIB en vigencias futuras, y el gobierno Pastrana le dejó a la administración Uribe el 6% del PIB, el tema de la paz, el tema del financiamiento del posconflicto; el capítulo 5 del marco fiscal de mediano plazo, publicado el 15 de junio del año 2017, muestra cómo en el marco fiscal del mediano plazo ya se está incluyendo no solamente

el costeo, sino las fuentes de financiamiento para esos 129.5 billones de pesos en los próximos 15 años, entonces, esto no va a entrar a engrosar el endeudamiento, está contenido dentro de los gastos, y creo que con eso, señor Presidente, he contestado a los cuestionamientos que fueron enviados y algunos de los comentarios que hoy en el día de hoy, le agradezco mucho el tiempo.

**Honorable Senador Juan Manuel Corzo Román, Vicepresidente, presidió la Comisión Tercera del Senado:**

Gracias Viceministro. Tiene el uso de la palabra el doctor Antonio Guerra.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella:**

Gracias, Presidente, ante todo por suplir mi ausencia en la Presidencia y en la conducción del resto del debate. Sea lo primero reconocer y felicitar a la Senadora María del Rosario Guerra, por su muy ilustrada presentación, intervención y, desde luego, traer a colación este debate, que como bien lo dije ya hace minutos largos, lo habíamos pospuesto desde el semestre inmediatamente anterior, pero que se hacía necesario traerlo hoy día para consideración de las autoridades económicas del orden nacional y por, supuesto, para el Congreso de Colombia. Yo quiero hacer algunas reflexiones sobre lo que aquí se ha dicho, y cuál es la percepción que yo tengo particularmente sobre el tema de la deuda pública y muy particularmente sobre la deuda pública externa.

Sobre la cual recaen mis mayores preocupaciones, señor Director del banco, de tiempo atrás lo he manifestado en público y en privado, y hoy lo ratifico, yo mantengo mi confianza como legislador, como colombiano y como economista, de las autoridades económicas, monetarias y cambiarias de este país, yo quisiera hoy ensamblar lo dicho por la Senadora María del Rosario, en el sentido de que más allá de posturas críticas o de cualquier sesgo político, es un llamado de alerta necesario que permanentemente sectores como el legislativo tiene que mandar a las autoridades económicas, nacionales y al país en general.

Ya lo dije y lo reitero, me preocupa, señor Viceministro, el nivel de deuda externa colombiana, así tengamos el respaldo suficiente, créame que de pronto no tengo el detalle de las estadísticas y los números, pero soy de los que cree que podemos estar llegando al techo, al margen de maniobra en cuanto a la deuda externa, desde luego hacia la observación el Gerente del banco, que esa deuda externa está compuesta por la pública y la privada y que la privada también ha crecido, en buena hora y ojalá sea para los proyectos productivos, aquellos que generen empleo, ingreso, etc., y eso me genera

más tranquilidad, porque ellos sabrán cómo responder y cómo salir a honrar esos compromisos internacionales, que también debo dejarlo dicho aquí de manera clara, Colombia, inclusive, si se quiere comparar con el resto de los países de la región, ha sabido honrar sus compromisos internacionales, lo cual le ha valido, créanlo o no, también alguna consideración a la hora de que estos evaluadores del riesgo internacional califiquen nuestro comportamiento y nuestra deuda.

Decía la Senadora María del Rosario Guerra, y yo comparto y añado adicionalmente, empiezo por añadir que endeudarse no es malo, yo en lo personal, en lo particular, soy buen deudor, porque me gusta cumplir con mis deudas, pero no soy buen ciudadano, para salir a endeudarme, no soy buen tomador de ese riesgo, lo hago ya cuando considero que se hace absolutamente necesario, o hay algo que me induzca a mí a creer que me es más cómodo, desde el punto de vista económico, endeudarme que hacer el esfuerzo de cualquiera de mis dos bolsillos, entonces, lo malo no es endeudarse, es saberse endeudar y honrar los compromisos, me refería a la doctora María del Rosario, y la traigo a colación porque de nuevo lo importante de endeudarse es que ese endeudamiento sea consecuente con los resultados en términos del avance, del progreso y desarrollo en materia de infraestructura en una economía como la nuestra y del mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Yo creo que ese debería ser el mejor indicador, más allá de la capacidad de respuesta que tenga la economía en términos monetarios para atender estos niveles de endeudamiento, ahora bien, yo sí quiero resaltar que la presentación de ella, a mi juicio, tiene ese plus, es abrirnos los ojos a todos, especialmente a quienes de una u otra manera tenemos que tratar con esta temática de carácter rutinario, permanente, y otros más allá, como el investigador Ramos, que se dedica de tiempo completo a eso, nosotros de vez en cuando estudiamos estos temas; decirle al Gobierno nacional, ojo hay que tener mucho cuidado, hay un crecimiento, acelerado entre tal y cual periodo de la deuda pública interna y externa.

