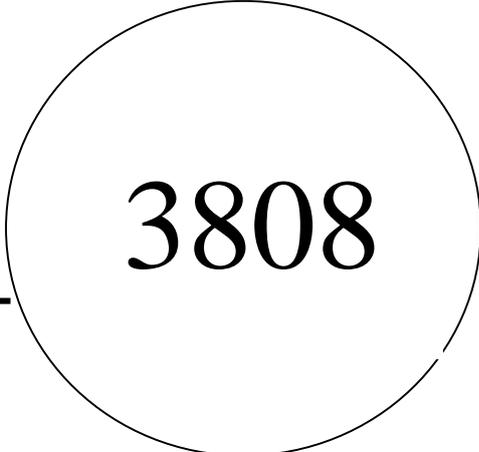


Documento Conpes

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



3808

META DE BALANCE PRIMARIO Y NIVEL DE DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO (SPNF) PARA 2015

DNP – DEE
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Versión Aprobada

Bogotá D.C., Junio 13 de 2014

Resumen Ejecutivo

Este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, la aprobación de la meta de superávit primario y nivel de deuda del Sector Público No Financiero (SPNF) del año 2015, que será anunciada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, consistente con el programa macroeconómico, y metas indicativas para los superávits primarios de las diez (10) vigencias fiscales siguientes. Lo anterior, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2° de la Ley 819 de 2003¹, con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico.

El documento está organizado en siete secciones, incluyendo este resumen. La segunda sección presenta las consideraciones generales. En la tercera y cuarta parte se presentan las estrategias fiscales del Sector Público No Financiero y del Gobierno Nacional, respectivamente. En el quinto apartado se lleva a cabo un análisis de la sostenibilidad de la deuda pública, y en el sexto del cumplimiento de la regla fiscal para 2013 y 2014. En la séptima parte se presenta lo correspondiente al cupo de financiamiento para las Asociaciones Público Privadas (APP). Finalmente, se exponen las recomendaciones.

Clasificación: K061

Palabras claves: Superávit primario, deuda pública, Sector Público No Financiero, regla fiscal, asociaciones público privadas.

¹ La Ley 819 de 2003, “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, establece: **Artículo 2.** - *Superávit primario y sostenibilidad.* Cada año el Gobierno Nacional determinará para la vigencia fiscal siguiente una meta de superávit primario para el sector público no financiero consistente con el programa macroeconómico, y metas indicativas para los superávits primarios de las diez (10) vigencias fiscales siguientes. Todo ello con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico. Dicha meta será aprobada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, previo concepto del Consejo Superior de Política Fiscal, CONFIS.

Las metas de superávit primario ajustadas por el ciclo económico, en promedio, no podrán ser inferiores al superávit primario estructural que garantiza la sostenibilidad de la deuda.

La elaboración de la meta de superávit primario tendrá en cuenta supuestos macroeconómicos, tales como tasas de interés, inflación, crecimiento económico y tasa de cambio, determinados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación, y el Banco de la República (...).

CONTENIDO

I. CONSIDERACIONES GENERALES	4
II. ESTRATEGIA FISCAL DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO 2014 – 2025	15
III. ESTRATEGIA FISCAL DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL 2014 – 2025	17
IV. SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA	19
V. CUMPLIMIENTO DE LA REGLA FISCAL EN 2013 Y 2014.....	22
VI. CUPO DE FINANCIAMIENTO A TRAVÉS DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS (APP).....	27
VII. RECOMENDACIONES	29

I. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1 Marco de la responsabilidad fiscal en Colombia

El marco legal de la política fiscal en Colombia está constituido por un conjunto de normas, de diversa jerarquía y alcance, que limitan el déficit, regulan el gasto y establecen controles al endeudamiento público. Este conjunto de normas se ha constituido en la estrategia fiscal, cuyo fin es la sostenibilidad de la deuda en el largo plazo, tanto en el Gobierno Nacional Central (GNC) como en los gobiernos departamentales y locales².

El marco jurídico que se ha venido construyendo en los últimos quince años, luego de que el país experimentara la mayor crisis financiera y fiscal de su historia, y el cual se ha venido consolidando y complementando mediante diversas normas y prácticas, ha permitido la reducción del déficit fiscal y la deuda pública desde entonces. En el período 2008-2009, por efecto de la crisis internacional luego de un período de relativo equilibrio en el SPNF, y de haber logrado reducciones del déficit en el GNC de 4,0% a 2,3% del PIB entre 2005 y 2008, debido a la puesta en práctica de medidas contracíclicas para proteger el ingreso de las familias y el empleo, el déficit del GNC volvió a niveles del 4,0% y 3,9% del PIB entre 2009 y 2010, y la deuda del GNC aumentó de 35,8% a 37,3% del PIB. Las medidas contribuyeron a que la economía lograra un crecimiento de 1,7% en 2009 y de 4,0% en el 2010, siendo la de mejor desempeño en América Latina. Hoy, la economía colombiana es la quinta de mayor crecimiento en el mundo después de China, India, Indonesia y Malasia, gracias al manejo responsable de la política macroeconómica. La responsabilidad y la disciplina fiscal han sido el pilar fundamental de esta política, la cual ha sido reconocida por analistas y las agencias internacionales y destacado por las calificadoras de riesgo en el momento de devolverle el grado de inversión a la economía colombiana.

1.1.1 Evolución Marco Fiscal Institucional

La primera década del siglo XXI se caracterizó por la ejecución de un conjunto de reformas estructurales enfocadas a disciplinar el gasto, evitar su desbordamiento, y

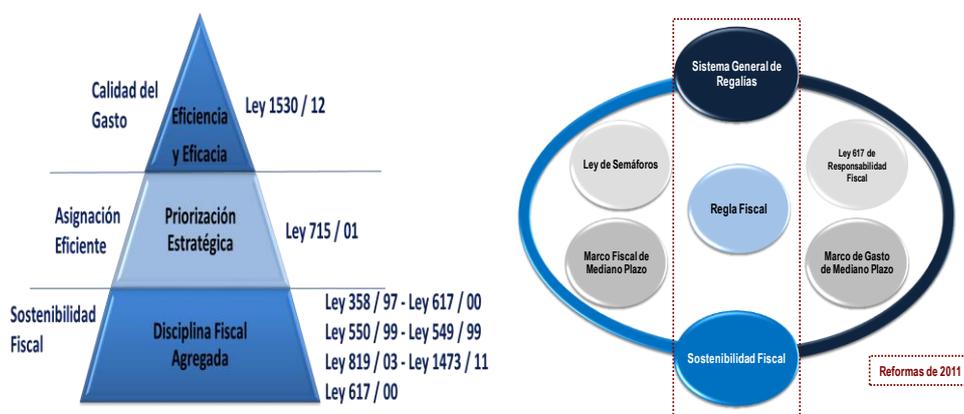
² El cuerpo legislativo que garantiza la sostenibilidad de las finanzas públicas territoriales está constituido por la Ley 358 de 1997, la Ley 617 de 2000, la Ley 550 de 1999 y la Ley 549 de 1999.

prevenir la acumulación excesiva del déficit fiscal y deuda pública. Estas reformas se enfocaron en los ajustes en los tres niveles de gobierno y se concentraron en el control del gasto tanto en el corto como en el mediano plazo, como es el caso de las reformas para controlar el crecimiento del Sistema General de Participaciones (SGP), límites a los gastos de funcionamiento en las entidades territoriales y, en el GNC, controles al endeudamiento, ajuste a los beneficios del Sistema Público de Pensiones, creación del Fondo de Pensiones Territoriales, fortalecimiento de los ingresos fiscales, programación presupuestal y fiscal a mediano plazo con el compromiso de hacer explícitas las contingencias, las metas de deuda y la reducción de la misma y el déficit fiscal. Esto ha sido complementado con una política de maximización de los beneficios para el Estado en el manejo de sus activos.

El objetivo de la estrategia fiscal ha sido lograr la estabilidad de las finanzas públicas y la deuda en el mediano plazo, a partir del manejo responsable y disciplinado del presupuesto público y la política fiscal, priorizando estratégicamente el gasto, y buscando su mayor efectividad en la asignación y ejecución del mismo con el propósito de alcanzar cada vez mayor bienestar y desarrollo³.

En la figura 1 se presenta la columna vertebral de lo que se considera como el marco institucional, creado para alcanzar las metas sostenibles del déficit y la deuda pública.

