

Petro bajo la lupa de los expertos: revisión a sus propuestas económicas

Ante el afán de inversionistas internacionales por el resultado electoral de Colombia, Credicorp Capital revisó las propuestas con impacto fiscal de Petro



Candidato a la Presidencia Gustavo Petro (Ivan Valencia/Bloomberg)

Por **Daniel Guerrero**

05 de abril, 2022 | 12:58 pm

Tiempo de lectura: 10 minutos

Últimas cotizaciones	Dólar	BVC	Nasdaq	ETC/USD
	37,379.3	9,600.00	14,204.17	45,310.21
	▲ +0.89%	▼ -0.21%	▼ -2.26%	▼ -1.22%

Bogotá — La primera vuelta de las elecciones presidenciales en Colombia serán el próximo 29 de mayo y salvo un evento que hoy no está en las cuentas de nadie, **Gustavo Petro avanzará a la segunda vuelta que se realizará el 19 de junio y de la cual saldrá el nuevo presidente del país.**

Es por eso que a medida que se acerca el momento de la votación genera más incertidumbre el impacto sobre la **economía que tendrá las propuestas que está lanzando en caso de que llegara a salir victorioso de la contienda electoral.**

PUBLICIDAD

Credicorp Capital elaboró un documento en el que analizó las propuestas económicas más polémicas de Gustavo Petro para establecer cuál podría ser el impacto fiscal que tendrían.

Emergencia contra el hambre

Según Gustavo Petro, declarar la Emergencia Económica para combatir el hambre que dejó la pandemia le permitiría al gobierno **comprar directamente las cosechas a los pequeños y medianos agricultores, así como subsidiar los insumos agrícolas**

La Emergencia Económica -la figura utilizada por el presidente Duque para enfrentar la pandemia - le permite al Gobierno legislar por decreto, saltándose así el Congreso, por un período de 30 días, que puede ser prorrogado hasta por 90 días como máximo.

PUBLICIDAD

VER + [Gustavo Petro plantea reformar el Ictex y condonar deudas de estudiantes](#)

Según el artículo 215 de la Constitución, la Emergencia Económica debe estar bien justificada, y todo el gabinete debe respaldarla. **Así mismo, todos los decretos que se promulguen (que también pueden modificar los impuestos existentes** o crear otros nuevos de forma temporal) deben incluir las firmas de todos los ministros y estar destinados exclusivamente a conjurar la crisis.

Los decretos deben ser enviados a la Corte Constitucional al día siguiente de ser promulgados por el Gobierno para que decida sobre su constitucionalidad.

El Congreso también tiene la capacidad de revocar o modificar los decretos promulgados. Es por ello que Credicorp considera que el concepto de Emergencia Económica tiene fuertes controles; dicho esto, considerando que el tiempo entre la promulgación de un decreto y la evaluación de la Corte o del Congreso puede ser considerable (varios meses), el ruido puede ser alto durante dicho período dependiendo de las medidas adoptadas.

¡Mantente actualizado!

Recibe nuestros Newsletter y mantente al día con las noticias más importantes

Correo electrónico

Quiero Recibir

Reforma Pensional

El plan de gobierno de Petro establece que el país avanzará hacia un sistema de pensiones unificado mayoritariamente público, que garantice el derecho a una pensión a toda la población, incluyendo a los adultos **mayores que no pueden cotizar al sistema, a los que han dedicado su vida a los trabajos de cuidados en el hogar** y de las personas (especialmente las mujeres), y a los que han trabajado sin un contrato laboral formal.

En estos casos, el programa propone herramientas como bonos pensionales y aportes directos del Estado para lograr el objetivo de proporcionar una pensión adecuada.

Según el documento, el sistema público tendrá parámetros unificados y criterios de solidaridad intergeneracional, lo que permitirá a los trabajadores tener certeza sobre los beneficios de la pensión.