Hay que tener mucha precaución frente a como se mueve la tasa de interés, que es nuestro referente, en la FET, cómo se mueve la tasa de interés internamente, cuál es la respuesta del mercado, eso quiero yo recoger también como significativo de la presentación de la Senadora María del Rosario Guerra, y lo decían ustedes, señor director, es posible que en próximos días se incrementen las tasas de interés en los Estados Unidos, y por cuenta de eso, probablemente el servicio de la deuda colombiana también tenga que incrementarse.

La época revaluacioncita última, no esta reciente, que no ha sido tan profunda ni tan prolongada como se ha querido presentar, que si la anterior, y yo no tengo las cifras, pero sería bueno que alguien las refrescara si tuvo el Gobierno nacional la oportunidad de salir a pagar anticipadamente deuda para aprovechar el menor valor de la misma, y de esa manera, digamos hacer un pare en el crecimiento del endeudamiento externo, que de nuevo me preocupa más que el interno, porque de alguna manera aquí tenemos a nuestra mano la presencia del Ministro de Hacienda en la Junta Directiva del Banco de la República que maneja las tasas de interés y es una de sus funciones, y tendríamos cómo responder más fácilmente, internamente, externamente, porque dependemos de factores exógenos.

De manera que dejó allí una de las tantas preocupaciones frente a la deuda pública externa, usted acaba de decir, señor Viceministro, ya vamos en 124 mil millones de dólares, de los cuales un poco más o menos el 60% debe ser deuda pública, de la deuda pública externa? Perdón, de la totalidad de la deuda externa, de los 124 mil millones de dólares, apenas el 25% corresponde, señor Presidente, discúlpeme una pregunta muy concreta: ¿Cuál es el nivel de deuda externa colombiana, hoy día?

**Doctor Andrés Mauricio Velasco Martínez, Viceministro Técnico, Ministerio de Hacienda y Crédito Público:**

En enero de 2018 eran 36.2 puntos porcentuales del PIB, de un PIB más o menos de 1.000 billones.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella:**

Démoslos por favor en términos de millones de dólares, la totalidad de la deuda externa colombiana.

**Doctor Andrés Mauricio Velasco Martínez, Viceministro Técnico, Ministerio de Hacienda y Crédito Público:**

Con todo gusto Senador, yo le decía, en términos del PIB, en términos del PIB, la pública 23.2% externa, la privada 17%, para un total de 40.2% del PIB, eso lo multiplica por 900 billones de pesos.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella:**

A esa es a la que me refiero, gracias señor Viceministro, suficiente su respuesta, a esa me refería yo, ciento veintipico mil millones de dólares, eso no es cualquier centavo, eso no le vamos a quitar los 3 ceros señor Director del Banco de la República, seguirán siendo 124.000 millones de dólares entre la pública y la privada,

ese es un monto importante, por el cual hay que salir a responder; por lo pronto, ustedes y nosotros, por la pública, ya los particulares tendrán que honrar su deuda.

Pero también quiero hacerle un llamado a los compañeros que nos representan en la Comisión de Crédito Público, si bien esta figura, sus decisiones, no son vinculantes para el Gobierno nacional, nuestra presencia allí tiene que obedecer a algo más de llevar una representación, de decirle al Gobierno nacional vamos bien, vamos regular, hay que hacer un pare, no es sencillamente de entrar a avalar todo lo que proponga el Gobierno nacional, así sea, repito, no vinculante, estos comentarios que aquí se hacen, qué bueno poderlos transmitir allá, para que siempre queden las constancias históricas, ojalá nunca llegue la debacle ni la destorcida, pero sí es bueno utilizar también esos escenarios.

