ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

PROGRAMA
Negociación Colectiva del Sector Público

Panorama económico, situación fiscal y reducción del Estado e impacto en el empleo Público

José Fernando Gutiérrez Lenis.
Responsable de Investigación.
15 de septiembre de 2026

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Contenido:

- Introducción
- El Producto Interno Bruto (PIB).
- La dinámica laboral.
- El comportamiento de los precios.
- Situación fiscal

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

I. Introducción

Durante de 8 gobiernos bajo la lógica del sistema mercadocéntrista, se realizaron sendas reformas estructurales a la economía colombiana, que implicaron profundas transformaciones en el seno mismo del Estado, para garantizar el funcionamiento de una economía de mercado en el tránsito de un estilo de desarrollo endógeno, proteccionista y cerrado, a otro abierto a las corrientes internacionales, en el marco del ascenso del mercado, como único patrón de desarrollo global desde la tercera fase de la globalización.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

I. Introducción

El gobierno Petro desde sus inicios, quiso realizar profundas contrarreformas a las realizadas de orientación mercantilista, dándole más participación al Estado en temas de salud, pensiones, educación, fortaleciendo la descentralización, entre otras.

En materia laboral buscó establecer un marco normativo garantista, basado en la estabilidad y la recuperación de derechos, que habían sido eliminados bajo el esquema imperante de la flexibilidad introducido en las reformas realizadas.

Tema nodal: El estilo de Desarrollo: el meollo en cuestión.

Aunque este tema tiene tanto de ancho como de largo y profundo, la pretensión no es abarcar todos los ámbitos y sectores del debate de cuanto Estado o cuanto mercado requiere la sociedad, sino lo nodal del mismo en el objeto de estudio.

Los resultados del proceso electoral (pasado 21 de junio), se inclinó a favor de las fuerzas del mercado (extremas), abriéndole paso a una nueva orientación económica, donde gremios, empresarios y la ortodoxia hoy en oposición, claman nuevamente por un Estado mínimo, de tal manera que se desregulen nuevamente los mercados fortaleciendo la libre iniciativa privada y reposicionando el mercado, como lo han expresado a través de diversos canales.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Visión

> Más de treinta años

Ortodoxa

Economía desregulada de libre mercado

Heterodoxa

Economía regulada en algunos sectores

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Visión

Heterodoxa

Economía regulada en algunos sectores

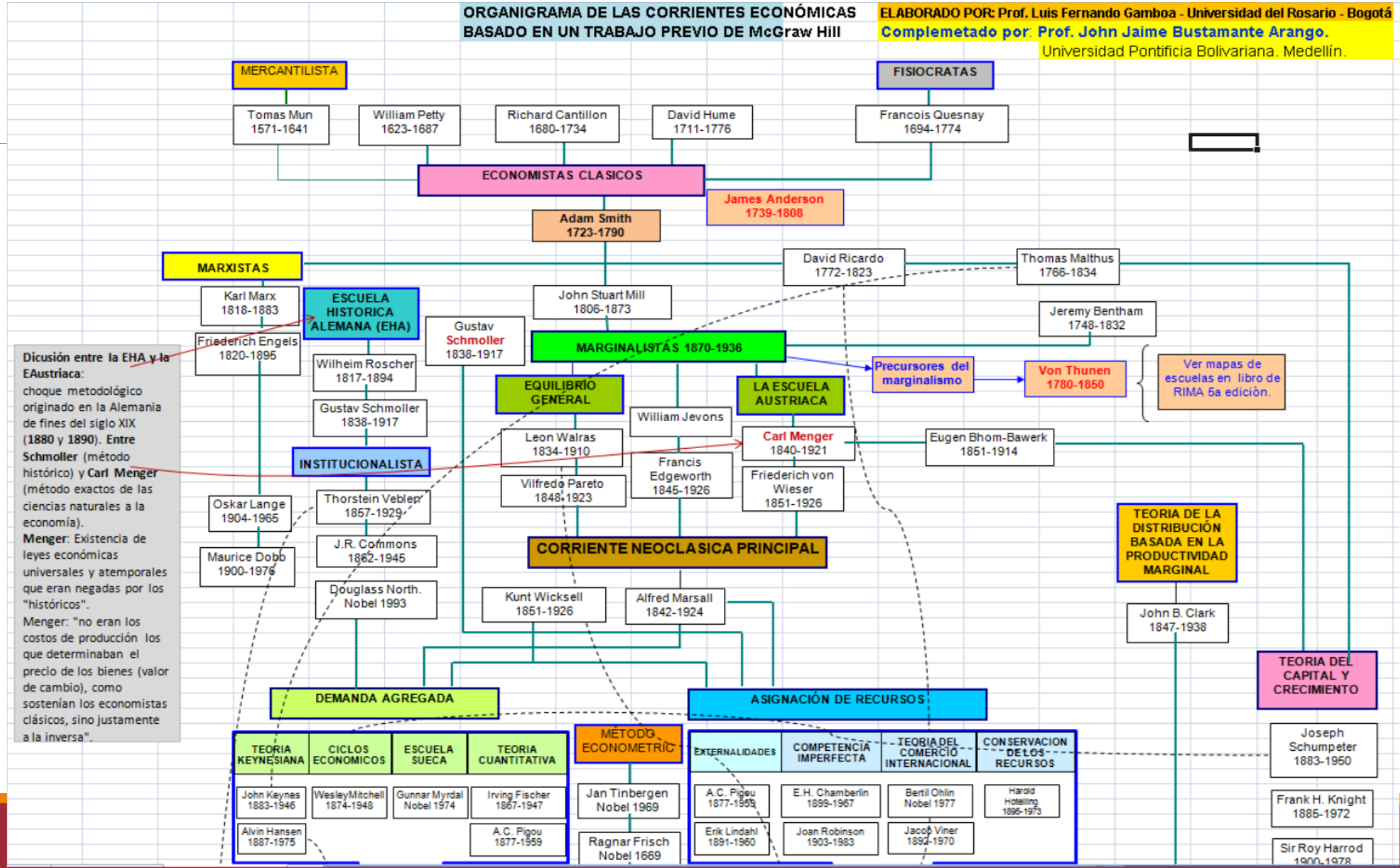


Ortodoxa

Liberalismo extremo “Libertarismo”

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

La influencia ideológica



ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Rol	Keynesianismo	Corrientes libertarias
Papel del Estado	Activo en la economía	Reducido a la mínima expresión y que cumpla las funciones básicas.
Gasto público	Puede aumentarse en recesiones	Es limitado, se realiza donde es necesario.
Impuestos	Pueden utilizarse para redistribuir y estabilizar	Tienden a la baja para incentivar al sector privado.
Déficit fiscal	Es conveniente de manera temporal	Es considerado indeseable y perjudicial para la economía.
Deuda pública	Se justifica para enfrentar crisis o financiar inversión	Es una acción negativa causada por el Estado.
Empleo	El Estado puede intervenir para reducir el desempleo	Lo genera el sector privado, por tanto el Estado debe generar los estímulos y acciones necesarios para dinamizarlo.
Redistribución	Es legítima mediante impuestos y gasto social	No es aceptada por considerarse una intromisión indebida del Soberano y por tanto una coacción.
Crisis económica	Estímulo fiscal para recuperar demanda	Es importante para depurar la economía.
Inversión pública	Puede impulsar crecimiento y productividad	Solo lo necesario y donde no lo haga el sector privado.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

