

Economía política del Presupuesto General de la Nación 2027

Análisis fiscal, distributivo y del acercamiento al FMI ¿Camino al ajuste?

Volver al Índice
Haz Clic.
Descargar Artículo
Haz Clic.

Diego Carrero Barón*
Economista
Especialista en Administración Financiera
Magíster en Finanzas y en Estudios Políticos

**El autor es exsubdirector general del IGAC, exvicepresidente de FIDUPREVISORA y exasesor del Ministerio de Hacienda. Es docente universitario e investigador del Centro de Pensamiento Vida y de la Red de Equidad Fiscal y Productiva.*

Una introducción a manera de contexto

Este texto examina el proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN) para 2027, presentado por el gobierno de Abelardo de la Espriella, junto con sus implicaciones distributivas, macroeconómicas y políticas. Como hipótesis central, plantea que el gobierno podría estar utilizando el deterioro de las perspectivas fiscales para justificar un ajuste de gran magnitud y profundizar su acercamiento al FMI.

La comparación entre el presupuesto del gobierno saliente y el presupuesto propuesto por De la Espriella muestra una diferencia sustantiva: el proyecto inicial presentado por el gobierno de Petro ascendía a $575,7 billones, mientras que la reformulación del nuevo gobierno lo elevó a $634,9 billones, lo que representa un aumento de $59,2 billones, equivalente a 2,8 puntos del PIB y a un 10,28 % respecto del proyecto inicial.

La discusión sobre el problema fiscal colombiano es real y legítima, pero las cifras no prueban, por sí solas, que el gobierno de Petro haya dejado un «hueco deliberadamente». El anteproyecto del Presupuesto General de la Nación (PGN) presentado por la administración Petro incluía $30,2 billones en recursos contingentes, sujetos a la aprobación de una ley de ingresos adicionales mediante un nuevo recaudo tributario. El proyecto revisado sustituyó estos recursos por un presupuesto de mayor magnitud, financiado mediante una combinación de menores ingresos corrientes y mayores recursos de capital.

En cuanto a la relación con el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Línea de Crédito Flexible (LCF) contratada durante el gobierno de Duque fue cancelada en octubre de 2025 por decisión de la administración Petro. A la fecha de corte, 4 de octubre de 2026, se han producido acercamientos, una visita técnica y conversaciones orientadas a profundizar la interlocución con el Fondo, pero no se ha anunciado un nuevo crédito, acuerdo de financiamiento ni programa con condicionalidades para Colombia. En consecuencia, presentar la existencia de un «paquete de ayuda» como un hecho consumado sería incorrecto. Sin embargo, cabe preguntarse si la invocación de una crisis fiscal y el fortalecimiento de la interlocución con el FMI pueden contribuir a construir legitimidad para un programa de ajuste y funcionar como señal dirigida a los acreedores y a los mercados financieros. En este sentido, la cuestión central es determinar si estamos ante una estrategia deliberada orientada a promover un programa de ajuste de carácter *ultraneoliberal*.

La tesis defendida en este documento se concentra en reconocer que existe una vulnerabilidad fiscal estructural previa que la administración de De la Espriella presenta públicamente como herencia del gobierno de Petro, exaltando las necesidades presupuestales y proponiendo reducir el déficit fundamentalmente a través de la racionalización del gasto, mientras busca el apoyo técnico del FMI. De esta forma el riesgo distributivo depende de qué partidas sean recortadas, qué ingresos se movilicen y si se protegen transferencias, salud, educación e inversión. Este análisis separa cifras oficiales, escenarios, decisiones políticas e inferencias, y toma *ultraneoliberal* como una categoría crítica que debe evaluarse mediante la composición concreta del ajuste y no como etiqueta autoexplicativa.

1. ¿Qué se está comparando?

El punto de comparación es el proyecto de PGN para 2027 presentado por el gobierno de Petro y su re-

La pregunta distributiva no es solo cuánto se recorta, sino a quién se grava, quién conserva beneficios y qué se protege. Una consolidación apoyada principalmente en reducir inversión puede afectar empleo, infraestructura territorial y capacidad futura de crecimiento. Recortar transferencias y servicios esenciales desplaza costos a hogares, trabajadores públicos y gobiernos subnacionales. Una combinación con ingresos progresivos, revisión de beneficios tributarios, mejor cumplimiento, priorización de subsidios y eficiencia de compras puede distribuir de otro modo el costo. Ninguna de estas opciones es neutral: enfrenta intereses de propietarios de capital, contribuyentes, acreedores, trabajadores y usuarios de servicios.

formulación por parte de la administración de De la Espriella. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), encabezado entonces por Germán Ávila, radicó el proyecto el 29 de julio de 2026 por $575,7 billones. Posteriormente, a solicitud del nuevo ministro, Miguel Gómez Martínez, las Comisiones Económicas recibieron una reformulación por $634,9 billones el 27 de agosto. Estas comisiones aprobaron el proyecto en primer debate el 23 de septiembre de 2026 (Cámara de Representantes, 2026a, 2026b, 2026c).

