CIERRE FISCAL TERCER TRIMESTRE 2021
GOBIERNO NACIONAL CENTRAL

El emprendimiento es de todos | Minhacienda

8 de abril de 2022 | Dirección General de Política Macroeconómica

Principales mensajes

- En el tercer trimestre de 2021, el balance fiscal del Gobierno Nacional Central (GNC) se ubicó en -3,4% del PIB[1], presentando una mejoría de 2,6 puntos porcentuales (pp) respecto al mismo periodo de 2020.

- En este mismo periodo, los ingresos totales como proporción del producto aumentaron 1,0pp respecto al tercer trimestre de 2020, ubicándose en 12,6% del PIB. Por su parte, los gastos totales del GNC se contrajeron 1,6pp, y se situaron en 16,0% del PIB.

- Al cierre del tercer trimestre de 2021, la deuda neta del GNC se ubicó en 60,2% del PIB, lo cual representa una disminución de 0,4pp frente al dato de cierre de 2020 y 0,7pp respecto al tercer trimestre de 2020.

Cierre Fiscal 3T 2021

El balance fiscal del GNC acumulado hasta el tercer trimestre de 2021 se ubicó en -3,4% del PIB. Este dato presenta una mejoría de 2,6pp respecto al mismo periodo de 2020 (-6,0% del PIB), comportamiento explicado principalmente por una reducción en los gastos de funcionamiento, unos mayores ingresos de capital y un incremento en los ingresos tributarios. En este sentido, si bien aún persisten presiones de gasto asociadas a los efectos de la pandemia de Covid-19 y la respuesta de política requerida para contener sus efectos, se han disipado algunas de las presiones indirectas que esta generaba sobre el gasto público. Este elemento, junto con el crecimiento económico que se observó en 2021, reduce el gasto público como proporción del producto. Adicionalmente, la dinámica positiva del aparato productivo, en el marco de la evolución de la situación sanitaria del país y la consolidación del Plan Nacional de Vacunación, ha permitido que el recaudo tributario registre una importante mejoría.

En esta línea, el balance primario del GNC en el tercer trimestre del año 2021 se ubicó en -0,8% del PIB, lo cual representa una mejoría de 2,9pp frente al observado en el mismo periodo de 2020 (-3,7% del PIB). De esta forma, el gasto de intereses se ubicó en 2,6% del PIB, cifra superior a la registrada en la vigencia previa (2,3% del PIB).

[1] Todas las cifras presentadas en este documento son preliminares. Para la presentación de las cifras de balance fiscal, se usa el; PIB nominal de 2021 reportado por el DANE. Adicionalmente, las cifras de deuda de este documento se calculan como proporción del PIB acumulado durante los últimos 12 meses, con corte a 3T2021.

En el tercer trimestre de 2021 los ingresos totales del GNC presentaron un incremento nominal de 28,3% frente al año anterior, explicado principalmente por el mayor recaudo tributario y el crecimiento en los recursos de capital.

- Frente al mismo periodo de 2020, los ingresos tributarios aumentaron 0,4pp del PIB, equivalente a un crecimiento nominal de 22,3%. Lo anterior está ampliamente explicado por el mayor dinamismo de la actividad económica y el efecto base generado por el menor recaudo de la vigencia pasada, dados los efectos derivados de la pandemia de Covid-19.

- Por su parte, los recursos de capital aumentaron 0,6pp del PIB (crecimiento nominal de 71,0%). Lo anterior, es explicado principalmente por el crecimiento en el rubro de "otros ingresos de capital", el cual aumentó ya que durante el mes de agosto se percibieron los recursos derivados de la enajenación del 51% de la participación accionaria de ISA a ECOPETROL realizada por parte de la Nación[2].