La concepción de la política fiscal es diferente según la corriente económica

Heterodoxa

Economía regulada en algunos sectores



Ortodoxa

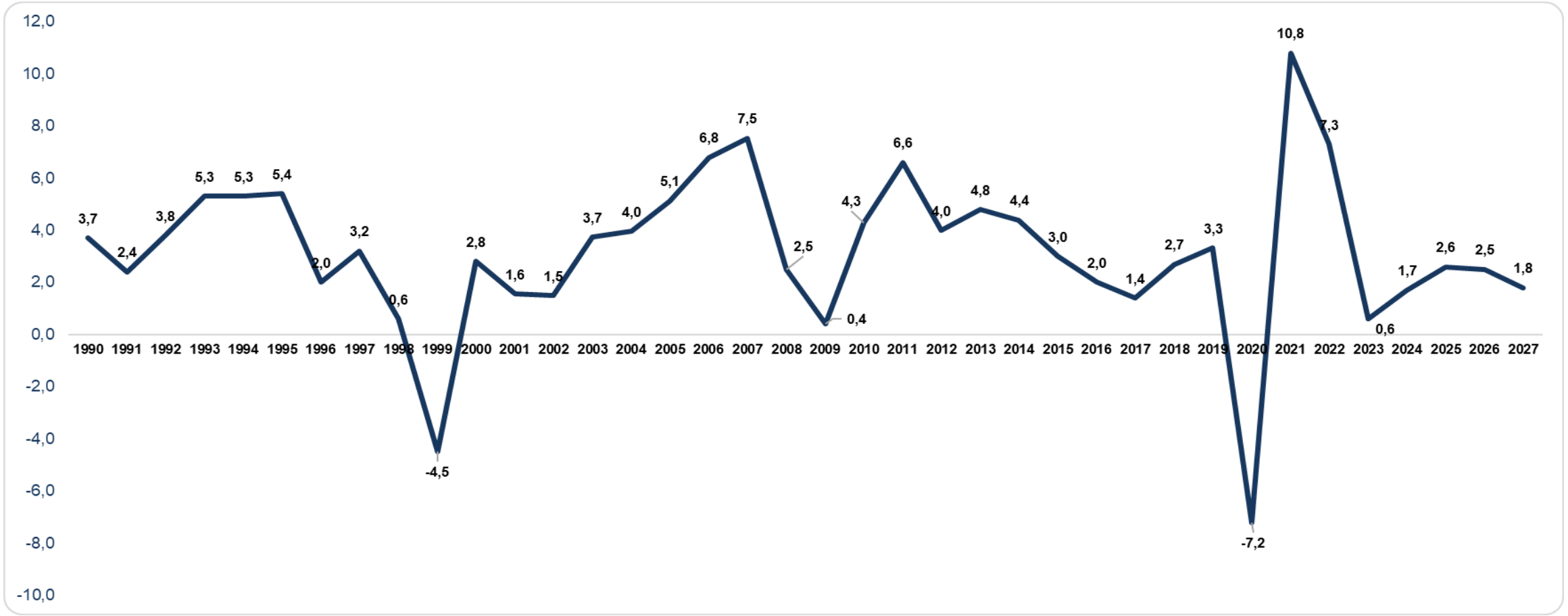
Liberalismo extremo “Libertarismo”

Contenido:

- El Producto Interno Bruto (PIB).

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Estado de la economía
Colombia. Evolución del PIB 1990-2027

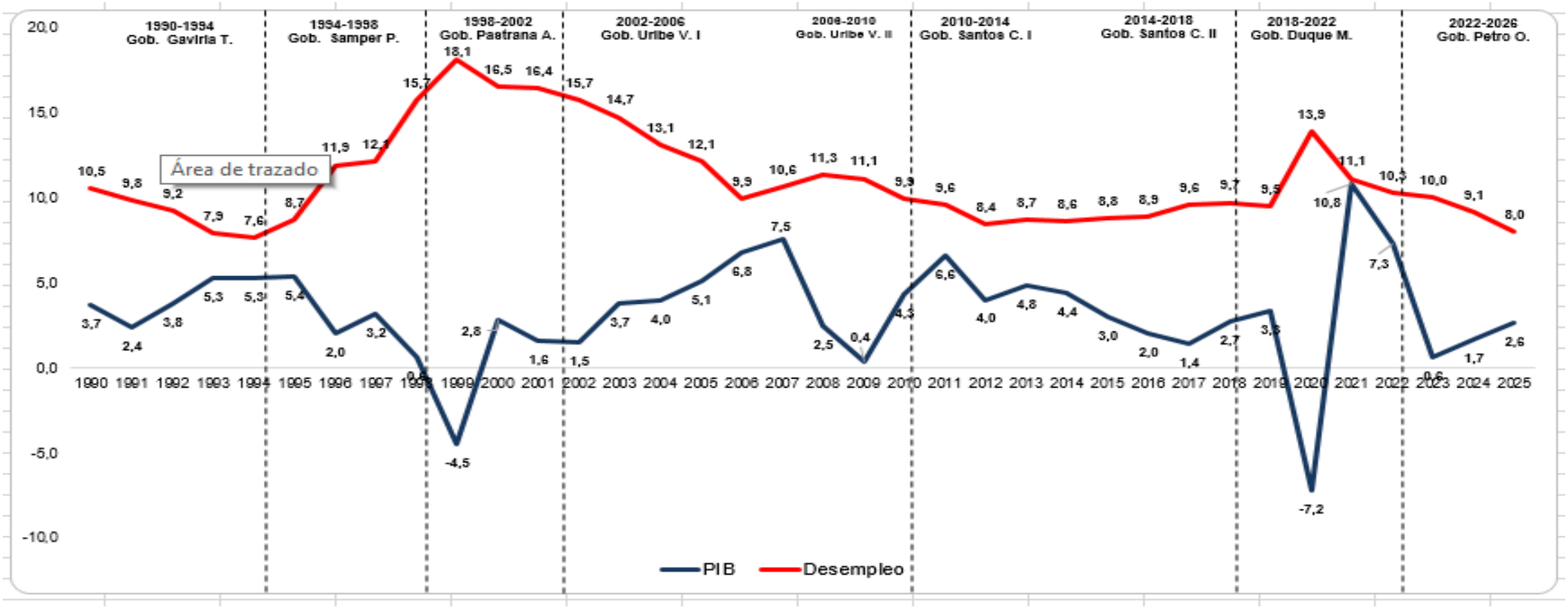


Fuente: Elaboración propia con base en Dane

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Estado de la economía

Colombia. Evolución del PIB y el desempleo1990-2025



Fuente: Elaboración propia con base en Dane

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

- El Producto Interno Bruto (PIB).
- La dinámica laboral.
- El comportamiento de los precios.
- Situación fiscal



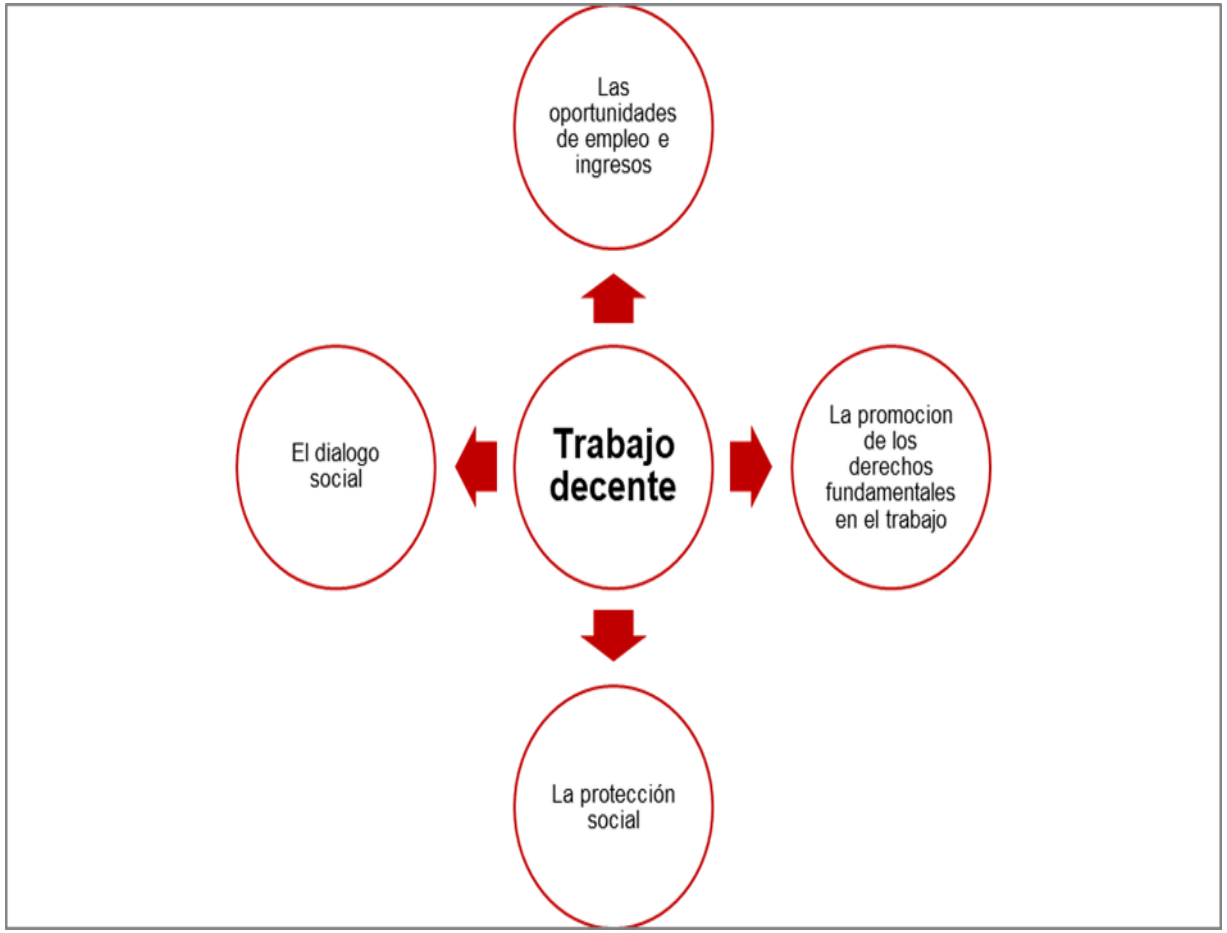
https://www.google.com/search?q=el+comportamiento+laboral&sca_esv=39afd09c775c4fa0&udm=2&biw=1366&bih=641&ei=qEn3Z7-