Figura 1
Marco Fiscal Institucional de Colombia



Fuente: DNP

³ Banco Mundial (1998) “Public Expenditure Management Handbook”, Washington D.C.: WB Pg. 26

Como se puede apreciar en el diagrama, la base de la sostenibilidad fiscal es la de promover una mayor eficiencia y calidad en las políticas de asignación y ejecución del gasto, y menores distorsiones en el recaudo de impuestos por parte del Estado. Así mismo, el logro de mayores estándares de eficiencia requiere de una mejor programación y priorización en el uso de los recursos públicos. En este sentido, las autoridades encargadas del manejo de la política macroeconómica y fiscal han adoptado el siguiente conjunto de normas a lo largo de los últimos doce años, las cuales han sido el soporte de la disciplina fiscal y la sostenibilidad de las finanzas en el mediano plazo.

1.1.1.1 Medidas de fortalecimiento de los ingresos

Desde el estallido de la crisis financiera colombiana en 1999, se han expedido cerca de seis reformas tributarias con el propósito de fortalecer los ingresos del GNC, aumentar la generación de empleo y reducir los tratamientos especiales. Entre ellas se destacan:

- Ley 508 de 1999: Consolidó el impuesto a las transacciones financieras - GMF.
- Ley 633 de 2000: Aumentó los gravámenes de renta y transacciones financieras.
- Ley 788 de 2002
- Ley 863 de 2003: Amplió a 4 por mil la tarifa del GMF y se creó el impuesto al patrimonio para fortalecer y modernizar las fuerzas armadas, sobretasa de renta, ampliación de la base del IVA, descuento del 40% por reinversión de utilidades.
- Ley 1111 de 2006: Eliminó algunas exenciones y tratamientos tributarios especiales.
- Ley 1429 de 2010.
- Ley 1430 de 2010.
- Decretos Legislativos 4825 de 2010 y 1607 de 2012: Desmontó 5 puntos de los parafiscales que financiaban el SENA y el ICBF, y los aportes de los empleadores a la salud contributiva para aquellos trabajadores de menos de diez salarios mínimos.

Estos esfuerzos permitieron elevar los ingresos corrientes de la nación de 9,7% a 14,8% del PIB entre el año 2000 y 2014; y de 12,4% a 14,8% del PIB entre 2010 y 2014.

1.1.1.2 Medidas para controlar el gasto

Entre las medidas para controlar el gasto se encuentran la Ley 617 de 2000⁴, que determina el límite máximo del gasto de funcionamiento, como proporción de los ingresos corrientes de libre destinación, el cual varía según la categoría de la entidad territorial, definida esta última en función del volumen total de tales ingresos y de la población.

Con este propósito también se puede citar la expedición del Acto Legislativo 02 de 2006, mediante el cual se regula el crecimiento de las asignaciones presupuestales del SGP, y se asignan más equitativamente los riesgos fiscales entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

En materia de control del gasto, especialmente en el mediano plazo, tanto en el Gobierno Central como en las entidades territoriales, han sido importantes los ajustes al sistema de pensiones públicas y los regímenes especiales de Militares y maestros, efectuados a través de las Leyes 797 y 812 de 2003, el Decreto 2070 de 2003, el Acto Legislativo 01 de 2005, y la Ley 549 de 1999, mediante la cual se vienen fondeando las obligaciones pensionales a cargo de las entidades territoriales.

Las medidas de control de gasto, evitaron el crecimiento de éste en cerca de 4 puntos porcentuales del PIB en el período 2000 - 2014, incluyendo los costos de los impactos sobre el empleo y la pobreza, generados por la crisis financiera de finales de los noventa, y los gastos a cargo del Gobierno Nacional en la transición del sistema de pensiones a un modelo más ajustado, administrado principalmente por los fondos de pensiones.

⁴ “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.

1.1.1.3 Medidas de priorización y planeación estratégica del gasto

La Ley 715 de 2001 tiene como propósito racionalizar y optimizar la distribución sectorial y territorial de recursos y sus competencias, para proveer más eficazmente la prestación de los servicios públicos y hacer viable la descentralización.

1.1.1.4 Medidas para controlar el crecimiento de la deuda

La sostenibilidad fiscal se garantiza evitando los esquemas de financiación tipo Ponzi, y garantizando un volumen de gasto adecuado a la capacidad de financiamiento. Con ese propósito se expidieron en principio la Ley 358 de 1997, que establece límites al endeudamiento territorial, y la Ley 550 de 1999, que facilitó el saneamiento y la reestructuración de deudas.

1.1.2 Nuevo Marco Institucional: Sostenibilidad de las Finanzas Públicas

A pesar de los aportes de las anteriores medidas al control del crecimiento y reducción del gasto, se requería de un conjunto de normas para consolidar una estrategia de sostenibilidad basada en reglas, garantías constitucionales y mejoras en la programación presupuestal y fiscal.

La Ley 819 de 2003, obligó al Gobierno Nacional a establecer un balance primario cada año consistente con la reducción de la deuda del Sector Público No Financiero - SPNF. Con ello se generó lo que se puede considerar como la estrategia de estabilización fiscal y sostenibilidad de la deuda en la primera generación⁵.

La Ley 1473 de 2011, se constituye en la principal herramienta para consolidar el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Con ella se logra una disciplina más estricta en el manejo de las finanzas públicas y consolida los objetivos de sostenibilidad de la deuda pública y

⁵ *Ley 819 de 2003: Ley de responsabilidad y transparencia fiscal:* Creó el Marco Fiscal de Mediano Plazo convirtiéndolo en una importante herramienta para la planeación y la sostenibilidad fiscal de corto y mediano plazo. En este documento el Gobierno Nacional presenta el Plan Financiero, las metas de superávit primario, el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad, y un informe de resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia fiscal anterior. Así mismo, en caso de cumplir las metas, el MFMP debe incluir una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas, así como los ajustes que garanticen la sostenibilidad de la deuda pública.

el fortalecimiento de las finanzas públicas en el largo plazo. La regla establece metas de déficit para el balance estructural total del Gobierno Central en un horizonte de diez años, y define una senda para la deuda en el mediano plazo, con unas metas precisas en el déficit: para el 2014 (2,3% del PIB), 2018 (1,8% del PIB) y 2022 (1,0% del PIB), que garantizan dicha sostenibilidad.

Esta Ley también creó el Fondo de Ahorro y Estabilización Fiscal y Macroeconómica, el cual acumulará recursos provenientes de los superávits totales del GNC, sus rendimientos, y los aportes extraordinarios que determine el Gobierno Nacional. Los recursos del Fondo se utilizarán exclusivamente para la amortización de deuda, la financiación del gasto contracíclico, y los gastos para atender contingencias excepcionales que puedan implicar la suspensión temporal de la regla fiscal.

El Acto Legislativo 3 de 2011, incorpora la sostenibilidad de las finanzas públicas en la Constitución Política, como un principio a tener en cuenta en todas las decisiones de las diferentes ramas y organismos del Estado. Su propósito es que las decisiones de los diferentes organismos no pongan en riesgo la financiación de programas y de obligaciones del sector público en el mediano plazo, al reconocer las restricciones de recursos y obligaciones del Estado.

1.1.3 Reforma para mejorar la equidad en la asignación de los recursos de regalías entre las entidades territoriales

El Acto Legislativo 5 de 2011 y Ley 1530 de 2012, crean y regulan el Sistema General de Regalías - SGR. El propósito de esta reforma constitucional es la de mejorar la redistribución de los ingresos generados por la explotación de recursos naturales no renovables en Colombia, generar mecanismos de ahorro de dichos recursos, garantizar un manejo más eficiente y fortalecer la competitividad regional.