Tabla 1. Balance Fiscal del GNC

CONCEPTO	III TRIM ($MM)		III TRIM (%PIB)	
	2020	2021*	2020	2021*
Ingresos Totales	**115.945**	**148.783**	**11,6**	**12,6**
Tributarios	100.334	122.730	10,0	10,4
No Tributarios	1.046	1.073	0,1	0,1
Fondos Especiales	858	1.536	0,1	0,1
Recursos de Capital	13.707	23.444	1,4	2,0
Gastos Totales	**176.107**	**188.249**	**17,6**	**16,0**
Intereses	23.041	30.142	2,3	2,6
Funcionamiento **	139.673	141.561	14,0	12,0
Inversión**	13.441	16.573	1,3	1,4
Préstamo Neto	-48	-26	0,0	0,0
Balance Total	**-60.162**	**-39.466**	**-6,0**	**-3,4**
Balance Primario	**-37.121**	**-9.324**	**-3,7**	**-0,8**

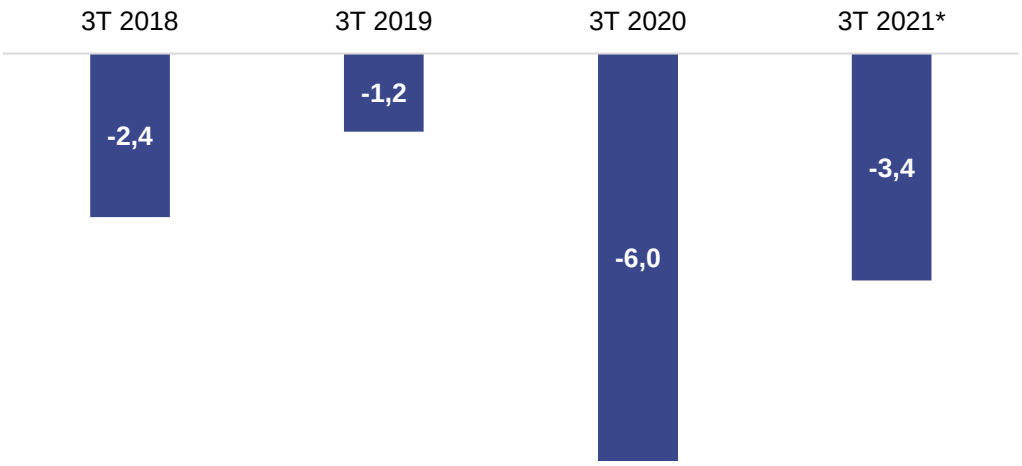
* Cifras preliminares

** Gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante. Incluye el gasto ejecutado a través del FOME.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[2] El registro fiscal de esta transacción fue aprobado por el CONFIS el día 4 de febrero de 2022.

Gráfico 1. Balance Fiscal Total del GNC 3T 2018-2021 (% PIB)



* Cifras preliminares
Nota: Para todos los años se incluyen las utilidades transferidas del Banco de la República como ingresos o gastos fiscales, salvo las correspondientes a diferencia en cambio del portafolio. Lo anterior, dado que estas se incorporan por debajo de la línea.
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