II. El Trabajo Decente

El trabajo decente es un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. Somavia (2014), en su memorias lo expresaba así:

"…En términos muy sencillos, el anhelo de mujeres y hombres por un trabajo decente, no es otra cosa que un trabajo que les permitiera dar sustento, salud y educación a la familia, que les brindara protección básica en la vejez y en la adversidad y que respetara sus derechos humanos".

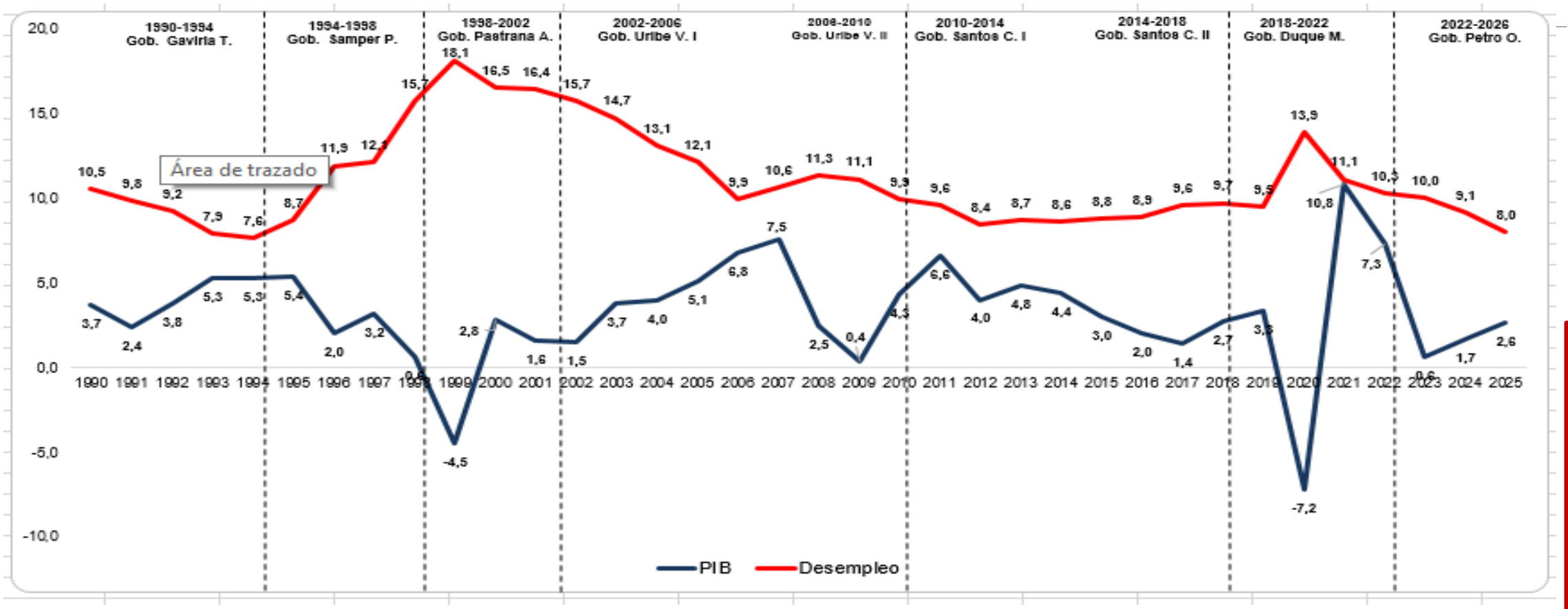
Objetivos estratégicos y componentes del trabajo decente.



Oportunidades de empleo e ingresos	Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo	Protección social	Diálogo social
•1. Oportunidades de empleo. •2. La aceptabilidad de la remuneración. •3. Las condiciones del trabajo.	•1. Erradicación del Trabajo Infantil y de sus peores formas. •2. Discriminación •Laboral. •3. Estabilidad Laboral. • 4. Formalización laboral. •5. Trabajo Forzado.	•Ratificación e implementación de convenios •internacionales en la materia. •2. Tasa de •afiliación al sistema de seguridad social. •3. Cantidad de gasto público en seguridad social. •4. Número de inspectores de trabajo por •trabajadores.	•1. Libertad de asociación. •2. Negociación •colectiva. •3. Número de paros. •4. Cantidad •de trabajadores bajo condiciones de •convención colectiva. 5. Tripartismo.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Períodos de gobierno y orientación de las reformas 1990-2026



Fuente: Elaboración propia con base en Dane

Decreto 1527/2024. Ley 2381 de 2024, Política Pública de Trabajo Digno y Decente. Ley 2466 de 2025.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

La Ley 2466 de 2025. Recuperación de derechos

Con la reforma laboral, Ley 2466 del 25 de junio de 2025, se busca:

- ❑ Promover el trabajo digno y decente
- ❑ Garantizar remuneración justa y bienestar integral
- ❑ Fomentar el diálogo social
- ❑ Asegurar el acceso a la seguridad social
- ❑ Apoyar la creación de empleo

Retos en derechos recuperados: Costos laborales y salariales: La narrativa vs la realidad

1. La reforma laboral (Ley 2466 de 2025)

Las discusiones sobre los costos laborales producto de la Ley 2466, se han dado para interpretaciones de diverso tipo: visiones moderadas, catastróficas y las que rescatan sus bondades.