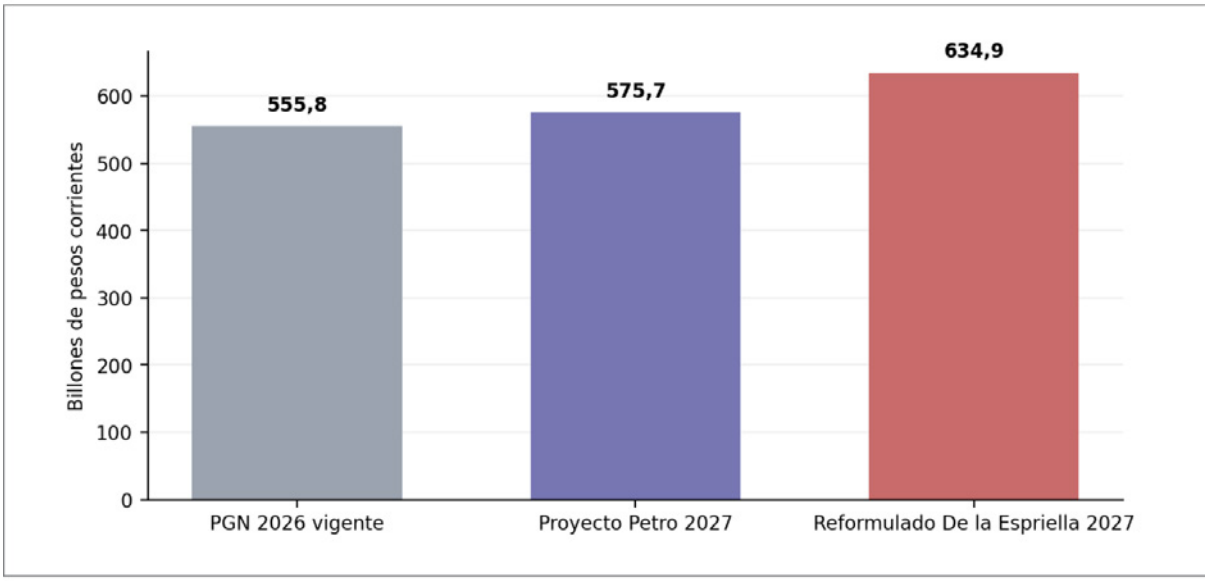
El presupuesto inicial asignaba $367,7 billones a funcionamiento, $118 billones al servicio de la deuda y $90 billones a inversión. La propuesta revisada distribuye $392,6 billones, $155,4 billones y $87 billones, respectivamente. La evidencia disponible permite afirmar que la reformulación concentra el incremento presupuestal en los gastos de funcionamiento y en el servicio de la deuda, mientras que la inversión cae en términos nominales. (Ver Gráfico N.° 1)

Pese a que la administración Petro preveía $30,2 billones (1,4 % del PIB) como recursos contingentes, cuya materialización dependía de la aprobación de una ley de financiación, el gobierno de De la Espriella apalanca el nuevo presupuesto con más endeudamiento, aumentado el déficit fiscal (-9,4% PIB), inclusive sobrepasando los límites de la actual regla fiscal con cláusula de escape incluida. De esta manera la nueva administración presenta un marco presupuestal de mayor tamaño que exalta la tesis de crisis fiscal, acompañándolo de la necesidad de una ley de ajuste en un contexto en que 92 % del gasto del GNC es inflexible.

El ministro Gómez sostiene que el proyecto heredado omitía el costo real de pensiones, salud, nómina, universidades y deuda; sin embargo, hay que contrastar esa afirmación con anexos, obligaciones legales y ejecución, ya que un comunicado oficial es precario e insuficiente para resolver qué parte es subestimación, qué parte es reclasificación y qué parte responde a nueva información o decisiones posteriores.