Yo termino diciendo que me siento complacido con este debate, con la presentación de la Senadora Guerra de la Espriella, por supuesto, también, me agrada parcialmente escuchar el grado de tranquilidad que generan las cautelosas palabras del Director del Banco de la República y del Viceministro, en ausencia del titular, si bien no estamos para tirar voladores de la felicidad en este tema, tampoco estamos pues para decir que estamos en la bancarrota por cuenta de la deuda pública, pero sí hay que hacer *pari passu*, esa comparación a que nos hemos referido aquí, si todo ese crecimiento porcentual y cuantitativo ha representado una mejora en la calidad de vida de los colombianos, una mejora en el bienestar de los mismos y mucho más progreso y desarrollo de este país, como todos lo quisiéramos.

De manera que, señor Presidente, a la Senadora pues nuestro reconocimiento por el esfuerzo y su presentación e intervención, a los señores miembros del Banco de la República, el Gobierno nacional citado, por sus respuestas y la verdad que se lleven estas reflexiones como materia de cuidado, finalmente, y ya termino, Presidente, porque se me estaba quedando en el tintero lo de las vigencias futuras, cómo son de buenas y útiles, ayudan a desempantanar ciertas decisiones, pero así, doctor Juan José, a usted no le preocupen tanto, pues yo sí tengo preocupaciones, no porque la olla la hayan dejado raspada para el próximo gobierno, porque hay un margen interesante, como decía el Viceministro, sino que, igual, también hay que ver cuál ha sido la utilidad de la misma.

A mí no me cabe la menor duda de que en esta administración, las que yo he conocido, de manera pública y en documentos, pues han sido bien invertidas, y eso pues dice bien de lo que estamos haciendo en materia de la política económica, hay signos alentadores, no muy

grandes de una reactivación de la economía, esperamos que el ajuste continúe y que ese crecimiento cede de manera acelerada más pronto que tarde, a ver si logramos un equilibrio entre ajuste y crecimiento. Señor Presidente, gracias por darme la palabra.

**Honorable Senador Juan Manuel Corzo Román, Vicepresidente, presidió la Comisión Tercera del Senado:**

Tiene el uso de la palabra el doctor Fernando Araújo.

**Honorable Senador Fernando Nicolás Araújo Rumié:**

Gracias señor Presidente. Hombre, yo creo que estos 8 años han dejado varias lecciones. La primera, fundamental, es que mucho se les ha puesto atención a los indicadores macroeconómicos, pero no ve uno la misma determinación en analizar los indicadores de bienestar de los ciudadanos y yo creo que si bien, el país tiene que hacer un esfuerzo, o conservar una buena senda de estabilidad macroeconómica, eso tiene que reflejarse en calidad de vida para los colombianos, yo creo que eso es importante.

Entonces, uno hace un recuento de estos 8 años y lo que uno encuentra es, lo primero que hace el gobierno es aumentar el gasto público; durante los primeros 4 años, Viceministro, el aumento fue bastante pronunciado, no solamente en inversión, sino también en funcionamiento, y la verdad es que el gobierno en ese momento aprovechó una herencia que recibió de confianza, de expansión, Colombia en ese momento estaba en todas las portadas de las revistas internacionales económicas, eso pues ayudó además a aprovechar esa ventaja que tenía Colombia, por unos precios altos de materias primas.

Pero en 8 años es supremamente iluso no creer que va a venir un choque, siempre hay choques externos, todos los gobiernos los tienen, lo tuvo este gobierno, lo tuvo el gobierno anterior, el gobierno anterior también tuvo que soportar un choque externo por la crisis financiera global del año 2009, un choque profundo, sumamente grande, que se sorteó muy rápido, que no requirió unos ajustes tan pronunciados como lo que ha requerido este choque, y este gobierno durante los primeros 4 años no se preparó para ningún choque, pensó que nunca le iba a venir, entonces, tratar de escudarse, como siempre se ha hecho, en que el choque externo es el responsable único de todos los males que le suceden al país, y que la caída del precio del petróleo es el único responsable, entonces me parece, pues a mí, que no es sensato, no es claro y no representa la realidad.

