

LN 8558-CD

**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Bogotá D.C., octubre 23 de 2015

Señor
JIM YONG KIM
Presidente
Grupo Banco Mundial
Washington, D.C.

Asunto: Carta de Política – DPL de Crecimiento Sostenido y
Convergencia del Ingreso II

Estimado Señor Kim,

La economía colombiana ha presentado un crecimiento promedio cercano al 5 % durante los últimos años, el cual es el más alto desde la década de los setenta. Este crecimiento, acompañado de políticas adecuadas, ha sido fundamental para la generación de empleo y la reducción de la pobreza y la informalidad. Es gracias a esta dinámica económica que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país” pudo trazarse como principal objetivo el obtener avances especialmente en términos de paz, equidad y educación, a partir de un crecimiento económico fuerte y ambientalmente sostenible.

En 2014 la economía alcanzó un crecimiento de 4,6 %, cifra muy similar a la proyectada por el gobierno (4,7 %). Los sectores que más dinamizaron la economía fueron el de servicios financieros, actividades sociales y construcción, los cuales contribuyeron conjuntamente con 2,5 puntos porcentuales al crecimiento del PIB total. El sector minero no presentó el comportamiento que se esperaba y cerró el año exhibiendo una contracción de 0,2%. La industria, por su parte, tampoco tuvo la dinámica proyectada inicialmente, al crecer 0,2%.

La mejora en los indicadores macroeconómicos y fiscales generó un aumento en la confianza de los inversionistas en Colombia. Un reflejo de lo anterior es que en 2014 la inversión como porcentaje del PIB haya alcanzado el 29,5 %, casi 2 puntos porcentuales por encima del valor observado en 2013 (27,6 %), y que en el primer trimestre de 2015 se haya podido observar un máximo histórico de 30,5 %, 1,2 puntos porcentuales más que el registro del primer trimestre de 2014.

Para el 2015 prevemos una desaceleración de la economía colombiana como resultado de la fuerte caída en los precios del petróleo, coyuntura que ha impactado el ingreso

permanente de los colombianos y, en particular, los ingresos fiscales. Los menores precios se han traducido en un menor valor de las exportaciones y en una caída en los términos de intercambio para el país, aumentando así el déficit en cuenta corriente. Por su parte, la tasa de cambio ha actuado como un estabilizador automático -al depreciarse, lo que ha incentivado la desaceleración de las importaciones, y se proyecta que impulse el aumento paulatino de las exportaciones no-minero energéticas.

Esperamos que la recuperación de las economías avanzadas (Estados Unidos y Eurozona) incremente la demanda por bienes manufacturados, lo cual contrarrestaría en parte la disminución de la demanda por materias primas, contribuyendo a la corrección de los desbalances externos que muestra América Latina. Lo anterior, acompañado de un ajuste en la estructura fiscal de algunos países de la región, de tal forma que puedan soportar su crecimiento y amortiguar el valor de su deuda externa. A pesar de los ajustes financieros y las decisiones de política monetaria que se tomen en Estados Unidos, anticipamos un aumento gradual de los flujos de capital dirigidos al sector productivo de las economías emergentes y mejoras en su competitividad, esto último como resultado de la devaluación de sus monedas.

Por otro lado, y en virtud del manejo coherente que el Gobierno Nacional ha dado a su política monetaria, la tasa de inflación en 2014 se ubicó en 3,66 %, mientras que en lo corrido de 2015 (a septiembre) se ha presentado una aceleración que la ubica en 5,35 %. Este comportamiento se explica por los choques de oferta de alimentos relacionados con el Fenómeno del Niño, así como por la depreciación de la moneda que se ha traducido en el aumento de los precios de bienes transables.

Para 2015 esperamos que el consumo privado crezca a una tasa de 3,4 %, mostrando una leve desaceleración con respecto al resultado de 2014, como consecuencia del enfriamiento de la economía, lo que afectará el ingreso disponible de los hogares. Cabe destacar que los resultados en materia de reducción de la pobreza, la contracción del desempleo y los avances en formalización laboral alcanzados en los últimos años han contribuido con la consolidación de una nueva clase media que continuará sustentando el consumo de los hogares.

En consideración a los logros obtenidos y al contexto descrito en los párrafos anteriores, reconocemos que aún falta afianzar aspectos de política que permitan garantizar una senda de crecimiento sostenido en el mediano plazo, entre otros, a través de incremento de la productividad y la competitividad.

En materia de empleo, se crearon 263 mil puestos de trabajo en agosto de 2015 frente al mismo mes del año anterior. Por su parte, en agosto de 2015 la tasa de desempleo para el total nacional se ubicó en 9,1 %, levemente superior a la registrada un año atrás (8,9 %); el promedio de los últimos 12 meses se ubica en 8,9 %, manteniéndose en niveles históricamente bajos.

A pesar de lo anterior, reconocemos que aún tenemos un amplio camino por recorrer para incrementar la productividad y competitividad, y contar con el acompañamiento del Banco

para alcanzar estos propósitos, a través del ciclo programático de 'Crecimiento Sostenido y Convergencia del Ingreso', será un factor crucial para continuar impulsando políticas públicas en estas materias.