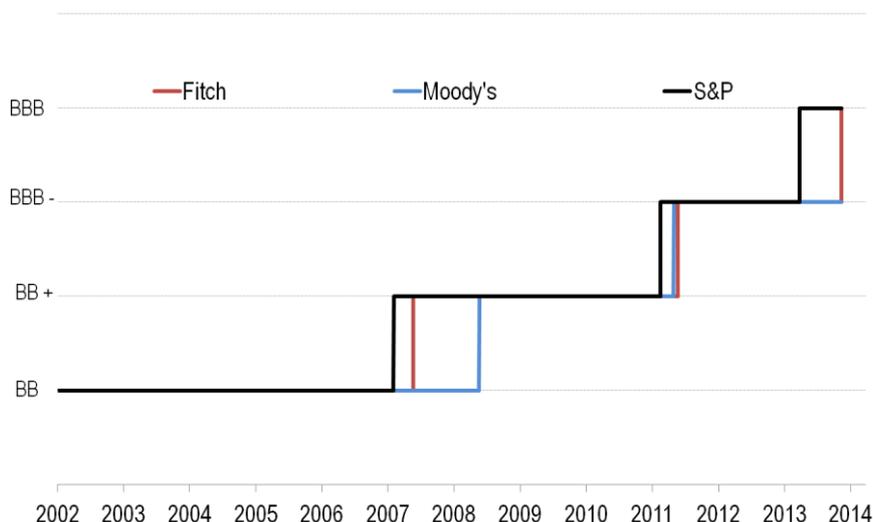
Esta reforma creó el Fondo de Ahorro y Estabilización –FAE, el cual constituye el principal mecanismo del SGR para promover la estabilidad fiscal y macroeconómica. El FAE tiene como función disminuir la volatilidad de los ingresos por regalías, al acumular recursos en épocas de crecimiento de dicho ingreso, y permitir su desacumulación en épocas en que, ya sea por reducciones en la producción o por la caída

de precios internacionales, las regalías caigan por debajo de su tendencia de mediano plazo⁶.

Estas Leyes tuvieron un impacto muy positivo en el desempeño fiscal de las regiones, lo cual se refleja en los superávits que le ha venido aportando sistemáticamente al balance del SPNF y en el desempeño fiscal del GNC, cuyo déficit tiene metas concretas de reducción en los próximos 8 años.

De esta forma, el Gobierno Nacional ha venido ratificando su compromiso ante la comunidad nacional e internacional con la responsabilidad fiscal. Este nuevo marco fiscal institucional es una garantía para consolidar la confianza de los agentes nacionales e internacionales, y se constituye en pilar para promover la inversión y la estabilidad macroeconómica. Esta disciplina ha sido reconocida por agencias calificadoras de riesgo a nivel internacional como Fitch, Moody's y S&P, quienes le han subido la calificación de la deuda pública, lo cual le permite al Gobierno contar con mayores y mejores opciones de financiamiento.

Gráfico 1
Grado de inversión en Colombia – 2002 a 2014



Fuente: Agencias Calificadoras de Riesgo - MHCP

⁶ Este instrumento hará que los proyectos regionales financiados con regalías no sean objeto de grandes volatilidades, cuando los ingresos por la explotación de recursos minero-energéticos comiencen a descender.

1.2 Responsabilidad fiscal en un contexto internacional

A pesar de la recuperación de las economías de Estados Unidos y en menor grado de la Unión Europea, aún se sienten los efectos sobre la economía global. El Fondo Monetario Internacional - FMI, en la edición de Abril de 2014 del World Economic Outlook, destaca la configuración de un patrón de crecimiento global de tres velocidades como resultado del impacto de la citada crisis.

En la revisión de las perspectivas de la economía mundial, el FMI destaca la fortaleza de la misma a partir del segundo semestre de 2013, gracias a una mayor confianza de los inversionistas, menores presiones fiscales, y un sistema financiero más fortalecido. Este fortalecimiento de las economías avanzadas contribuye a mejorar las exportaciones de las economías emergentes, sin embargo la normalización monetaria conlleva mayores restricciones en el financiamiento externo para la mayoría de los países latinoamericanos, quienes han visto depreciar sus monedas por las salidas de flujos de capital de corto plazo⁷. En dicho contexto, la incertidumbre asociada a la consolidación del crecimiento económico en Estados Unidos, los problemas estructurales de la Zona Euro, y la alta volatilidad de los precios de las materias primas, crean serios riesgos para la estabilidad económica y fiscal alrededor del mundo.

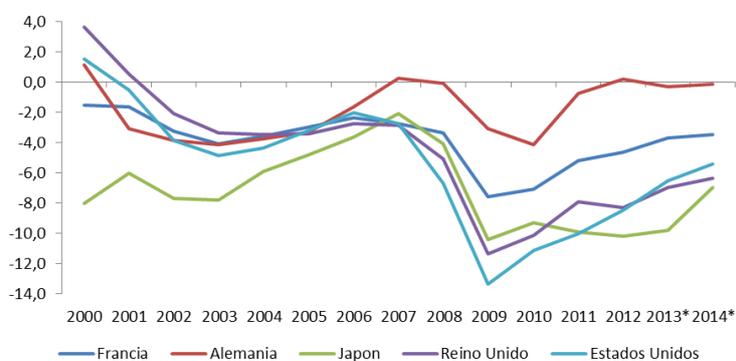
Colombia no es ajena a esta situación y es uno de los riesgos que enfrenta como cualquier país emergente. Justamente, en este sentido, el marco institucional construido para el manejo de la política fiscal, provee al país de un conjunto de instrumentos para enfrentar los riesgos del contexto internacional. Como se mencionó anteriormente, la crisis de 1999 puso de relieve la importancia de la disciplina fiscal y la estabilidad macroeconómica como requisito básico para afrontar choques adversos internos y/o externos. Como resultado de esta crisis fueron implementadas, entre otras, las normas de responsabilidad fiscal y financiera que han sido el pilar de la estabilidad macroeconómica actual. Sobre la base de estas normas señaladas anteriormente, así como la reciente

⁷ En el caso de Colombia, en marzo 19 JP Morgan anunció cinco nuevas entradas de referencia de títulos de deuda pública interna TES en sus índices "GBI-EM Global Diversified" en el GBI-EM Global. Esta decisión aumentó entre US\$4.000 y US\$9.000 millones y según los flujos de la balanza cambiaria a la fecha pudieron haber entrado cerca de US\$2.500 millones, lo cual ha dado lugar a una apreciación en la tasa de cambio de 3.3% en los últimos meses.

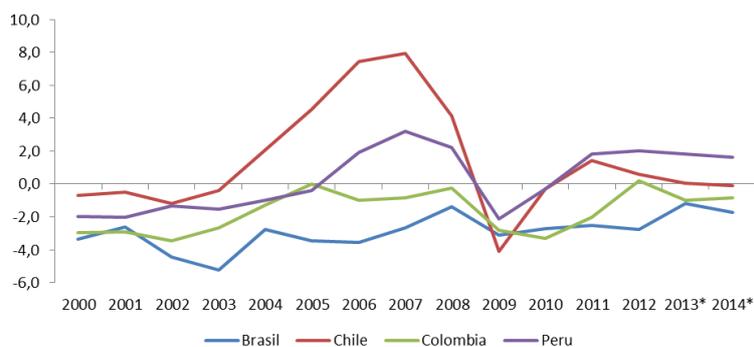
implementación de las Leyes de Regla Fiscal y Sostenibilidad Fiscal, Colombia ha logrado avanzar en el establecimiento de una política fiscal responsable que provee el suficiente grado de flexibilidad requerido para reaccionar ante un deterioro de la situación económica internacional.

La capacidad y flexibilidad de la política fiscal en Colombia para responder a una situación de este tipo ya fue puesta a prueba tras la crisis financiera de 2008, con resultados favorables como se puede observar en el Gráfico 2. Este muestra la evolución del balance del sector público consolidado en Colombia desde el año 2000, comparándolo con países desarrollados y otros países de la región. El primer elemento que salta a la vista son los elevados niveles de déficit fiscal que persisten en los países desarrollados tras la crisis, con niveles superiores a 4 puntos porcentuales del PIB en los casos de Estados Unidos, el Reino Unido y Japón. Dichos niveles de déficit contrastan con la experiencia de los países de América Latina, los cuales, a pesar de haber sentido los efectos de la crisis, no experimentaron un deterioro tan severo de sus posiciones fiscales como en el caso de los países desarrollados.