Me parece y eso pues lo saben todos, lo sabemos todos, que el gobierno no se preparó

para ese choque que iba a venir, algún día iba a venir y, por el contrario, para tratar de recuperar gobernabilidad y para tratar de reelegirse lo que hicieron fue aumentar el gasto público de manera casi que indefinida, porque además comprometió recursos de futuros gobiernos a través de vigencias futuras, a través de mayor deuda, comprometió recursos del futuro de los colombianos y, además, intentó reemplazar las fuentes petroleras con mayores impuestos, mientras que si hubiéramos tenido, y es esa la gran lección, esa es la lección de fondo, si hubiéramos tenido un gobierno austero, que hubiera ahorrado, que hubiera intentado invertir en donde lo requieren los colombianos, en lugar de invertir donde lo requieren los Congresistas, yo creo que allí hubiéramos tenido un resultado completamente distinto.

La responsabilidad no es suya señor viceministro, además de que usted llegó tarde al gobierno, usted ha hecho lo que le ha correspondido, usted ha estado más concentrado en lo macro, en la macroeconomía, pero no el gobierno le ha puesto la atención que requiere el país, y entonces el recuento es el siguiente, mayor gasto público, a mayor gasto público, y después un choque, entonces, lo que se viene es mayor deuda y reemplazo de los ingresos petroleros con mayores impuestos, y los impuestos lo aumentan en el momento en que Colombia tiene 2 años de alta inflación, y además una economía, yo diría frenada, bastante reprimida pero, además, un consumo en franco deterioro.

El aumento del IVA lo que hace es prolongar aún más el efecto sobre el consumo y el país aún no ha podido sacar cabeza, es decir, ¿el choque petrolero fue en qué año? ¿En el año 2016 o en el año 2015? Tal vez fue a finales del 2015, y en el 2016, y estamos en el 2018, y todavía estamos hablando de ese choque; yo creo que aquí le ha faltado también al gobierno mayor responsabilidad; adicionalmente a lo anterior, quiero decir que ese esfuerzo que se hizo, que aquí lo hemos escuchado una y mil veces, de aumentar el gasto de inversión, poco o nada generó bienestar a los colombianos; cuando uno analiza ese indicador, que es el indicador de desigualdad, el Gini, antes de impuestos y después de impuestos, en Colombia, sigue siendo el mismo, nada resuelve, no resuelve el problema de desigualdad en Colombia.

Es decir, los impuestos en Colombia no están atendiendo la función de redistribuir la riqueza, yo creo que ese es un problema sumamente grande; y por último hay un debate que yo quiero abrir, yo no sé si aquí se ha alcanzado a tocar, y es que Colombia tiene que mirar si hay que hacerle algunos ajustes a la regla fiscal; la regla fiscal tiene un valor que nadie puede poner en duda, yo

creo que eso le da estabilidad, da confianza, nos pone a tener mayor certidumbre, mayor certeza fiscal hacia el futuro, pero entonces tenemos que mirar cómo la vamos a afrontar hacia el futuro.

Si la regla fiscal no solamente le está dando estabilidad macroeconómica al país, sino también estabilidad en lo micro, y si le está generando bienestar a los colombianos, yo quisiera escuchar la opinión del Gerente del Banco de la República, escuchar la opinión del gobierno y si alguno de los Senadores quisiera empezar a tener ese debate, a mí me parece fundamental que el país empiece a mirar qué ajustes hay que hacerle a la regla fiscal, porque las normas también van perdiendo vigencia y requieren hacerle el correctivo, requieren hacerle ajustes y requieren irlos actualizando, yo con eso voy cerrando, Presidente, y debo también felicitar a la Senadora porque este es un tema fundamental para el futuro de Colombia. Muchas gracias.

**Honorable Senador Juan Manuel Corzo Román –Presidió la Comisión Tercera del Senado–:**

Muchas gracias Senador. Tiene el uso de la palabra la Senadora Arleth Casado.