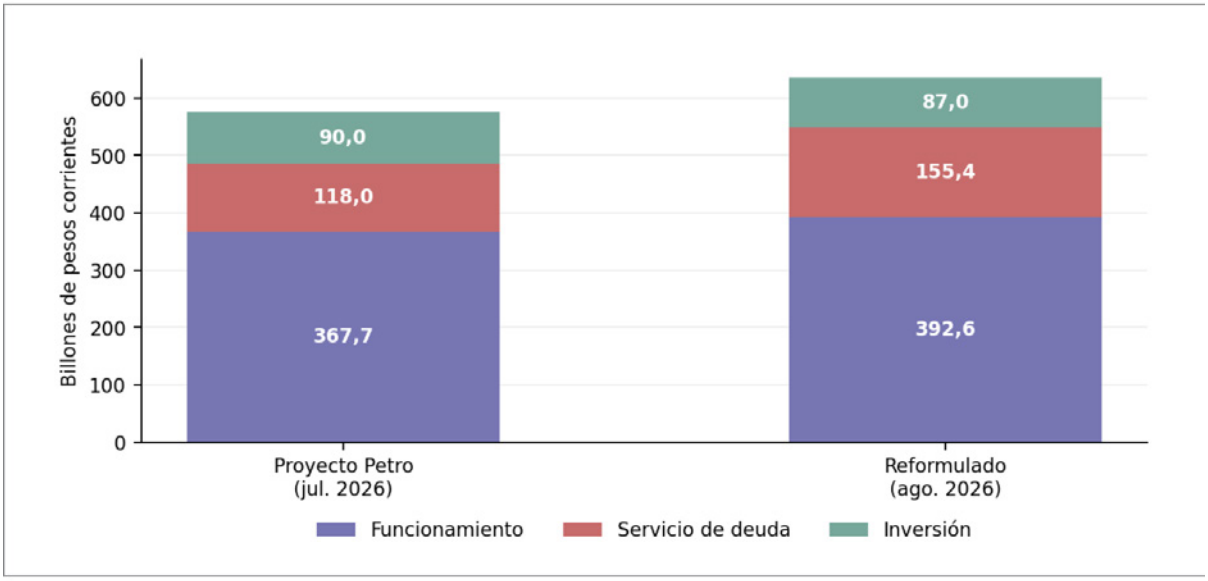
El Banco de la República confirma que el servicio de la deuda subió $37,4 billones entre versiones y observa que los ingresos corrientes bajaron $10,7 billones mientras los recursos de capital aumentaron $100,2 billones. Ese último rubro incluye fuentes de financiación y no debe confundirse con recaudo tributario estructural (Banco de la República, 2026b). (Ver Gráfico N.° 2)

GRÁFICO N.° 1. TAMAÑO DEL PGN 2026 VIGENTE Y LAS DOS VERSIONES PARA 2027



Fuente: Proyecto PGN-2027 Petro y Proyecto PGN-2027 de la Espriella. Cámara de Representantes (2026) y MinHacienda (2026)

GRÁFICO N.° 2. COMPOSICIÓN DE LAS APROPIACIONES DE 2027, EN BILLONES DE PESOS CORRIENTES



Fuente: Proyecto PGN-2027 Petro y Proyecto PGN-2027 de la Espriella. Cámara de Representantes (2026) y MinHacienda (2026).

2. Economía política del cambio presupuestal

Un presupuesto evidencia prioridades y expresa la distribución del poder. *La formulación de $634,9 billones convierte la carga de la deuda en argumento organizador del debate*: el gobierno presenta la austeridad como respuesta inevitable a obligaciones heredadas y a costos financieros crecientes. La deuda sí impone pagos legalmente exigibles y afecta el margen discrecional, pero el presupuesto no determina por sí solo qué grupos soportarán el ajuste. Esa distribución depende de las reglas de indexación, contratos, transferencias, impuestos y protección de programas.

La inversión baja $3 billones entre versiones, de $90 a $87 billones; en cambio, funcionamiento sube $24,9 billones y deuda $37,4 billones. No toda la inversión es gasto social y no todo funcionamiento es gasto improductivo: allí hay transferencias, salud, educación, pensiones, nómina y obligaciones constitucionales. Una política que prometa recortar cientos de líneas de gasto debe identificar cuáles se reducirán, cuál será el ahorro neto esperado y cuáles serán sus efectos sobre los servicios. El anuncio de un ahorro de entre $17,4 y $17,5 billones combina reducciones en compras, inversión "no prioritaria" y otras líneas; a falta de una matriz de medidas ejecutables, es un objetivo anunciado, no un ahorro realizado.

El Gobierno ha planteado reducir el déficit primario en 2,2 puntos del PIB y el déficit total de 9,4 % a 7,2 %. El Banco de la República estima que, de materializarse el ajuste completo, las necesidades de endeudamiento podrían reducirse alrededor de $42 billones, aproximadamente 2 % del PIB. Pero incluso el escenario ajustado mantendría un déficit elevado frente al 4,5 % del PIB del MFMP 2026 y, según el Banco, sería incompatible con volver a la regla fiscal desde 2028 sin un ajuste adicional (Banco de la República, 2026b).

La pregunta distributiva no es solo cuánto se recorta, sino a quién se grava, quién conserva beneficios y qué se protege. Una consolidación apoyada principalmente en reducir inversión puede afectar empleo, infraestructura territorial y capacidad futura de crecimiento. Recortar transferencias y servicios esenciales desplaza costos a hogares, trabajadores públicos y gobiernos subnacionales. Una combinación con ingresos progresivos, revisión de beneficios tributarios, mejor cumplimiento, priorización de subsidios y eficiencia de compras puede distribuir de otro modo el costo. Ninguna de estas opciones es neutral: enfrenta

intereses de propietarios de capital, contribuyentes, acreedores, trabajadores y usuarios de servicios.

