



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

MARCO FISCAL

— DE MEDIANO PLAZO 2020 —

Junio 2020

Ministerio de Hacienda y Crédito Público



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

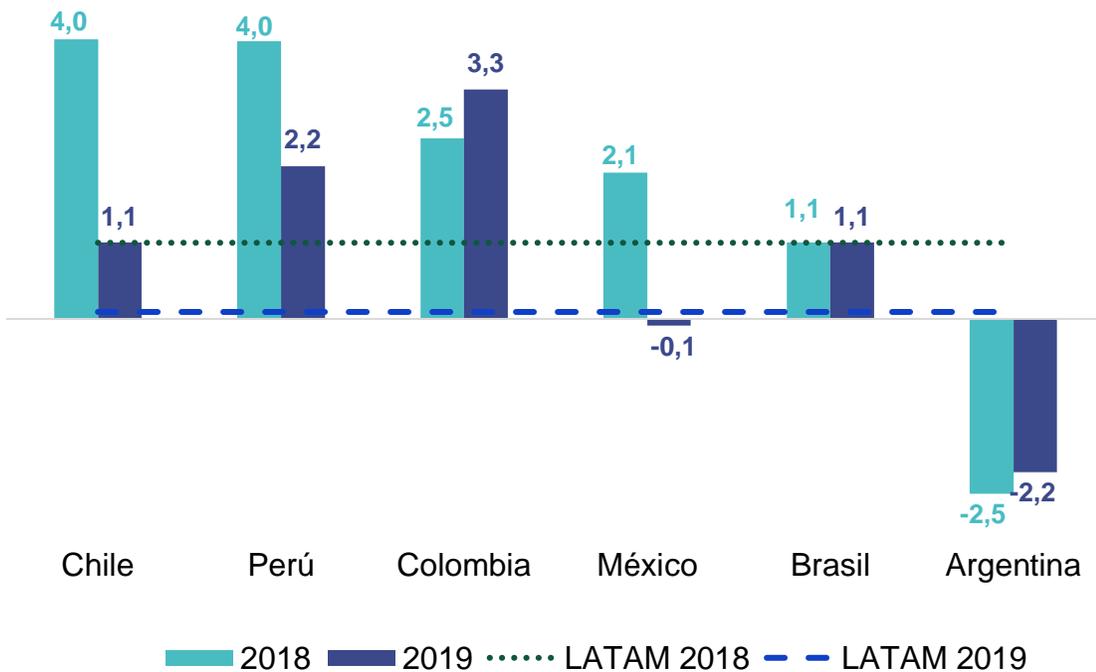
**MARCO
FISCAL**
DE MEDIANO PLAZO
— 2020 —

**En 2019 y el inicio de 2020 los indicadores macroeconómicos
reflejaban fundamentales sólidos y buenas perspectivas
macroeconómicas**

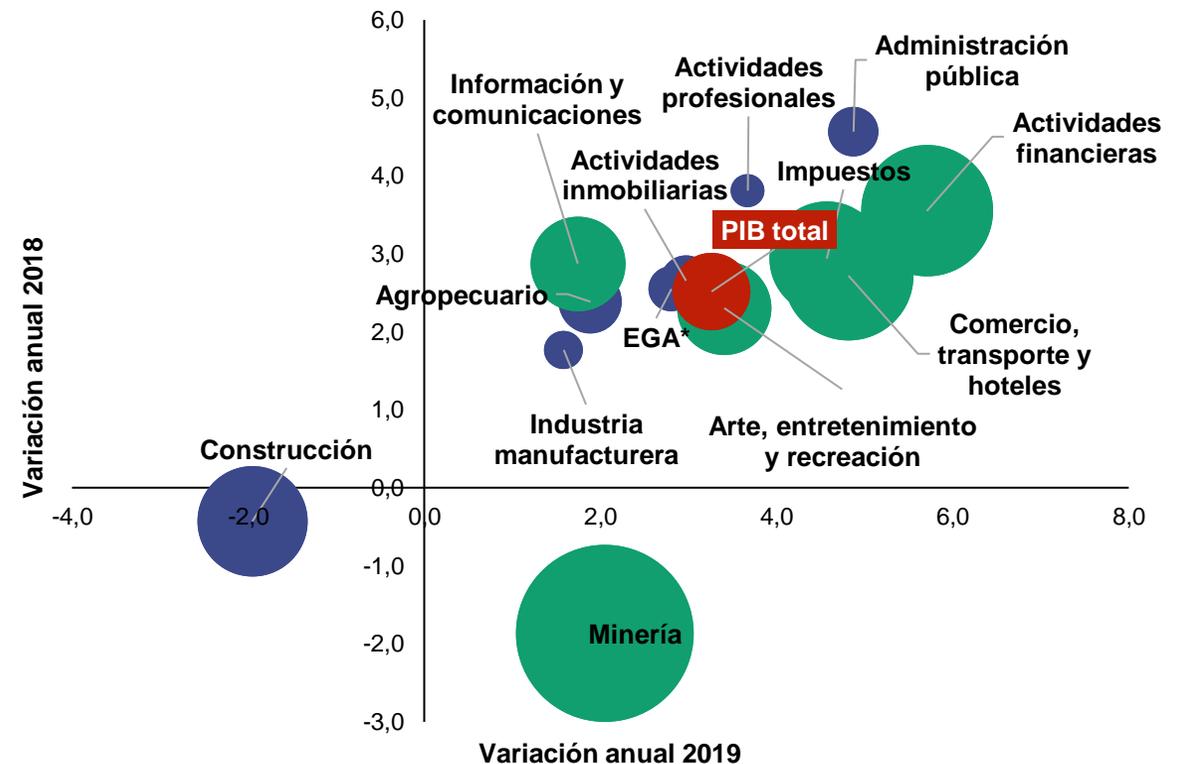


Colombia presentó el mayor crecimiento económico de la región en 2019 y fue una de las pocas economías en mostrar aceleración a nivel mundial, presentando un crecimiento positivo en 11 de los 12 sectores

Crecimiento real anual en América Latina y el Caribe 2018-2019 (%)



Crecimiento de los sectores económicos del PIB 2018 – 2019*

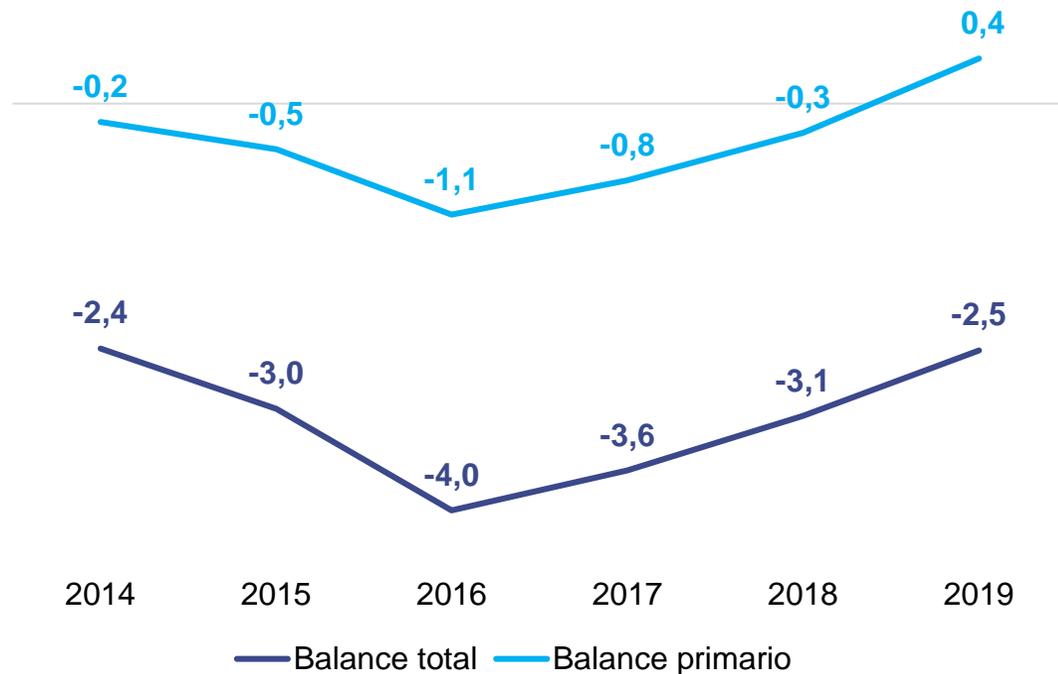


Fuente: Bloomberg. Cálculos DGPM-MHCP

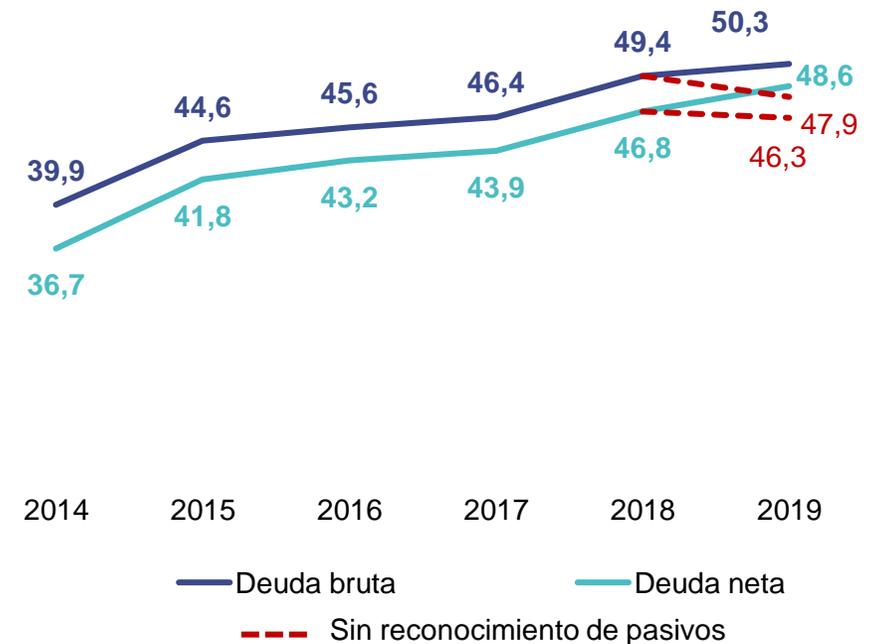


En 2019, el GNC alcanzó el menor déficit fiscal desde 2014 y el primer superávit primario desde 2012, consolidando la senda decreciente desde 2016. Esto se reflejó en un bajo crecimiento de la deuda pública.

**Balance total y primario GNC
(% del PIB)**



**Deuda del GNC
(% del PIB)**



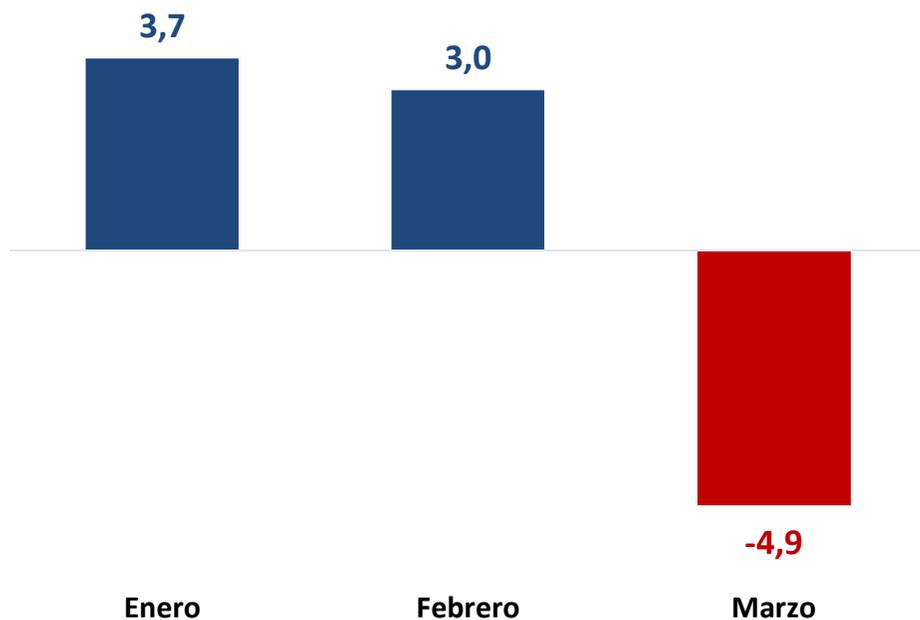


En marzo la pandemia COVID-19 cambió el panorama económico hacia un escenario de alta incertidumbre y obligó a implementar medidas que frenaron el dinamismo, causando una recesión

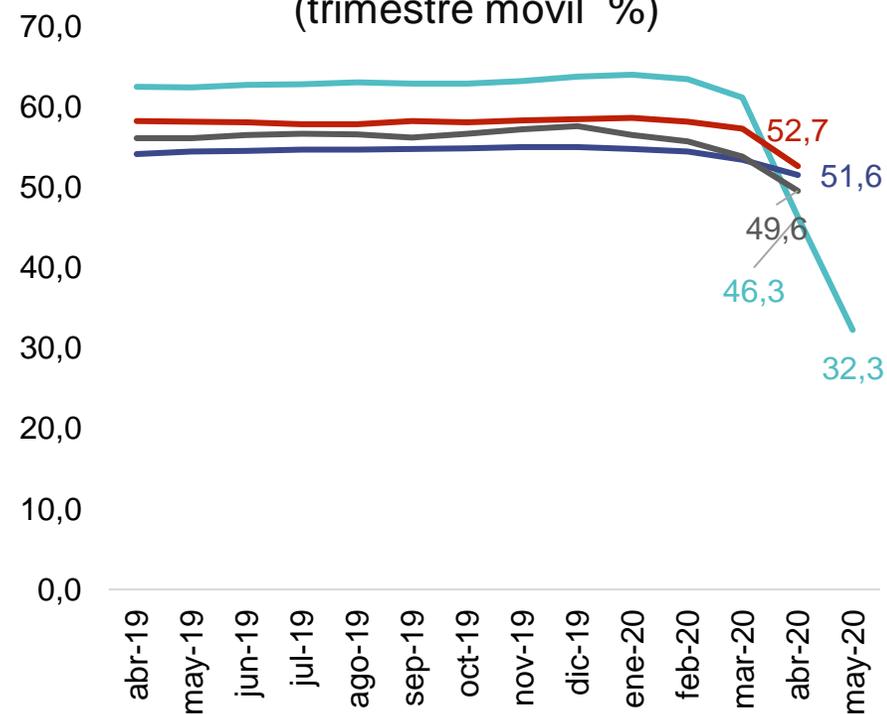


Pese a los buenos resultados económicos en enero y febrero, marzo mostró los primeros efectos de la fuerte contracción económica asociada al choque del COVID-19. El deterioro del mercado laboral ha sido generalizado entre los países de la región.