PUBLICIDAD

El modelo propuesto se basará en tres pilares, combinando el régimen de prima media (RPM) y el de capitalización:

i. Pilar solidario básico: bono pensional no contributivo garantizado **por valor de medio salario mínimo (US\$250) para los adultos mayores que no tienen derecho a una pensión actualmente.**

ii. Pilar contributivo: los aportes de todos los trabajadores sobre la base de los primeros 4 salarios mínimos (SMLV) se dirigirán obligatoriamente a Colpensiones (el sistema público), lo cual asegurará una pensión básica bajo el régimen de prima media. Los trabajadores **que ganen más de 4 SMLV podrán elegir libremente a dónde enviar el monto excedente de la cotización; en este pilar podrán participar las AFP.**

PUBLICIDAD

iii. Ahorro voluntario complementario: aquellos que quieran complementar su pensión podrán ahorrar en un fondo de pensiones voluntario.

El plan del Gobierno afirma que se respetarán los derechos adquiridos y las pensiones actuales, por lo que no se modificará la edad de jubilación ni la pensión de sobrevivencia.

PUBLICIDAD

Según el documento, el sistema propuesto permitirá proteger el derecho a la pensión, lograr equilibrio presupuestal y **liberar al menos \$13 billones del presupuesto del Gobierno que actualmente son girados a Colpensiones.**

En general, esta propuesta ha creado un fuerte debate en el país y ha suscitado algunas preguntas y preocupaciones:

i) el impacto fiscal podría ser significativo ya que el sistema sería mayoritariamente público, con lo que básicamente se volvería al modelo anterior vigente en el país con pensiones mínimas garantizadas financiadas en su mayoría por las cotizaciones actuales; esto implicaría la posible **necesidad de un mayor gasto público a largo plazo para garantizar los derechos de pensión si las cotizaciones actuales no son suficientes, así como un mayor riesgo para los más jóvenes ante el cambio de la pirámide poblacional**

PUBLICIDAD

ii) Actualmente, el 95 % de los afiliados al sistema privado (AFPs) gana menos de 4 SMLV, por lo que el sistema privado dejaría de recibir la mayor parte de los aportes, lo que provocaría un fuerte impacto en los mercados de **capitales una vez las AFPs terminarían administrando básicamente los actuales activos (AUMs) y los rendimientos de las inversiones;**

VER + [Dólar en Colombia: las dos visiones frente a Petro gana o no la Presidencia](#)

iii) Bajo este escenario, una pregunta importante es el rol futuro del actual stock de AUMs de las AFPs. Según una declaración oficial de la campaña, los actuales AUMs deben ser considerados como reservas y destinados al financiamiento del sistema, al tiempo que deben establecerse mecanismos para que sean protegidos y no sean utilizados para fines distintos a las pensiones.

Este último punto ha sido objeto de un intenso debate en los últimos días, ya que algunos observadores consideran que cualquier propuesta encaminada a utilizar los ahorros actuales de una cuenta individual en las AFPs para financiar la pensión de otro trabajador sería una expropiación una vez los recursos son propiedad del afiliado.

Según la mayoría de los expertos, la propuesta de reforma basada en pilares (es decir, la propuesta de cambiar el destino de las cotizaciones) debe hacerse por Ley, por lo que requiere la aprobación del Congreso en el curso de varios debates. Por el contrario, cualquier posible propuesta relacionada con el uso del actual stock de AUMs de las AFPs requeriría probablemente un debate constitucional.

PUBLICIDAD

Finalmente, **Credicorp resalta que el monto real de recursos netos que podrían “liberarse” bajo la reforma propuesta sería significativamente menor a los \$13 billones estimados en el programa, considerando que un monto no despreciable de las cotizaciones** (el monto bruto anual recibido por las AFPs alcanza a más de \$20 billones) se dirige a comisiones de administración, seguros y al Fondo de Garantía de Pensión Mínima, lo cual representa ~28 % de la cotización mensual.

