



MINISTERIO DEL TRABAJO
COMISIÓN PERMANENTE DE CONCERTACIÓN DE
POLÍTICAS SALARIALES Y LABORALES
MEMORIA No. 6

1. SUBCOMISIÓN DE SECTOR PÚBLICO

FECHA: 05 de abril de 2016

PROCESO:

HORA DE INICIO: 7:00 a.m.

HORA FINAL: 9:00 a.m.

1. OBJETO

Sesión Subcomisión Sector Público

	NOMBRE PARTICIPANTES	CARGO /PROCESO	FIRMA
1	ENRIQUE BORDA VILLEGAS	MINTRABAJO	
2	JUAN CARLOS VARGAS	MINTRABAJO	
4	ANDRES MAURICIO RAMIREZ	CPCPSL	
5	JOSÉ FERNANDO CEBALLOS	DAFP	
6	JUAN PABLO CELIS	MINHACIENDA	
7	JANETH LINARES	CGT	
8	NICOLAS BOLAÑOS	CGT	
9	RICARDO VENEGAS	UTRADEC	
10	TULIO ROBERTO VARGAS	UTRADEC	
11	MIGUEL MORANTES	CTC	
12	JORGE PEÑA	FECOTRASERVIPUBLICOS	
13	NANCY WILCHES	FECOTRASERVIPUBLICOS	
14	WILLIAM REYES	FENALTRASE	
15	SARAY CASTAÑEDA	FENALTRASE	
16	VENTURA ORTIZ	UNETE	
17	IVÁN RICARDO RODRÍGUEZ	ISP	
18	MARIA VICTORIA FORERO	CUT	
19	RUBEN CABALLERO	MINTRABAJO	
20	FRANCISCO CAMARGO	DAFP	
21	LILIA AURORA ROMERO	PRESIDENCIA	
22			

3. DESARROLLO DEL COMITÉ

JUAN CARLOS VARGAS- MINTRABAJO: Inicia la sesión al mencionar que de conformidad con el día 8 de marzo, la sesión de hoy se llevará a cabo la presentación por parte del Ministerio de Hacienda



sobre el mercado laboral.

El Viceministro Borda está resolviendo algunos temas y vendrá en el transcurso de la sesión.
Da la palabra al Ministerio de Hacienda.

ANDRÉS MAURICIO VELASCO- MINHACIENDA:

Da inicio a la presentación sin antes agradecer por la invitación y haber brindado un espacio para exponer los temas coyunturales del país desde la perspectiva del Ministerio de Hacienda.

Contextualiza al referirse que durante toda su intervención se deben tener en cuenta dos sucesos determinantes en la economía mundial que han repercutido de alguna manera la economía colombiana: Desaceleración en la economía de China y normalización de política monetaria en Estados Unidos.

Los dos choques globales de la economía impactaron de manera tardía a Colombia en términos de intercambio. Es decir, caída de los precios de bienes exportados con referencia a los bienes importados. Los Países del sur del continente como, Perú, Chile, Argentina, con productos como la plata, el cobre, estaño, oro, sufrieron la caída de precio de los metales antes que Colombia. Ya que, el principal producto de exportación del país es el Petróleo, y éste, bajó de precio a partir del segundo semestre de 2014, mientras que los metales desde el 2011 habían bajado de precio.

Por lo anterior, el primer impacto que Colombia sufrió al presentarse los dos choques globales que repercutieron en las economías del mundo, fue a través de la caída de los precios de los bienes primarios que más abundantemente se exportan que es el petróleo. El segundo impacto que sufrió la economía colombiana fue el bajo dinamismo de los socios comerciales, es decir, los socios que tiene Colombia para venderles productos que no son petróleo, como Venezuela, Perú, Ecuador, Centro América y el Caribe, Europa y Estados Unidos, están creciendo muy poco, algunos de ellos saliendo de la crisis, otros entrando, otros cónicamente en una crisis.