Índice de seguimiento de la actividad económica Año 2020 (Variación Anual %)



Tasa de Ocupación (trimestre móvil %)



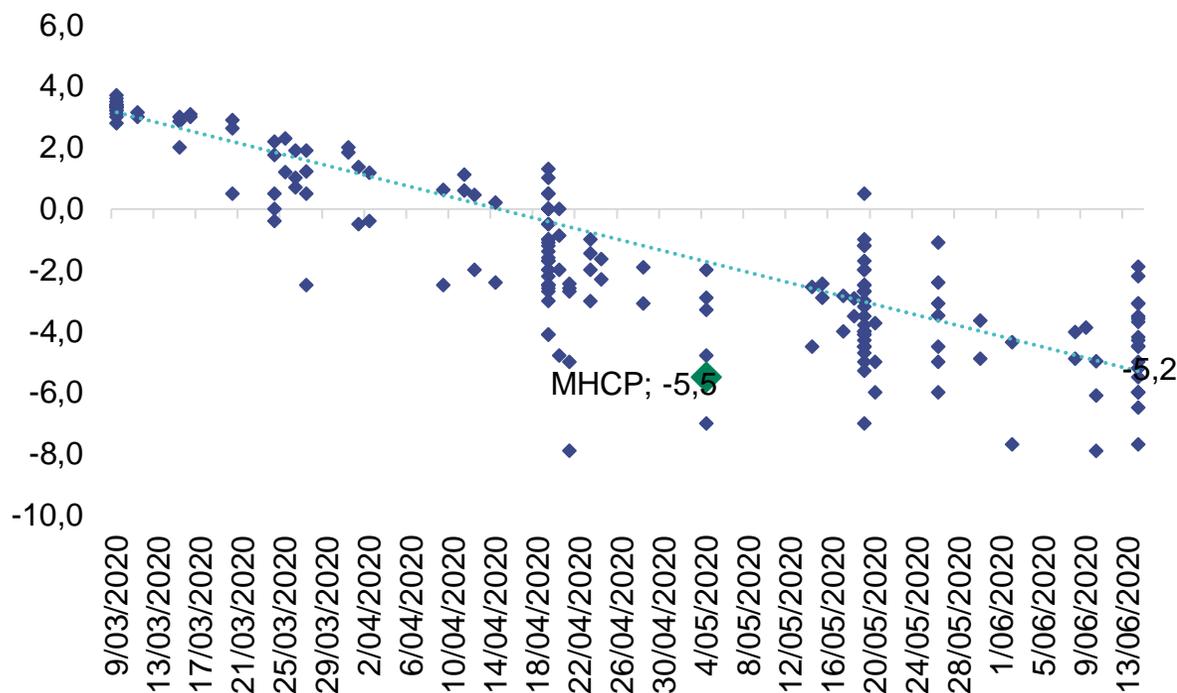
*Crecimiento de la serie corregida por efectos estacionales y calendario, necesario dado que el presente es año bisiesto

Fuente: DANE. Cálculos DGPM-MHCP.

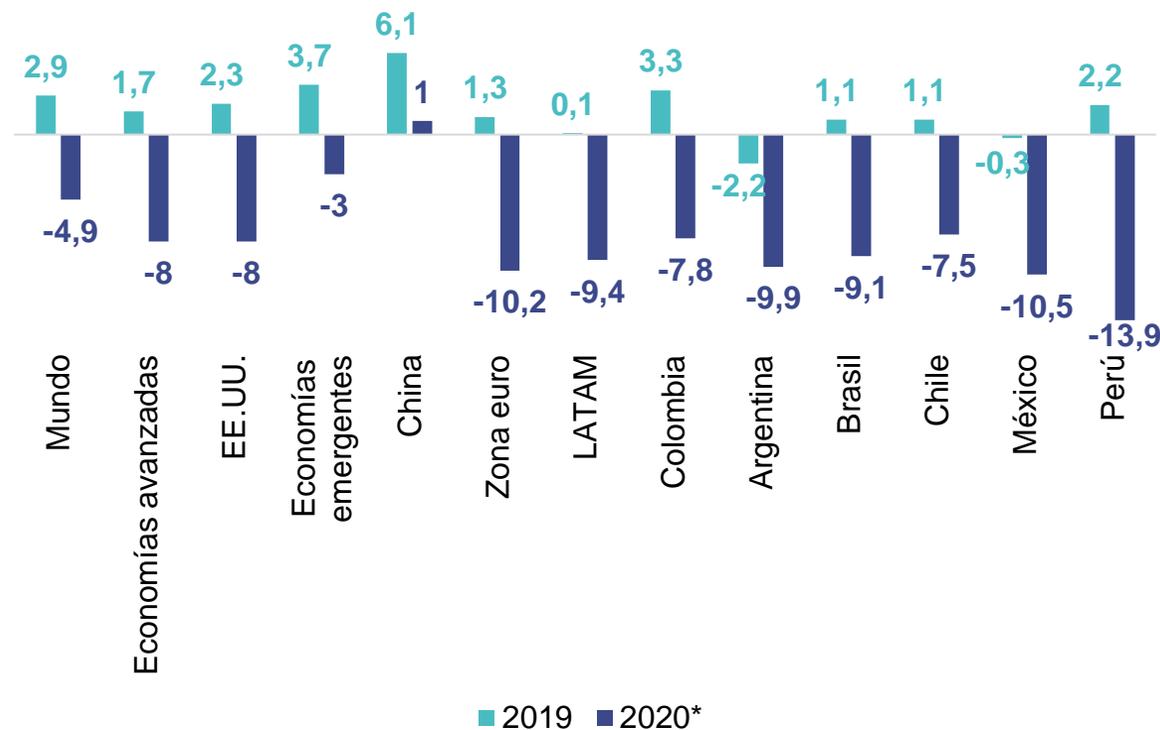


La incertidumbre se ha reflejado en un continuo ajuste a la baja de las expectativas de crecimiento del PIB en 2020

Evolución de las proyecciones de los analistas sobre el crecimiento del PIB real en 2020*



Crecimiento mundial y por regiones 2019 y 2020 (variación anual %)

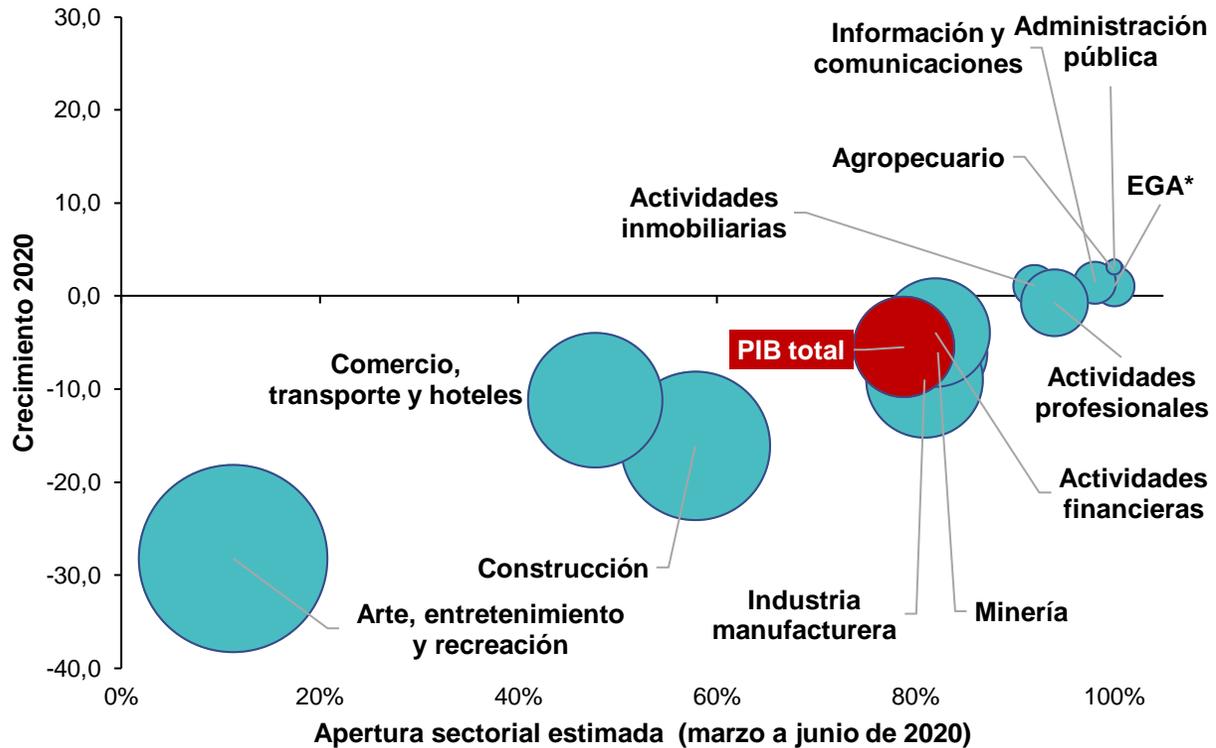


* 5,2 corresponde a la estimación realizada con la tendencia lineal de los pronósticos al 15 de junio de 2020
Fuente: Reportes de las entidades entrevistadas en el Latin Focus Consensus Forecast. Cálculos DGPM - MHCP.

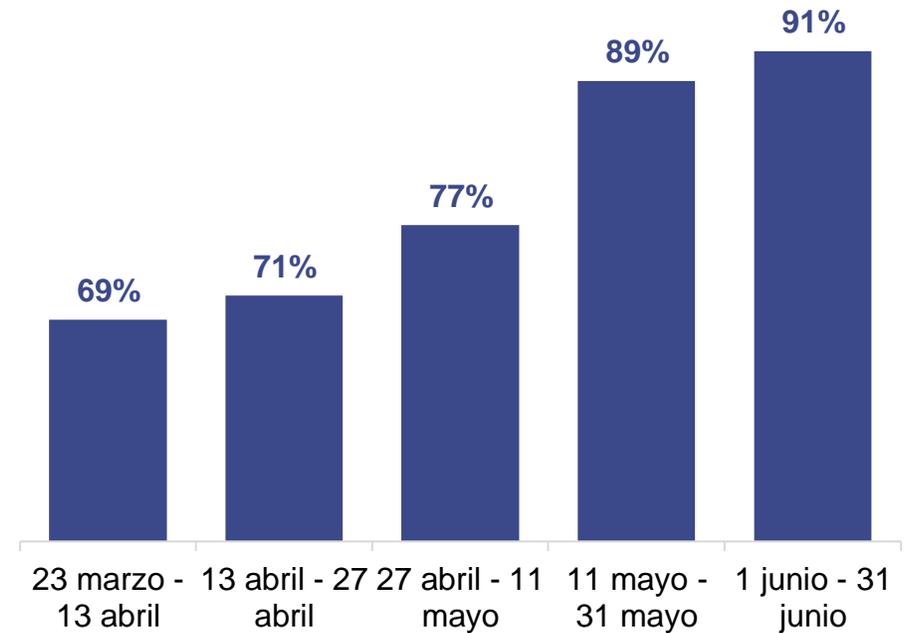


La naturaleza del choque afectará tanto la producción como la demanda agregada. Sin embargo, el Gobierno nacional ha actuado para prevenir una crisis más profunda.

Apertura y crecimiento sectorial del año 2020



Porcentaje de la economía operando por periodo de aislamiento



*La amplitud del radio de los círculos representa la diferencia en puntos porcentuales del crecimiento sectorial esperado en plan financiero con respecto al MFMP 2020.

**La apertura sectorial estimada se calcula con base en los decretos 457, 531, 636, 689 y 749 de 2020.

Fuente: Estimación MHCP - DGPM. Cálculos realizados con base en Department of Labor (2020). Occupational Information Network (O*NET).



Los choques derivados del COVID-19 tendrán un fuerte impacto sobre las finanzas públicas del país

Contribuciones al mayor déficit del GNC en 2020 (% del PIB)



**Incluye 2,5% de gastos del FOME.

Fuente: DGPM – MHCP.



Dada la magnitud del choque, el balance estimado del GNC supera el espacio permitido por la Regla Fiscal

El gasto realizado por parte del Gobierno para enfrentar la emergencia económica se clasifica principalmente en tres categorías:

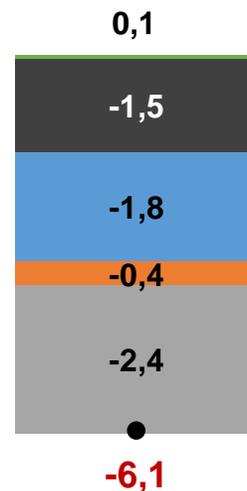
1. Medidas para la atención en salud (0,8% del PIB)
2. Ayuda a la población en condición vulnerable (0,9% del PIB)
3. Medidas para proteger el empleo y mantener las relaciones comerciales del tejido empresarial (0,8% del PIB)

Todas estas medidas son esenciales para enfrentar la pandemia del COVID-19, y mitigar el impacto socio-económico de la actual coyuntura.