Adicionalmente, dice la firma comisionista que se debe considerar que un monto importante de recursos se transfieren de las AFPs a Colpensiones cada año, ya que las personas pueden moverse libremente entre el régimen **público y el privado, aunque cumpliendo algunas condiciones (este monto puede superar los \$10 billones anuales).**

Por lo tanto, dado que el Gobierno ya está recibiendo una parte no despreciable de las cotizaciones (a través de los movimientos habituales de los afiliados a Colpensiones y del Fondo de Garantía de Pensión Mínima que tiene como objetivo proporcionar una pensión a aquellos que, cumpliendo con algunos requisitos, no tienen el capital adecuado para recibir una pensión de salario mínimo), los expertos sugieren que los posibles recursos **adicionales para que el Gobierno financie las pensiones actuales provenientes de la reforma propuesta estarían muy por debajo de los \$13 billones estimados, mientras que el impacto en los mercados de capitales sería profundo.**

Transición energética

Una de las banderas de campaña de Gustavo Petro tiene que ver con que no se otorgarían nuevos contratos de exploración de hidrocarburos.

El plan de Gobierno de Gustavo Petro propone una transición gradual de la matriz energética desde combustibles fósiles hacia una más diversificada basada principalmente en energías renovables (solar, eólica e hidrónica).

El documento afirma que: i) no se permitirá la exploración y explotación de Yacimientos No Convencionales, ii) se detendrán los proyectos piloto de fracking, iii) **se detendrá el desarrollo de yacimiento costa afuera; y iv) no se otorgarán nuevas licencias de exploración de hidrocarburos.**

Asimismo, establece que **la extracción de las reservas actuales de combustibles fósiles se detendrá al consumo interno. El plan también establece que se creará un fondo de transición energética que se financiará con regalías y recursos provenientes de la eliminación de algunos beneficios tributarios al sector de hidrocarburos, la minería del carbón y las hidroeléctricas.**

El programa menciona que **Ecopetrol** tendrá un rol protagonista en la transición energética, permanecerá como patrimonio de los colombianos para garantizar los combustibles que el país requiere por los próximos 15 años, **hacer aportes en insumos y derivados para la petroquímica, apoyar integralmente la investigación, ciencia y desarrollo de tecnologías para la transición hacia energías limpias y contribuirá con impuestos, regalías y dividendos al Estado.**

Si bien la propuesta de no otorgar nuevas licencias de exploración podría concretarse de manera sencilla a través de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (empresa estatal), la principal pregunta es si la propuesta es plenamente creíble teniendo en cuenta que el **petróleo** asciende a ~35 % del total de las exportaciones, ha representado en promedio un ~ 0.9% del PIB en ingresos fiscales para el Gobierno Central en los últimos años y es una fuente primaria de ingresos para las regiones a través de regalías.

Banco de la República

El plan de gobierno afirma que se mantendrá un diálogo permanente con el banco central respetando su real independencia, lo que será clave para una política monetaria inclusiva.

En **otros escenarios, Petro ha mencionado que la independencia del Emisor se ha perdido en los últimos gobiernos,** por lo que propondría una reforma para que su Junta Directiva cuente con miembros de la sociedad, especialmente de ‘organizaciones productivas’.

Actualmente, la Constitución establece que cinco miembros de la Junta del banco central son nombrados por el presidente (el Gerente es elegido por la Junta y el cargo restante corresponde al ministro de Hacienda) por períodos prorrogables de cuatro años con la facultad de reemplazar a dos de ellos cada cuatro años.

En consecuencia, Petro podría tener 3 de los 7 miembros elegidos por él (incluyendo el ministro) en 2025. Cualquier propuesta para modificar la forma de elección de los miembros de la Junta Directiva requeriría un cambio constitucional (la modificación de un artículo de la Constitución requiere ocho debates en el Congreso).

Credicorp Capital destaca que miembros de la campaña de Petro han sugerido que respetarían la institucionalidad, por lo que nombrarían a los dos miembros que el presidente tiene derecho a elegir durante su mandato con un perfil diferente a los que actualmente integran la Junta.