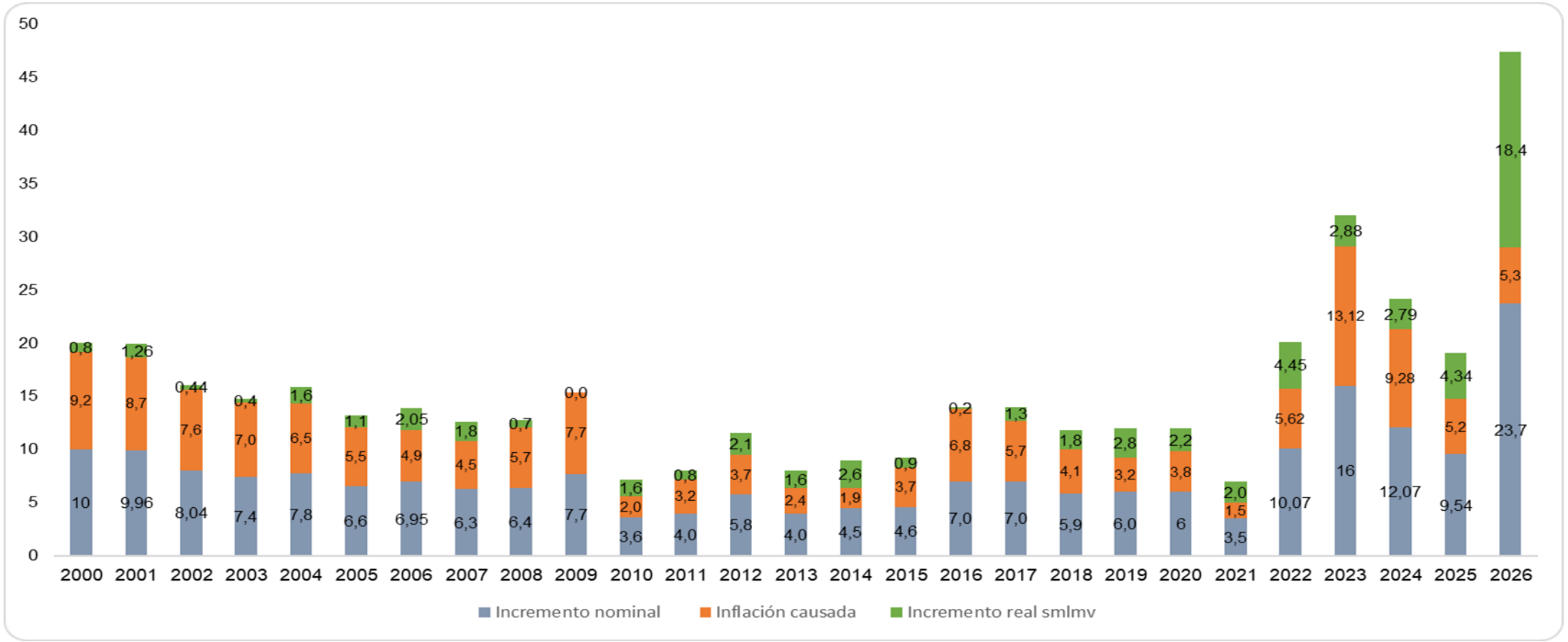
2. Del salario mínimo al salario vital

3. Con la reducción de la jornada laboral

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

El comportamiento de los precios

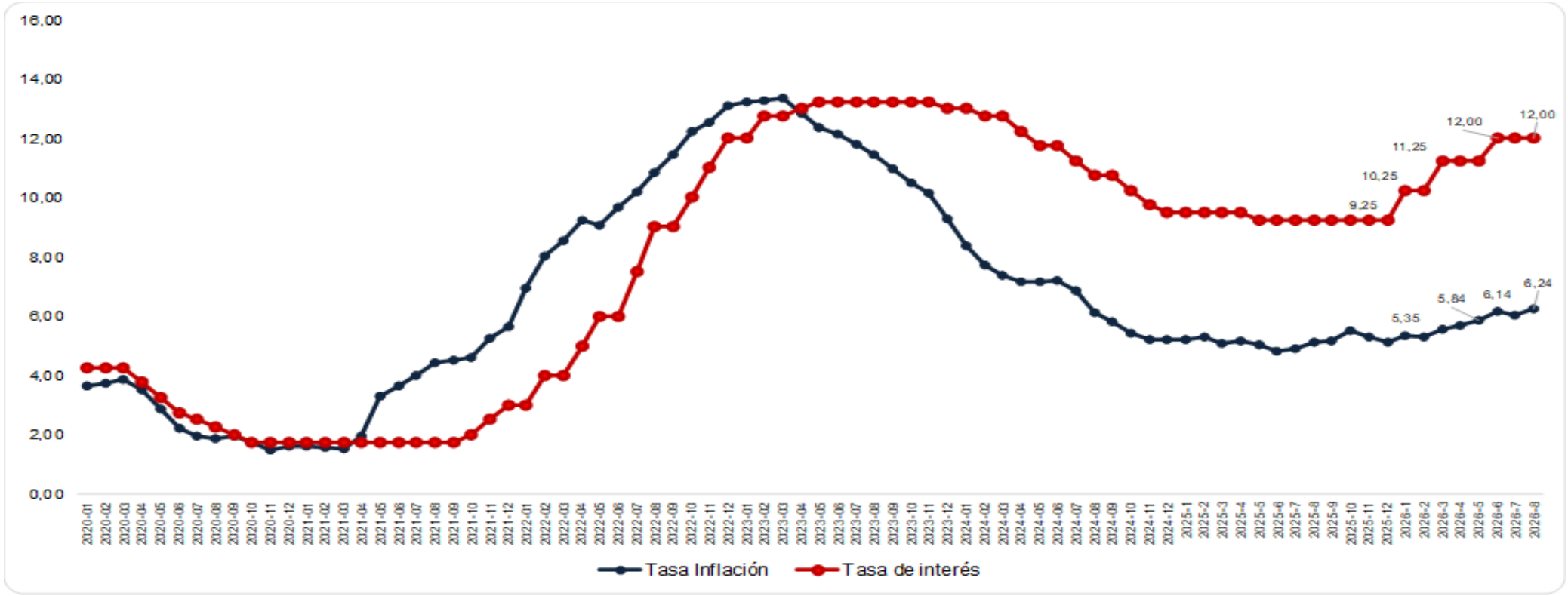
Colombia, evolución del incremento nominal, la inflación causada y el incremento real. 2000-2026



Fuente: Elaboración propia con base en Dane y datos Mintrabajo.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Comparativo Tasa de interés vs Tasa de inflación. Colombia. 2020-2026



Fuente: Elaboración propia con base en Dane

3. Con la reducción de la jornada laboral

Por último, cabe recordar que a partir del 15 de julio de 2026, la jornada máxima ordinaria será definitivamente de 42 horas semanales. Medida esta que está regulada por la Ley 2101 de 2021, que disminuyó gradualmente la jornada máxima legal de 48 a 42 horas semanales, sin reducir salarios ni prestaciones sociales. En efecto, esta medida, que comenzó a aplicarse en julio de 2023 y culminará en la fecha atrás referida (ver tabla 2), exige a los empleadores ajustar la organización de turnos, la liquidación de nómina, los reglamentos internos de trabajo y la coordinación con las Administradoras de Riesgos Laborales, (CCS, 2026).

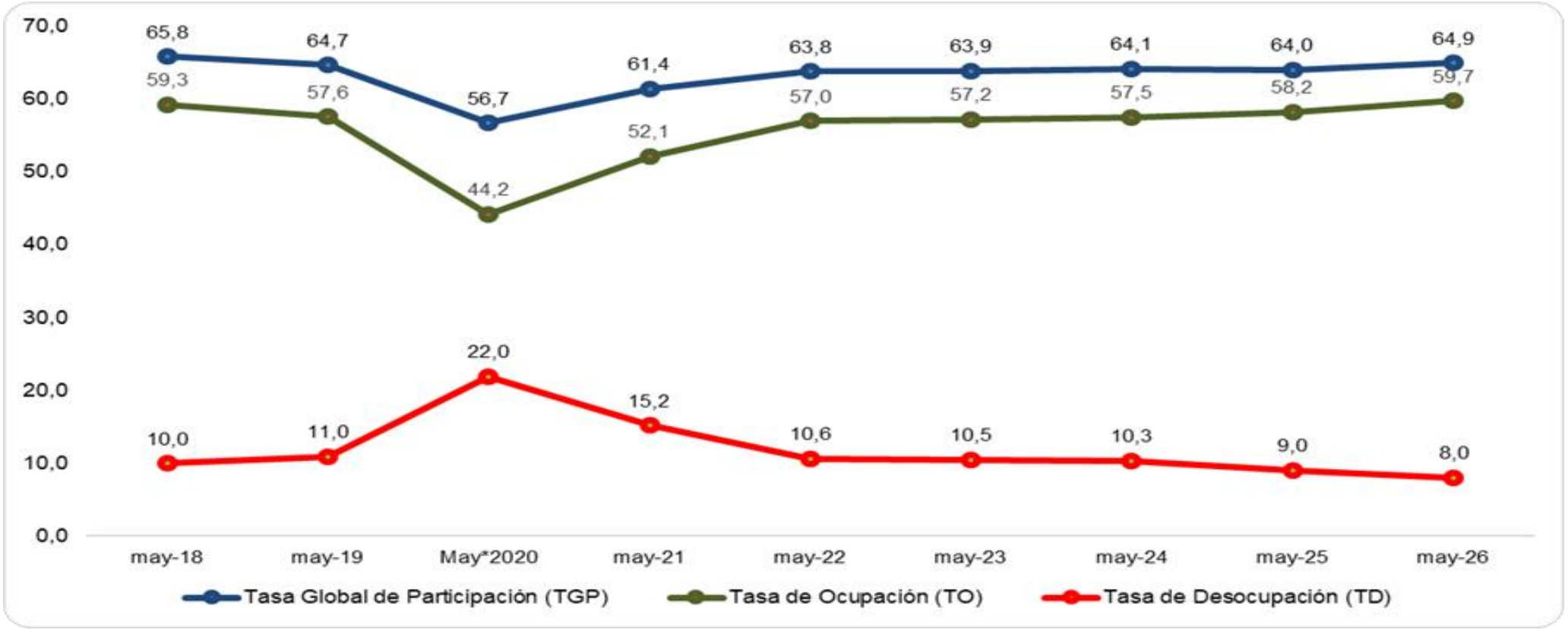
Tabla 2. Cronograma de reducción de la jornada laboral