**Honorable Senadora Arleth Casado de López:**

Gracias Presidente, saludar al Director del Banco de la República, el Viceministro, a los colegas. Como se evidenció en el informe presentado por la Comisión de Gastos, vemos que el gasto público como comparación del PIB ha aumentado significativamente en estos últimos 25 años, incremento que se evidencia de manera particular en el gasto del Gobierno nacional central, han escuchado ustedes sobre un aumento del orden del 8.5% del PIB en los 90 y el orden del 17.2% del PIB en el año 2002.

O sea que en los últimos quince años el gasto del Gobierno nacional ha mostrado un momento alrededor del 2% del PIB, situándose en el 2016 en el 18.9% del PIB, nivel que incluye lo referente a los gastos en el ICBF y el Sena, que antes del 2013 financiaban con contribuciones de la nómina; vemos importante el debate que se ha traído a esta Comisión, especialmente sobre, saber si la estrategia fiscal de mediano plazo que presenta el Gobierno nacional es consistente con los impuestos macroeconómicos presentados en el marco fiscal de mediano plazo, conociendo la realidad que los impactos o los choques que ha tenido, frente a esta situación el país, que somos testigos muchos frente, por ejemplo, a la reducción de los precios internacionales del petróleo.

También de otros bienes básicos, que también golpearon de manera muy importante la economía colombiana, la situación también de los ingresos

externos producto del debilitamiento en los términos de intercambio de nuestros principales socios comerciales, que son situaciones que han conllevado propiamente el impacto que ha tenido nuestra economía, donde se redujo esto aproximadamente en 24 millones de pesos, lo cual se hizo efectivo en el año 2013-2014, las dos reformas tributarias, para poder de una manera cumplir con materia de gastos, especialmente las inversiones que aquí usted anunciaba, algunas de las inversiones que escuchábamos con este propósito.

Bueno, frente a este tema, después de lo anteriormente expuesto por todos, especialmente con el tema de la Comisión que fue creada después de la última reforma tributaria, que fue creada especialmente por esta Comisión, para poder de una u otra manera reducir ese, con el objetivo de que la regla fiscal llegara a tener ese déficit, llegara un déficit estructural del 1% del PIB en el 2022, ahora hace poquito, exactamente creo que fue el 17, se hizo una reducción muy importante, creo de 2 billones de peso, en el tema, a mí hay una pregunta que me asalta, frente a esto, había que hacerla igualmente, me parece muy importante hacerlo de una manera muy responsable frente al tema de los gastos, pero esto lo hacen producto del menor recaudo, que se haya propiamente o tienen otras circunstancias diferentes, adicionales, principalmente.

Por este motivo me gustaría conocer en esa disminución de gastos, si esa disminución de gastos tendría que hacerse mucho más fuerte, en la senda del 2017 al 2022 o propiamente me preocupa más en el tema de las diferentes políticas, especialmente para las poblaciones vulnerables y esto afectaría, de una u otra manera, los programas sociales, esa es una inquietud que me gustaría escucharlos a ustedes, a ver de una u otra manera qué afectaría, se incrementaría, o cómo se haría ese proceso de solución, frente al tema de la evaluación o las recomendaciones que hace la Comisión de Gasto. Gracias señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Manuel Corzo Román, Vicepresidente, presidió la Comisión Tercera del Senado:**

Me parece que le damos la palabra al Vice, para responder algunas de las preguntas e inquietudes que tienen, al doctor Antonio Navarro.

**Honorable Senador Antonio Navarro Wolf:**

Yo quiero un poco insistir en el tema de la posibilidad de desarrollar un mecanismo de manejo de bonanzas externas, claro, lo que se puede hacer para pagar la deuda, como se hizo hace unos años, y pues si hay la ventaja de que esa deuda en dólares, tiene un costo menor precisamente por la revaluación del peso,

pero los efectos de la revaluación son mucho más negativos, una revaluación como la que vivimos, con dólares a 1.800 pesos, desestimuló las exportaciones, bienes elaborados, otro tipo de productos agropecuarios e industriales, y manufacturados, y estimuló las importaciones, digamos, hasta tener importaciones de alimentos de 11 millones de toneladas de alimentos, y cosas de esa naturaleza y eso duró varios años.