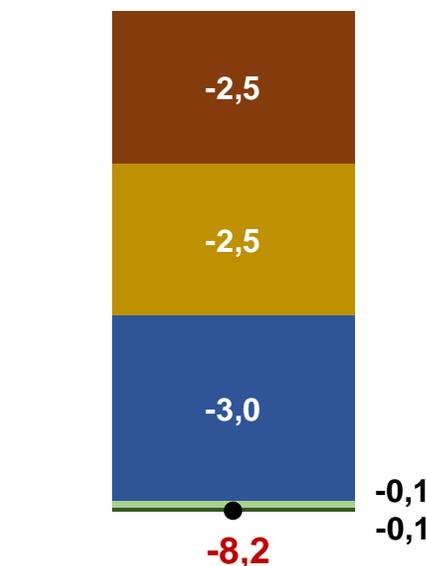
No llevar a cabo el gasto requerido podría comprometer la estabilidad macroeconómica

Ajuste en balance fiscal 2020 (pp del PIB)

Déficit permitido



Balance estimado



- Balance estructural
- Ciclo económico
- Ciclo petrolero
- Choque migratorio
- Gasto contracíclico
- Déficit total

- Balance Plan Financiero 2020 con cambio de PIB
- Gasto FOME
- Impacto del choque en los ingresos
- Mayor gasto en intereses
- Mayor gasto en pensiones



Principios rectores del Plan Financiero del GNC durante la suspensión de la Regla Fiscal

- Metas de balance fiscal del GNC (% del PIB):
 - **2020: -8,2%**
 - **2021: -5,1%**
- **Justificación decisión:**
 - Efectos de los choques sobre el balance fiscal 2020 superan ampliación espacio cíclico
 - Elevado grado de incertidumbre sobre evolución y duración de la pandemia, y gastos futuros necesarios para enfrentarla
 - Efectos rezagados de la pandemia sobre gastos de 2021, efecto no capturado por espacio cíclico de la Regla Fiscal
- **Espacio adicional de déficit destinado exclusivamente a atender necesidades derivadas de la pandemia**
- Ajuste gradual del balance en 2021, superior a desmonte de gastos extraordinarios para atender emergencia. Paso intermedio en convergencia a meta de déficit de 2022 consistente con la Regla Fiscal
- **Meta de déficit de 2021 es necesaria para asegurar reducción de déficit fiscal y la deuda pública en el mediano plazo**



Muchos países han suspendido sus Reglas Fiscales en atención a la emergencia del COVID-19

País	Decisión	Calificación Fitch
Unión Europea	Activación de la cláusula de escape general. Suspensión de las metas fiscales de los estados miembros.	
Alemania	Activación cláusulas de escape nacionales	AAA
Austria		AA+
Bulgaria		BBB
Croacia		BBB-
Eslovenia		A
Estonia		AA-
Francia		AA
Grecia		BB
Italia		BBB-
Letonia		A-
Lituania		A
Portugal		BBB
República Checa		AA-
Rumania		BBB-
Panamá		Ajuste llmite máximo de déficit
Perú	Suspensión regla fiscal para 2020 y 2021	BBB+
Brasil	Estado de calamidad pública: se levanta la meta del gobierno frente al déficit del balance primario para 2020	BB-
Paraguay	Relajación déficit fiscal 2020	BB+
Costa Rica	Activación de la cláusula de escape y se habilita crecimiento de gasto corriente superior al límite	B
Honduras	Activación de la cláusula de escape	BB-
Indonesia	Suspensión la meta de 3% de déficit presupuestario para 2020-2022	BBB
India	Activación cláusula de escape	BBB-

FMI (2020). Reglas fiscales, cláusulas de escape y shocks de gran magnitud:

“(…), las reglas fiscales deben ser lo suficientemente flexibles para hacer frente a shocks económicos inesperados o de otro tipo de gran magnitud ...”.



Suspensión de la regla fiscal del GNC durante 2020 y 2021

Naturaleza y magnitud del choque

- Crisis económica y sanitaria generada por la pandemia COVID-19.
- Choque en ingresos y gastos con una **afectación en el déficit de 6,0% del PIB.**

Duración de la suspensión

- **2 años**, consistente con la recuperación gradual de los ingresos y el ajuste de los gastos asociados a la pandemia.

Magnitud del desvío

- **8,2% del PIB para 2020**
- **5,1% del PIB para 2021**
- Dada la incertidumbre asociada al comportamiento de la pandemia y la proyección de las variables macroeconómicas, la magnitud máxima de la desviación podría actualizarse, exclusivamente para atender la emergencia.

Retorno a la regla fiscal

- A partir de la vigencia 2022, el déficit máximo será estimado de acuerdo a los parámetros de la Regla Fiscal.

Monitoreo de la implementación

- El Gobierno nacional presentará trimestralmente al CCRF un informe de cumplimiento de las metas fiscales.
- Para materializar este monitoreo en el marco jurídico, el Gobierno propondrá al Congreso un artículo en la Ley del Presupuesto General de la Nación.



Fuentes y Usos del GNC 2020

FUENTES	US\$ Act	Act 130.452	USOS	US\$ Act	Act 130.452
Desembolsos		109.561	Déficit a Financiar		83.413
Externos	(US\$ 16.099 mill.)	59.096	De los cuales:		
Internos		50.465	Intereses Internos		22.909
			Intereses Externos	(US\$ 2.374 mill.)	9.419
Otros Recursos		87	Amortizaciones		10.846
			Externas	(US\$ 1.785 mill.)	6.510
			Internas		4.336
			Pago Obligaciones (Sentencias, Salud, Otros)		12.595
			Deuda Flotante		1.521
Disponibilidad Inicial		20.804	Disponibilidad Final		22.076



Considerando la altísima incertidumbre en los mercados financieros durante los meses de marzo y abril, se diseñó una estrategia de financiamiento no convencional de manera excepcional

Fuentes de financiamiento no convencionales

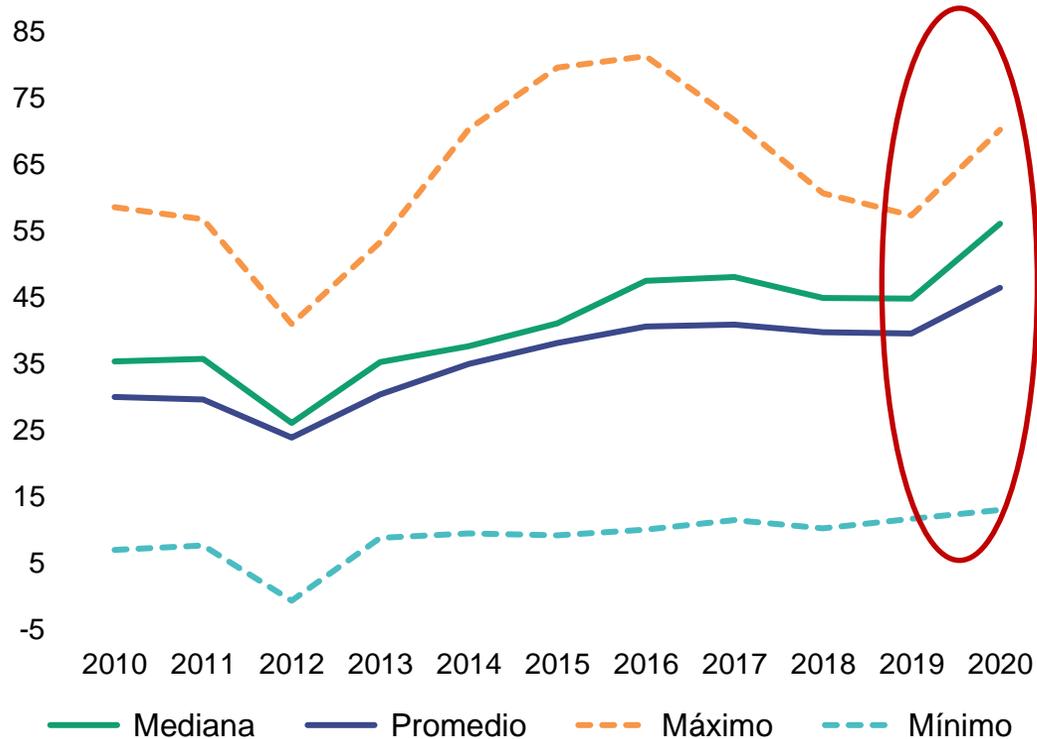
Fuente	Monto		Plazo*	Decreto legislativo
	\$MM	% del PIB		
FAE**	11.651	1,15	17 años	444 y 519
Fonpet	1.300	0,12	10 años	552 y 571
FRL	202	0,02	10 años	562 y 572
TDS	9.713	0,97	1 año***	562 y 572
Total	22.866	2,3	-	

Fuente: MHCP – DGPM. Nota: El valor total corresponde a los recursos cuyo desembolso se espera se realice en 2020. En el caso de Fonpet el monto de desembolso en 2020 está sujeto a solicitud adicional en los términos del DL 444 de 2020. * Corresponde al plazo máximo para realizar la amortización. ** Equivalente a USD 2.945 m. *** Prorrogable parcial o totalmente por periodos iguales hasta el 2029.

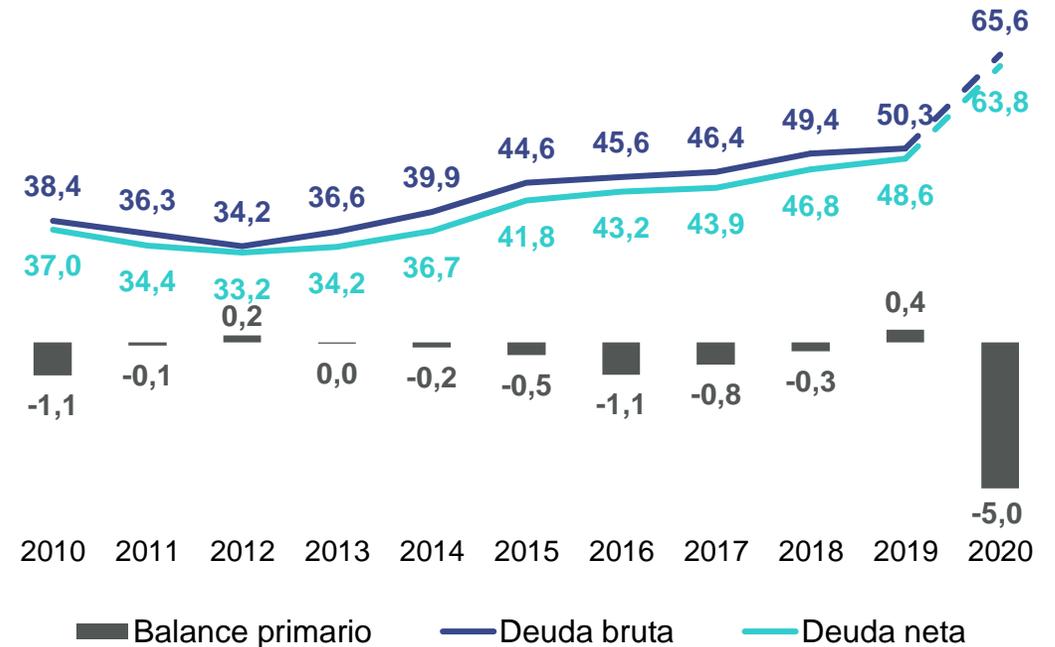


Como en la mayoría de los países del mundo en 2020, la deuda pública en Colombia aumentará

Deuda del sector público para algunas economías emergentes* (% del PIB)



Deuda y balance primario del GNC (% del PIB)

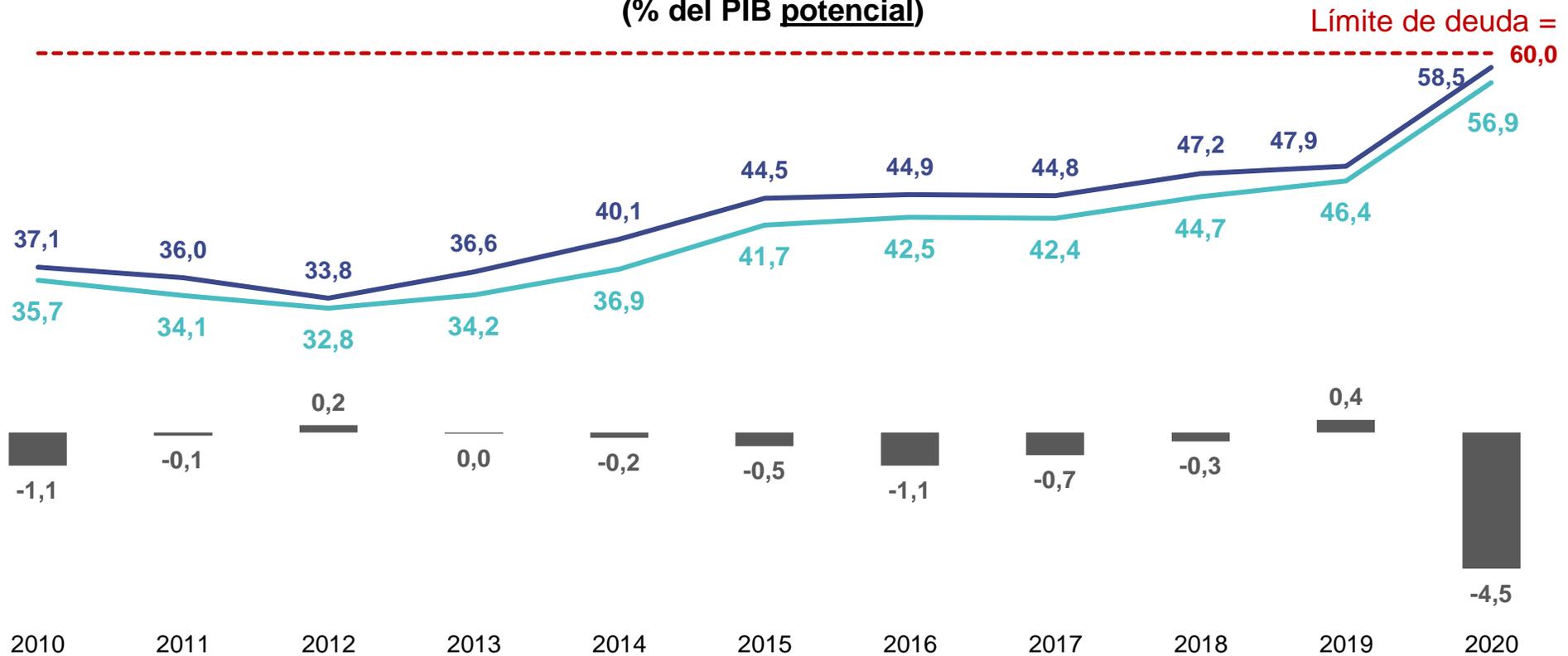


Fuente: DGCPTN y DGPM – MHCP a partir de base de datos de Goldman Sachs (consultada en junio de 2020) y Post-COVID: Dealing with the emerging market debt overhang de Daly, Gedminas y Grafe. *La muestra está conformada por: Brasil, Chile, Colombia, México, Nigeria, Perú, Filipinas, Rusia, Sudáfrica y Ucrania.