Fecha	Jornada máxima semanal
Hasta julio de 2023	48 horas
Desde julio de 2023	47 horas
Desde julio de 2024	46 horas
Desde julio de 2025	44 horas
Desde julio de 2026	42 horas

Fuente: elaboración propia.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

La dinámica laboral
Colombia. Evolución de la TGP, TO y la TD. Mayo 2018-2026



Fuente: Elaboración propia con base en Dane

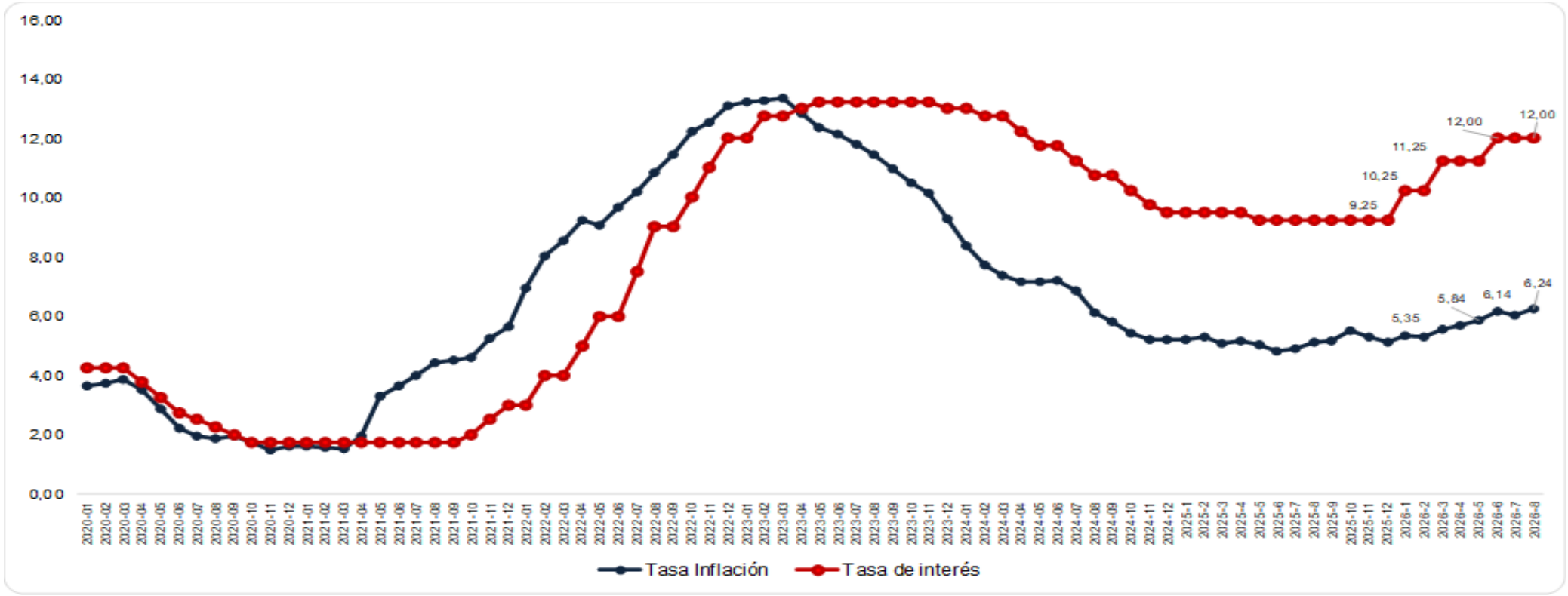
ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Contenido:

- El comportamiento de los precios.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

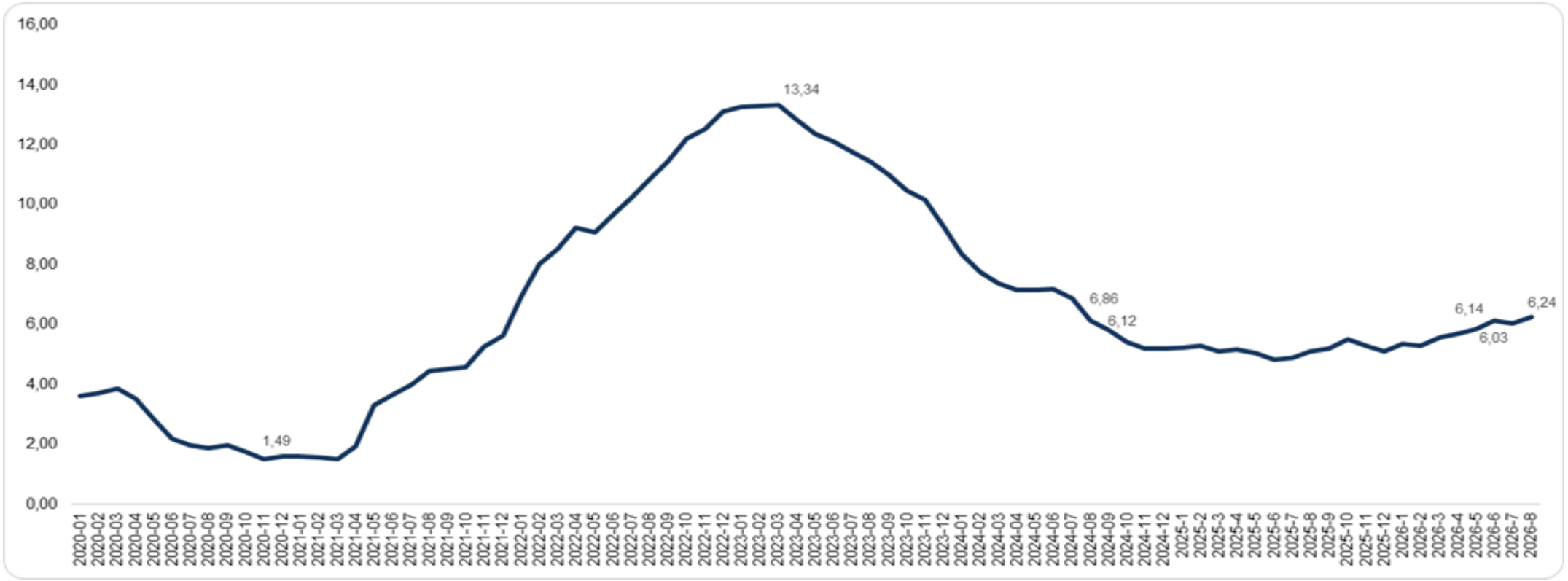
Comparativo Tasa de interés vs Tasa de inflación. Colombia. 2020-2026



Fuente: Elaboración propia con base en Dane

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Colombia. Evolución inflación mensual enero de 2020 a agosto de 2026



Fuente: Elaboración propia con base en Dane

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Contenido:

- Situación fiscal, reducción del Estado.

Austeridad y reducción del Estado: Impactos en la política fiscal y empleo público.



El gobierno entrante ya ha anunciado drásticas medidas para enfrentar la crítica situación de las finanzas públicas, entre las que cabe mencionar:

Recorte de Ministerios, se fusionarán 6. El propósito reducir a 13 (de 19 actualmente), suprimir, liquidar, trasladar funciones a Ministerios y universidades, de más de 120 entidades estatales.

De igual manera se ha anunciado el cierre de 14 embajadas y 15 consulados.

Se contempla un programa de austeridad fiscal con grandes recortes del gasto público (se congela a partir del 7 de agosto).