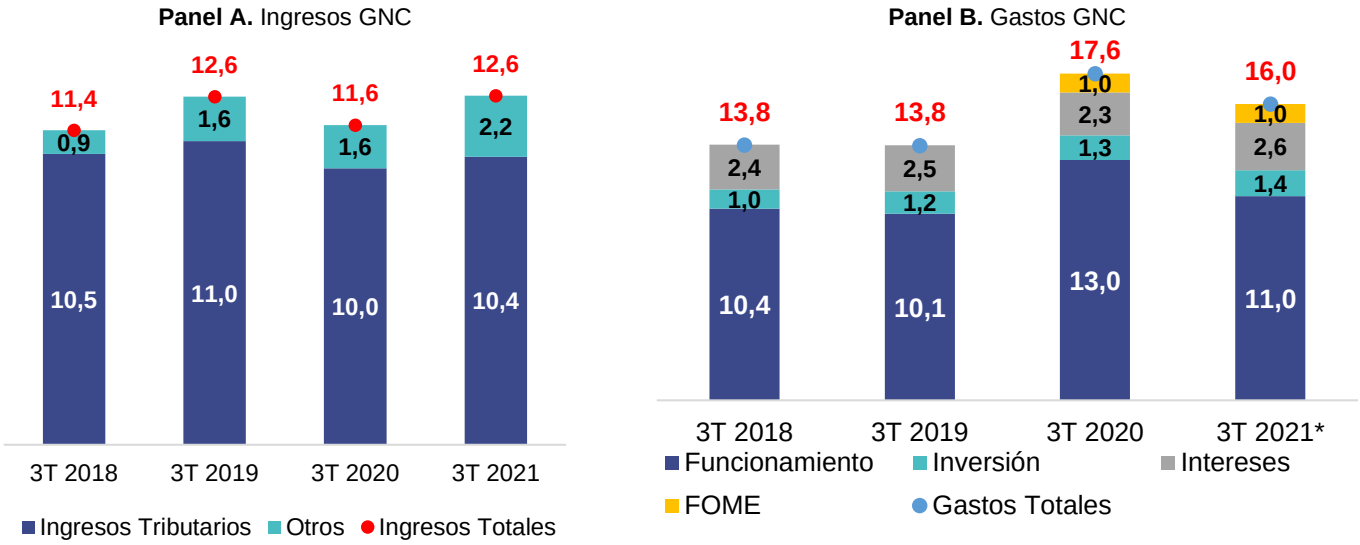
Con corte al tercer trimestre del año, los gastos totales del GNC registraron una contracción de 1,6pp del PIB, consistente con un incremento nominal de 6,9% frente al mismo periodo de la vigencia fiscal anterior. Este crecimiento nominal se explica principalmente por el mayor gasto en intereses, así como por un incremento en el rubro de inversión**.**

- Al tercer trimestre de 2021, el gasto de intereses presentó un incremento de 0,3pp como porcentaje del PIB, equivalente a una variación nominal de 30,8%. Lo anterior es explicado principalmente por las mayores indexaciones de los TES emitidos en UVR, dada la dinámica alcista que ha presentado la inflación en lo corrido del año, y el efecto de las primas y descuentos de colocación sobre los intereses de deuda interna.

- Por su parte, el gasto de funcionamiento experimentó una disminución de 2,0pp como porcentaje del PIB y un incremento nominal de 1,4%. Dentro de este rubro, se destaca el rubro de transferencias, dentro del cual los componentes de aseguramiento en salud (17,1%), FOME (17,2%) y SGP (5,1%) explicaron la mayor parte del crecimiento observado.

- Frente al mismo periodo de 2020, la inversión creció 0,1pp como porcentaje del producto y se ubicó en 1,4% del PIB, con una variación nominal de 23,3%.

Gráfico 2. Ingresos y Gastos del GNC 3T 2018-2021 (% PIB)



* Cifras preliminares

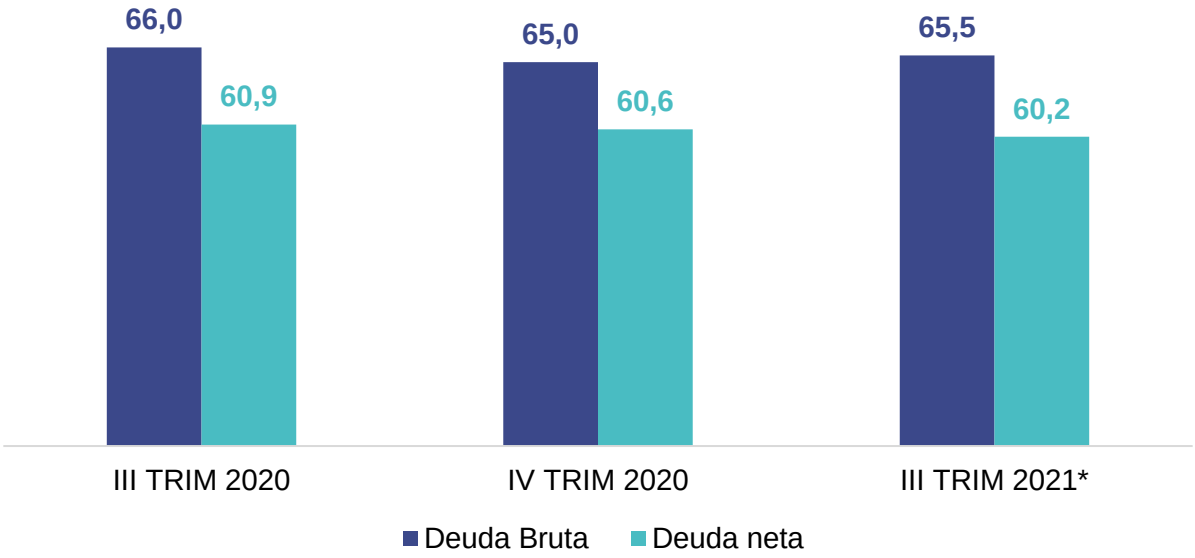
Nota: Para todos los años se incluyen las utilidades transferidas del Banco de la República como ingresos o gastos fiscales, salvo las correspondientes a diferencia en cambio del portafolio. Lo anterior, dado que estas se incorporan por debajo de la línea.