La segunda fase del programa diseñado con el Banco mantiene los mismos objetivos de la primera fase, implementados bajo tres pilares: i) promoción del financiamiento y el incremento del acceso al crédito por parte de las empresas privadas para el desarrollo de la infraestructura, ii) mejoramiento de la calidad y la focalización de los esfuerzos estatales para el desarrollo de las capacidades productivas de la población, y iii) aumento de la productividad mediante la promoción de la innovación y un entorno regulatorio eficiente.

En el marco del primer pilar, el Gobierno Nacional pudo avanzar significativamente en la expedición de normativa relacionada con la financiación de infraestructura. Con el fin de impulsar el programa de concesiones de cuarta generación (4G), que funciona bajo el esquema de Asociaciones Público-Privadas (APP), adoptó medidas para facilitar a los intermediarios del mercado cambiario, entre otros, el acceso al financiamiento en el exterior (Resolución Externa N° 4 de 2015, Banco de la República), y otorgó incentivos para que los inversionistas institucionales se involucren en el financiamiento de los proyectos 4G (Decreto 1385 del 22 de junio de 2015 a través del cual se realizan modificaciones al régimen de inversiones de las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (AFP), las Entidades Aseguradoras y las Sociedades de Capitalización, permitiéndoles adquirir compromisos y realizar inversiones en empresas y proyectos productivos).

De igual forma, y en línea con los objetivos planteados en el PND 2014-2018, se implementaron acciones para mejorar la competitividad de las empresas a través del mejoramiento de su acceso a fuentes de financiamiento y la generación de incentivos que combatan la informalidad, tales como: i) aumento la bancarización y profundización del mercado de capitales, ii) profundización de la implementación de la Ley de Garantías Mobiliarias (Ley 1676 de 2013), y iii) masificación de la factura electrónica como título valor.

Para profundizar el mercado de capitales, el Gobierno Nacional estableció reglas para la administración, gestión y distribución de los Fondos de Inversión Colectiva, definiendo y ajustando las políticas, esquemas y procedimientos para el manejo de estos recursos. Así mismo, a través de la Superintendencia Financiera, definimos los ajustes en políticas, procedimientos, reglas y sistemas operativos que deben adelantar las entidades responsables por la custodia de valores (Sociedades Fiduciarias, Fondos de Inversión Colectiva) para garantizar el adecuado ejercicio de su actividad, así como las instrucciones y cronogramas que deberán cumplir los proveedores de infraestructura y custodiados con quienes estas últimas interactúen para efecto.

Por otra parte, seguimos avanzando en la implementación del uso de garantías mobiliarias como colateral para el acceso a crédito, reduciendo el periodo de ejecución de garantías, los costos de transacción e incentivando la transparencia a través del registro de vehículos como colaterales (Decreto 1835 de 2015). Finalmente, a través del

Artículo 9 de la Ley del PND, creamos el Registro de Facturas Electrónicas mediante el cual se incluirán las facturas electrónicas que sean consideradas como título valor, permitiendo consultar información y tener trazabilidad con las mismas, cumpliendo así con los principios de unicidad, autenticidad, integridad y no repudio de la factura electrónica.

Relacionado con el segundo pilar, implementamos estrategias transversales y acciones de política cruciales en materia de educación y empleo de alta calidad para alcanzar uno de los objetivos principales del PND: la movilidad social. La educación es una de las dimensiones más importantes para la movilidad social, dado que permite formar el capital humano y construir competencias para el desarrollo social y productivo de las personas, por esta razón, el Gobierno Nacional creó el 'Marco Nacional de Cualificaciones' como un instrumento para clasificar y estructurar los conocimientos, las destrezas y las aptitudes de la población y así mejorar sus capacidades profesionales (artículo 58 del PND 2014-2018). En paralelo se ha avanzado en la consolidación de las Unidades Vocacionales de Aprendizaje en Empresa (UVAES) mediante la definición de directrices y lineamientos que dicten la reglamentación general de la operación de las mismas, con el fin de incentivar la creación de nuevas UVAES por parte de las empresas, incentivando así la formación profesional del capital humano.

En otra dimensión, el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, estableció los lineamientos para la administración del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) con el fin de garantizar la formación de capital humano en las comunidades indígenas. Lo anterior incluye la etapa semillas de vida, preescolar, básica y media, y establece la naturaleza y creación de 'Instituciones de Educación Superior Indígenas Propias'; esto, a través del Decreto 1953 de 2014 mediante el cual se dictaron disposiciones en los Territorios Indígenas relacionadas con la administración de los propios sistemas de estos pueblos.

En materia de empleo de alta calidad, hemos trabajado para fortalecer los procesos de gestión e intermediación laboral mediante la creación del 'Servicio Público de Empleo' (SPE), cuya operación se espera consolidar y masificar en todo el país. Específicamente, avanzamos en la reglamentación e implementación del SP a través de la definición de los procedimientos para el registro de vacantes por parte de los empleadores, las condiciones básicas y el procedimiento para el registro de prestadores del mismo, así como en la definición de las obligaciones que tendrán estos prestadores (Resolución 2605 de 2014; Resolución 129 de 2015 y Resolución 1397 de 2015).