Gráfico 2
Balance fiscal del Sector Público Consolidado 2000 – 2014 (% PIB)*
Panel A: Economías Desarrolladas



Panel B: América Latina

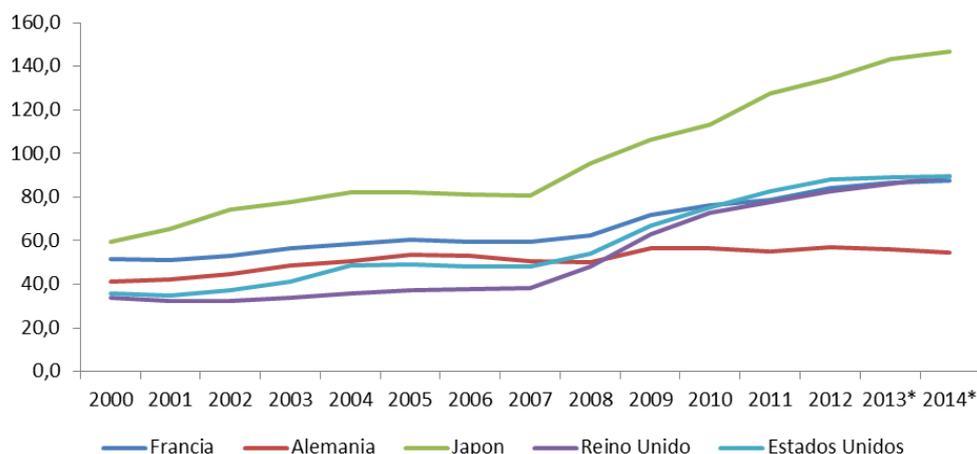


*Proyección FMI

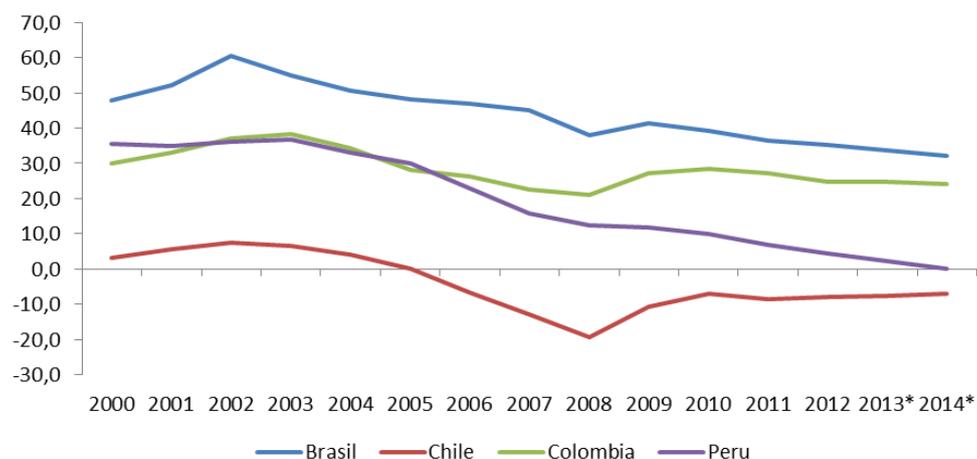
Fuente: FMI (2013), World Economic Outlook

Un segundo elemento a resaltar en el gráfico anterior está relacionado con la recuperación de espacio fiscal que ha ocurrido en los últimos años en la región. Así, tras el deterioro inicial experimentado entre 2009 y 2010, países como Chile, Perú y Colombia procedieron a consolidar su posición fiscal en los años siguientes. En el caso específico de Colombia, la disciplina fiscal del Gobierno permitió que en el año 2012 el SPNF alcanzara el mayor superávit registrado en los últimos 49 años, con un resultado de 0,4% del PIB. Colombia, a excepción de los demás países, ha aprovechado la mejor situación económica para recuperar el espacio fiscal requerido para la implementación de una política fiscal contracíclica⁸.

Gráfico 3
Deuda Neta del Sector Público Consolidado 2000–2014 (% PIB)*
Panel A: Economías Desarrolladas



Panel B: América Latina



*Proyección FMI

Fuente: FMI (2013), World Economic Outlook

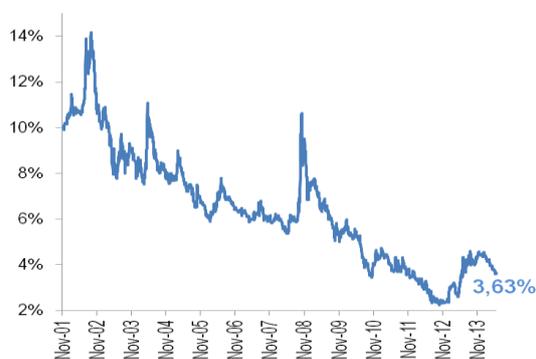
⁸ Daude, C., Melguizo, A., (2012), "Fiscal Policy in Latin America: How Much Room for Maneouvre?", Voxeu.

Los beneficios de adoptar una política fiscal sólida y responsable en más de una década se pueden apreciar claramente en la senda de reducción de deuda pública del país y en el costo que Colombia tiene que pagar por su deuda interna y externa. Así, en el Gráfico 2 se muestra la evolución de la deuda del sector público consolidado como porcentaje del PIB para países desarrollados y países de América Latina. En el caso de los países desarrollados, el deterioro de su situación fiscal ha resultado en un significativo aumento de la deuda pública, alcanzando en la mayoría de los casos niveles superiores al 80% del PIB. Mientras tanto los países de América Latina, han logrado reducir de manera constante su deuda a lo largo de la última década, alcanzando niveles relativamente bajos. Esta reducción desde hace una década de la deuda pública colombiana, ha contribuido a reducir la vulnerabilidad del país ante una súbita desestabilización de los mercados financieros internacionales, y se constituye de esta forma en el pilar la estabilidad macroeconómica del país.

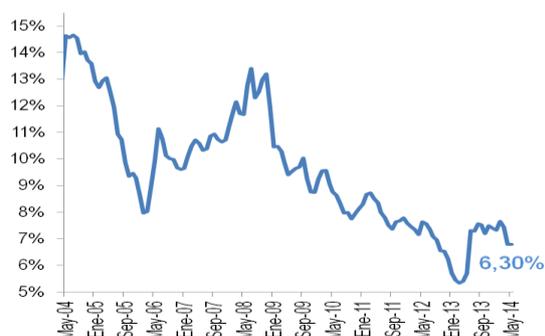
Estos logros le están permitiendo a Colombia financiarse a menores tasas de interés en moneda extranjera y en pesos (ver Gráfica 4). Hoy Colombia paga tasas de interés en 10 años entre las más bajas de la historia, y los éxitos logrados, gracias a la disciplina fiscal, también han generado más confianza entre los inversionistas y consumidores, por ello la economía colombiana es de las que más atrae inversión extranjera directa, lo cual ha sido fundamental para elevar la capacidad de inversión y de generar empleo.

Gráfico 4
Costos de financiamiento de la deuda pública en Colombia

Tasa en US\$ a 10 años



Tasa en Pesos a 10 años

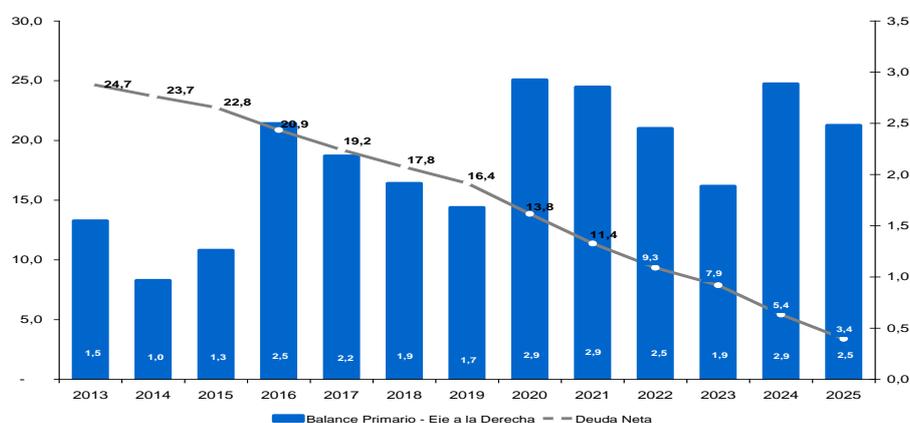


Fuente: MHCP

II. ESTRATEGIA FISCAL DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO 2014 – 2025

El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2015 proyecta una reducción del déficit del Sector Público Consolidado (SPC) a lo largo de la próxima década, consistente con la reducción del déficit del Gobierno Nacional Central prevista en el marco de la Ley de Regla Fiscal.

Gráfico 5
Balance Primario y Deuda Neta del Sector Público No Financiero - 2013 a 2025 (% PIB)*



* Proyección 2015 - 2025
Fuente: MHCP

La estrategia fiscal de mediano plazo para los próximos diez años⁹, permitirá llevar el nivel de la deuda neta de activos financieros¹⁰ del Sector Público No Financiero, desde 23,7% del PIB en el año 2014 al 13,8% del PIB en el 2020 y podría alcanzar cerca del 3,4% del PIB en el año 2025 (ver Gráfico 5). Estos niveles de deuda neta son consistentes con un balance primario que oscila entre 1,3% del PIB y 2,9% para el período 2015 - 2025. Es importante resaltar que a partir del año 2011, el SPNF empieza registrar un balance primario superavitario.