Esto es importante ya que ante el escenario de, al bajar los precios del petróleo en el país y la fuente principal de dólares que alimenta la economía, se cae como consecuencia de esa caída en los precios del petróleo, una de las alternativas de una economía de mercado donde la tasa de cambio nominal es flexible y se deprecia la tasa, lo cual inmediatamente reaccionó ante la escasez de dólares, el dólar inmediatamente subió. La reacción de una economía de mercado como es la colombiana, es aprovechar esa tasa de cambio nominal para exportar otros bienes, pero, desafortunadamente para Colombia, en este momento los clientes que podrían comprar los bienes y servicios, están creciendo por debajo de sus tasas de crecimiento históricas. Lo que significa, que la economía de Colombia no puede reaccionar rápidamente ya que no puede exportar bienes y servicios a esos países porque nadie los compra.

Cuando se caen los precios del petróleo, lo primero que se produce es un aumento del déficit en cuenta corriente, que básicamente es una escasez en los dólares, pero que en parte se compensa con la subida del precio del dólar ya que éste actúa como un estabilizador automático pues provoca desincentivos en las importaciones e incentivo en las exportaciones. Y sí no incentiva las exportaciones, por lo menos la producción doméstica en el sentido que se pueden sustituir importaciones.



Sin embargo, los déficit en cuenta corriente se debe financiar, es decir, hay que conseguir esos dólares en algún lugar. Y las fuentes de financiamiento de la cuenta corriente son: la inversión extranjera directa (la gente invierte en Colombia, traiga dólares), inversión en mercado de capitales, TES del Gobierno, mercado de acciones o que presten dinero.

El tercer choque que enfrenta la economía Colombiana, después de esos dos choques globales, es la volatilidad de los mercados financieros internacionales, que hacen más difícil financiar el déficit en cuenta corriente. ¿Por qué se presenta la volatilidad?, debido a la normalización de la política monetaria de los Estados Unidos.

Menciona que desde Julio de 2014 los precios del petróleo estaban en USD\$ 112 por barril, a marzo de 2016 el precio estuvo en promedio USD\$ 31,8. Esta disminución en el precio del petróleo ha tenido consecuencias sobre la inversión que recibe ese sector, y también, de la rentabilidad de los campos y exploración del petróleo. Colombia tenía un potencial de producción de un millón de barriles promedio al día, ese potencial se ha ido disminuyendo, y Ministerio de Hacienda espera que para el 2016 esté esperando una producción de 920 a 921 mil barriles promedio al día. Es una caída importante de 8,3% real frente al potencial que se llegó a observar en su momento que fue de un millón de barriles promedio al día. Hoy, la producción está entre 950 y 970 mil barriles por día, lo cual, se considera que es una buena producción, las cifras que se están estimando son supuestos para realizar las cuentas fiscales. Así que, manifiesta que no es solamente un choque de precios, sino también una consecuencia de las cantidades producidas.

Expresa que de acuerdo a su trayectoria, concluyó junto a otros macroeconomistas que Colombia no es un país petrolero, es diferente al resto de países de América Latina, Colombia depende muy poco del petróleo con relación al resto de países frente a sus commodities, por ejemplo Chile, México y Perú, son países en los cuales su principal commodity de exportación es el 15% del PIB, para Colombia, el petróleo nunca llegó a representar más del 6% del PIB. Eso implica que el resto de sectores tienen mucho más peso. Adicionalmente, en el empleo, el sector petrolero aporta menos del 1%, llegó al 1% en el 2013. En Perú, México y Chile representa hasta el 12% para el empleo, en México el empleo es cerca al 6% del petróleo.

Por eso, la economía Colombiana ha sobrepasado la situación actual. Sin embargo, el petróleo afecta mediante dos canales la economía colombiana de manera significativa en la parte fiscal;

1. Los ingresos petroleros llegaron a representar cerca del 20% de los ingresos de la nación.
2. Desde el sector externo, el petróleo llegó a representar más del 50% de las exportaciones de Colombia.