Se estima un impacto en el empleo público y la terminación de miles de contratos de prestación de servicios.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Antecedentes

Reformas administrativas de numerosas entidades públicas:
Liquidaciones
Fusiones
Privatizaciones

Las que se llevaron a cabo para hacer más eficientes la administración pública,

Para permitir el ingreso del sector privado a la prestación de servicios públicos.
Y liberar actividades capturadas por el Estado, y desarrolladas en forma ineficiente con altos costos fiscales.

En términos generales, pueden identificarse **cuatro grandes argumentos** utilizados para justificar las reducciones de personal:

1. **Austeridad fiscal:** reducir el gasto de funcionamiento.
2. **Eficiencia:** eliminar cargos considerados innecesarios o duplicados.
3. **Modernización:** adaptar las entidades a nuevas tecnologías y modelos organizacionales.
4. **Reasignación de funciones:** trasladar actividades de una entidad a otra o del Estado a operadores privados.

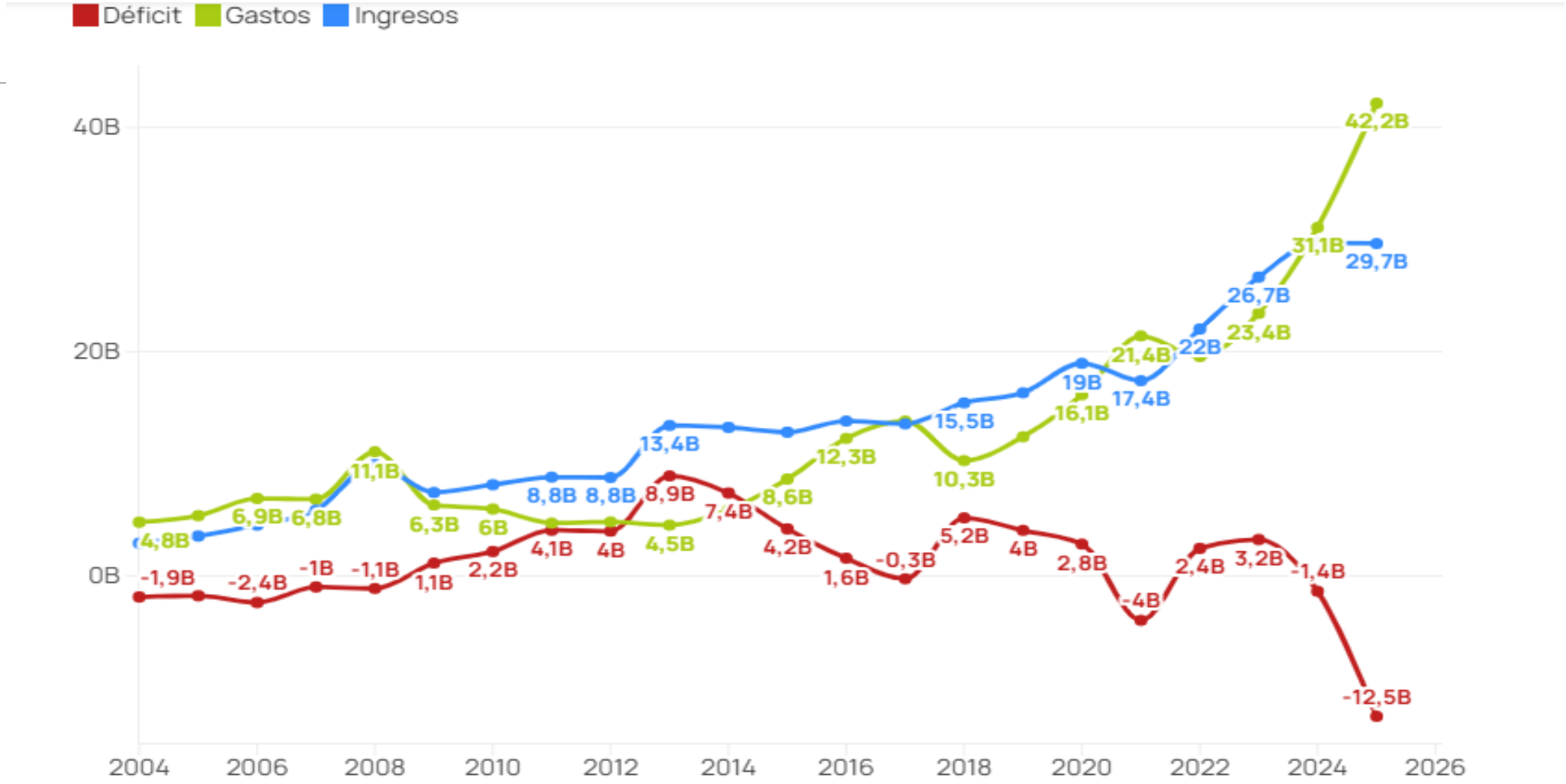
El problema aparece cuando el concepto de **eficiencia se reduce exclusivamente a disminuir el número de trabajadores**.

De hecho, un informe de evaluación del PRAP encontró que algunas entidades consideraron que la reducción de cargos, particularmente en niveles asistenciales, había afectado el funcionamiento normal de las instituciones.

Período	Proceso dominante	Efecto laboral
Finales de los 80 – primera mitad de los 90	Liquidación y reorganización de empresas estatales	Salida de trabajadores de Ferrocarriles, puertos y otras entidades
1998-2000	Reforma administrativa y austeridad	Reestructuración de plantas y supresión de cargos
1999	Liquidación Caja Agraria	Terminación masiva de relaciones laborales
2000-2004	Ley 617 y ajuste fiscal territorial	Reducción de nóminas departamentales y municipales
2002-2006	**PRAP**	**25.242 puestos suprimidos hasta 2004, según evaluación del DNP**
2003-2006	Liquidación Telecom y otras entidades	Desvinculaciones masivas y conflictos sindicales
2004 en adelante	Institucionalización de la reestructuración	Supresión/creación de cargos mediante estudios técnicos
2010-2020	Rediseños institucionales y liquidación de entidades	Ajustes focalizados de plantas
2022-2026	Rediseño y ampliación/reducción de plantas según nuevas políticas	Procesos más sectoriales y focalizados

Evolución de gastos, ingresos y déficit del Gobierno Nacional Central para enero de cada año