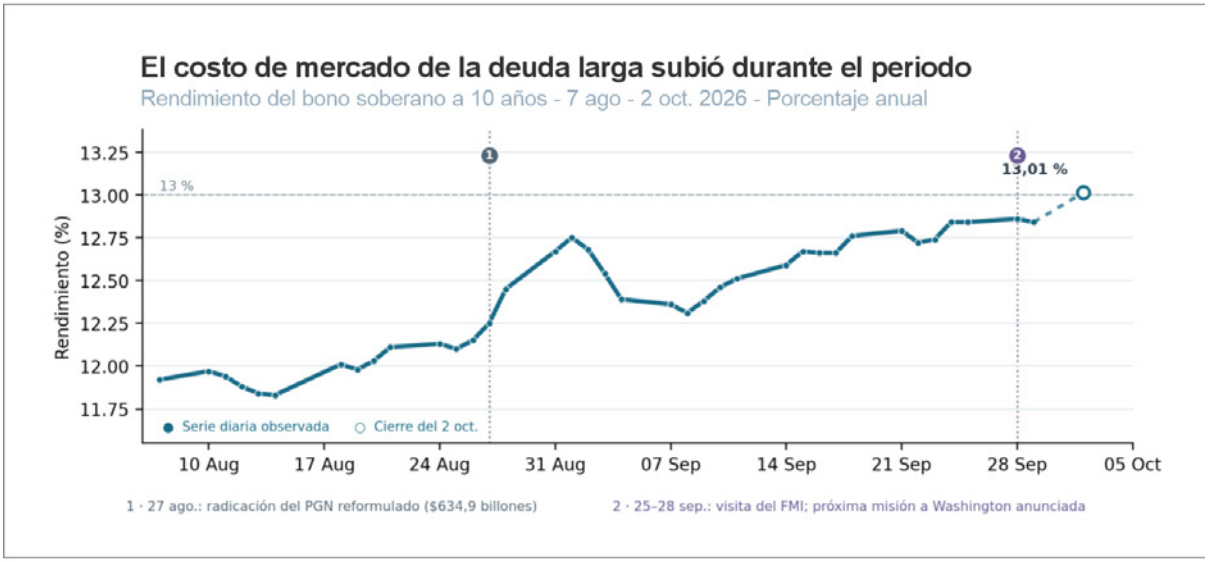
La retórica del "presupuesto de la verdad" también expresa una disputa por la legitimidad. El relato contrapone un presupuesto heredado, presentado como incompleto, con una nueva administración que afirma transparentar los pasivos. Sin embargo, desde la oposición, la acusación puede invertirse: al revisar de manera importante los supuestos, incrementar el endeudamiento presupuestado y anunciar recortes, el nuevo Ejecutivo podría estar inflando la percepción de insolvencia para reducir resistencia social a medidas regresivas. La evidencia disponible permite afirmar que hubo una ampliación fiscal y que el Gobierno emplea la herencia como marco político. En este contexto surge una pregunta central: ¿se está configurando artificialmente una situación de crisis fiscal para legitimar un programa de ajuste?

3. Efectos sobre el déficit, la deuda y la economía

Para avanzar en la discusión hay que distinguir entre apropiación presupuestal, déficit fiscal, necesidad de financiación y deuda. El PGN autoriza gastos y estima ingresos; el déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) resulta de ingresos y gastos bajo la metodología fiscal y puede diferir de las apropiaciones. Un presupuesto más alto no produce mecánicamente un déficit igual al aumento: puede financiarse con impuestos, deuda, recursos de capital, saldos, privatizaciones o cambios de ejecución. Sin embargo, cuando el incremento descansa en endeudamiento, la presión sobre la deuda y el servicio futuro aumenta, lo cual se evidencia en el incremento del costo del endeudamiento colombiano con la medida (Ver Gráfico N.° 3).

El escenario del Banco de la República pone de manifiesto el margen entre la senda fiscal anterior y el riesgo actualizado: el MFMP 2026 proyectaba déficit GNC de 4,5 % del PIB y deuda neta de 58,9 % del PIB para 2027; el Plan Financiero actualizado estima 9,4 % de déficit y 66,2 % de deuda neta si no se actúa. El Banco llama explícitamente a estos valores diagnóstico de riesgos, no metas del Gobierno (Ver Gráfico N.° 4).