⁹ Además de los principios y lineamientos de las nuevas Leyes, la estrategia fiscal se complementa con la legislación vigente, que aplica sobre las finanzas de Gobiernos Subnacionales, como son la Ley 358 de 1997 y la Ley 617 de 2000.

¹⁰ La deuda neta corresponde a la deuda bruta descontada del valor de los activos externos e internos, para cada nivel de Gobierno.

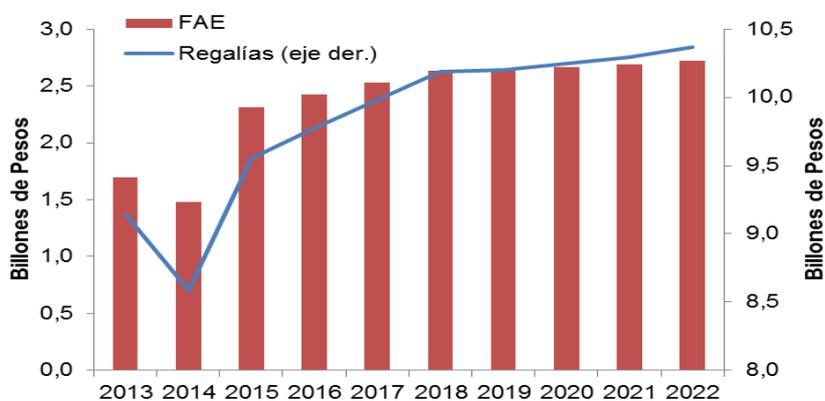
Así mismo, es necesario resaltar que la senda de reducción de la deuda neta del SPNF está respaldada por el buen desempeño de la economía, el ahorro de parte de los excedentes de la actividad minero-energética por parte del Gobierno y las entidades territoriales, consistente con el compromiso del Gobierno de mantener una senda sostenible de las finanzas públicas.

Un segundo elemento, es el buen momento que registra el crecimiento de la economía colombiana, el cual supera la tasa del 5,0% desde el segundo semestre de 2013, luego del Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo -PIPE en Abril de 2013. Es indudable que el crecimiento económico potencial se acelere una vez comiencen a ejecutarse los proyectos de infraestructura de Cuarta Generación (4G). El Gobierno estima que el impacto en la demanda y en productividad de la economía, conllevará a una elevación de un punto adicional en el crecimiento potencial, por lo que se espera que dicho crecimiento oscile alrededor del 6,0%. En la medida que un crecimiento económico sostenido es la principal fuente de aumento del recaudo tributario, la focalización de políticas dirigidas a apuntalar dicho crecimiento, como la Reforma Tributaria aprobada en Diciembre de 2012, serán la clave para el cumplimiento de las metas fiscales y la generación de empleo formal en el mediano plazo.

Un elemento más a destacar en la estrategia fiscal de mediano plazo está relacionado con la administración de los recursos que genere la actividad minero-energética. Una parte de tales recursos serán ahorrados, de acuerdo con el diseño del Sistema General de Regalías, en el Fondo de Ahorro y Estabilización -FAE (ver Gráfico 6). Con base en las proyecciones actuales, a Diciembre de 2022, y bajo condiciones de normalidad (es decir a menos que se requiera desahorrar), dicho Fondo podría tener recursos ahorrados cercanos a los \$24 billones.

Por otra parte, y como resultado de la aplicación de la regla fiscal, se espera que el Gobierno utilice los recursos cíclicos asociados a la actividad minero-energética (por ejemplo, los altos precios del petróleo) para reducir su déficit fiscal efectivo antes de comenzar a ahorrar recursos en un Fondo Soberano. Estos dos factores apuntalarán el buen desempeño de las finanzas públicas en el mediano plazo y aceleraran el proceso de reducción de la deuda del sector público colombiano.

Gráfico 6
Proyección de ingresos de regalías y de ahorro del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE)* - 2013 a 2022



Fuente: MHCP

III. ESTRATEGIA FISCAL DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL 2014 – 2025

La estrategia fiscal del GNC se ha diseñado en el marco de la adopción e implementación de la Ley 1430 de 2011¹¹ de Regla Fiscal. Las trayectorias de ingresos, gastos y de déficit que se proyectan en el presente documento son consistentes con una senda decreciente de déficit estructural del GNC, que alcanza niveles inferiores al 1% del PIB después de 2022.

Es relevante mencionar que, si bien las metas de mediano plazo del Gobierno Central se diseñan en un contexto de incertidumbre económica a nivel global, esta nueva y prudente “carta de navegación fiscal” supera las metas de mediano plazo que el gobierno del Presidente Santos se propuso cumplir al comienzo de su administración, y que fueron plasmadas en el documento de Estrategia Económica y Fiscal 2010 - 2014.

El ejercicio de proyección del escenario fiscal del GNC no está exento de la incertidumbre propia de los ciclos económicos en los próximos años. Los supuestos fundamentales aquí utilizados, que corresponden al escenario más probable de acuerdo con las proyecciones del Gobierno, preservan la sostenibilidad de las finanzas de la

¹¹ “Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad”.

Nación en el futuro y aseguran la estabilidad macroeconómica en el mediano plazo. El Cuadro 1 presenta un resumen de los principales supuestos macroeconómicos adoptados en las proyecciones fiscales de mediano plazo.

Cuadro 1
Principales Supuestos - Proyecciones Fiscales 2014 a 2025

Variable	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Supuestos Macroeconómicos												
PIB observado (crecimiento %)	4,7	4,8	5,0	5,1	5,1	5,0	5,0	4,9	4,7	4,6	4,6	4,6
PIB potencial (crecimiento %)	4,8	4,8	4,9	4,9	5,0	4,9	4,9	4,8	4,7	4,7	4,6	4,6
Importaciones (crecimiento %)	5,0	5,7	6,3	6,4	6,4	6,3	6,3	6,2	5,9	5,8	5,8	5,7
Supuestos Petróleo												
Precio del Petróleo de largo plazo (USD por barril)	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	
Crecimiento %		1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	
Producción de Petróleo (kbpd)	981	1.029	1.094	1.130	1.146	1.131	1.100	1.077	1.036	999	959	
Crecimiento %		4,9	6,3	3,3	1,4	-1,3	-2,7	-2,2	-3,8	-3,5	-4,0	

Fuente: MHCP

En términos de crecimiento económico, se tiene una tasa de crecimiento de la economía de 4,7% del PIB para 2014, acelerándose en el mediano plazo hasta alcanzar un crecimiento de 4,8% en el 2015, 5,1% entre 2017 y 2018, 5,0% para 2019 y 2020; y se reduce desde 4,9% a 4,6% entre el año 2021 y 2025. Dicho crecimiento presenta una tendencia similar a la tasa del crecimiento potencial de la economía en el mediano plazo.

En el caso del petróleo, se espera un precio de venta de largo plazo de US\$97 por barril, el cual se ajusta cada año con el deflactor IPP de materias primas de Estados Unidos entre 2015 y 2016. Ello conlleva a un incremento sostenido de los precios en el mediano plazo, en línea con las proyecciones de precios futuros del petróleo de las agencias EIA, CERA y PIRA¹². En cuanto a la producción del petróleo, según las proyecciones enviadas por el Subcomité de Minería, se prevé un aumento de esta a partir del presente año hasta alcanzar un pico de producción máxima en 2020 cuando alcanza los 1.131.000 KBPD. Para los años 2021 a 2025, se proyecta una reducción moderada en los niveles de producción de crudo, cerrando en 959 mil KDPD.