Sin embargo, a pesar del crecimiento de la deuda, la relación deuda/PIB potencial se mantendría por debajo del límite estimado para la deuda*

Deuda y balance primario del GNC (% del PIB potencial)



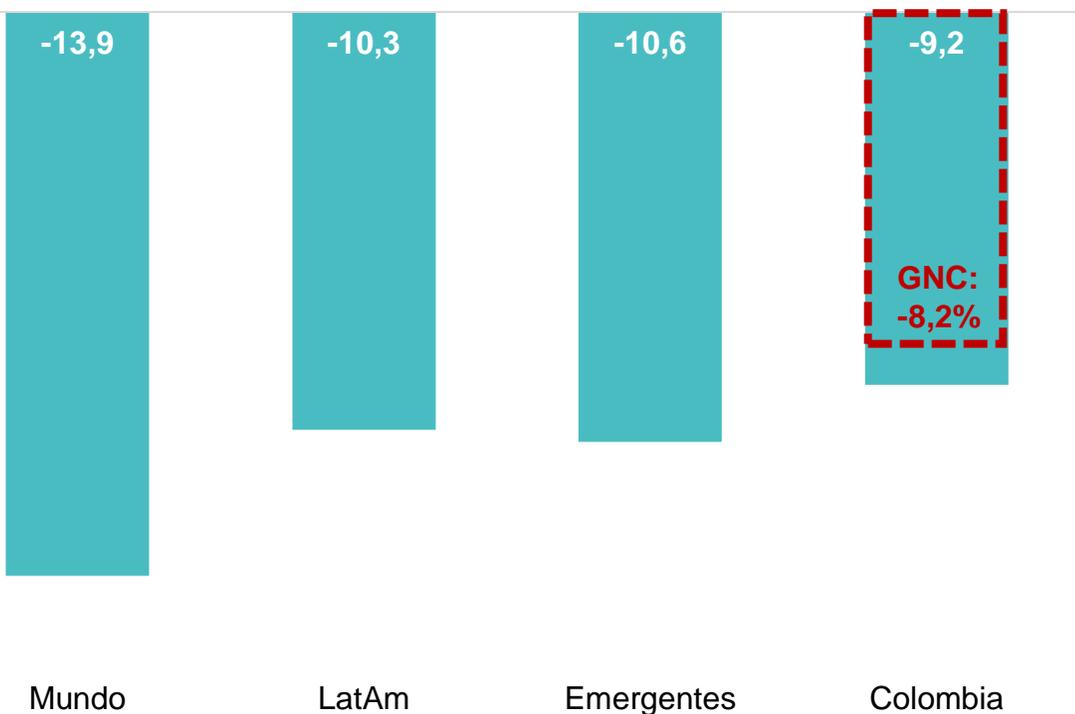
*Betancur, Libos y Cruz (2020). Fuente: DGPM – MHCP.

Balance primario Deuda bruta Deuda neta Límite de deuda estimado

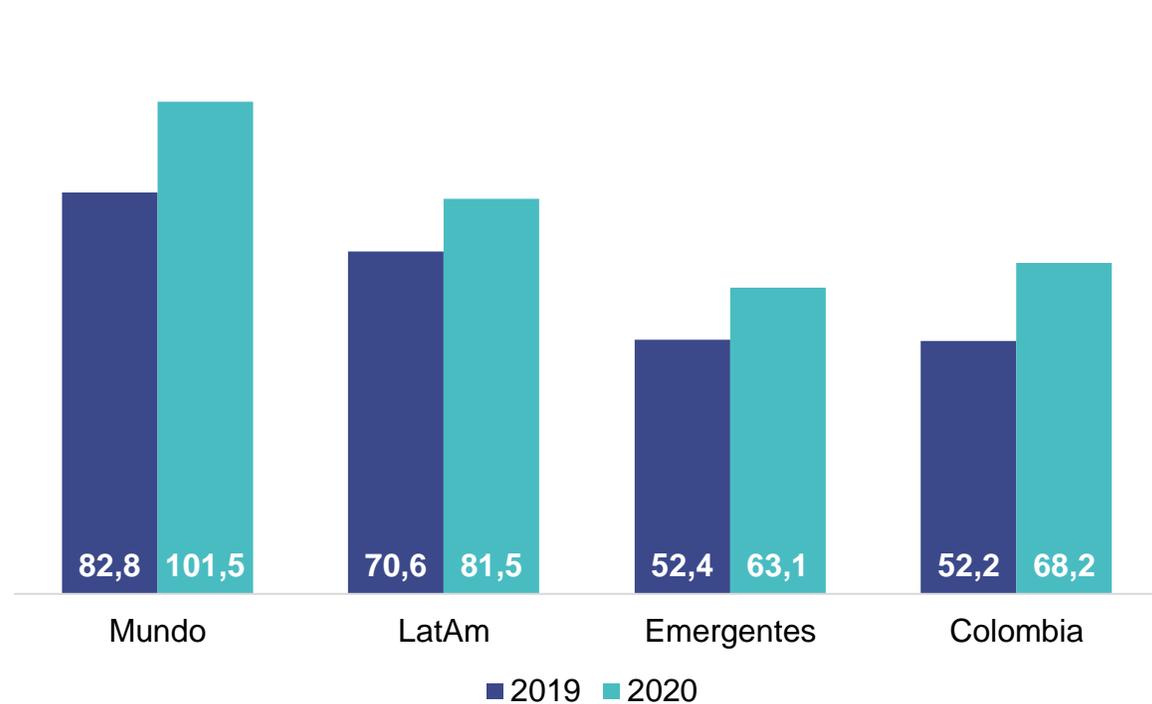


La emergencia por el COVID-19 ha aumentado el déficit fiscal y la deuda a nivel global. Colombia muestra una posición relativamente cauta en medio del difícil contexto

Déficit fiscal Gobierno General en 2020 (% del PIB)



Deuda Bruta Gobierno General (% del PIB)



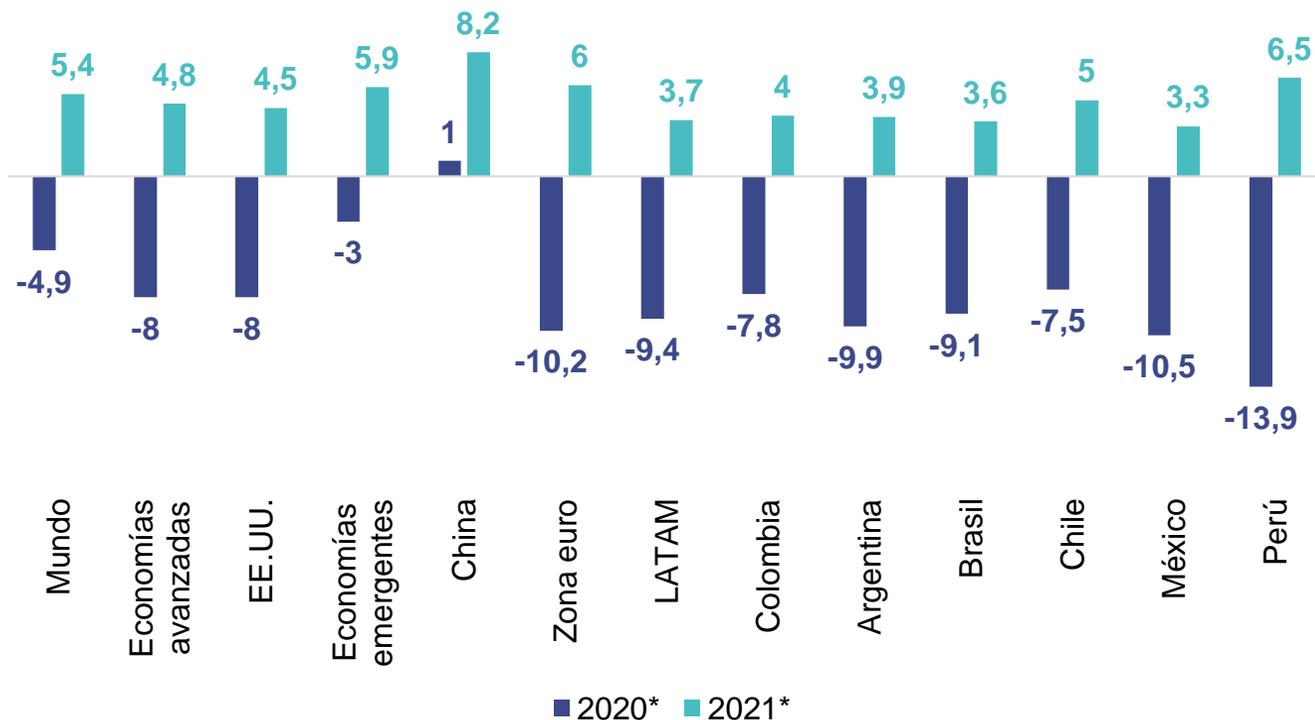


En el escenario base la economía colombiana se recuperaría en 2021, regresando a los niveles de producto de 2019, aunque con algunos cambios estructurales

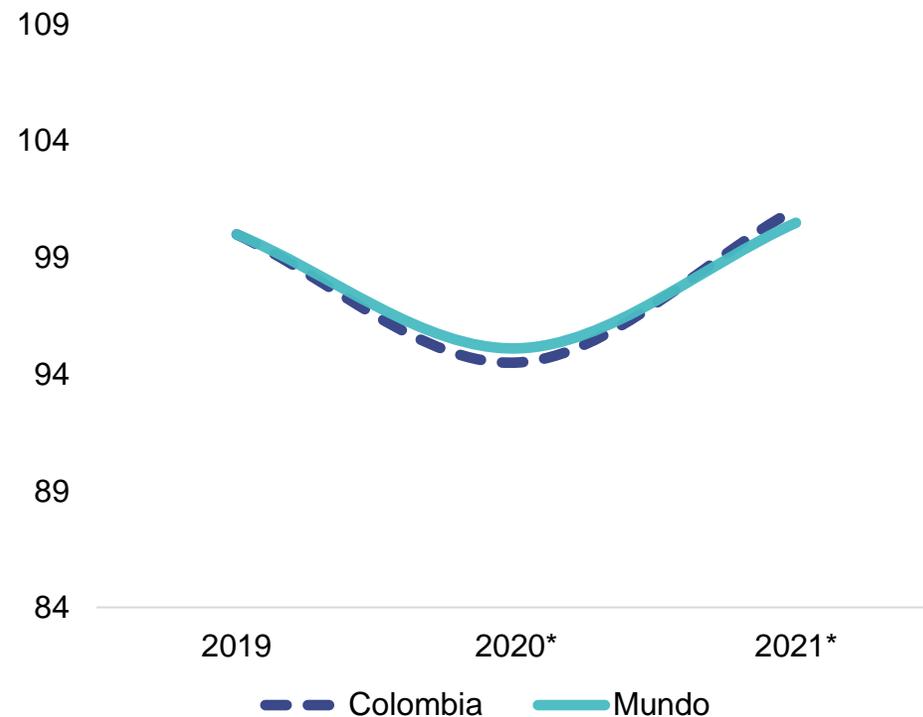


Se espera una recuperación en el crecimiento mundial en 2021. El PIB de Colombia retornaría a niveles similares a los de 2019

Crecimiento mundial y por regiones 2020 y 2021 (variación anual %)



Índice PIB (base 2019)



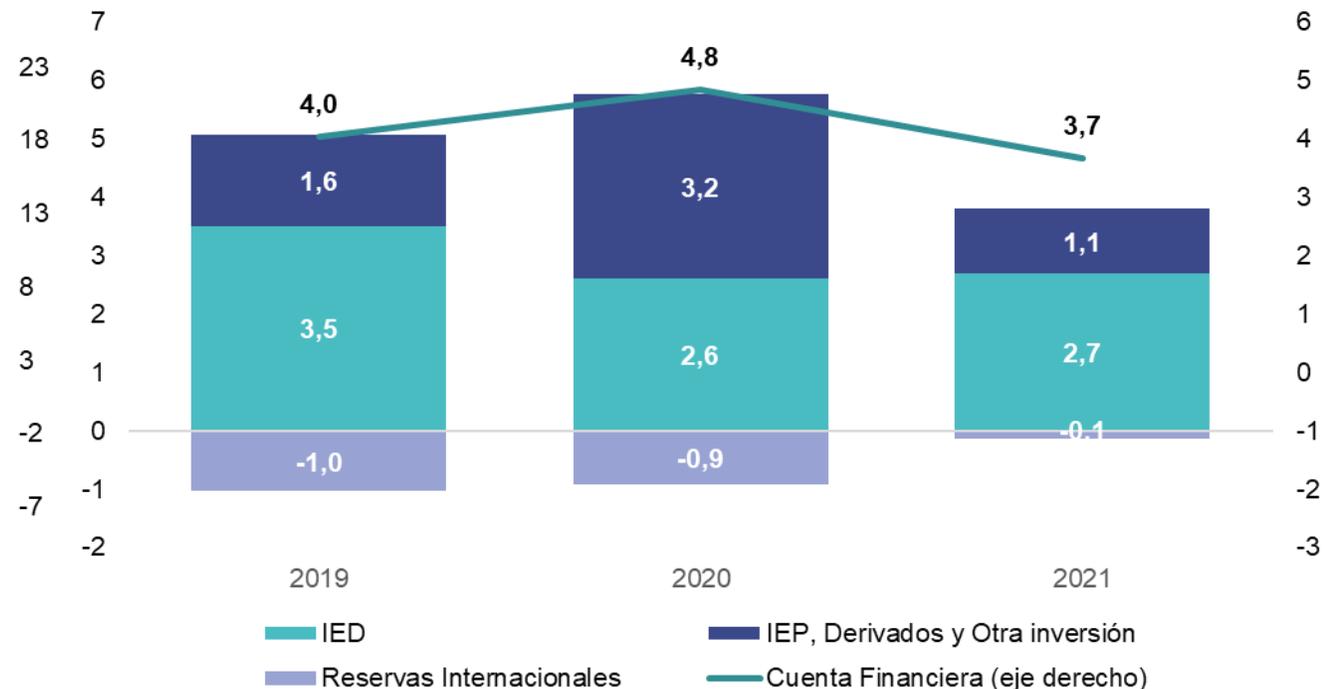
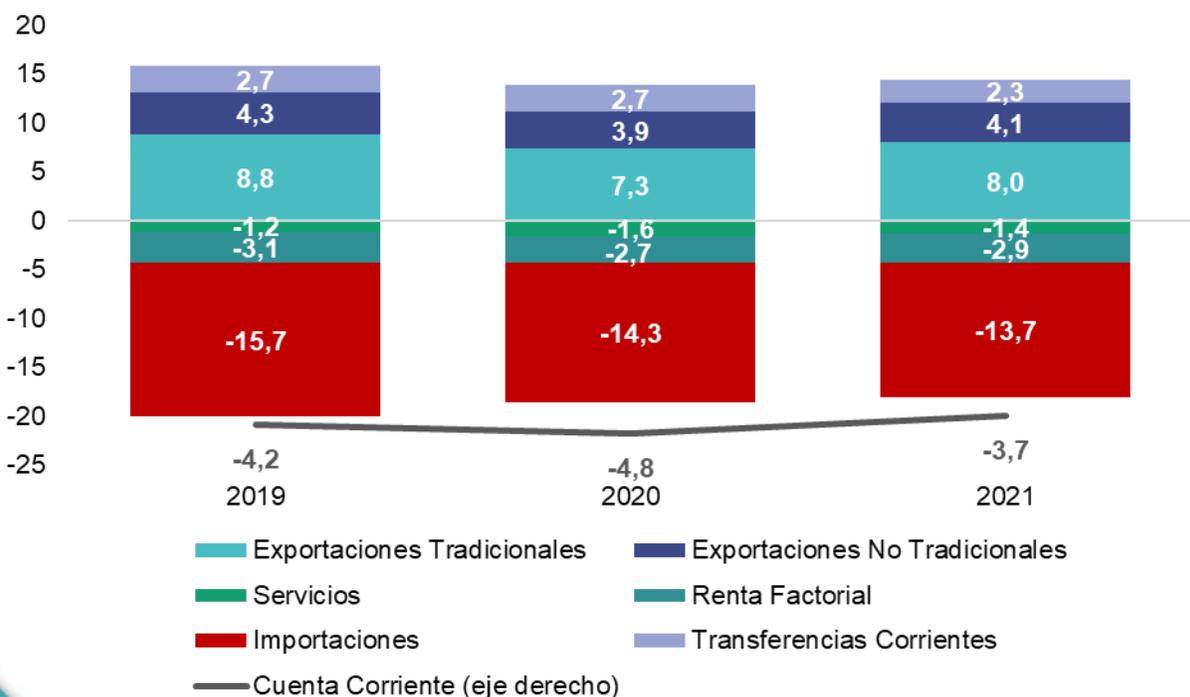
Fuente: World Economic Outlook Junio 2020 y Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Cálculos DGPM-MHCP. *Pronóstico