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

A cierre del tercer trimestre de 2021, respecto al mismo periodo de 2020, la deuda neta del GNC se contrajo 0,7pp mientras la deuda bruta registró una disminución de 0,5pp, lo anterior explicado fundamentalmente por la mejoría en las condiciones macroeconómicas de la economía colombiana en lo corrido de la vigencia de 2021. No obstante, se destaca que la deuda financiera registró un incremento de 1,9pp, el cual fue más que contrarrestado por la contracción de los pagarés y las cuentas por pagar de la Nación.

De acuerdo con lo anterior, al cierre del 3T de 2021 la deuda neta se ubicó en 60,2% del PIB y la deuda bruta en 65,5% del PIB. Frente al dato de cierre de 2020 la deuda neta disminuyó 0,4pp mientras que la deuda bruta aumentó 0,5pp como porcentaje del PIB. La disminución de la deuda neta, frente al dato de cierre de 2020, se explica en su totalidad por el incremento en 0,9pp de los activos financieros de la Nación, que también explica las tendencias divergentes entre el comportamiento de la deuda bruta y neta.

Gráfico 3. Deuda del GNC (% del PIB)



* Indicador calculado con el PIB acumulado de los últimos 4 trimestres para cada periodo
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ingresos

Los ingresos totales del GNC se ubicaron en 12,6% del PIB en el tercer trimestre de 2021, aumentando 1,0pp respecto al mismo periodo de 2020. Lo anterior, es explicado principalmente por el incremento de los ingresos de capital, los cuales aumentaron 0,6pp como porcentaje del PIB y por los ingresos corrientes de la Nación, los cuales presentaron un incremento de 0,3pp como proporción del producto y se ubicaron en 10,5% del PIB. Dentro de los ingresos corrientes, se destaca el comportamiento de los ingresos tributarios, aumentaron 0,4pp como porcentaje del PIB frente al mismo periodo de 2020.

Tabla 2. Ingresos del GNC 3T

CONCEPTO	III TRIM ($MM)		III TRIM (%PIB)		Dif (% PIB)
	2020	2021*	2020	2021*	
Ingresos Totales	**115.945**	**148.783**	**11,6**	**12,6**	**1,0**
Ingresos Corrientes	**101.380**	**123.803**	**10,2**	**10,5**	**0,3**
Ingresos Tributarios	100.334	122.730	10,0	10,4	0,4
Ingresos no Tributarios	1.046	1.073	0,1	0,1	0,0
Fondos Especiales	**858**	**1.536**	**0,1**	**0,1**	**0,0**
Ingresos de Capital	**13.707**	**23.444**	**1,4**	**2,0**	**0,6**
Rendimientos financieros	523	803	0,1	0,1	0,0
Excedentes Financieros	11.522	8.712	1,2	0,7	-0,5
Banco de la República	6.986	6.529	0,7	0,6	-0,1
ECOPETROL	3.309	619	0,3	0,1	-0,2
Resto	1.226	1.564	0,1	0,1	0,0
Otros ingresos de capital	1.663	13.930	0,2	1,2	1,0