Los efectos debido a estos dos canales impactan los ingresos del Gobierno Nacional Central que provienen del petróleo, pasan este año, del 20% al 0,5%, como porcentaje del PIB pasa del 3,3% al 0,1%, es una caída de 3,2 puntos porcentuales del PIB en ingresos, es decir, lo que Gobierno deja de recibir.

Además adiciona, que el 0,5% de ingresos, no corresponden a lo que realmente se debería recibir este



año, ya que en 2014, de las utilidades de Ecopetrol, se repartieron 70% de las utilidades en dividendos. A través de un acuerdo consignado y debatido en el Congreso, el Gobierno le dice a Ecopetrol que de ese 70%, 60% los gire en el 2015 y el 10% lo gire en 2016. Este último 10% equivale a COP\$ 671 mil millones de pesos y son ese 0,5% de los ingresos. Lo que significa, que para este año 2016, los ingresos que se deberían haber recibido por concepto del petróleo debería ser cero, es decir, los ingresos petroleros para el 2016 se acabaron ya están agotados. Ecopetrol y tampoco las otras empresas, van a aportar impuestos por renta y CREE y así como tampoco, dividendos. Lo anterior es el Choque Fiscal.

Manifiesta que la misma situación se presentará en el 2017, es decir, que se pasó del 20% al 0% de ingresos petroleros.

Expresa que el 3,2 puntos porcentuales que se dejó de recibir, es el tamaño que el Gobierno debe solucionar. Recuerda que el PIB de Colombia son cerca de COP\$ 850 billones de pesos, es decir, se está hablando de una pérdida de COP\$ 24 billones de pesos en ingresos.

Adicionalmente, afirma que la caída del precio del petróleo eleva el dólar, y el 25% de la deuda Colombiana está en dólares, lo cual, los intereses que se han pagado en dólares, se han incrementado también cerca de 1 punto porcentual.

Esos dos choques se deben asumir, teniendo en cuenta que Colombia está en un contexto sigue demandando bienes y servicios del Gobierno, es decir, sostener el país que se venía sosteniendo.

El doctor Velasco continúa al manifestar que la forma para asumir el manejo de la crisis es a través de "Austeridad Inteligente", es decir, utilizar todos los mecanismos que el Gobierno tiene desde el punto de vista fiscal para encajar el choque. Existen tres maneras: i) Aumentar Ingresos no petroleros, ii) Recortar Gastos y iii) Producir mayor déficit. Asimismo, expone que se deben aumentar los ingresos de manera responsable sin poner en peligro el crecimiento económico y la generación de empleo. Resalta que Colombia es uno de los pocos países en América Latina que ha encajado el choque sin que se vea reflejada con incrementos importantes en la tasa de desempleo y decrecimientos en su PIB, Colombia sigue creciendo a una tasa promedio del 3% en los dos años que se lleva en la crisis.

Otra acción por parte del Gobierno, es que se ha disminuido el gasto sin afectar los programas sociales, sigue haciendo el esfuerzo de sostener el SISBEN en su sitio, el régimen subsidiado en Salud en su sitio, de niñez, apoyo a los trabajadores, entre otros. Es importante entender que es una crisis económica muy fuerte, los ingresos (tributario no petroleros, otros ingresos y petroleros) en el 2013 fue de 16,9% del PIB, este año los ingresos serán de 15,1% del PIB, es decir, los ingresos disminuyeron en 1,8% del PIB porque la caída del ingreso petrolero ha sido compensada con un aumento de ingresos tributarios no petroleros. Resalta que la forma de obtener ese aumento de ingresos fue a través de la reforma tributaria del 2014, además, un plan de gestión y activación de la DIAN. Comenta que el año pasado, la DIAN, consiguió COP\$ 5 billones de pesos de gestión. Este año se espera que la DIAN, consiga COP\$ 4 billones de pesos por encima de los COP\$ 5 billones obtenidos el año pasado. Lo cual, gracias a esta gestión se ha obtenido ingresos no petroleros 1,5% del PIB. La caída de 3,2 puntos porcentuales del PIB por ingresos petroleros se convierte en la mitad, ya que se han conseguido 1,5% del PIB.