Por otro lado, recuerda la firma que Petro ha mencionado en el pasado que el BanRep debería otorgar **financiamiento directo al Gobierno con 0% de interés para respaldar programas sociales. Al respecto Credicorp destaca que eso es algo permitido actualmente por la Constitución y que requiere el voto unánime de la Junta del banco central.**

Aranceles y TLC

El plan de gobierno de Petro establece que se renegociarán los TLC para mejorar la posición de Colombia en las cadenas globales de valor y en el comercio mundial.

Se revisarán los derechos de propiedad intelectual y las condiciones para la inversión extranjera. Se creará una política de “aranceles inteligentes” para insumos y bienes del sector agropecuario y agroindustrial con el fin de promover la generación de valor agregado, la competitividad y la industria nacional.

Colombia dejará de importar millones de toneladas de alimentos e insumos que deben y pueden ser producidos por el país.

VER + [Reforma pensional de Petro, ¿en qué consiste y qué tan viable es su éxito?](#)

Los actuales aranceles a la importación de bienes, **servicios e insumos que no permitan alcanzar estas metas serán eliminados gradualmente o aumentados según sea necesario.**

Cabe destacar que los aranceles a las importaciones son modificados directamente por el presidente mediante decreto. En cualquier caso, modificaciones arbitrarias podrían tener implicaciones internacionales si afectan a los TLC.

Otras reformas con impacto fiscal

- Subsidios directos** mensuales de \$500.000 a 6 millones de mujeres cabeza de familia y adultos mayores sin pensión. El costo anual ascendería a \$36 billones (2.7% del PIB).

- Empleo.** El plan promueve el derecho a un salario mínimo vital. Además, se implementará un programa para proporcionar empleo con un salario básico para aquellos que no puedan encontrar un trabajo. Según el documento, no será un programa de emergencia ni un sustituto del empleo privado, sino un complemento permanente del mismo. El Estado será un empleador de última instancia que dará empleo a quienes no puedan encontrarlo, beneficiando principalmente a los jóvenes, las mujeres y los trabajadores informales. La aplicación del programa será anticíclica. Por su parte, las tareas de cuidado del hogar y de personas serán remunerados

- Reforma para democratizar la tierra.** Se emprenderá una reforma agraria para garantizar el derecho a la tierra de las familias rurales, la formalización de la propiedad y evitar la expansión indiscriminada de la frontera agrícola. Como herramienta estratégica, se llevará a cabo un catastro multipropósito destinado a desincentivar los latifundios improductivos (a través de impuestos) y a promover una distribución justa de la tierra. Se propondrá que el propietario de predios improductivos active la producción en la tierra, pague los impuestos correspondientes o, en última instancia, venda la tierra al Estado o para ser entregada a las comunidades rurales.

- Educación.** Toda la población juvenil tendrá progresivamente acceso a educación pública técnica y universitaria gratuita. El documento afirma que esto implicará aumentar el presupuesto para la educación a niveles históricamente altos.

- Las familias tendrán derecho** a un mínimo vital de agua, energía, internet y servicios públicos. Se reducirán los costos de estos últimos.

- Se indemnizará a la población** que ha sido afectada por impactos ambientales, sociales y culturales debido al desarrollo de grandes proyectos de infraestructura, carreteras, puertos, embalses y **minas,** entre otros.

La Reforma Fiscal

Para financiar parte de las propuestas, el plan de gobierno de Petro busca aumentar el espacio fiscal en ~5.5% del PIB principalmente a través de un mayor recaudo de impuestos a partir de un sistema tributario más **progresivo, la eliminación de beneficios tributarios, la lucha contra la evasión y la elusión, así como la propuesta de reforma pensional.**

En concreto, el documento propone la eliminación gradual de los beneficios fiscales que no están bien justificados y que introducen fuertes distorsiones en la economía, fomentan la actividad minero-energética y favorecen a las personas y empresas de más altos ingresos.

Asimismo, el programa establece que todos los dividendos pagarán impuestos independientemente de cómo se distribuyan, mientras que pagarán el mismo tipo impositivo de las rentas del trabajo.

Además, se establecerán impuestos destinados a promover alimentos y bebidas saludables. El IVA no se extenderá a los productos básicos.