* Cifras preliminares
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por su parte, los ingresos tributarios se ubicaron en 10,4% del PIB en el tercer trimestre de 2021, presentando un crecimiento de 0,4pp y una variación nominal de 22,3% respecto al mismo periodo de 2020. Su crecimiento nominal es resultado conjunto del incremento en el recaudo tributario bruto y la disminución en el recaudo con papeles y las devoluciones en efectivo. En este sentido, se destaca que, si bien para el tercer trimestre de 2021 el recaudo tributario bruto registró un crecimiento nominal de 15,9%, como proporción del producto este experimentó una disminución de 0,1pp respecto al mismo periodo del año anterior, dado el crecimiento experimentado por el PIB nominal (22,9%). No obstante, la contracción de 0,6pp en el recaudo en papeles y devoluciones en efectivo, permite que en agregado el recaudo neto haya aumentado 0,4pp para el tercer trimestre de 2021.

Tabla 3. Ingresos Tributarios del GNC 3T

CONCEPTO	III TRIM ($MM)		III TRIM (%PIB)		Crec % (2020-2021
	2020	2021*	2020	2021*	
Ingresos Tributarios	**100.334**	**122.730**	**10,0**	**10,4**	**22,3**
Recaudo Neto DIAN	**100.179**	**122.460**	10,0	10,4	22,2
Recaudo bruto DIAN	**112.236**	**130.072**	11,2	11,1	15,9
Internos	**95.228**	**107.333**	9,5	9,1	12,7
Renta	15.688	15.371	1,6	1,3	-2,0
IVA Interno	26.663	31.502	2,7	2,7	18,1
Retención en la fuente*	43.199	49.272	4,3	4,2	14,1
GMF	5.787	7.005	0,6	0,6	21,0
Consumo	1.215	1.199	0,1	0,1	-1,3
Riqueza/Patrimonio**	684	944	0,1	0,1	38,1
Gasolina	930	1.291	0,1	0,1	38,8
Venta de inmuebles	4	3	0,0	0,0	-27,3
Impuesto al carbono	239	275	0,0	0,0	15,3
Normalización	569	8	0,1	0,0	-98,6
Impuesto SIMPLE	249	463	0,0	0,0	86,0
Externos	**17.008**	**22.738**	1,7	1,9	33,7
Papeles y devoluciones en efectivo	**12.057**	**7.612**	1,2	0,6	-36,9
Otros	**155**	**270**	0,0	0,0	74,4

* Cifras preliminares. Otros se refieren a tributarios no administrados por la DIAN.
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El crecimiento nominal de 15,9% del recaudo bruto se explica principalmente por el comportamiento de los ingresos por concepto de retención en la fuente (14,1%), impuestos externos (33,7%) e IVA interno (18,1%). En este sentido, se destaca que la dinámica de estos rubros se encuentra asociada directamente con la actividad económica y el comportamiento de la demanda interna, por lo que dicho crecimiento nominal logra reflejar la recuperación de la economía colombiana frente a los efectos de la pandemia de Covid-19. En particular, se destaca el buen comportamiento observado por parte de los impuestos externos, lo cual es reflejo del elevado crecimiento exhibido por las importaciones, como consecuencia de la recuperación de la demanda interna.

Por su lado, para el tercer trimestre de 2021, los ingresos de capital como proporción del PIB presentaron un crecimiento de 0,6pp respecto al mismo periodo de 2020, y se ubicaron en 2,0% del PIB. Lo anterior, se explica principalmente por el crecimiento de "otros ingresos de capital", los cuales aumentaron 1,0pp como resultado de los recursos percibidos por la enajenación del 51% de la participación accionaria de ISA realizada por el Gobierno nacional como parte de la estrategia de optimización de activos implementada en 2021[3]. No obstante, esto se vio parcialmente contrarrestado por la reducción de 0,2pp en el giro de dividendos de ECOPETROL, dados los resultados de la actividad petrolera durante 2020 y una reducción en el pay-out aprobado por la junta directiva de dicha entidad, el cual pasó de 56% en 2020 a 41% en 2021. A su vez, el giro de dividendos del Banco de la República se contrajo 0,1pp como proporción del producto.