En 2021 el déficit en cuenta corriente se corregiría a 3,7% del PIB por mayores precios de commodities, siendo financiado principalmente por IED

Proyección de Déficit en Cuenta Corriente 2020-2021 (% del PIB)

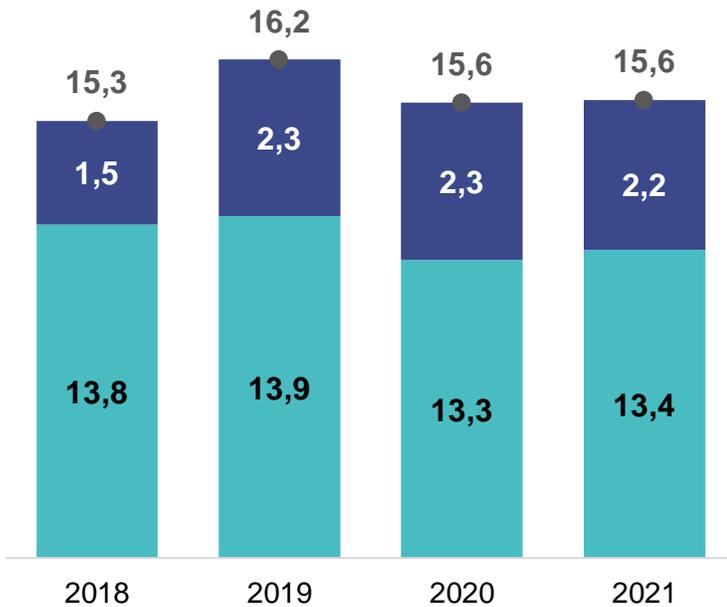
Proyección de Cuenta Financiera 2020-2021 (% del PIB)



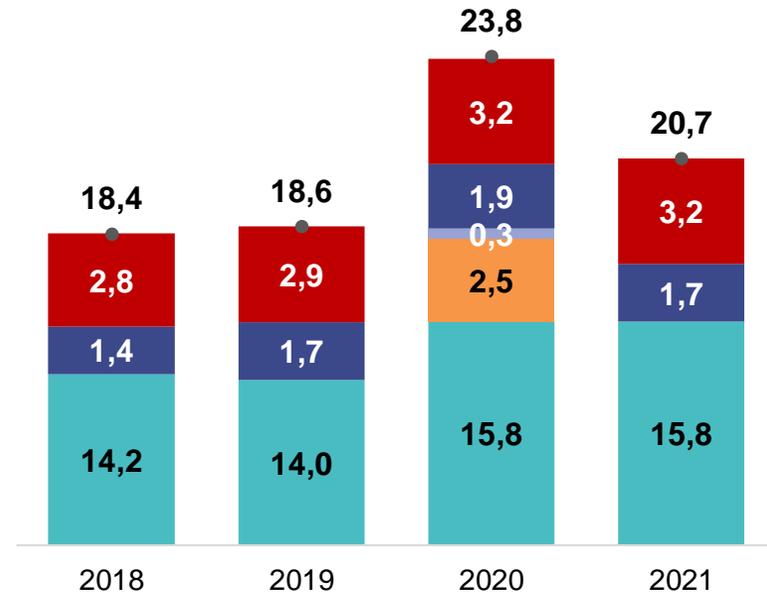


En línea con el repunte de la actividad económica, en 2021 los ingresos fiscales crecerían 12%, el gasto por emergencia se reduciría significativamente, y la deuda pública caería

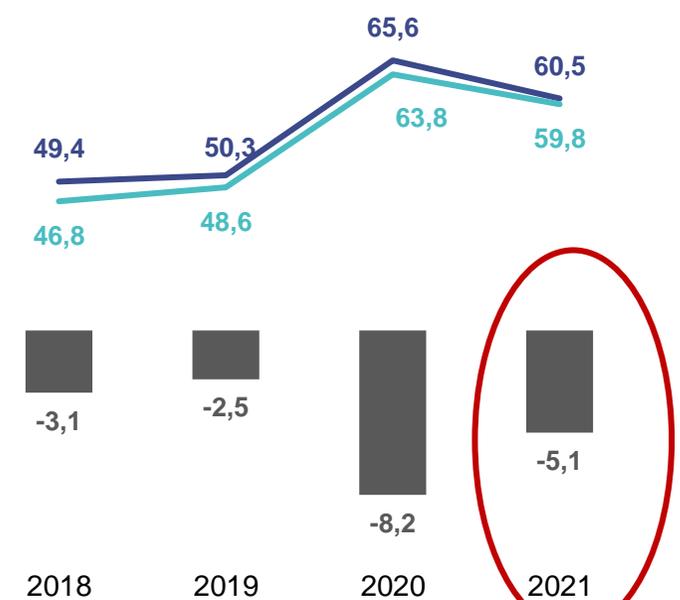
Ingresos totales GNC (% del PIB)



Gastos totales GNC (% del PIB)



Deuda y balance total GNC (% del PIB)



Tributarios DIAN Resto de ingresos Total

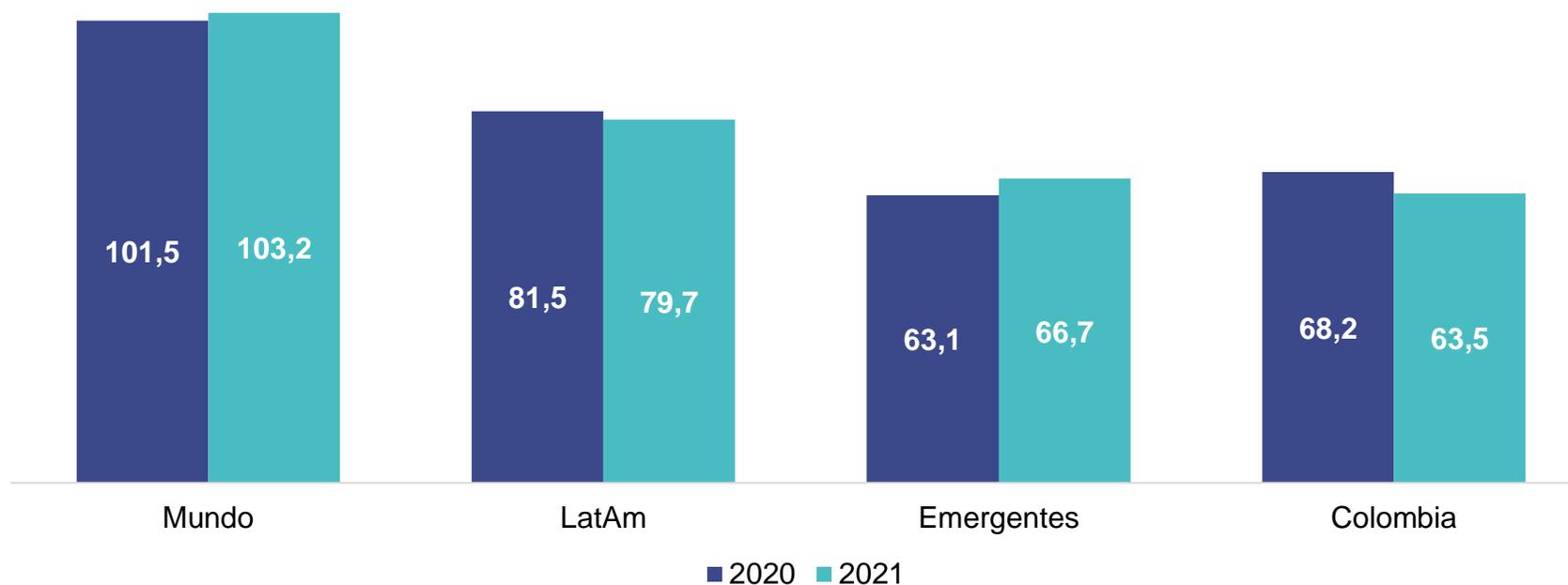
Funcionamiento Capitalización FNG Gasto emergencia económica Inversión Total Intereses

Balance total Deuda bruta Deuda neta



En 2021 Colombia reducirá su deuda conforme los choques asociados a la pandemia comienzen a disiparse

Deuda Bruta Gobierno General (% del PIB)





Fuentes y Usos del GNC 2021

FUENTES	US\$ MFMP	MFMP 104.901	USOS	US\$ MFMP	MFMP 104.901
Desembolsos		64.205	Déficit a Financiar		57.770
Externos	(US\$ 6.500 mill.)	24.358	De los cuales:		
Internos		39.847	Intereses Internos		25.454
			Intereses Externos	(US\$ 2.853 mill.)	10.690
Otros Recursos		18.619	Amortizaciones		29.176
			Externas	(US\$ 3.868 mill.)	14.495
			Internas		14.680
			Pago Obligaciones (Sentencias, Salud, Otros)		8.200
Disponibilidad Inicial		22.076	Disponibilidad Final		9.755

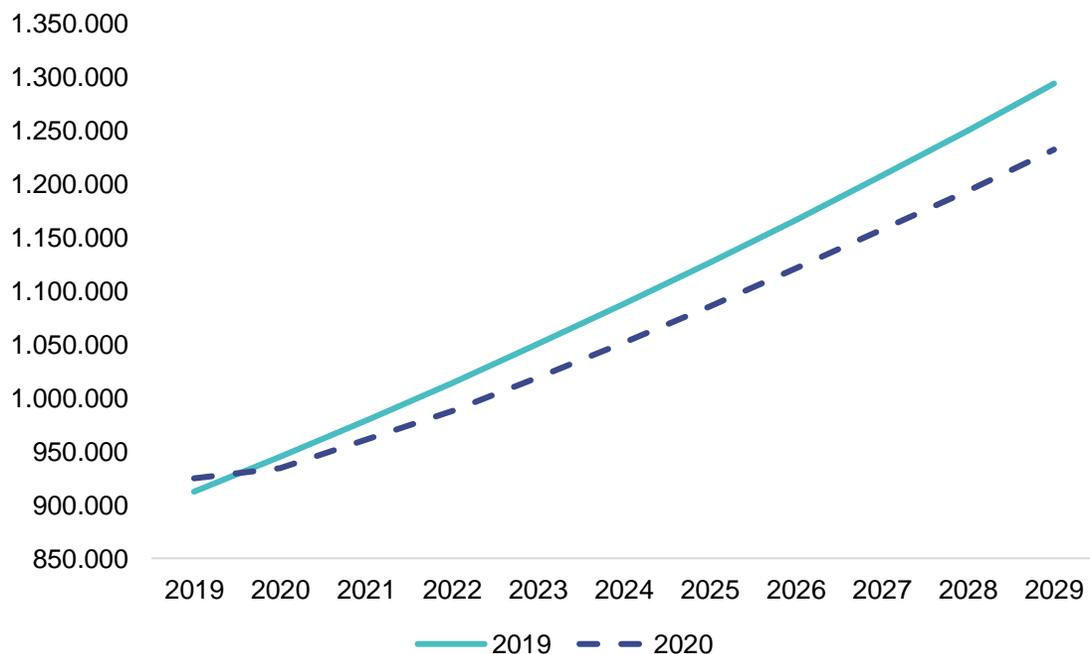


En el escenario base de mediano plazo la economía colombiana retomaría tanto la solidez como las buenas perspectivas macroeconómicas presentadas en 2019 e inicios del 2020

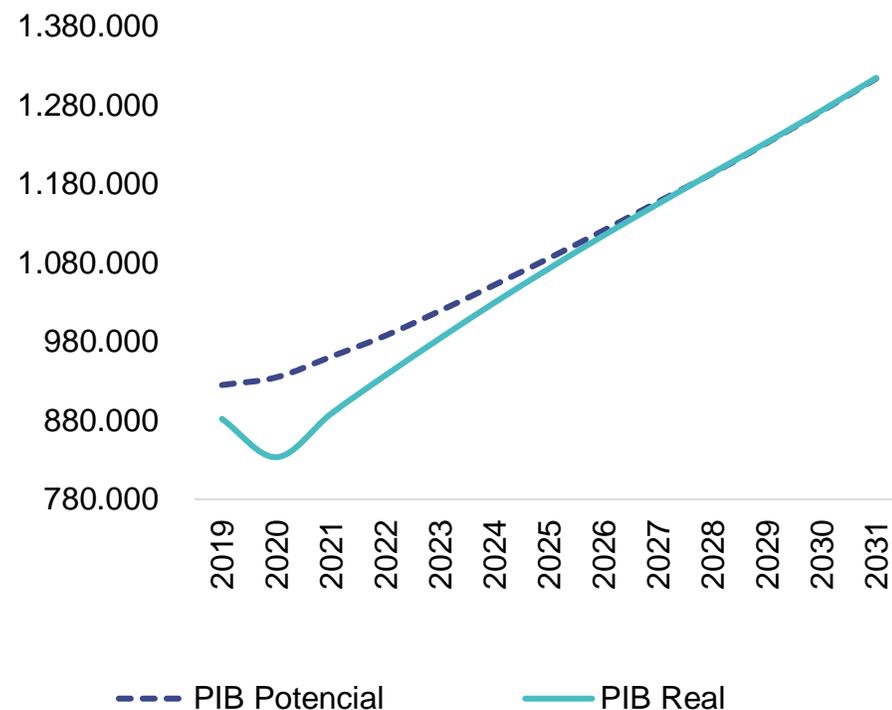


Como resultado del choque experimentado en 2020, los niveles proyectados de PIB Potencial en el largo plazo son inferiores a los estimados en los marcos fiscales de años anteriores