De manera que si miramos, así una mirada rápida, el efecto de una bonanza externa es negativa finalmente para el comercio exterior y para la economía colombiana, por eso la posibilidad de usar mecanismos como los que usan la gloria, obviamente, no nos vamos a comparar con los gloria, pero un país petrolero tiene un fondo de ahorros, de los ingresos petroleros, que le sirven para cuando el petróleo desaparezca, porque va a desaparecer, la verdad es que el petróleo en 50 años, o en 40 años, ya no va a tener importancia, claro, que algún candidato presidencial te dice que es en 4 años, exagerando las cosas.

Por supuesto, no va a ser en 4 años, pero sí evidentemente estamos avanzando hacia una economía que cada vez va a depender y va a usar menos petróleo; entonces, el tener unos ahorros, para la época del futuro, dedicarlos sobre la tasa de cambio, que está bien que sea una tasa de cambio de libre definición, pero precisamente por eso se producen revaluaciones como las que vivimos recientemente; entonces yo sí digo que valdría la pena, pues no es un asunto de este debate decir cómo, pero sí estudiar alternativas de diseño para que el manejo de bonanzas externas no produzca los efectos negativos en la economía, que evidentemente produjo la bonanza petrolera de los últimos años.

**Honorable Senador Juan Manuel Corzo Román, Vicepresidente, presidió la Comisión Tercera del Senado:**

Concluidas las intervenciones. Vice, le agradecemos que concluya.

**Doctor Andrés Mauricio Velasco Martínez, Viceministro Técnico, Ministerio de Hacienda y Crédito Público:**

Tres puntos muy específicos Presidente. El primero, el debate sobre la regla fiscal, este gobierno cree que la regla fiscal es una institución que ha ayudado al gobierno a navegar estas aguas turbulentas, ya estamos, en el momento en que estamos reduciendo el déficit, este año, como yo mostraba, va a ser el primer año en el que vamos a tener menos deuda como porcentaje del PIB, que el año anterior; desde que empezamos a enfrentar este choque petrolero, la regla ha sido una excelente brújula para esta tarea, y este

gobierno tiene certeza de que esa regla fiscal vigente es suficiente para llevar a cabo el ajuste.

Sobre el ajuste hacia el 2022, sí, la regla implica unos esfuerzos en materia de gasto, que el gobierno está en este momento reestimando porque se acerca, digamos, el momento de presentación del nuevo marco fiscal de mediano plazo, sin embargo, dados los nuevos escenarios petroleros, esos recortes de gasto hacia el futuro van a tener que ser menores en la medida en que el precio del petróleo se espera que se establezca alrededor de 60 y 65 dólares por barril, ese pronóstico hace un año era mucho menor.

Con respecto a la tasa de cambio, así como el Gerente del Banco de la República no se expresa acerca de la política fiscal, si no es por una pregunta específica, el gobierno toma la misma posición frente a la tasa de cambio, simplemente decir que lo importante para nosotros de la tasa de cambio es que permanezca más o menos estable, pero entendemos que la flexibilidad cambiaria es uno de los pilares fundamentales del régimen de inflación objetivo, y en ese sentido pues debe moverse según el mercado. Muchas gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Manuel Corzo Román, Vicepresidente, presidió la Comisión Tercera del Senado:**

Presidente del Banco de la República.

**Doctor Juan José Echavarría, Presidente del Banco de la República:**

Dos comentarios muy breves, Senadores. Primero. Senador Navarro, es muy importante lo que usted dice, y más ahora que el precio del petróleo no está muy alto, porque el día que esté muy alto se acabó la discusión, es muy difícil hacer la reforma en medio de una bonanza, sería muy bueno insistir en ese punto, porque es que de verdad, nos daña la economía tener recursos exagerados, lo cual es una bendición, pero se convierte en una enfermedad, y yo creo que ese debate es fundamental y sobre la regla voy a ser muy breve, la junta ha apoyado la regla fiscal, y yo voy a hacer el símil con las reglas nuestras, del Banco de la República, nosotros tenemos una regla que es una meta del 3% largo plazo, eso no quiere decir que hay que cumplirla cada año, pero le tenemos que explicar al país por qué no la cumplimos.