Gastos

Para el tercer trimestre de 2021, los gastos totales del GNC se ubicaron en 16,0% del PIB 2021, presentando una disminución de 1,6pp respecto al mismo periodo de la vigencia pasada. Lo anterior, explicado principalmente por la reducción de 2,0pp en el gasto de funcionamiento, la cual se vio contrarrestada parcialmente por el incremento de 0,3pp y 0,1pp en el gasto de intereses y la inversión, respectivamente.

Así, el gasto de funcionamiento se ubicó en 12,0% del PIB en este periodo, cifra 2,0pp menor a la registrada un año atrás, presentando un incremento nominal de 1,4%. Lo anterior, se explica principalmente por la contracción del gasto en transferencias, el cual se redujo en 1,8pp y se ubicó en 10,1% del PIB. Dentro de estas, el rubro de "otras transferencias" explica gran parte de este menor gasto, registrando una disminución de 0,9pp. Asimismo, las transferencias de pensiones y del SGP contribuyeron a la caída del gasto en funcionamiento como proporción del producto, al contraerse 0,5pp y 0,4pp, respectivamente. Por otro lado, el gasto de servicios personales disminuyó 0,2pp y se situó en 1,5% del PIB, contribuyendo de igual forma a la disminución de los gastos de funcionamiento como proporción del producto.

El gasto en intereses registró un aumento de 0,3pp del PIB, y un crecimiento de 30,8% en términos nominales con corte al tercer trimestre de 2021, en comparación con el mismo periodo de 2020. Lo anterior, explicado principalmente por el incremento de 0,2pp del PIB en la indexación de TES B (UVR), el cual está asociado con la tendencia alcista que ha venido presentando la inflación en lo corrido de 2021. Puntualmente, en el mes de septiembre, la inflación anual se ubicó en 4,51%, lo que representa una variación del índice de precios al consumidor 2,5pp mayor respecto a la presentada en mismo mes 2020 (1,97%).

[3] [3] El registro fiscal de esta transacción fue aprobado por el CONFIS el día 4 de febrero de 2022.

Tabla 4. Gastos del GNC 3T

CONCEPTO	III TRIM ($MM)		III TRIM (%PIB)		Dif (% PIB)
	2020	2021*	2020	2021*	
Gastos Totales	**176.107**	**188.249**	**17,6**	**16,0**	**-1,6**
Gastos Corrientes	**162.714**	**171.703**	**16,3**	**14,6**	**-1,7**
Intereses	**23.041**	**30.142**	**2,3**	**2,6**	**0,3**
Intereses deuda externa	6.539	7.343	0,7	0,6	-0,1
Intereses deuda interna	14.957	18.262	1,5	1,6	0,1
Indexación TES B (UVR)	1.544	4.536	0,2	0,4	0,2
Funcionamiento**	**139.673**	**141.561**	**14,0**	**12,0**	**-2,0**
Servicios Personales	16.620	17.451	1,7	1,5	-0,2
Transferencias	118.667	119.215	11,9	10,1	-1,8
SGP	32.731	34.409	3,3	2,9	-0,4
Pensiones	28.771	28.054	2,9	2,4	-0,5
Aseguramiento en salud	13.122	15.370	1,3	1,3	0,0
ICBF y SENA	4.965	5.683	0,5	0,5	0,0
FOME	10.166	11.916	1,0	1,0	0,0
Otras transferencias	28.911	23.782	2,9	2,0	-0,9
Gastos Generales	4.387	4.894	0,4	0,4	0,0
Inversión**	**13.441**	**16.573**	**1,3**	**1,4**	**0,1**
Préstamo Neto	**-48**	**-26**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Déficit total	**-60.162**	**-39.466**	**-6,0**	**-3,4**	**2,6**

* Cifras preliminares. Otros se refieren a tributarios no administrados por la DIAN.
** Gasto de funcionamiento e inversión incluye pagos y deuda flotante
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Financiamiento