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento



Fuente: Reporte de presupuesto de Hacienda

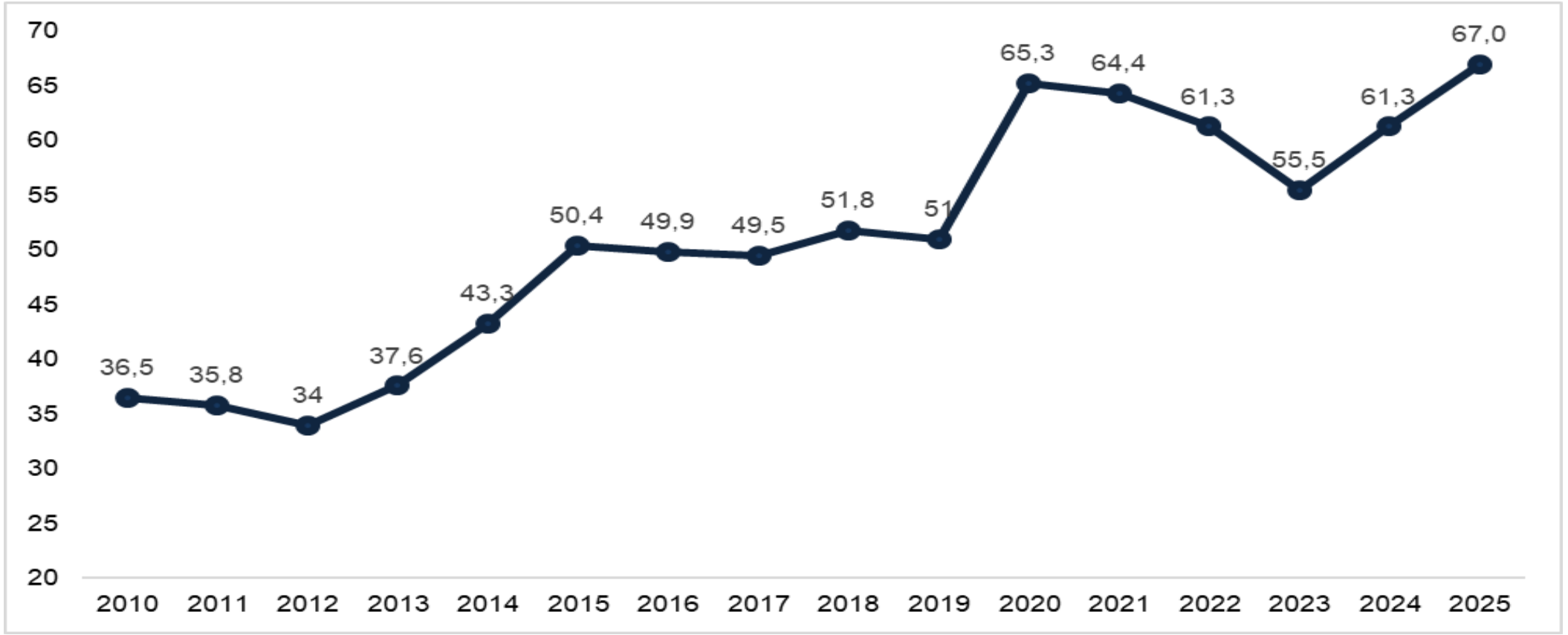
Pandemia, deuda y crisis fiscal

El gobierno heredó los desbalances ocasionados por la pandemia:

i) La deuda heredada por la pandemia y el paro 2021
ii) El déficit del Fondo de Estabilización de los Precios de los Combustibles.
iii) El desbalance de las concesiones viales por la menor circulación de vehículos.
iv) Una cuentas alegres en las proyecciones de recaudo.
v) Unos presupuestos desfinanciados.
vi) Un gasto desbordado en el gobierno actual.

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

La deuda como porcentaje del PIB crece a niveles preocupantes



Fuente: Reporte de presupuesto de Hacienda

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

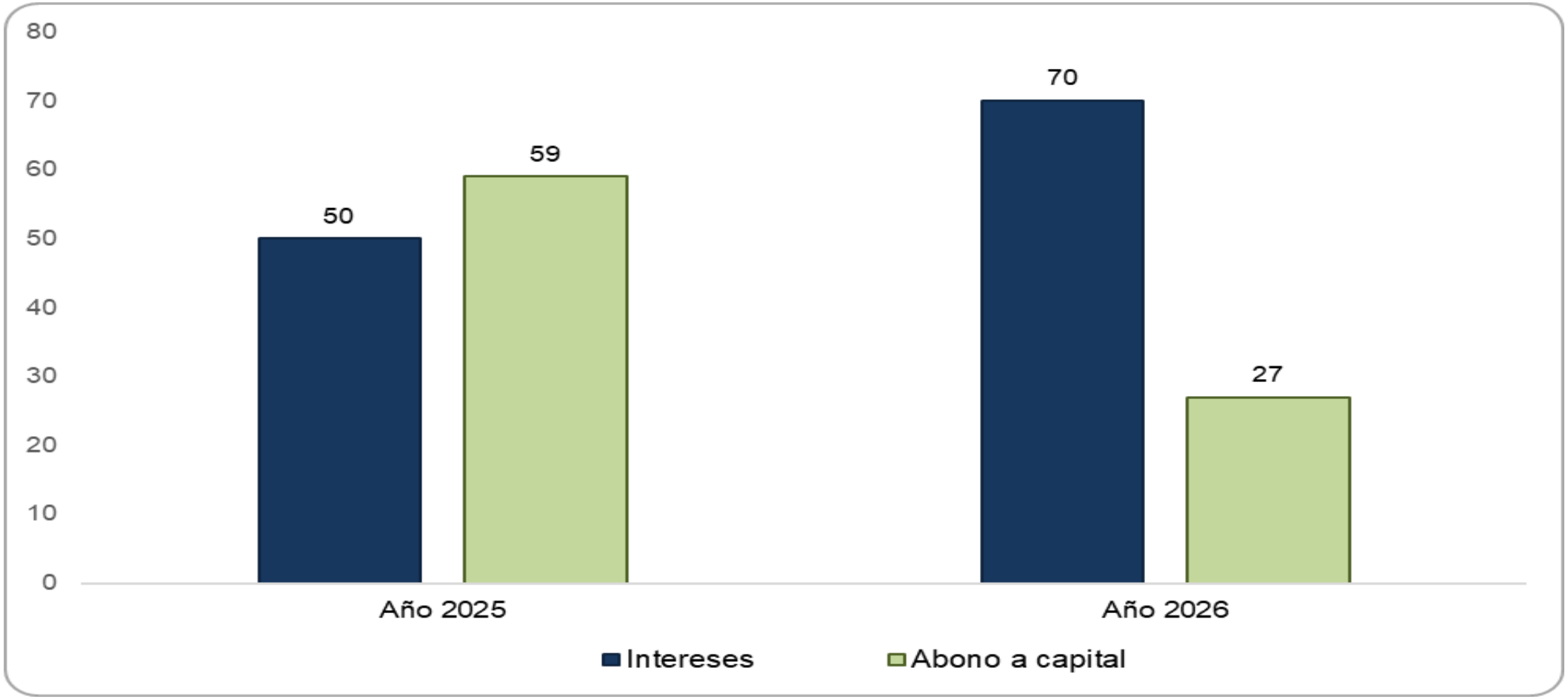
Deuda Bruta del Gobierno Nacional Central (GNC)

Acumulado a septiembre (2002 - 2025). Billones de pesos



Fuente: Elaboración con datos del Ministerio de Hacienda. Datos con corte a septiembre 2025

Descomposición de servicio a la deuda 2025 vs 2026



Fuente: Reporte de presupuesto de Hacienda

Además de responder por estos desequilibrios, se presentaron tres hechos adicionales, que inciden en las finanzas públicas:

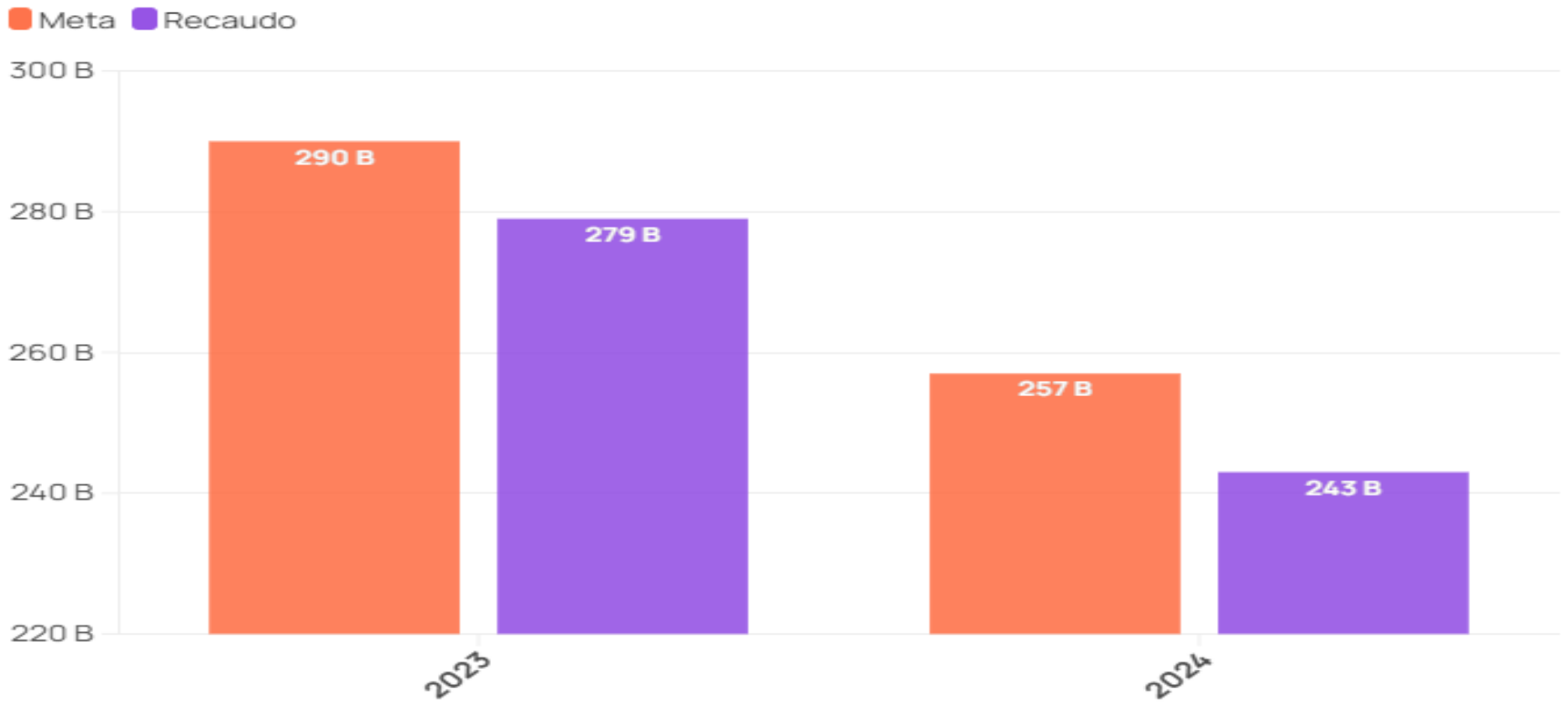
La sobre estimación del crecimiento del PIB. Se pensó que en 2023 sería de 1,2%. La realidad fue de 0,6%. Esta menor dinámica de la economía tuvo un efecto negativo en el recaudo.