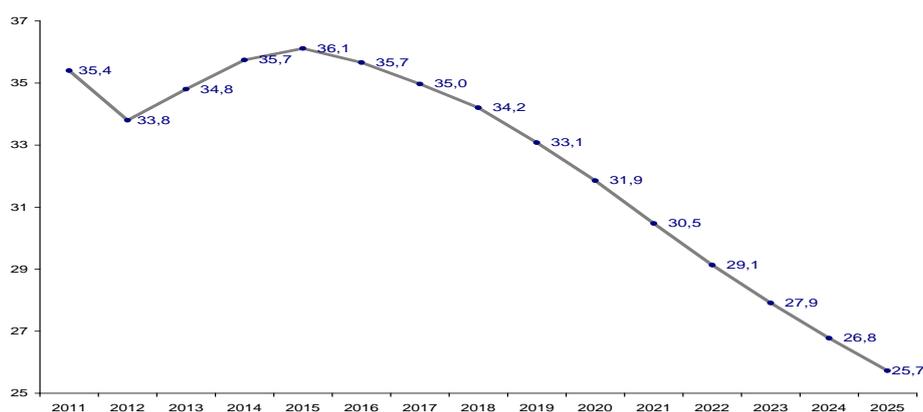
Aparte de estos supuestos macroeconómicos, las proyecciones de este MFMP también suponen los siguientes elementos: i) el efecto de la incorporación de la sostenibilidad fiscal en la Constitución Política sobre las decisiones de gasto y los fallos judiciales, ii) una provisión adecuada de infraestructura consistente con la ejecución de

¹² Para los detalles de la metodología utilizada para proyectar los precios de venta del crudo colombiano, ver Documento Metodológico.

megaproyectos de desarrollo vial previstos para los próximos años de 4G; y iii) un crecimiento inicial en los compromisos de pensiones debido a la mayor gestión que viene adelantando Colpensiones para cumplir con los fallos de la Corte y el Consejo de Estado en 2014 y 2015, con el fin de corregir el atraso de muchos años en el reconocimiento de pensiones.

Con base en estos elementos, se proyecta que el déficit fiscal efectivo del GNC para el período comprendido entre los años 2014 y 2025 pasará de 2,4% del PIB a 1,0% del PIB. La reducción del déficit implica una mejora en el balance del orden de 1,3 puntos porcentuales del PIB a lo largo de la próxima década. Esta trayectoria del resultado fiscal del Gobierno Central es consistente con una senda decreciente de la deuda neta de 35,7% a 25,7% del PIB en el período en consideración (ver Gráfico 1.7)¹³.

Gráfico 7
Deuda neta del GNC 2011-2025* (% del PIB)



* Proyección 2015 – 2025

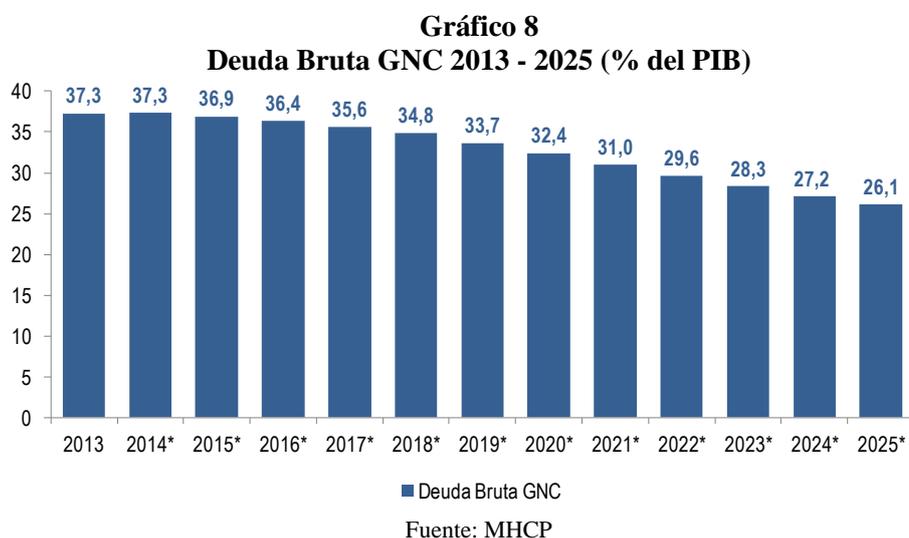
Fuente: MHCP

IV. SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA

Tras el impacto de la crisis financiera del 2008, la deuda bruta del GNC modificó la tendencia a la baja que había presentado en el período 2002 – 2007, y comenzó a crecer de forma moderada en los siguientes años. De esta forma, la deuda bruta del GNC pasó de un 34,0% del PIB en el 2007 a un 37,3% en 2010. Como consecuencia directa de la

¹³ De acuerdo con la Ley de regla fiscal aprobada en el Congreso de la República, el Gobierno Nacional deberá adoptar las medidas necesarias para alcanzar un déficit estructural de 2,3% del PIB en 2014, de 1,9% del PIB en 2018 y mantenerlo en 1,0% del PIB o menos, a partir del año 2022.

mejora significativa de las previsiones de crecimiento económico y los ingresos derivados del boom minero-energético, la deuda del GNC ha retornado a una senda de decrecimiento que habrá de mantenerse a lo largo próxima década.



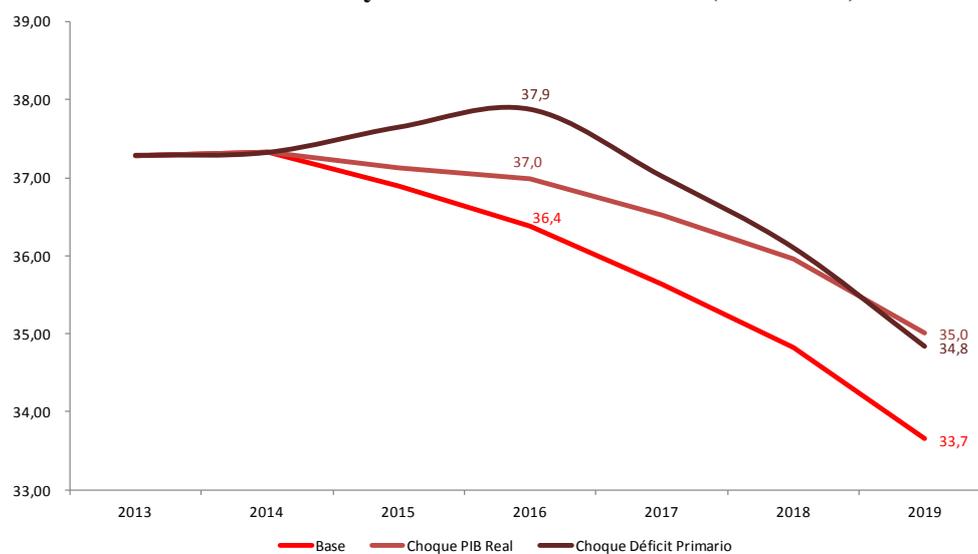
En el Gráfico 8 se muestran las proyecciones de la deuda bruta del GNC como porcentaje del PIB, para el período 2014 - 2025, con base en la estrategia fiscal de mediano plazo. El elemento más importante a resaltar es la tendencia a la baja de la deuda del GNC. Esta pasará de 37,3% del PIB en 2014, a un 26,1% en el 2025. El factor clave que permite explicar la reducción de la deuda del GNC es la proyección de un balance primario del GNC superavitario para el período señalado.

4.1 Sensibilidades de la deuda pública ante choques de variables macro

Dados los altos niveles de incertidumbre y volatilidad que afectan a la economía global, es necesario tomar estas proyecciones con un cierto grado de precaución. En este sentido, desde el punto de vista analítico, la herramienta más valiosa del modelo de proyección de la sostenibilidad de la deuda pública es el análisis de sensibilidades. Teniendo en cuenta la estructura actual de la deuda del GNC, dicho análisis permite comprender el efecto de variaciones en los diferentes componentes del modelo sobre las proyecciones de la deuda. De tal forma, se pueden detectar posibles fuentes de vulnerabilidad con el objetivo de implementar las medidas adecuadas de política para fortalecer el perfil general de endeudamiento y financiamiento del sector público.

En el Gráfico 9 se muestran los resultados del análisis de sensibilidad sobre las proyecciones de la deuda bruta del GNC para el período 2013 - 2019. Para comprobar la sensibilidad de la deuda neta ante diferentes tipos de choques, se realizan diversos escenarios con las variables de tasas de interés, crecimiento del PIB y balance primario del GNC. Un choque es definido como un retorno de la variable a ser analizada a su promedio histórico de los últimos 10 años, con menos dos desviaciones estándar para los años 2014 y 2015¹⁴. El análisis muestra que la variable con un impacto relativamente más alto sobre la senda futura de deuda es el balance primario. Sin embargo, una vez pasa el impacto inicial del choque, los escenarios alternativos de evolución de la deuda tienden a estabilizarse en una senda decreciente, con un nivel de deuda superior respecto al escenario base. Tal resultado resalta una vez más el rol central del balance primario del GNC en la determinación de la evolución futura de la deuda del Gobierno.