Por otra parte, los gastos de funcionamiento e inversión, han disminuido de 16,9% a 15,7% del PIB, es decir, 1,2% del PIB.



La tercer manera para encajar el choque es a través de producir mayor déficit. Aclara que así como se quieren aumentar los ingresos sin dañar el crecimiento económico, reducir los gastos sin comprometer el gasto prioritario, no se puede aumentar el déficit sin ninguna restricción. La restricción es que los mercados financieros continúan prestándole a Colombia. Para explicar lo anterior, introduce el término de la regla fiscal y de qué trata.

La regla fiscal, es decir que en condiciones normales, la economía debería reducir su déficit año a año hasta llegar a un déficit del 1% del PIB, ya que ese es un déficit responsable para Colombia. Sin embargo, si los precios del petróleo son inferiores a los precios de largo plazo, y si el PIB está por debajo de su nivel potencial, el Gobierno tienen licencia para producir un déficit más alto. Aclara de manera importante que el déficit no lo decide el Gobierno a través de la Ley, y, un comité de expertos conformado por tres decanos de universidades, cuatro expertos economistas y por los presidentes de la Comisión tercera de Cámara y Senado, exógeno al Gobierno, determinan anualmente la diferencia de déficit entre el ciclo económico y el ciclo petróleo. Es decir, qué tanto Colombia puede producir más déficit adicional al permitido. El Gobierno debe cumplir con esas disposiciones, de lo contrario, los mercados financieros internacionales elevan la tasa de interés a Colombia, elevan la prima de riesgo la cual se paga la deuda.

Resalta con lo anterior, debido a que al Gobierno le imponen la meta de déficit, la transparencia en las finanzas pública es mucho más profunda que la transparencia en la política monetaria, ya que en ésta el Banco de la República determina la meta de la inflación, mientras que, como se mencionó, al Gobierno le imponen la meta. Lo que el Gobierno sí puede decidir, es en qué se gasta el déficit que le permitieron. El reto para Colombia, es que a 2020 se llegue a un déficit de 1,5% del PIB, que prácticamente es el déficit estructural. Es decir, que desde el 2016 y el 2020, Colombia se debe conseguir de ingresos 2,2 puntos porcentuales del PIB de ajuste, esto debe ser a través de aumento de ingresos o disminución de gastos.

Expone que hasta el momento, el ajuste de ha venido desarrollando de la siguiente forma, respecto a 2013 que se manejaba 3,2% del PIB por caída en precios del petróleo y 0,7% mayor pago de intereses, en el 2016, para tener mayor control se dividió el choque en tres partes: i. 1,5% del PIB por aumento de ingresos no petroleros, 1,2% del PIB reducción de gastos y 1,3% mayor déficit fiscal.

Explica cómo el Ministerio de Hacienda ha realizado el ajuste fiscal en los últimos 5 años. Menciona que en el 2011, el Gobierno tuvo que expandir su presupuesto en 0,7% del PIB, debido a la ola invernal que golpeó el país. A partir de 2014, se ha venido recortando el presupuesto, en ese año éste fue de 0,8% del PIB, en el 2015 el recorte fue de 1,1% del PIB y para el 2016 el recorte es de 0,7% del PIB.

Lo anterior, se explica el tema fiscal en Colombia y finaliza el primer punto de la agenda de la presentación llamado Coyuntura Macroeconómica y realidad fiscal del país.

Continúa el segundo punto, aborda el Comportamiento reciente del Mercado Laboral. Resalta seis aspectos importantes:

1. Disminución del 10% en los últimos 5 años de pobreza monetaria, al destacar que aproximadamente 4,6 millones de personas salieron de la pobreza y están en clase media.
2. La tasa de desempleo desde el 2010 hasta el 2015, pasó de 12% al 9%.
3. La formalidad en el empleo en el mismo periodo, aumentó de 5.8 millones de personas a 8 millones de personas. Casi todos los empleos que se crearon en los últimos 5 años son formales. Este tipo de formalidad se presenta bajo el criterio de pensiones, ya que es el criterio más duro.