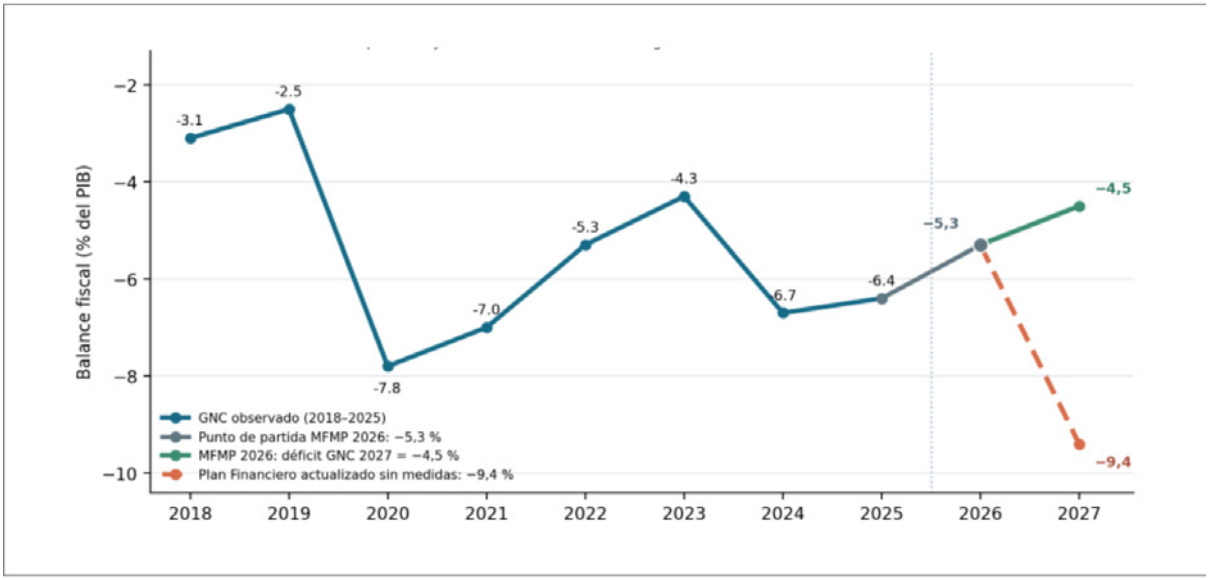
GRÁFICO N.° 3. RENDIMIENTO DE LA DEUDA SOBERANA A 10 AÑOS Y FECHAS RELEVANTES DEL PGN Y DEL ACERCAMIENTO AL FMI



Fuente: Rendimientos diarios del bono soberano colombiano a 10 años, 7 de agosto–29 de septiembre (Countryeconomy, 2026)

Nota: El punto final del 2 de octubre (13,012 %) corresponde a Trading Economics (2026). El conector punteado entre el 29 de septiembre y el 2 de octubre solo guía la lectura y no representa cierres diarios observados; el 5 de octubre aún no había cierre publicado. Los hitos señalan la reformulación del PGN y la visita oficial del FMI (Cámara de Representantes, 2026b; Clarke, 2026).

GRÁFICO N.° 4. BALANCE FISCAL DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL, 2018-2027. DOS TRAYECTORIAS POSIBLES



Fuente: Datos del GNC observados 2018-2025 publicados por MHCP.

Nota: El punto de partida de las dos trayectorias es la proyección del MFMP 2026 para el cierre de 2026 (déficit de 5,3 % del PIB); desde allí, el MFMP proyecta −4,5 % en 2027 y el Plan Financiero actualizado presenta −9,4 % como escenario de riesgo sin medidas. El −9,4 % es un diagnóstico de riesgo, no una meta gubernamental. No se interpola un valor anual: ambas líneas conectan directamente los escenarios oficiales del GNC (Banco de la República, 2026a, 2026b; MHCP, 2026).

El ajuste anunciado los llevaría a 7,2 % de déficit total y 2,3 % de déficit primario, todavía por encima de la trayectoria fiscal previa. Por eso, el 9,4 % no puede presentarse como resultado ya causado por el presupuesto de Petro ni como nivel inevitable: es un escenario condicionado por ingresos, gasto, intereses y decisiones de política.