Gráfico 9
Sensibilidad ante Shocks – Proyección Deuda Bruta GNC (% del PIB)- 2013 a 2019



Fuente: MHCP

El ejercicio de sensibilidades que aquí se presenta tiene en cuenta la implementación de la Ley de Regla Fiscal. De esta forma, los diferentes choques que se utilizan para analizar la sensibilidad de la deuda requieren a su vez calcular el esfuerzo requerido en términos de reducción del gasto en cada escenario para cumplir las metas fiscales establecidas. El resultado de este cálculo se presenta en el Gráfico 9. Este ejercicio pone de relieve que, por ejemplo en términos de reducción de deuda, el choque

¹⁴ En el caso de las tasas de interés, el shock está definido como el promedio histórico de los últimos 10 años más 2 desviaciones estándar.

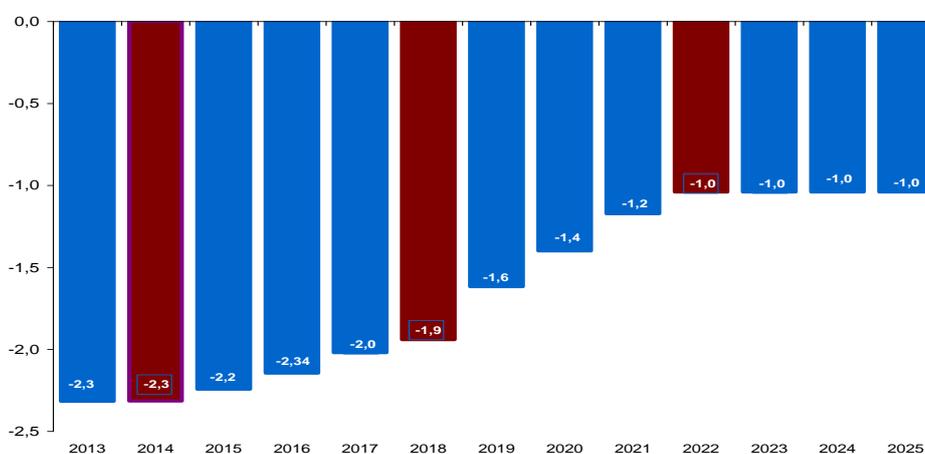
del PIB real eleva la deuda de 36,4% a 37,0% del PIB en el año 2016, se mantiene hasta el 2019, año en el cual la deuda aumenta de 33,7% a 35% del PIB.

El choque más severo es el de elevar el déficit primario, que eleva la deuda de 36,4% a 37,9% y en el año 2019, la deuda crece de 33,7% a 35,0% del PIB. De todas maneras, un súbito incremento de las tasas de interés tiene un impacto mucho mayor sobre la reducción requerida del gasto para cumplir las metas fiscales. Así, es importante resaltar el esfuerzo realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) durante los últimos años para consolidar la estructura de financiamiento de la Nación, por un lado reduciendo la exposición de a la deuda externa y por el otro aumentando la duración de los bonos de deuda. Este esquema reduce la exposición al riesgo del financiamiento del GNC ante un súbito deterioro de las condiciones de los mercados financieros internacionales.

V. CUMPLIMIENTO DE LA REGLA FISCAL EN 2013 Y 2014

La Ley 1473 de 2011, que introdujo la denominada Regla Fiscal para Colombia, obliga al Gobierno Nacional Central a cumplir con metas puntuales de déficit fiscal estructural y a observar una senda decreciente de ese indicador hasta alcanzar un máximo de 1% del PIB a partir de 2022, con metas puntuales para 2014, 2018 y 2022 de 2,3%, 1,9% y 1.0% del PIB, respectivamente.

Gráfico 10
Senda de déficit estructural del GNC 2013 - 2025 (%)



Fuente: MHCP

Con respecto a los componentes cíclicos, basta decir que los ingresos cíclicos incluyen los generados por un crecimiento observado diferente del potencial y de un ingreso petrolero distinto al proyectado. El gasto contracíclico incluiría todos los programas que se ejecutaran, con el ánimo de reactivar la economía, cuando la brecha de producto resulte negativa y la diferencia entre el crecimiento esperado del PIB potencial y observado sea de 2 puntos porcentuales¹⁵.

La determinación de los componentes cíclicos requiere la definición de una metodología para el cálculo del PIB potencial, la determinación de la brecha de producto y la estimación del ingreso petrolero estructural. En primer lugar, para la proyección del PIB potencial, que es una variable no observada, se optó por la metodología de función de producción (véase documento CONFIS 013 de 2013), y se puso en funcionamiento el Grupo Técnico de PIB potencial, con la finalidad de que sus miembros proveyeran las proyecciones pertinentes. Una vez determinado el PIB potencial y la brecha de producto, se ajustan los ingresos tributarios totales esperados usando la elasticidad de cada ingreso tributario al PIB.

De otro lado, los ingresos mineros de largo plazo se determinan como el diferencial entre el ingreso petrolero, producción por precio de largo plazo, y la estructura de costos. Este referente se contrastará, ex-post, con el ingreso real observado, producto de los precios observados y la cantidad menos la estructura de costos, para determinar así la presencia de ciclo energético. Para la definición del precio petrolero de largo plazo, se constituyó y puso en funcionamiento el Grupo Técnico Minero Energético, que se encargará de proveer las proyecciones de precios de una década. Se descartan del cálculo del ciclo energético los productos mineros: carbón, níquel, oro, plata, platino, esmeraldas, sal, entre otros, dado su escaso aporte al ingreso total.

Aplicando esta metodología, los resultados para 2012 y 2013 son consistentes con lo preceptuado por la norma. En 2012, el ingreso estructural alcanzó 16% del PIB, mientras que el gasto llegó a 18,4% del PIB, lo que arroja un balance fiscal de -2,4% del

¹⁵ Artículo 6° de la Ley 1473 de 2011.

PIB. En ese año se produjo un ciclo energético de 0,1% del PIB, que se tradujo en un menor déficit efectivo de -2,3% del PIB.

5.1 Balance estructural GNC 2013

En 2013, el volumen de déficit estructural observado se ubicó muy cerca del balance total, cuyo resultado se explica por un balance cíclico muy cercano al equilibrio, con signo negativo y magnitud de \$277 mil millones, equivalentes a 0,04% del PIB. Este se produce como resultado de un ciclo económico negativo de \$680 mil millones, PIB real inferior al potencial, y de un ciclo energético positivo de \$403 mil millones, precio observado del crudo colombiano en 2012 de US\$101, un dólar por encima del precio de largo plazo US\$100 por barril (ver Cuadro2).

En cuanto a los componentes estructurales, el ingreso alcanzó \$120 billones, equivalente a 16,98% del PIB. Según su composición: \$97,4 billones, 81,30% del total y 13,78% del PIB, provinieron de fuentes no energéticas y \$22,7 billones, el 18,69% restante y 3,21% del PIB, se originaron en la explotación de los recursos energéticos nacionales. Por su parte, el gasto ascendió a \$136,4 billones, 19,3% del PIB en 2013. Vale mencionar que, en la medida en que no se ejecutó ningún programa de gasto contracíclico, la totalidad del gasto efectuado se computó como estructural.

Cuadro 2
Balance Estructural – GNC

CONCEPTO	(\$MM)	(% PIB)
	2013	2013
INGRESOS TOTALES	119.744	16,94
Ingresos Estructurales	120.022	16,98
No Energéticos	97.353	13,78
Energéticos	22.669	3,21
Ingresos Cíclicos	-277	-0,04
Tributarios sin minería	-680	-0,10
Energéticos	403	0,06
GASTOS TOTALES	136.390	19,30
Gasto Estructural	136.390	19,30
Gasto Contracíclico	0	0,00
BALANCE TOTAL	-16.645	-2,36
BALANCE ESTRUCTURAL	-16.368	-2,32
BALANCE CÍCLICO	-277	-0,04

Fuente: MHCP

La diferencia entre el ingreso y el gasto estructurales constituye el balance estructural, magnitud en la cual se expresa la meta de Regla Fiscal, tal indicador reportó un déficit de \$16,4 billones equivalentes a -2,32% del PIB.

Al cierre fiscal del año 2013 se observó un resultado de déficit estructural consistente con las dos condiciones exigidas por la Ley de Regla Fiscal. De una parte, el balance estructural mejoró, en términos del PIB, 1 punto porcentual, pasando de un déficit de 2,4% en 2012 a otro de 2,3% en 2013, verificando así una tendencia decreciente, además este resultado cumple con la meta puntual de déficit de 2,3% del PIB para 2014.