4. Se está empezando a ver que la desaceleración económica le está pegado al desempleo, en enero de 2016 se tuvo un mal dato en la cual la tasa de desempleo fue 1.1% más alta que la tasa de enero del año pasado, sin embargo en febrero ya se corrigió la tendencia un poco.
5. El pronóstico del Ministerio de Hacienda es que la tasa de desempleo para el 2016 subirá aproximadamente entre 9,1% y 9,2%. Lo cual, dada la tendencia de los últimos años, la quiebra pus se había presentado tasas cada vez menores de desempleo. No obstante, la tasa de desempleo que se pronostica no se iguala a la presentada en 1999, lo cual, el ajuste se está haciendo de forma diferente.
6. La generación de empleo uno de los factores que lo explica fue a partir de la reforma tributaria del 2012 el cual se le recortaron costos laborales a los empresarios.

Como tercer punto de agenda del día, Andrés Velasco se refiere al aplazamiento del gasto, de qué manera se hizo el recorte.

Entre la aprobación del Presupuesto General de la Nación, sep-15 a marzo-16, el crecimiento real proyectado pasó de 3,5% a 3%, el precio del petróleo pasó de 50 dólares por barril a 35 dólares por barril, la proyección de petróleo pasó de 1 millón de barriles a 921 mil barriles, la tasa representativa del mercado era en promedio COP\$2.700 y ahora es de \$ 3.200, la inflación se esperaba que para este año fuera de 3,2% pero ya se pronosticó que será aproximadamente de 5,5% y aumentos de salarios públicos de 5,7% a 7,8%.

De acuerdo a los supuestos macroeconómicos expuestos, implica que se debía hacer un recorte, además, teniendo en cuenta que este año el país no recibiría ingresos adicionales. Lo cual, para cumplir con la meta del 3,6% del PIB que se tiene para el 2016, es necesario hacer un ajuste de gasto para evitar la pérdida de credibilidad frente a los mercados que le prestan a Colombia y que sigan con las tasas que se están financiando.

El Presupuesto General de la Nación estaba planeado por un valor de \$215,9 billones de pesos pero en Marzo de este año se aplazó 6 billones de pesos lo cual queda un PGN de \$209,9 billones de pesos. Asimismo, se refiere al fundamento legal al mencionar que el Gobierno podrá hacer disposición de aplazamiento en el año cuando así lo requiera.

El aplazamiento de COP\$6 billones se divide de la siguiente manera:

- *Funcionamiento:* 2.5 billones de pesos
 - Gastos de Personal: 660 mil millones de pesos. Sólo se financiará la nómina con vigencia al 31 de diciembre de 2015.
 - Gastos Generales: 148 mil millones de pesos. Aplazamiento del 5%.
 - Transferencias: 1.7 billones de pesos. Excluyendo las transferencias del Sistema General de Participación, Universidades, Pensiones, Sentencias y las conciliaciones.
- *Servicio de la deuda:* 500 mil millones de pesos
- *Inversión:* 3 billones de pesos.

Concluye con los siguientes mensajes:

- ✓ Caída Significativa en los ingresos del Gobierno.



- ✓ Compromiso con la regla fiscal es inamovible.
- ✓ Esfuerzos en materia de ingresos y gastos continuarán en los tiempos y magnitudes requeridos.
- ✓ Respuesta de política: Austeridad Inteligente.
- ✓ Política salarial y de empleo público coherente con el ciclo económico.
- ✓ Plan Fiscal de 2016 no requiere ingresos de Reforma Tributaria.

ANDRÉS MAURICIO RAMIREZ- CPCPLS: Levanta la sesión.

- Proyectó: Ángela Liliana Gálvez Moreno
- Proyectó: Marcell Morales Eraso
- Aprobó: Andrés Mauricio Ramírez Pulido