En los últimos años no la habíamos cumplido, estábamos por encima de 4, pero siempre estábamos volviendo a nuestro objetivo de largo plazo, y finalmente la regla tiene que ver con el debate de hoy, y es el nivel de deuda del país, y por eso es tan importante mantenerlo. Muchas gracias.

**Honorable Senador Juan Manuel Corzo Román, Vicepresidente, presidió la Comisión Tercera del Senado:**

La citante, concluir el debate.

**Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:**

Gracias Presidente, nuevamente gracias a los colegas, a los citados, el Viceministro, el Gerente del banco, por su participación. Yo quiero hacer tres reflexiones. La primera, hay una realidad y la realidad es que nuestro país tiene hoy un nivel alto, muy alto de deuda del Gobierno nacional central, cercano al 45%, del sector público, no financiero al 55%, eso es una realidad, y eso nos lleva a que nos toca comenzar, para los próximos años, un trabajo fuerte, como bien lo decía el Gerente del Banco, para volver a niveles alrededor del 35% del Gobierno nacional central, y algo cercano al 45% del sector público no financiero.

Lo que pasa es que tenemos unas perspectivas en el corto plazo difíciles, con un crecimiento de la economía que todavía es mediocre, cuando uno habla que los últimos datos del Fondo Monetario, del gobierno del 2.7 sigue siendo mediocre, no es suficiente, porque por supuesto el PIB, rico del 1.8 del año pasado, el 2.7 es mejor pero sigue siendo muy por debajo de lo que requerimos para que por esa vía del crecimiento se contribuya a frenar el endeudamiento. Por otro lado, la incertidumbre de tasas de interés, yo sí creo que en la medida en que hemos aumentado la deuda en dólares, el banco, en la deuda en pesos, pues el banco ha venido reduciendo las tasas, eso de una u otra manera ayuda a la deuda en pesos.

Pero la deuda en dólares, que es la que tiene ese mayor crecimiento y que está con un monto cercano al saldo de deuda 47.000 millones de dólares, pues de todos modos es una incertidumbre que tenemos de cómo la vamos a ajustar y con un manejo, con una tasa de cambio que uno dice, bueno, ¿qué ha habido para que se haya revaluado en los últimos días? Narcotráfico, más dólares me imagino yo, porque no veo de qué otro influjo legal importante se ha tenido que nos lleve a esa revaluación que hemos tenido en los próximos días, pero igual, no creo que se vaya a bajar tan drásticamente, volver a tener niveles de 1.700 o 1.800 pesos, cuando teníamos los altos precios del petróleo.

Entonces ahí hay una realidad que es, ya este gobierno está cerrado, pero es el reto para el nuevo gobierno y a eso súmele que el Viceministro inteligentemente evadió pues la responsabilidad que le compete al gobierno en materia de gastos; él, por supuesto, le tocaba decir, es lo que han hecho, pero que tal que no hubieran avanzado, cuando han recibido, el año pasado el cierre fue de

136 billones de pesos en recaudo y, fuera de eso, con este nivel de endeudamiento, grave hubiera sido que no hubieran avanzado, claro que tienen que haber avanzado, así como entre el 2002-2010 avanzaron con relación al periodo anterior, ustedes también tenían que haber avanzado, solo que no han avanzado, es un tema.

Por ejemplo, usted dice que hoy hay 6.000 kioscos digitales y antes no habían, ¡mentiras le cambiaron el nombre!, eran los puntos Compartel, los telecentros que yo les dejé, inclusive les dejé más de esos, les dejamos más de 6.000 telecentros, le cambiaron el nombre cuando inventaron Vive Digital, dejamos 22.000 instituciones conectadas con internet, hoy ustedes han desconectado muchas de esas instituciones, pero, bueno, no es el debate... Vías terciarias, claro, solamente han reparado vías, porque no han podido construir, les tocó quitarle la plata de ciencia y tecnología para poder construir los 2.000 y pico de kilómetros de vía, pero el tema de hoy no era controvertirles las cifras, eso lo haremos en otro debate, para controvertir muchas de las cifras de temas importantes, sino mirar, cómo el gasto siguió el mismo ritmo, a pesar de la caída significativa de los precios del petróleo.