Para el tercer trimestre de 2021, las necesidades de financiamiento de la Nación disminuyeron 2,6pp respecto al mismo periodo de 2020, situándose en 3,4% del PIB, en línea con el comportamiento del déficit fiscal. Respecto a la acumulación de deuda externa, se presentó una contracción de 1,1pp del PIB en el pasivo neto acumulado, explicado por la disminución de 0,8pp en los desembolsos de deuda externa y un incremento de 0,3pp de las amortizaciones realizadas. Por su parte, el endeudamiento interno como fuente de financiamiento presentó un crecimiento de 0,8pp del PIB en términos netos, gracias al incremento en 1,1pp de los desembolsos, el cual se vio parcialmente contrarrestado por el aumento de 0,2pp de las amortizaciones.

Tabla 5. Financiamiento del GNC 3T

CONCEPTO	III TRIM ($MM)		III TRIM (%PIB)	
	2020	2021*	2020	2021*
Financiamiento Total	**60.162**	**39.466**	**6,0**	**3,4**
Crédito Externo Neto	**21.730**	**12.568**	**2,2**	**1,1**
Desembolsos	26.870	22.107	2,7	1,9
Amortizaciones	5.141	9.539	0,5	0,8
Crédito Interno Neto	**23.879**	**38.224**	**2,4**	**3,2**
Desembolsos	**29.786**	**48.056**	**3,0**	**4,1**
TES	32.773	45.753	3,3	3,9
Convenidos, forzosos, sentencias	4.550	5.221	0,5	0,4
Subastas	27.339	36.320	2,7	3,1
Convenidas SSF	2.814	3.674	0,3	0,3
Prima/Descuento de Colocación	1.930	-538	0,2	0,0
Otros títulos	29	45	0,0	0,0
TES Corto Plazo	-3.016	2.258	-0,3	0,2
Amortizaciones	**5.907**	**9.832**	0,6	0,8
Operaciones pasivas DTN	**5.158**	**-6.227**	**0,5**	**-0,5**
FOME	**9.434**	**7.856**	**0,9**	**0,7**
Otros Recursos	**-15.217**	**-23.536**	**-1,5**	**-2,0**
Utilidades del Banco de la República**	**11**	**100**	**0,0**	**0,0**
Ajustes por Causación	**15.168**	**10.480**	**1,5**	**0,9**

*Cifras preliminares

**Únicamente corresponde a las utilidades correspondientes al diferencial cambiario

Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por otro lado, se destaca que, dentro de las fuentes de financiamiento diferentes a desembolsos netos de deuda interna y externa, las operaciones pasivas del Tesoro Nacional registraron una contracción de 1,0pp respecto al tercer trimestre de 2020. A su vez, consistente con la estrategia de manejo de fuentes de financiamiento, para el tercer trimestre de 2021 se utilizaron recursos del FOME equivalentes a 0,7% del PIB, lo que representa una contracción de 0,2pp respecto al mismo periodo de la vigencia pasada.

Por otro lado, el rubro de otros recursos registró una disminución de 0,5pp. De esta manera, con el fin de cubrir operaciones futuras, se evidencia un aumento en la acumulación de activos para el tercer trimestre de 2021, con respecto a los acumulados en el mismo periodo de 2020. Finalmente, los ajustes de causación, los cuales reflejan la porción del balance fiscal que corresponde a transacciones que no están ligadas a movimientos de caja en el Tesoro Nacional, y que por lo tanto no demandan recursos de financiamiento para poder realizarse, disminuyeron 0,6pp y se situaron en 0,9% del PIB.