Niveles de PIB potencial estimados por el Subcomité del PIB potencial por año de estimación
(miles de millones de \$ 2015)

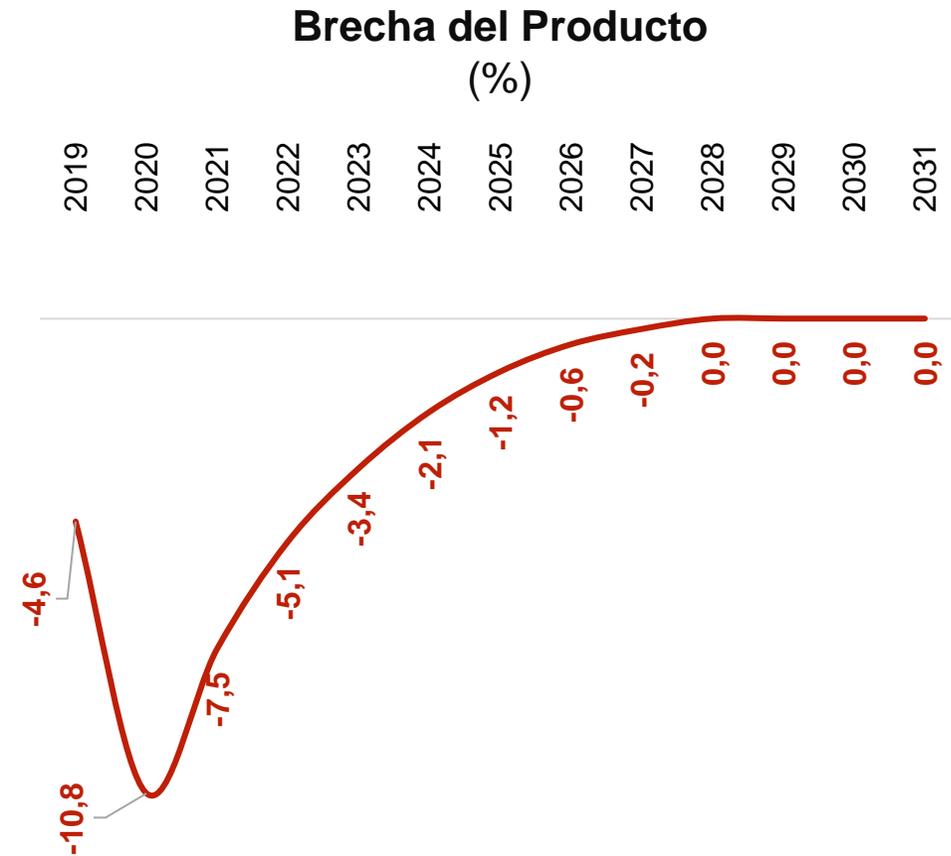
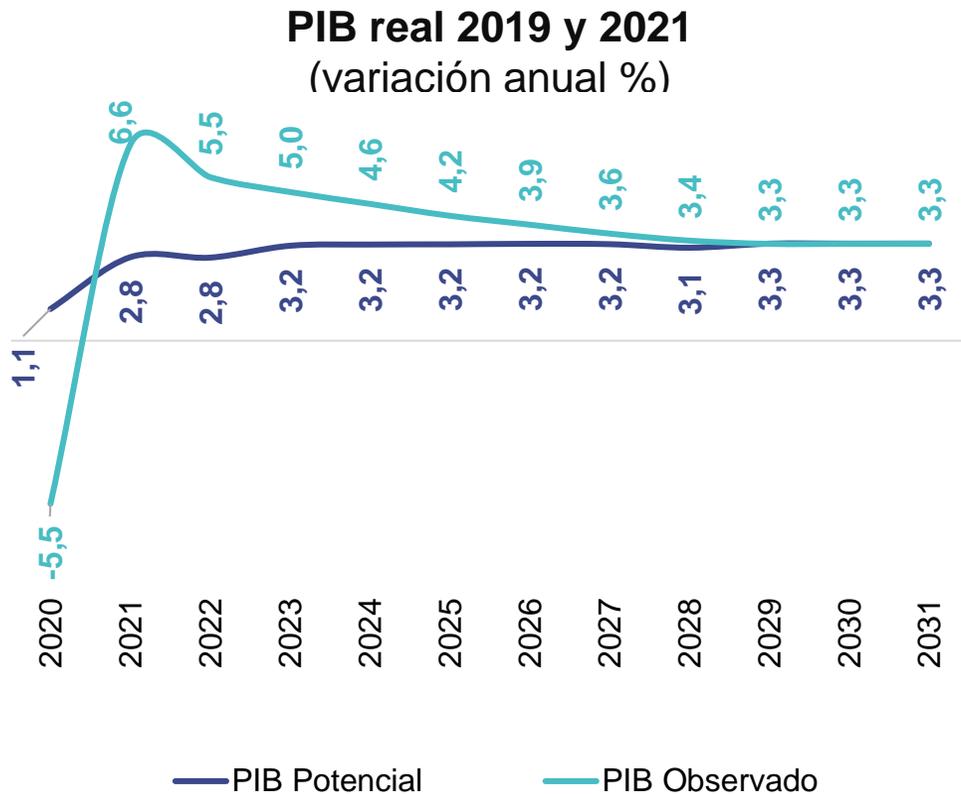


Niveles de PIB potencial y PIB real presentados en MFMP 2020
(miles de millones de \$ de 2015)





El PIB real debería crecer por encima del potencial en línea con el cierre de la brecha del producto que se daría en 2028





El escenario macroeconómico de mediano plazo está enmarcado en un contexto de alta incertidumbre

El panorama económico se caracteriza por la presencia de los siguientes riesgos macroeconómicos asociados a la pandemia:

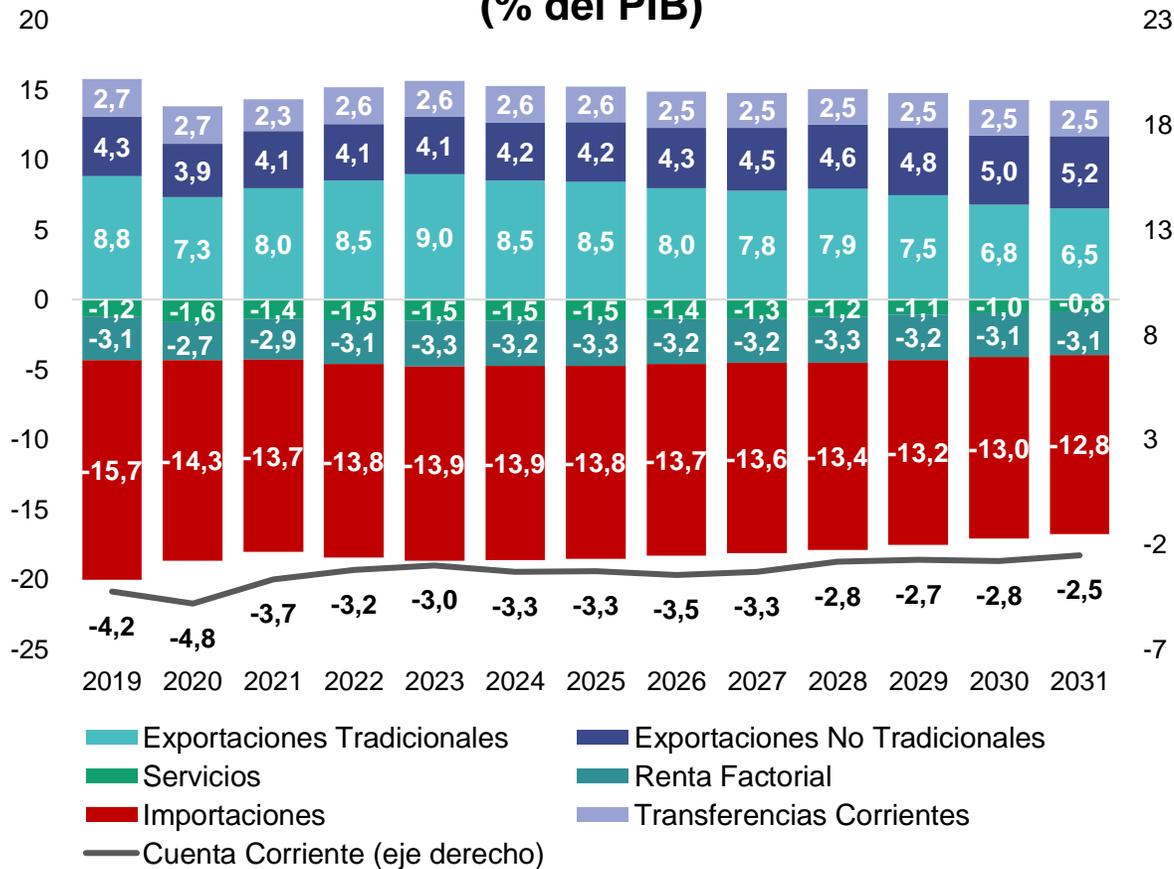
1. **Extensión del periodo de aislamiento preventivo** que generaría una mayor afectación a empresas, consumidores, inversionistas, trabajadores y cadenas de suministro, ralentizando el rebote de la economía.
2. **Recuperación económica global más lenta de la prevista asociada a un rebrote del virus** que impactaría negativamente el crecimiento económico de los socios comerciales y el precio de los commodities.
3. **Afectación de la solvencia y los balances del sistema financiero**, que amplificaría los efectos adversos del choque en la economía teniendo en cuenta el rol del sistema en la estabilidad macroeconómica.
4. **Mayor deterioro en el mercado laboral asociado a persistencia del choque**, que podría generar una histéresis o inercia en el desempleo, lo que no permitiría una recuperación rápida de la producción.

De materializarse alguno de estos riesgos, tanto el crecimiento económico como el escenario de balanza de pagos de mediano plazo se podrían ver afectados.

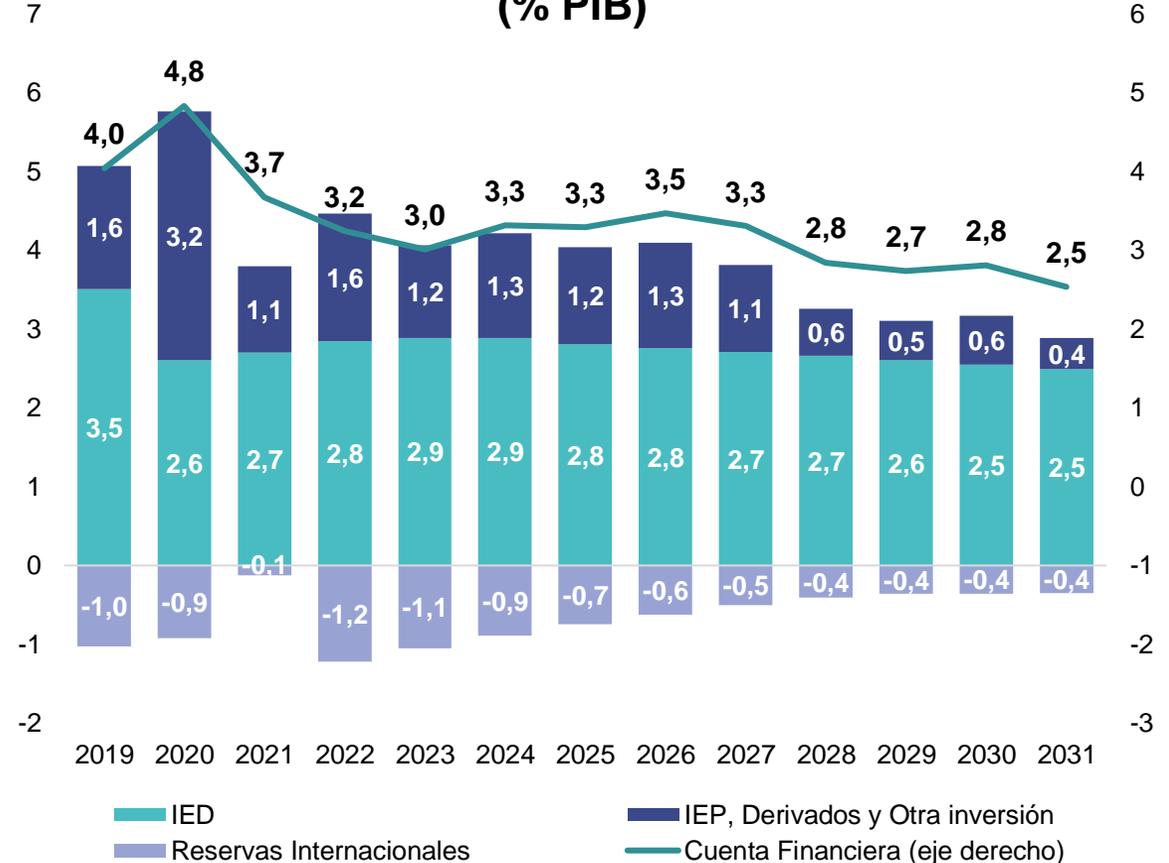


El déficit en cuenta corriente gravitaría alrededor del 3% del PIB en el mediano plazo, siendo financiado principalmente por IED

Proyección de mediano plazo del Déficit de Cuenta Corriente (% del PIB)



Proyección de mediano plazo de la cuenta financiera (% PIB)



Fuente: FMI, ANH, Grupo Técnico Minero Energético de la Regla Fiscal y Banco de la República. Cálculos DGPM-MHCP