Entonces, yo sí creo que este es uno de los temas que poco se ponen en debate público. El Banco de la República en su informe anual siempre toca el tema, yo me leí el informe de este año, y siempre el banco toca el tema, pero lo toca también muy con la mirada desde el punto de vista cambiario y monetario, no lo hace desde el punto de vista fiscal, pero yo sí creo que el gobierno tiene que hacer una reflexión y mirar también cómo fiscalmente, por esa complacencia, de seguir creciendo en ciertos rubros, no se le puso un freno, y vuelvo e insisto, desaprovechamos la oportunidad de haber hecho un fondo.

Yo recuerdo que aquí se hizo en otras épocas un fondo en el exterior, se hizo y el doctor Echavarría lo sabe, se hizo en otras épocas, precisamente para poder ayudar a compensar en algo y que no entrarán todos esos dólares y tuvieran un efecto sobre la economía, no se hizo lo suficiente, por el contrario, recuerdo como hoy, que unos de los debates del presupuesto, no sé si fue el del año pasado o el de hace dos años, que se le quitaron recursos al fondo para poder aumentar el gasto, yo me acuerdo perfectamente que nos opusimos, y el objetivo era gastar, gastar, gastar, y no mirar la eficiencia y no mirar, seguir con el espejo retrovisor, 8 años después al gobierno anterior.

Entonces, mi llamado de atención es, en estos 3 meses que todavía le quedan al gobierno Santos, que son los meses más largos para que cese la horrible noche, hay la posibilidad, todavía de poder tener un manejo responsable

de las finanzas públicas; el Ministro de Hacienda esta mañana sacaba pecho porque el Fondo Monetario lo felicitaba en el manejo de la crisis, afortunadamente todavía hay en Colombia quienes tienen un manejo serio, entre otras el manejo de la Junta del Banco de la República, que ha tenido un manejo serio, y que no se dejó, tanto la anterior como los que están ahora, no se dejaron porque todo llevaba, y por eso yo lo puse aquí, todo llevaba a la presión en su momento del banco a que acelerara la reducción de la tasa y públicamente increpaban al banco en esos temas.

Entonces, también tengo que decir que afortunadamente en el manejo económico hay instituciones que han sido serias en ese manejo y que han ayudado a contrarrestar, y yo sí creo que hay que hacer una evaluación de cuál ha sido el rol de los miembros de esta Comisión, en la Comisión de Crédito Público; porque aquí nunca se ha rendido informe, yo sí creo que nosotros, si somos miembros, los que han sido miembros, deben rendirle informe a esta Comisión, ¿qué han aprobado en toda esta deuda?, porque todo esto ha pasado por la Comisión de Crédito Público. ¿Qué han aprobado de toda esta deuda?, y ¿cuál ha sido, digamos, la visión que se dio en su momento para que se llegara a este nivel de deuda?, porque aquí hay corresponsabilidad también si se aprobó por parte de los miembros de la Comisiones económicas, en la Comisión de Crédito Público, si se aprobaron estos niveles de deuda, como tuvieron que haberse aprobado, porque el gobierno no se puede endeudar sin la autorización de la comisión.

Entonces, yo cerraría diciendo, que solo espero, que ya que se desplumaron los gansos con la reforma tributaria, las 5 reformas tributarias, que ya que se va a dejar la olla raspada con el

alto endeudamiento, que ya que estamos en un momento de cambio, ahora pues tratemos de que el nuevo gobierno, que aspiro sea un gobierno de uno de nuestros compañeros que nos acompañó aquí en la Comisión Tercera, sea un gobierno donde mire fundamentalmente, con manejo austero, con un manejo responsable, y no con un manejo de simplemente gastar, sino también de poder gastar eficientemente las finanzas públicas hacia el futuro. Gracias señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Manuel Corzo Román, Vicepresidente, presidió la Comisión Tercera del Senado:**

Se da por concluido el debate. Felicitamos a la citante, a la doctora Rosario, a los miembros del gobierno que nos acompañan, al Director del Banco de la República y... ¿hay algún otro punto del Orden del Día, señor Secretario?

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

No señor.

**Honorable Senador Juan Manuel Corzo Román, Vicepresidente, presidió la Comisión Tercera del Senado:**

Se cita de acuerdo a lo que designe el Presidente de la Comisión. ¡Muchas gracias, y buen día!