Deuda pública

Para el tercer trimestre de 2021, la deuda neta del GNC ascendió a 60,2% del PIB, siendo 0,4pp menor a la deuda registrada en el cierre de 2020 (60,6% del PIB). Esta dinámica se explica principalmente por la disminución de la deuda interna equivalente a 1,5pp del PIB. Lo anterior es resultado de la acumulación de activos financieros internos por 1,0pp del PIB, y la contracción de 0,5pp en la deuda bruta interna, principalmente debido a la disminución observada en los pagarés (-0,9pp). Por otro lado, la deuda externa contrarrestó este efecto ya que aumentó 1,0pp, como resultado del incremento de la deuda bruta externa en esta misma magnitud, el cual es explicado principalmente por el efecto del tipo de cambio sobre la valoración de la deuda externa. Por su parte, la deuda bruta del GNC se ubicó en 65,5% del PIB en el tercer trimestre de 2021, lo que representa un incremento de 0,5pp frente a la observada en el cierre de 2020 (65,0% del PIB).

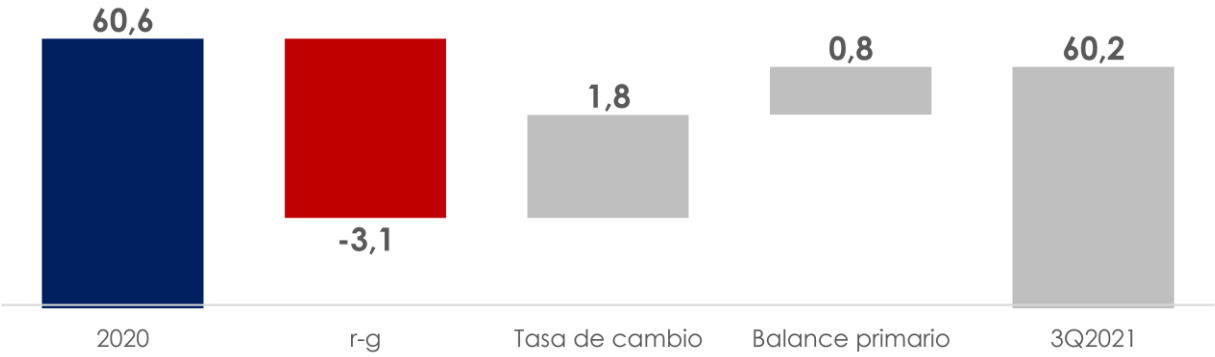
Tabla 6. Deuda pública del GNC (% del PIB)

CONCEPTO	% PIB		
	III TRIM 2020	IV TRIM 2020	III TRIM 2021*
Deuda Bruta	**66,0**	**65,0**	**65,5**
Interna	42,6	42,0	41,5
Externa	23,4	23,0	24,0
Deuda Financiera	**58,4**	**59,3**	**60,3**
Interna	35,0	36,3	36,4
Externa	23,4	23,0	24,0
Pagarés	**2,9**	**2,8**	**1,9**
Cuentas por pagar	**4,7**	**3,0**	**3,2**
Cuenta Única Nacional	1,7	1,4	1,4
CxP Presupuestales	1,4	0,0	0,5
CxP reconocimiento pasivos	1,7	1,6	1,3
Activos	**5,0**	**4,4**	**5,3**
Internos	4,8	2,9	3,9
Externos	0,2	1,4	1,4
Deuda neta	**60,9**	**60,6**	**60,2**
Interna	37,8	39,1	37,6
Externa	23,2	21,6	22,6

* Cifras preliminares; Indicador calculado con el PIB acumulado de los últimos 4 trimestres para cada periodo
Fuente: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, se encuentra que el diferencial entre la tasa de interés y la tasa de crecimiento económico (r-g) es el elemento que más contribuye a la caída de la deuda neta del tercer trimestre de 2021, respecto al cierre de 2020, con 3,2pp. Esto se debe, en buena parte, al alto crecimiento del PIB observado en ese periodo (7,40%), que fue significativamente superior a la tasa de interés real implícita de la deuda (2,25%). El efecto negativo del diferencial entre la tasa de interés y la tasa de crecimiento económico se contrarrestó parcialmente en 1,8pp por la depreciación en términos reales del tipo de cambio y en 0,8pp por el déficit primario registrado.

Gráfico 4. Descomposición de los efectos que impactan la deuda neta (% del PIB). Cierre 2020 – 3T 2021



Elaboración: DGPM-MHCP