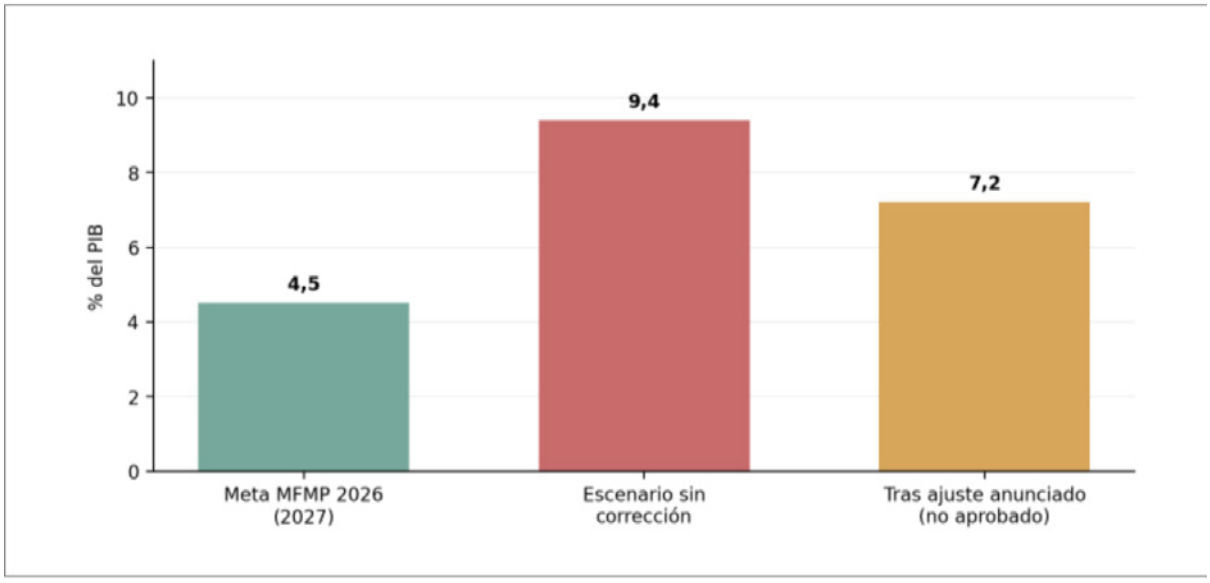
La administración de De la Espriella anunció una meta de bajar el déficit de 7,8 % en 2026 a 7,2 % en 2027, después de medidas. El salto entre 9,4 % y 7,2 % corresponde a la magnitud del ajuste supuesto, no al ahorro ya conseguido. De igual modo, la meta de reducirlo a 2,3 % del PIB al cierre de 2027 anunciada inicialmente en medios oficiales no debe confundirse con el escenario de 7,2 % que el Banco de la República atribuye al plan presentado. La falta de un marco fiscal revisado con supuestos transparentes impide evaluar de forma definitiva sostenibilidad y distribución del esfuerzo. El Banco recomendó precisamente publicar un nuevo MFMP o documento equivalente con bases cuantitativas y metas plurianuales. (Ver Gráficos N.° 5. y Gráfico N.° 6.)

Los posibles efectos económicos de la estrategia de De la Espriella son tan claros como preocupantes, aunque sus magnitudes dependen del contexto: una necesidad de financiación soberana mayor puede elevar la oferta de títulos públicos, los rendimientos exigidos y el costo marginal de refinanciar deuda; esos rendimientos pueden transmitirse al crédito privado, limitar inversión y encarecer la deuda pública futura. A la vez, una reducción rápida del gasto puede bajar la demanda agregada y el empleo, especialmente si se concentra en inversión con alto contenido local. Si aumenta la confianza y cae el costo de financiamiento, parte del efecto recesivo podría moderarse. La combinación importa: velocidad, composición, credibilidad, política monetaria y ciclo económico.

4. El FMI y la tesis de la crisis precocida

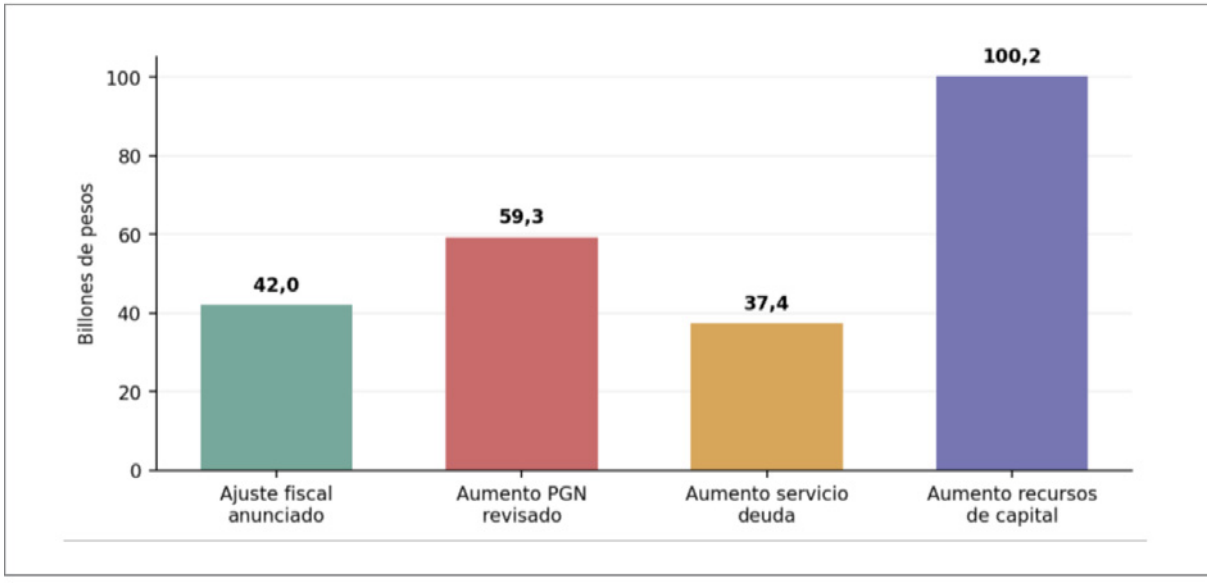
El FMI no es un prestamista automático de presupuesto. Sus programas de crédito buscan resolver problemas de balanza de pagos y restaurar viabilidad externa de mediano plazo; los recursos se negocian mediante instrumentos con objetivos y revisiones.