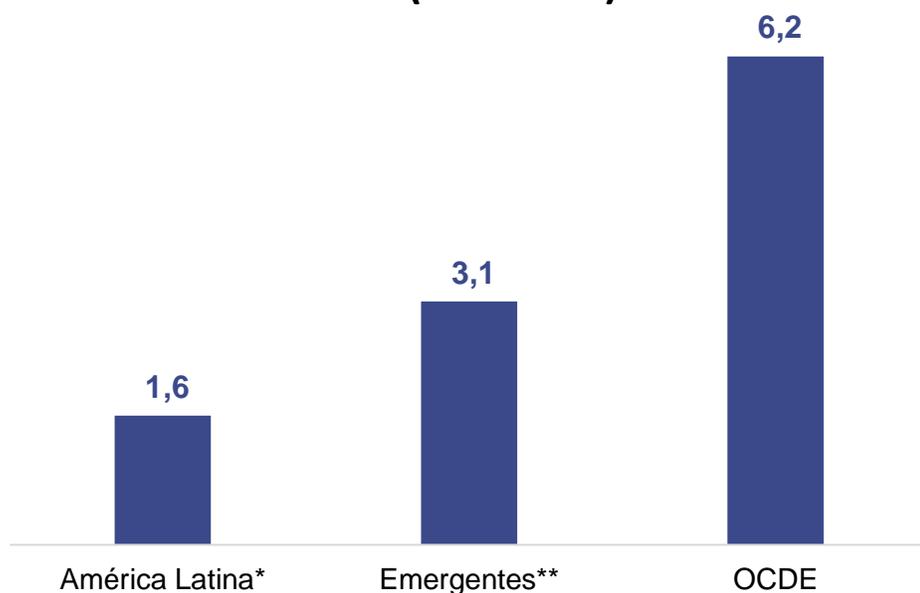
Pilares del escenario de mediano plazo del GNC

- **A partir de 2022 se retorna a las metas de déficit consistentes con el cumplimiento de la Regla Fiscal**
- El escenario fiscal contiene un alto grado de incertidumbre con respecto al escenario macroeconómico y la evolución de la pandemia, que afecta los parámetros que determinan el déficit permitido por la Regla Fiscal y el balance fiscal estimado
- En el escenario central, que contempla una importante recuperación del crecimiento a partir de 2021, el déficit fiscal tiene una importante corrección entre 2021 y 2022, pasando de 5,1% a 2,5% del PIB. Después de 2022, el déficit se sigue reduciendo, hasta llegar a 1,0% del PIB
- Una vez hayan pasado los efectos de la pandemia, el cumplimiento de las metas de déficit de la Regla Fiscal requiere la realización de una reforma fiscal de al menos 2,0% del PIB
- La senda de déficit de la Regla Fiscal permitirá que se alcancen superávits primarios superiores en promedio a 1,0% del PIB a partir de 2022, que llevarán la deuda en 2031 a niveles de 43% del PIB. Estos niveles son relativamente holgados a la luz de las necesidades que enfrenta el país.
- En la medida en la que las cifras observadas difieran del escenario central, los ajustes cíclicos de la Regla Fiscal pueden contemplar un mayor espacio de déficit, que acomoden los efectos fiscales de los choques que se experimenten

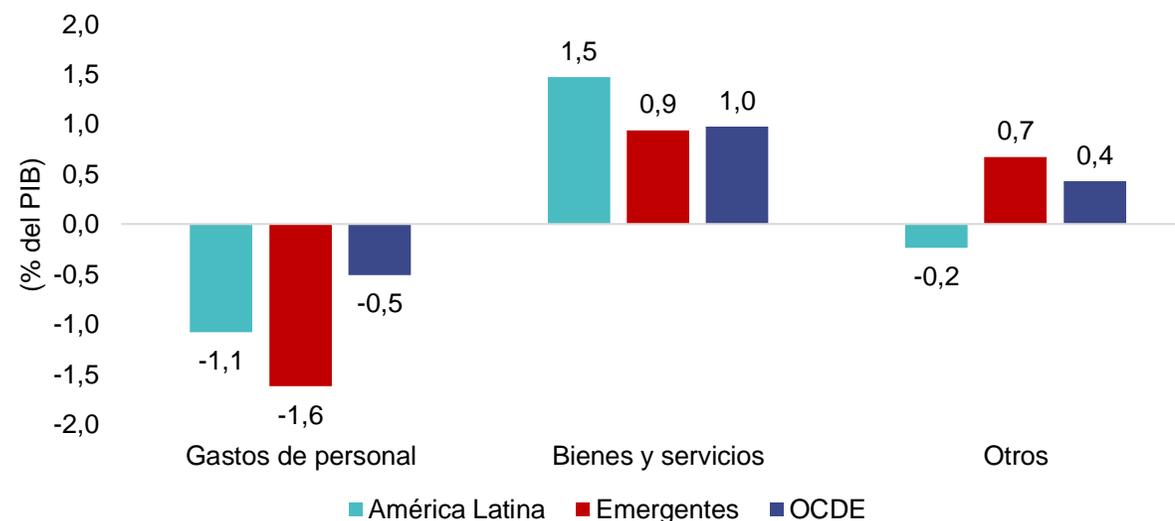


Colombia presenta un espacio de mejora de sus ingresos corrientes de al menos 2,0pp del PIB, y un espacio de reducción en sus gastos corrientes

Brecha de ingresos Corrientes de Colombia (% del PIB)



Diferencias en el nivel de gastos de funcionamiento de Colombia (% del PIB)



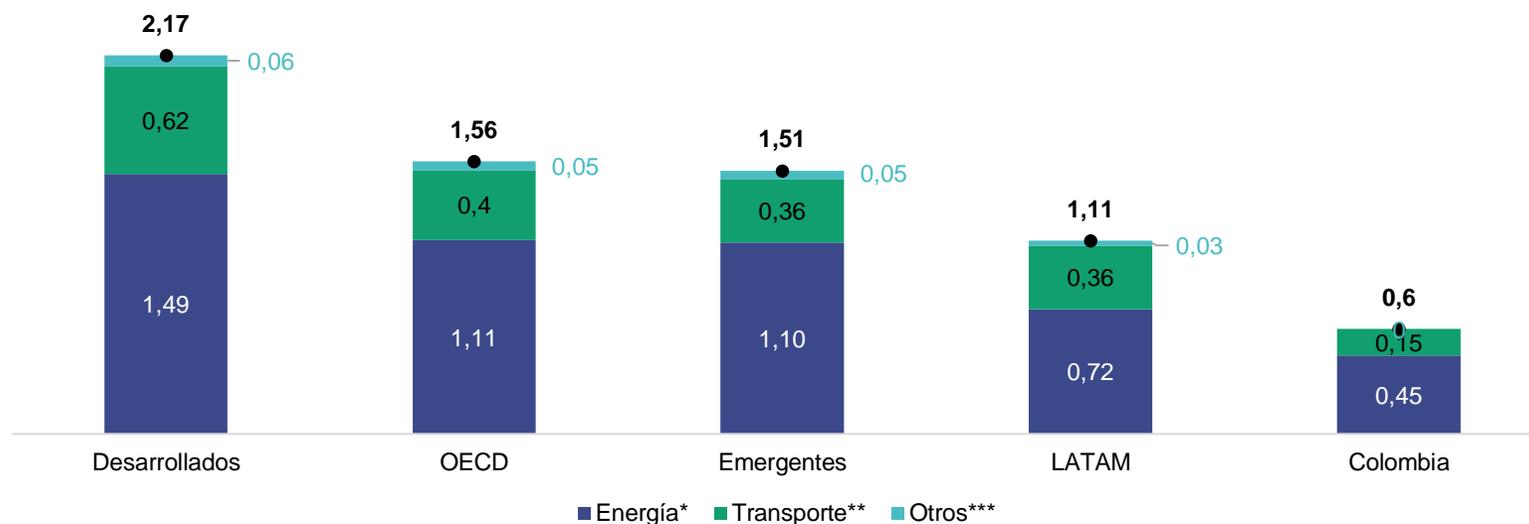
Fuente: FMI, 2018. *América Latina: Colombia, Perú, Brasil, México, Uruguay, Costa Rica, y Chile. **Emergentes: América Latina + Turquía, Sudáfrica, Tailandia, Rumania, y Bulgaria. Promedio simple para el conjunto de países.

Fuente: FMI, 2018. *América Latina: Colombia, Perú, Brasil, México, Uruguay, Costa Rica, y Chile. **Emergentes: América Latina + Turquía, Sudáfrica, Tailandia, Rumania. Promedio simple para el conjunto de países. Nota: la categoría otros corresponde a gastos de la propiedad distintos de intereses, otras transferencias, primas, tasas, e indemnizaciones pagaderos por seguros no de vida y garantías estandarizadas.



El potencial tributario por impuestos verdes respecto a la OECD es de cerca del 1% del PIB

Ingresos por impuestos verdes. Grupos de países¹ - 2018 (% del PIB)



*Incluye los impuestos relacionados con combustibles y las emisiones de CO2. **Incluye impuestos a la venta de vehículos y servicios de transporte. ***Incluye impuestos relacionados con la contaminación del ambiente, como el tratamiento de residuos, y de la explotación de recursos naturales.

Fuente: OECD Environmental Taxation Database (2018).

1. Emergentes: Estonia, Rép. Checa, Polonia, Bulgaria, Hungría, Turquía, India y LATAM.
Desarrollados: Dinamarca, Países Bajos, Italia, Finlandia, Portugal, Austria, UK, Bélgica, Noruega, Suecia, España, Francia, Alemania, Suiza, Irlanda, Japón, N. Zelanda, Canadá.



Desde 2022, se retornará al cálculo paramétrico de la regla fiscal. Esto implicará continuos ajustes fiscales.



**Balance total y primario GNC
(% del PIB)**

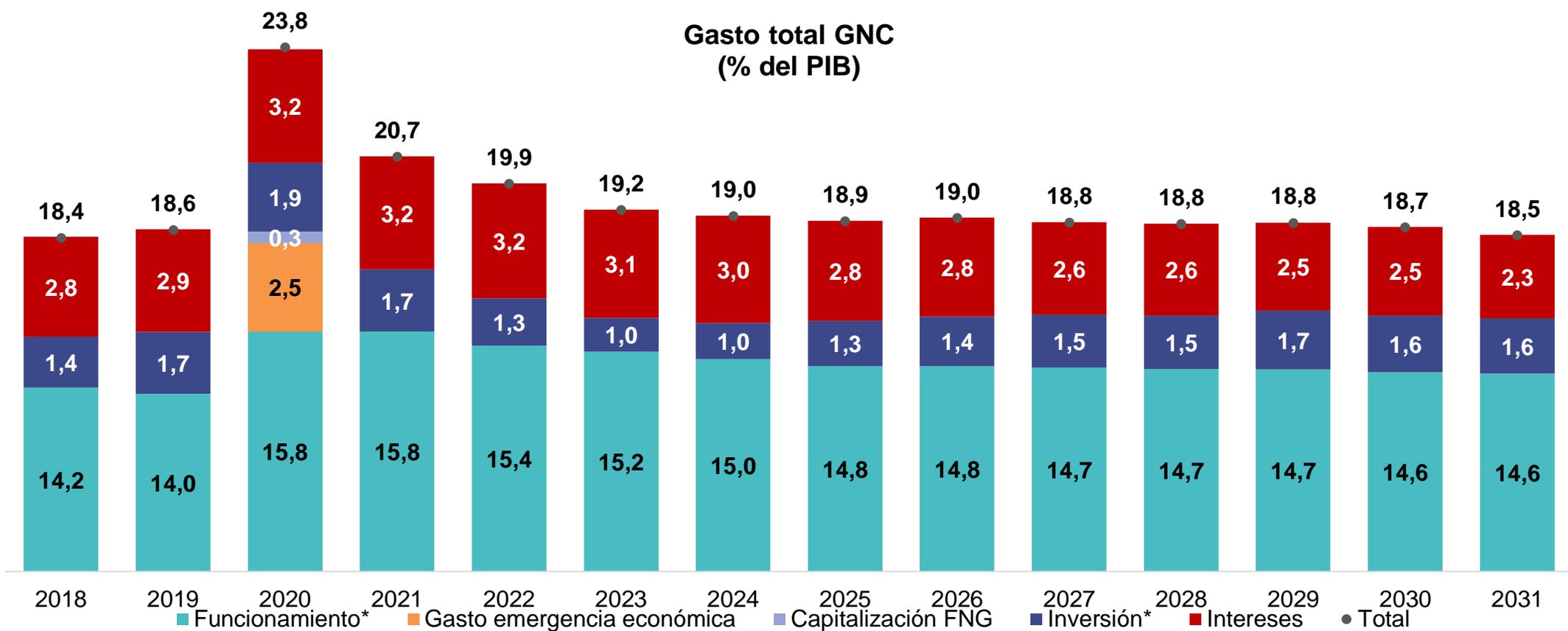


— Balance total

— Balance primario



En el mediano plazo, se proyecta un ajuste gradual del gasto público con una recomposición a favor de la inversión a partir de menores gastos corrientes

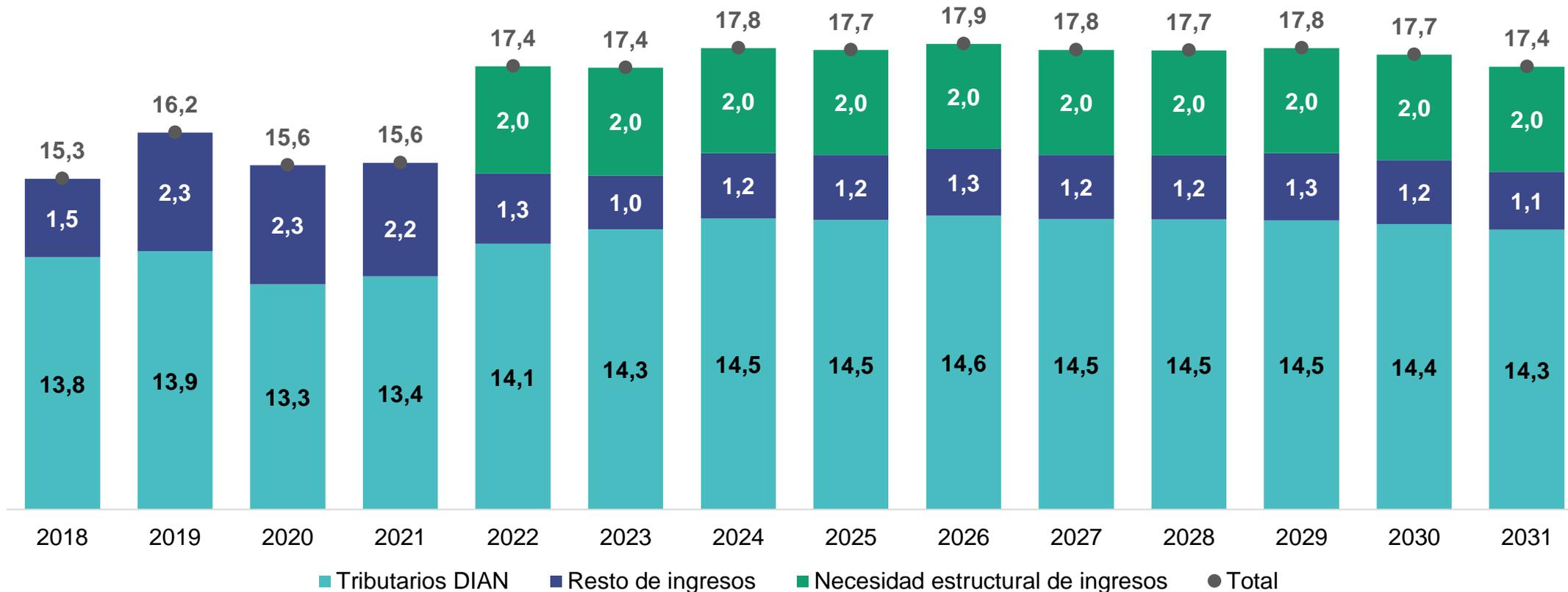


Fuente: DGPM – MHCP.