5.2 Balance estructural GNC 2014

El crecimiento económico real proyectado para 2014 es de 4,7%, ubicándose cerca del crecimiento potencial fijado por el grupo técnico respectivo en 4,8%¹⁶. Esta expectativa de crecimiento real se fundamenta en un conjunto de hechos puntuales como la reducción del desempleo, producto de la generación de puestos formales de trabajo, y la inflación, que continuará en niveles bajos y estables, se ubicará alrededor de 3%, media del rango meta establecido por el Banco de la República.

Adicionalmente, la tasa de inversión del país continuará creciendo hasta 28% del PIB, uno de los niveles más altos de la historia. La Inversión Extranjera Directa continuará presentando niveles importantes, se espera que superiores a los US\$16 mil millones observados en 2013.

Además, en este año, el Gobierno Nacional Central viene ejecutando el mayor presupuesto de inversión de la historia, lo que sumado a los recursos del Sistema General de Regalías y la buena ejecución de los gobiernos locales, que atraviesan su tercer año de gobierno, serán el motor de la demanda pública y del crecimiento en el presente año.

Por el lado, de la oferta se avizora que todas las ramas de actividad mostrarán un comportamiento positivo, especialmente la construcción de las obras civiles, la agricultura y la recuperación de la industria, que se proyecta con crezca 3% luego de la caída registrada durante 2013. De otra parte, los sectores de servicios financieros y servicios sociales continuarán mostrando un comportamiento favorable. Algunas de las

¹⁶ Este crecimiento puede darse a pesar de los desafíos que deben confrontar las economías emergentes. Por un lado la desaceleración de la economía China con impacto sobre la demanda externa y los precios de las materias primas y, por otro, el denominado “tapering” en Estados Unidos que modifica en gran escala la liquidez mundial, ocasionando que los capitales fluyan desde los mercados emergentes hacia los países desarrollados

medidas adoptadas con el PIPE en Abril de 2013, entre ellas, la reducción de costos de energía y disminución de aranceles para la importación de bienes de capital, le permitirán al sector productivo incrementar sus planes de inversión a un menor costo.

Estos hechos se enmarcan en una adecuada coordinación entre las políticas monetaria y cambiaria, que contribuirá a generar estabilidad en la tasa de cambio, incrementar el stock de reservas internacionales, activo importante para enfrentar eventuales deterioros de la dinámica económica mundial.

El componente cíclico tributario depende, dados la construcción y diseño de la Regla Fiscal, de la magnitud y sentido de la brecha de producto estimada para 2014. Dados los supuestos, que recogen el impacto del crecimiento del empleo formal, el crecimiento esperado para esta variable no observada se fijó en 4,8% para 2014.

De esa manera, el ingreso cíclico esperado es negativo dado que, en niveles, el PIB real se ubica por debajo del potencial, tal resultado arroja una brecha negativa de -0,8%. Con esos resultados, el componente cíclico del ingreso será de -\$817 mil millones, equivalente a -0,11% del PIB de la vigencia.

Teniendo en cuenta, que el precio de largo plazo y el efectivo coincidieron en US\$99 en 2013, como consecuencia en 2014 no habrá ciclo energético. De esta forma, se espera que el ingreso total recaudado ascienda a \$130 billones (17,05% del PIB), resultado compuesto por la suma de \$130,6 billones (17,1% del PIB) de ingreso estructural y un ciclo negativo de \$817 mil millones (-0,11% del PIB) explicado en su integridad por el ciclo económico (ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.3**).

Cuadro 3 **Balance Estructural GNC - 2014**

CONCEPTO	(\$MM) (% PIB)	
	2014	2014
INGRESOS TOTALES	129.973	17,05
Ingresos Estructurales	130.789	17,16
No Energéticos	113.435	14,88
Energéticos	17.354	2,28
Ingresos Cíclicos	-817	-0,11
Tributarios sin minería	-817	-0,11
Energéticos	0	0,00
GASTOS TOTALES	148.435	19,47
Gasto Estructural	148.435	19,47
Gasto Contracíclico	0	0,00
BALANCE TOTAL	-18.462	-2,42
BALANCE ESTRUCTURAL	-17.645	-2,31
BALANCE CÍCLICO	-817	-0,11

Fuente: MHCP

Al interior del ingreso estructural, puede mencionarse que la casi totalidad de este 86,7%, equivalente a \$113,4 billones y a 14,9% del PIB, proviene de fuentes no energéticas, mientras que el restante 13,3%, correspondiente a \$17,4 billones, 2,3% del PIB, proviene de fuentes energéticas, especialmente petróleo.

Este resultado es consistente con lo estipulado en el párrafo transitorio del artículo 5° de la Ley 1473 de 2011 que obliga al GNC a reportar, para 2014, un déficit estructural de -2,3% del PIB de la vigencia. De esta forma, salvo que se presente una reducción no prevista en el recaudo tributario total, se cumplirá la meta de balance estructural para 2014, cumpliendo con lo señalado en la Regla Fiscal de mantener una reducción permanente en el déficit estructural, lo cual servirá como referencia a los agentes económicos para continuar manteniendo la confianza de los últimos años.

De hecho, durante los últimos tres años se ha registrado una reducción en la deuda neta del GNC, la cual se redujo de 37,2% del PIB en 2010 a 34,8% del PIB al cierre de 2013. Esta caída, que se viene produciendo con anterioridad a la implementación de la Regla se favorece, como se ha discutido, con su diseño y aplicación. Hacia el futuro se espera que se consolide una senda de deuda decreciente del GNC, las últimas proyecciones efectuadas en el nuevo Marco Fiscal de Mediano Plazo 2014 – 2025 suponen que hacia el este último año de proyección, el saldo de deuda neta del GNC disminuya a 25,7% del PIB de ese año.

VI. CUPO DE FINANCIAMIENTO A TRAVÉS DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS (APP)

De acuerdo con el artículo 26 de la Ley 1508 de 2012, se establece que:

"el CONFIS, previo concepto favorable del Ministerio del ramo, del Departamento Nacional de Planeación y del registro en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN, podrá autorizar la asunción de compromisos de vigencias futuras, hasta por el tiempo de duración del proyecto. Cada año, al momento de aprobarse la meta de superávit primario para el sector público no financiero consistente con el programa macroeconómico, el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, previo concepto del Consejo de Política Fiscal CONFIS, definirá el límite anual de autorizaciones para comprometer estas vigencias futuras para Proyectos de Asociación Público Privada"¹⁷.

Teniendo en cuenta que los proyectos ejecutados bajo la modalidad de APP, no son operaciones de crédito, que deberán ser presupuestados como gastos de inversión, y que este es un instrumento para aumentar la capacidad de inversión pública con la participación del sector privado, se ha considerado una senda de 0,05% del PIB para el 2015; 0,10% del PIB para 2016; 0,35% del PIB anual para el período 2017 - 2019; y de 0,4% del PIB en cada año para el período 2020 – 2045, atendiendo a la evolución de la inversión proyectada y al perfil que tienen las vigencias futuras en los próximos años.

¹⁷ "El CONFIS definirá un escenario de consistencia fiscal acorde con la naturaleza de cada proyecto y realizará la evaluación del aporte presupuestal y disposición de recursos públicos.

Previamente se deberá contar con la no objeción del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre las condiciones financieras y las cláusulas contractuales que rigen las mismas, propuestas por la entidad estatal competente.

El aval fiscal que emita al CONFIS para la ejecución de un proyecto de Asociación Público Privada en el que el contrato no esté debidamente perfeccionado, no podrá ser objeto de reconsideración del CONFIS cuando se exceda el 10% del valor inicialmente aprobado.

Las vigencias futuras para amparar proyectos de Asociación Público Privada de la Nación no son operaciones de crédito público, se presupuestarán como gastos de inversión.

Los recursos que se generen por la explotación de la infraestructura o la prestación de los servicios públicos en desarrollo de Proyectos de Asociación Público Privada, no se contabilizarán en el Presupuesto General de la Nación, durante la ejecución del contrato".

VII. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social - Conpes:

1. Aprobar la meta de balance primario de 1,3% del PIB para el año 2015 para el Sector Público No Financiero – SPNF, consistente con un nivel de deuda de 22,8% del PIB.
2. Aprobar el cupo máximo de vigencias de Asociaciones Público Privadas - APP de acuerdo con la senda señalada en este documento de 0,05% del PIB para el 2015; 0,10% del PIB para 2016; 0,35% del PIB anual para el período 2017 - 2019; y de 0,4% del PIB en cada año para el período 2020 - 2045.
3. Aprobar como máximo un 50% del cupo global de APP durante los próximos 12 meses.