GRÁFICO N.° 5. DÉFICIT DEL GNC BAJO TRES ESCENARIOS PARA 2027



Fuente: BanRep 2026a y 2026b.

GRÁFICO N.° 6. CUANTÍAS DIVULGADAS PARA AJUSTE Y CAMBIOS ENTRE PROYECTOS; RUBROS CON DISTINTA NATURALEZA FISCAL



Fuente: BanRep, MHCP 2026

La LCF colombiana por ejemplo era precautoria y no equivalía a desembolsos presupuestales regulares. Colombia la canceló con efecto al primero de octubre de 2025, luego de que el Directorio aprobara en abril de 2024 un acuerdo de dos años por DEG 6.133,5 millones. El Banco de la República señala que el país había usado la línea desde 2009 y que el acuerdo cancelado se consideraba precautorio (Banco de la República, s. f.; FMI, 2025).

En septiembre de 2026, De La Espriella pidió mayor interlocución con el Fondo, su subdirector gerente visitó Colombia y el FMI dijo que el Ministerio de Hacienda enviaría una delegación a Washington. La

declaración del FMI el 28 de septiembre respaldó un *programa de reforma propio* y mencionó disciplina y transparencia fiscal, confianza de inversionistas y crecimiento privado; también instó a proteger el gasto social prioritario y a apoyar hogares vulnerables. De la información de prensa sabemos que las conversaciones están en etapa preliminar y que es demasiado pronto para discutir el tamaño de un posible programa (Clarke, 2026; Reuters, 2026).

La condicionalidad es parte estructural de los préstamos del Fondo: cuando un Estado toma crédito, acuerda políticas para corregir los problemas que motivaron la solicitud y asegurar la devolución. Las condiciones pueden abarcar objetivos fiscales, monetarios o estructurales. Pero las directrices del FMI dicen que el país solicitante conserva responsabilidad principal sobre diseño y aplicación. La revisión de programas de 2026 reconoce importancia de ajustar al contexto, distribuir impactos, combinar ingresos y gastos y proteger a grupos vulnerables; no prescribe automáticamente austeridad uniforme (FMI, 2023, 2026). La historia latinoamericana justifica el escrutinio: los programas de consolidación han tenido costos sociales importantes cuando son frontales, procíclicos y descansan en recortes y aumentos indirectos regresivos.

¿Se está "fabricando" una crisis? La evidencia sostiene cuatro partes de la tesis: el Gobierno de De la Espriella (1) usa el diagnóstico fiscal para dirigir dardos contra el gobierno de Petro y que el Pacto Histórico asuma los costos políticos; (2) modifica de forma sustancial el PGN que heredó en función de la captura de rentas financieras; (3) quiere reducir el déficit mediante racionalización del gasto social y debilitamiento del Estado Social de Derecho y el Estado empresario; y (4) busca cooperación más profunda con el FMI, ambientando un clima político por el que una narrativa de emergencia facilita disciplinar oposición y movilización social.

Asistimos entonces a una crisis fiscal estructural cuya gravedad, causa y solución se disputan políticamente. Si bien con la administración Petro se incrementaron los riesgos presupuestales derivados en gran parte por el bloqueo institucional en los poderes legislativo y judicial que frenaron reformas económicas, particularmente los intentos de reforma tributaria, el gobierno de De la Espriella ha ambientado mediáticamente un diagnóstico fiscal más severo, ampliando apropiaciones, enfatizando deuda y privilegiando un ajuste de gasto, mientras solicita interlocución con el FMI.

Lejos del recorte anunciado durante al menos seis meses de campaña por De la Espriella, la presentación del nuevo PGN-2027 por parte del ministro Gómez revela una decisión política significativa: el nuevo gobierno no se limitó a recortar el presupuesto de Petro, sino que lo revisó al alza en cerca de $59,2 billones y cambió la mezcla hacia más servicio de deuda y menos inversión. Incluso bajo la tesis de que la expansión puede reflejar pasivos omitidos, choques y costos efectivos, la magnitud de la cifra –equivalente a 2,8 puntos del PIB– deja ver que el aumento de necesidades de financiación presiona la severidad con que se podría justificar un nuevo ajuste que, bajo las condiciones actuales, generaría costos sociales, pero no así una mejora del estado de las finanzas públicas del Gobierno Nacional Central en Colombia.