Adicionalmente, y en línea con el objetivo de incrementar la competitividad nacional, el Gobierno ha logrado importantes avances incentivando la innovación y mejorando el ambiente regulatorio. Es así que, con el fin de mejorar la eficiencia y efectividad en el gasto de los recursos de regalías destinados a ciencia, tecnología e innovación, el Gobierno Nacional, a través del Acuerdo 0023 de 2014 del DNP, creó 'Maparegalías' como una plataforma de información mediante la cual se monitorea el uso de los recursos del Sistema General de Regalías.

Finalmente, y desarrollo del tercer y último pilar de la línea programática, el Gobierno continuó trabajando en la definición de incentivos tributarios para promover la inversión en ciencia, tecnología e innovación por parte de las empresas. (Documento CONPES 3384 de Beneficios Tributarios). Adicionalmente, a través del artículo 186 del PND, dispuso la integración del 'Sistema de Competitividad e Innovación' con el 'Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación', para consolidar un único 'Sistema de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación' y de esta manera mejorar la coordinación y distribución de recursos destinados para el desarrollo productivo tanto a nivel nacional como territorial, razón por la cual el mencionado artículo estipula claramente que las distintas instancias departamentales que promueven agendas de competitividad, productividad, ciencia, tecnología e innovación deberán integrarse a las Comisiones Regionales de Competitividad en cada departamento, con el propósito de articular sus agendas de trabajo y garantizar implementación de la Agenda Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación.

En cuanto a mejora normativa, y de conformidad con las buenas prácticas de la OCDE, definimos una estrategia en el PND que nos permita racionalizar la regulación y así incrementar la productividad de las empresas colombianas. Como resultado de la misma, creamos la 'Comisión Intersectorial para la Armonización Normativa', con el fin de apoyar al Estado en el proceso de depuración del ordenamiento jurídico y formular recomendaciones sobre producción normativa. En forma paralela, estamos trabajando en dos frentes: por un lado, expedimos el Decreto 1609 de 2015, el cual establece directrices generales de técnica normativa para la elaboración de proyectos de decretos y resoluciones para la firma del Presidente de la República, con el fin de racionalizar la expedición de normas y así mejorar procedimientos para la emisión de nueva regulación que pueda representar barreras a la competitividad. Por el otro lado, estamos trabajando en la definición de un documento de política a través del cual establezcamos lineamientos claros en el proceso de producción normativa de la rama ejecutiva del poder público, promoviendo la consistencia e integridad legal de las normas y complementando las acciones del Documento CONPES 3816 de 2014.

Para terminar, hacemos referencia al 'Programa del Operador Económico Autorizado (OEA)' que tiene el país desde el 2011, el cual ha sido implementado bajo el liderazgo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia, en coordinación con otras entidades de gobierno, el sector privado y otras autoridades de control, y cuyo propósito es la adopción de mejores prácticas en materia de seguridad de la cadena de suministro internacional y facilitación del comercio global. Fortalecimos el mencionado programa expidiendo el Decreto 1894 de 2015, con el fin de ajustar el esquema de la autorización del OEA a los estándares internacionales establecidos en el 'Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global de la Organización Mundial de Aduanas', redefinir el objeto y funciones de la Comisión Intersectorial del OEA, ajustar el alcance y la estructura de la autorización mediante la creación de categorías con sus correspondientes condiciones, requisitos y beneficios, y reducir las etapas del procedimiento de autorización para garantizar las condiciones de seguridad, facilitar el comercio exterior y fortalecer los lazos comerciales entre países.




Como medida adicional para fortalecer el comercio exterior de los países de la Comunidad Andina de Naciones, actualmente está en curso una iniciativa para establecer una 'Red de Transmisión Electrónica de Datos' entre las autoridades aduaneras de los miembros. Enmarcado en lo anterior, junto con la República de Ecuador, estamos desarrollando un piloto para la implementación de un Sistema Informático TIM (Tránsito Internacional de Mercancías) que nos permitirá intercambiar información aduanera, adoptar formatos electrónicos y esquemas de seguridad, con miras a facilitar y automatizar los procedimientos que realizan los usuarios aduaneros de nuestros países.

En virtud de lo antes expuesto, reiteramos la importancia que tiene para Colombia el acompañamiento del Banco Mundial como socio estratégico para la implementación de esta agenda de acciones de política que sin duda contribuirán significativamente a darle sostenibilidad al crecimiento de nuestra economía, en línea con los objetivos y metas en materia de paz, equidad y educación que nos trazamos como país y que refleja nuestro Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Agradeciendo su atención, reciba un cordial saludo,


Mauricio Cárdenas Santa María
Ministro
Ministerio de Hacienda y Crédito Público


Simón Gaviria Muñoz
Director General
Departamento Nacional de Planeación