Dadas las proyecciones de déficit y gasto del GNC, se hace evidente la necesidad de recaudar mayores ingresos en el mediano plazo

Ingreso total GNC (% del PIB)

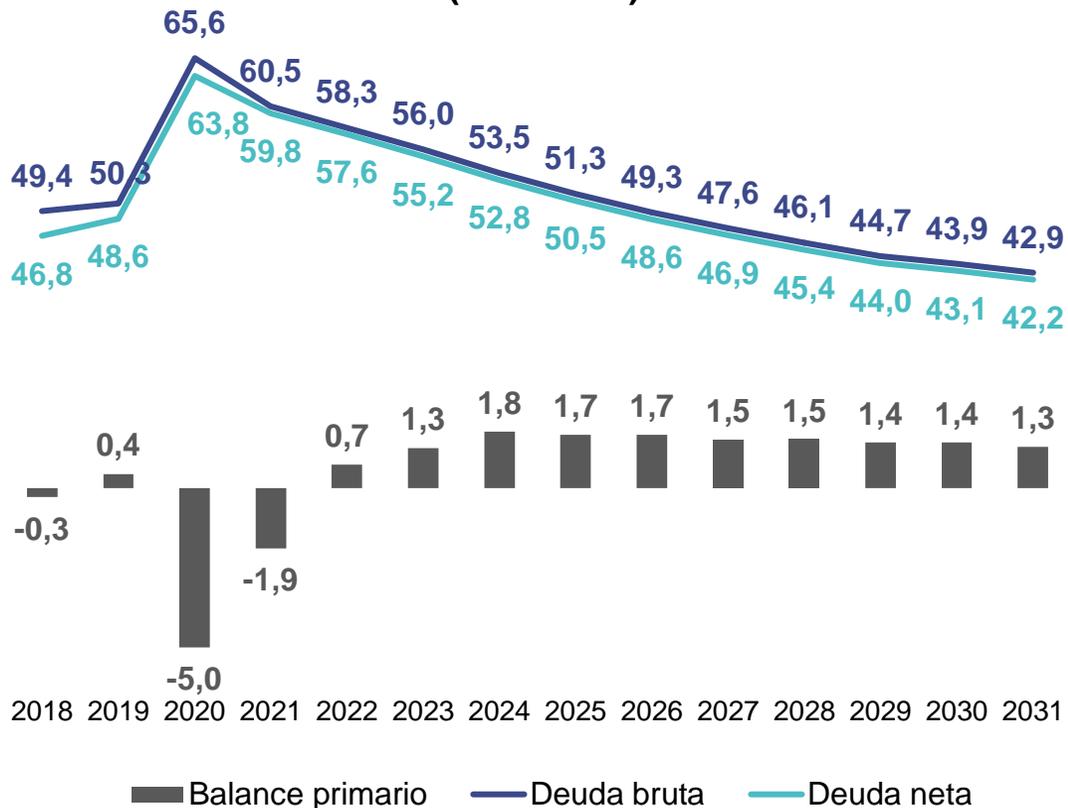


Fuente: DGPM – MHCP.



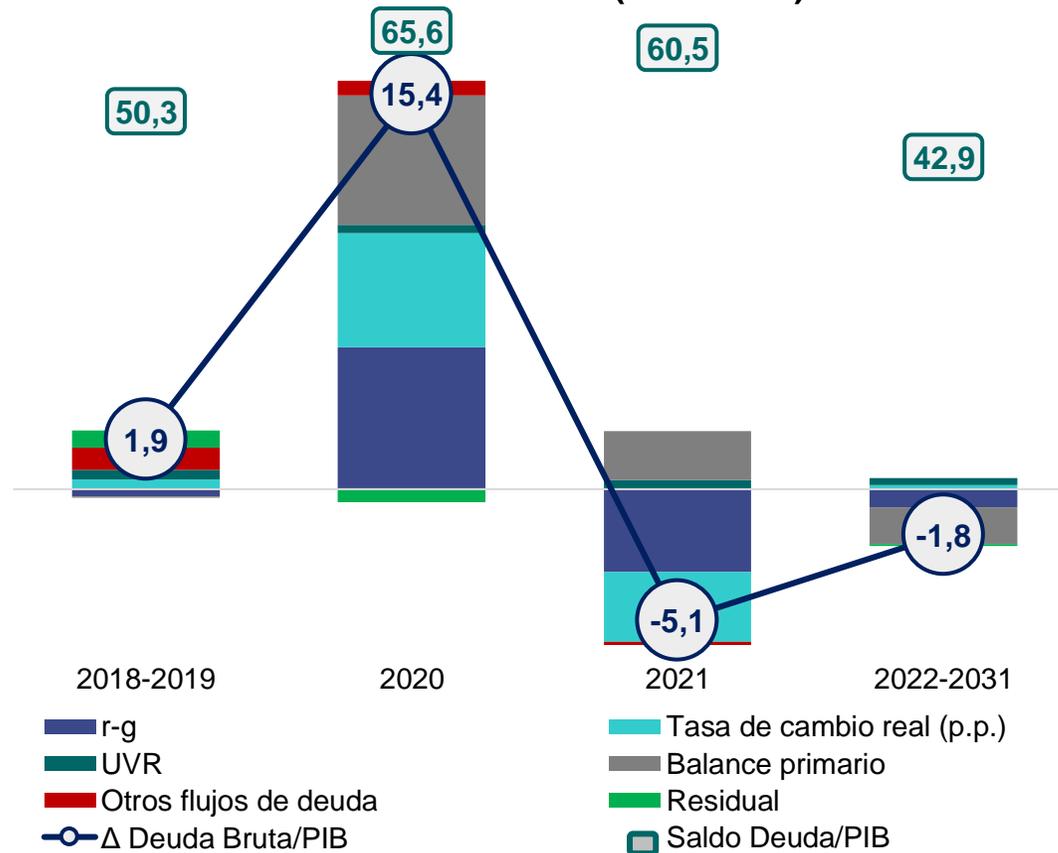
La estrategia fiscal planteada, con base en sólidos fundamentos macroeconómicos, le permitirá al país reducir la deuda pública y tener margen de maniobra para enfrentar choques imprevistos como el observado este año

Deuda y balance primario del GNC (% del PIB)



Fuente: DGPM – MHCP.

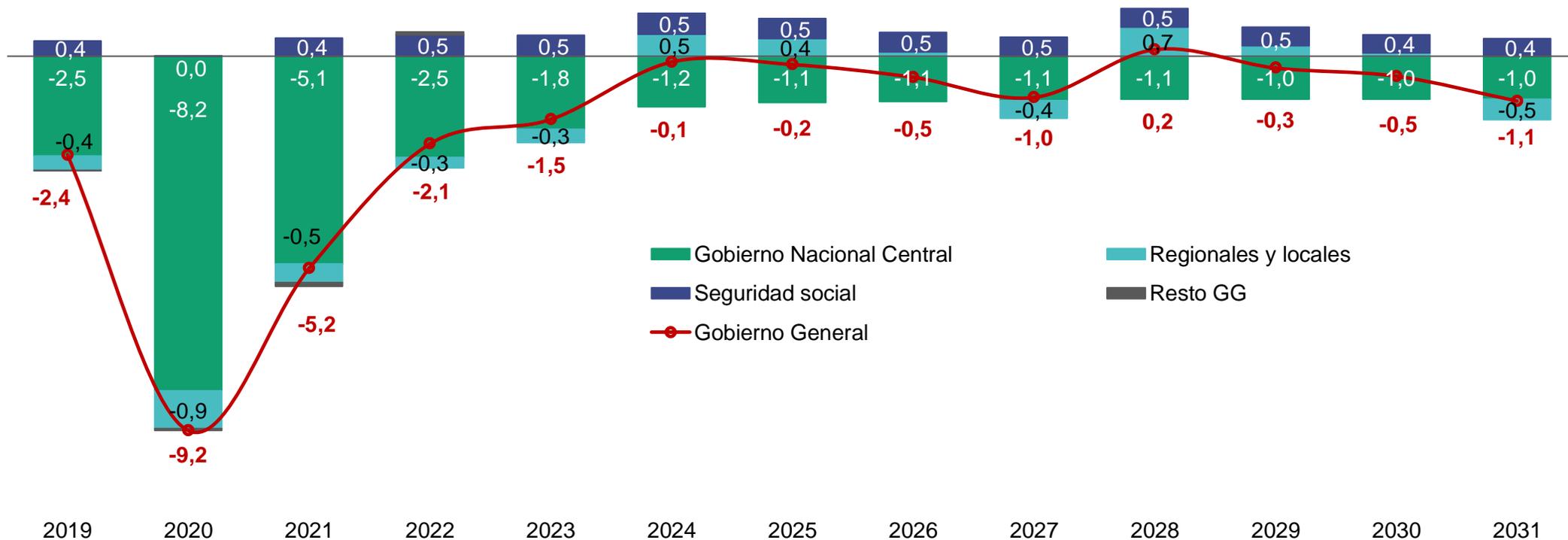
Contribución promedio a cambios netos de la deuda bruta del GNC (% del PIB)





El déficit fiscal del Gobierno General (GG) presentaría un ajuste significativo desde 2021, jalonado principalmente por la reducción del déficit del GNC, y en menor medida de regionales y locales

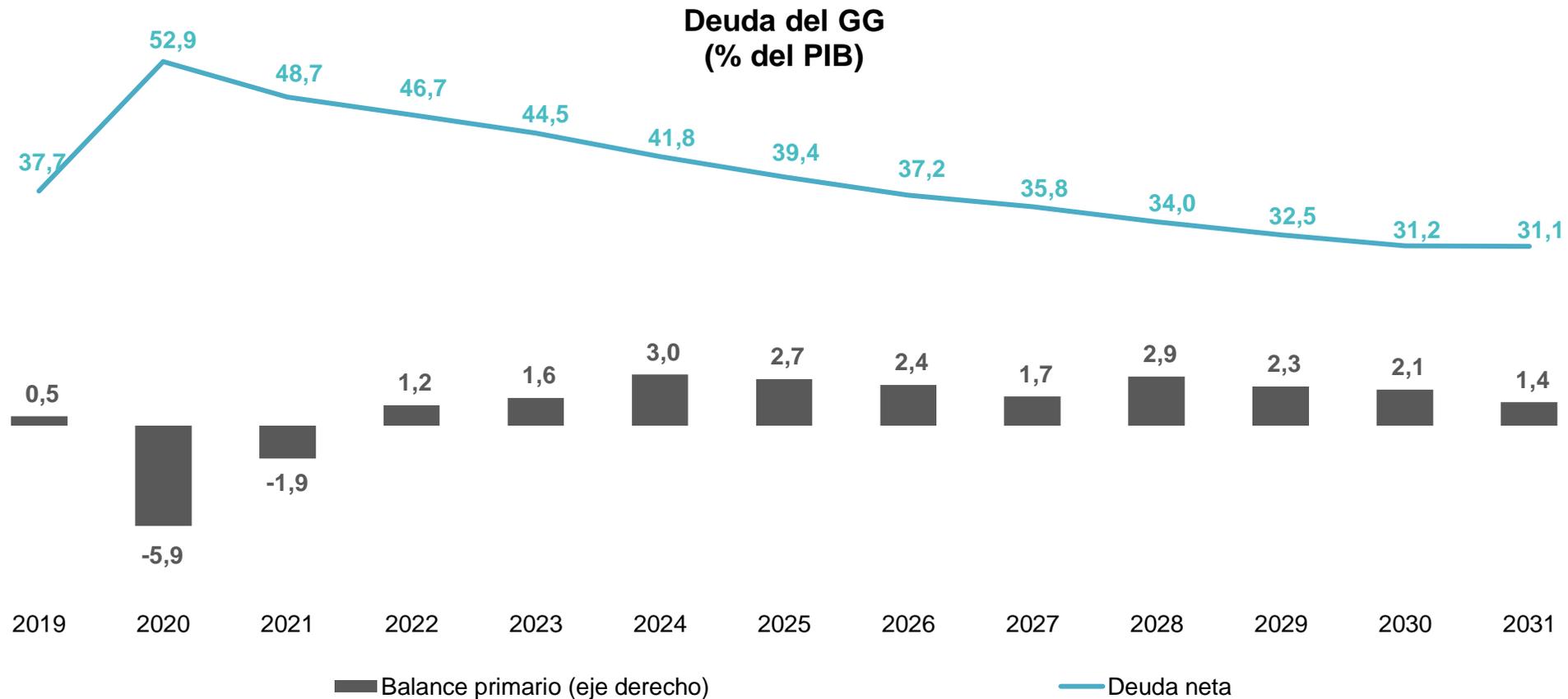
Balance total del Gobierno General por subsector (% del PIB)



Fuente: DGPM – MHCP.



Superávits primarios y condiciones macroeconómicas estables harían que la deuda del GG presentara su máximo nivel en 2020 y se reduzca en alrededor de 22pp durante la próxima década





El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

MARCO FISCAL

— DE MEDIANO PLAZO 2020 —

Junio 2020

Ministerio de Hacienda y Crédito Público