La retórica del "presupuesto de la verdad" también expresa una disputa por la legitimidad. El relato contrapone un presupuesto heredado, presentado como incompleto, con una nueva administración que afirma transparentar los pasivos. Sin embargo, desde la oposición, la acusación puede invertirse: al revisar de manera importante los supuestos, incrementar el endeudamiento presupuestado y anunciar recortes, el nuevo Ejecutivo podría estar inflando la percepción de insolvencia para reducir resistencia social a medidas regresivas. La evidencia disponible permite afirmar que hubo una ampliación fiscal y que el Gobierno emplea la herencia como marco político. En este contexto surge una pregunta central: ¿se está configurando artificialmente una situación de crisis fiscal para legitimar un programa de ajuste?

Referencias bibliográficas

Banco de la República. (2026a, 11 de agosto). Comentario del gerente general al proyecto de Presupuesto General de la Nación 2027. https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/comentario-presupuesto-general-nacion-2027

Banco de la República. (2026b, 1 de septiembre). Comentarios del gerente general sobre el proyecto revisado del Presupuesto General de la Nación 2027. https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/comentarios-presupuesto-revisado-general-nacion-2027

Banco de la República. (s. f.). Línea de Crédito Flexible del Fondo Monetario Internacional. Recuperado el 3 de octubre de 2026, de https://www.banrep.gov.co/es/politica-monetaria-cambiaria/linea-credito-flexible-fmi

Cámara de Representantes. (2026a, 29 de julio). Presupuesto General de la Nación 2027: Proyecto de Ley 152/2026C. https://www.camara.gov.co/presupuesto-general-de-la-nacion-2027/

Cámara de Representantes. (2026b, 27 de agosto). Ya quedó radicado el nuevo presupuesto general de la nación por $634,9 billones. https://www.camara.gov.co/ya-quedo-radicado-el-nuevo-presupuesto-general-de-la-nacion-por-6349-billones-de-pesos/

Cámara de Representantes. (2026c, 24 de septiembre). Aprobado en primer debate el texto del presupuesto general de la nación 2027. https://www.camara.gov.co/aprobado-en-primer-debate-el-texto-del-presupuesto-general-de-la-nacion-2027

Clarke, N. (2026, 28 de septiembre). Declaración del subdirector Gerente del FMI al término de su visita a Colombia. Fondo Monetario Internacional. https://www.imf.org/es/news/articles/2026/09/28/pr26308-statement-by-imf-dmd-nigel-clarke-at-the-conclusion-of-his-visit-to-colombia

Countryeconomy. (2026). Colombia: rentabilidad del bono del Estado a 10 años, datos diarios de agosto–septiembre de 2026. https://countryeconomy.com/bonds/colombia

Fondo Monetario Internacional. (2023, 22 de septiembre). Condicionalidad del FMI. https://www.imf.org/es/about/factsheets/sheets/2023/imf-conditionality

Fondo Monetario Internacional. (2025, 1 de octubre). Colombia cancela el acuerdo de la Línea de Crédito Flexible con el FMI. https://www.imf.org/es/news/articles/2025/10/01/pr-25324-colombia-colombia-cancels-the-flexible-credit-line-arrangement-with-the-imf

Fondo Monetario Internacional. (2026). 2026 ROC Review FAQ: Review of Program Design and Conditionality. https://www.imf.org/en/topics/2026-review-of-program-design-and-conditionality/roc-faq

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2026). Balance anual del Gobierno Nacional Central, 1994–2025 [Conjunto de datos]. https://www.minhacienda.gov.co/politica-fiscal/cifras-de-politica-fiscal/gobierno-nacional-central/balance

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2026, 12 de junio). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026. https://www.minhacienda.gov.co/pol%C3%ADtica-fiscal/marco-fiscal-de-mediano-plazo/2026

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2026, 29 de julio). Gobierno radicó el Presupuesto General de la Nación 2027: protección social y sostenibilidad fiscal. https://www.pte.gov.co/w/proyectopresupuesto2027

Reuters. (2026, 28 de septiembre). Colombia holds IMF financing talks as fiscal strain mounts, sources say. https://www.reuters.com/world/americas/colombia-has-held-discussions-with-imf-including-securing-financing-sources-2026-09-28/

Trading Economics. (2026, 3 de octubre). Colombia government bond yield: 10-year benchmark, cierre del 2 de octubre de 2026. https://tradingeconomics.com/colombia/government-bond-yield