La aceptación de la Corte Constitucional de la deducibilidad de las regalías.

La DIAN no podrá recuperar a través de los pleitos el monto que estimado inicialmente.

La caída de los ingresos de Ecopetrol.

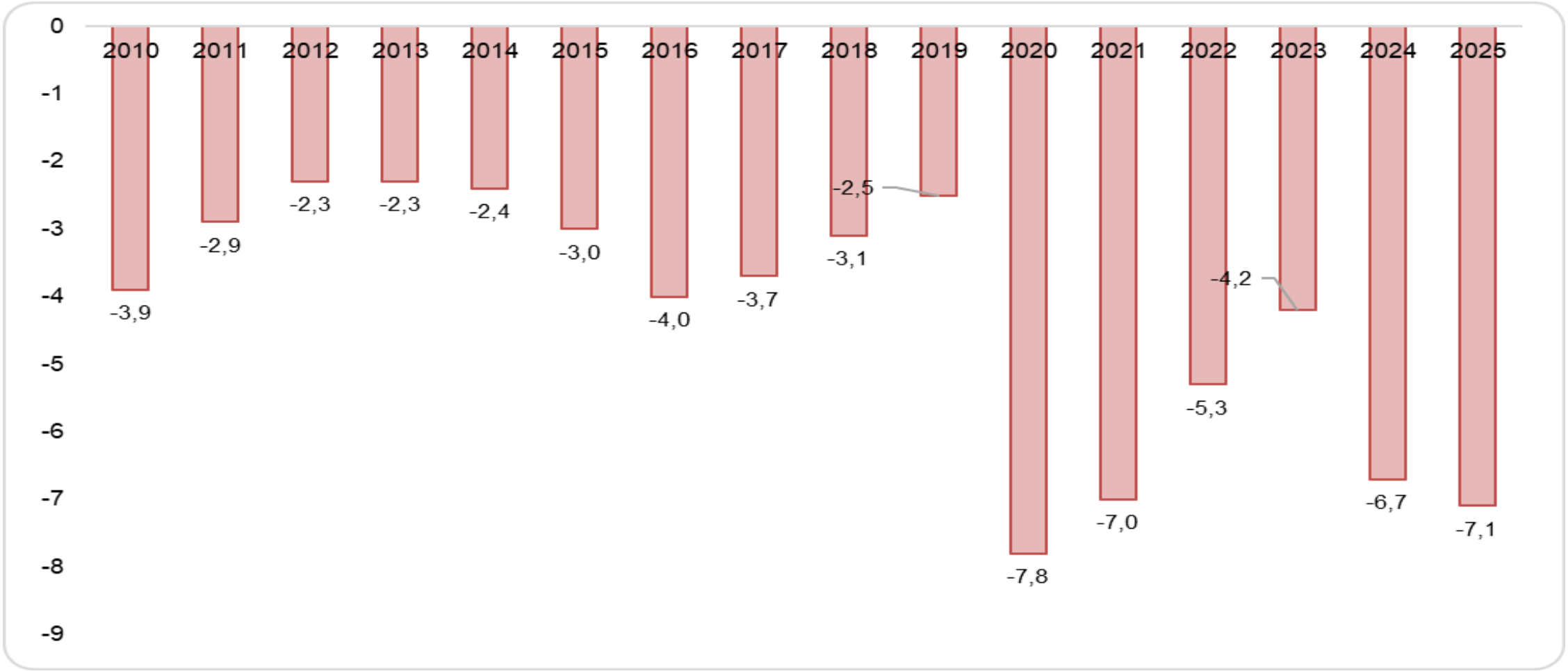
El Gobierno no ha cumplido las metas de recaudo.
Comparación meta de recaudo vs recaudo neto



Fuente: Reportes de prensa emitidos por la DIAN

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Evolución del déficit fiscal 2010-2025



Fuente: Reporte de presupuesto de Hacienda

La ruta planteada para cerrar el descuadre fiscal combina cuatro frentes:

❑1. Recorte y contención del gasto público ("choque de eficiencia")

Su primera medida es lo que su programa llama un plan de choque y eficiencia radical del Estado orientado a recortar gastos y frenar el crecimiento de la burocracia. Esto incluye recorte de nómina estatal y contención del gasto de funcionamiento, más que un ajuste centrado en subir impuestos.

❑2. Metas cuantitativas de déficit y deuda por etapas.

El plan no busca cerrar el hueco de golpe, sino de forma escalonada: estabilizar el déficit en -4,8% del PIB en los primeros 360 días y llevarlo por debajo de -3,5% hacia 2030, con la meta adicional de que la deuda quede por debajo del 55% del PIB de cara al 2030

La ruta planteada para cerrar el descuadre fiscal combina cuatro frentes:

❑3. Reducción de impuestos y atracción de inversión, no reforma tributaria alcista.

A diferencia de gobiernos anteriores que buscaron cerrar el hueco con nuevos impuestos, su lógica es la inversa: su propuesta económica se basa en rebaja de impuestos a sectores de altos ingresos, atracción de inversión extranjera, seguridad jurídica y reducción del Estado. La apuesta es que bajar impuestos reactive el crecimiento (proyecta hasta 5%) y eso, junto al recorte de gasto, cierre la brecha: "Tú empiezas a cerrar el hueco fiscal. No se descarta ampliar la base gravable.

❑4. Modernización institucional y fortalecimiento de la Regla Fiscal.

En materia tributaria plantea modernizar la Dian con inteligencia artificial, y busca fortalecer el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (Carf) para darle "más dientes" frente a los excesos de gasto del Ejecutivo o del Legislativo, buscando así blindar institucionalmente el ajuste frente a futuros gobiernos.

Presupuesto 2027

Para la preparación del presupuesto Milagro hicieron los siguientes supuestos:

1. Inflación: 6,6% en 2026 y 4,4% en 2027
2. Crecimiento del PIB: 2,5% en 2026 y 1,8% en 2027
3. PIB en precios nominales: 2012 485 miles de millones de pesos en 2026 y 2,124.428 miles de millones de pesos en 2027.
4. Devaluación: -15,3% en 2026 y 2,1% en 2027
5. Balance en cuenta corriente: 12,5% en 2026 y 2,3% en 2027 (aquí hay un error porque se supone que el déficit en cuenta corriente será de -2,3% en 2026).
6. Tasa de cambio promedio: 3475 para 2026 y 3361 promedio para 2027.
7. Hay supuestos sobre todos los conceptos de ingresos y gastos. Por ejemplo, sobre las utilidades de Ecopetrol se espera un incremento esperado de 25,3 dólares en el precio del barril.
8. Dice el anexo" se considera un mayor componente estructural del impuesto a la renta" que se contradice con el cuadro 1.5.1 en que disminuye el impuesto a la renta y complementarios, y no se menciona en los supuestos que el impuesto al patrimonio cae fuertemente.

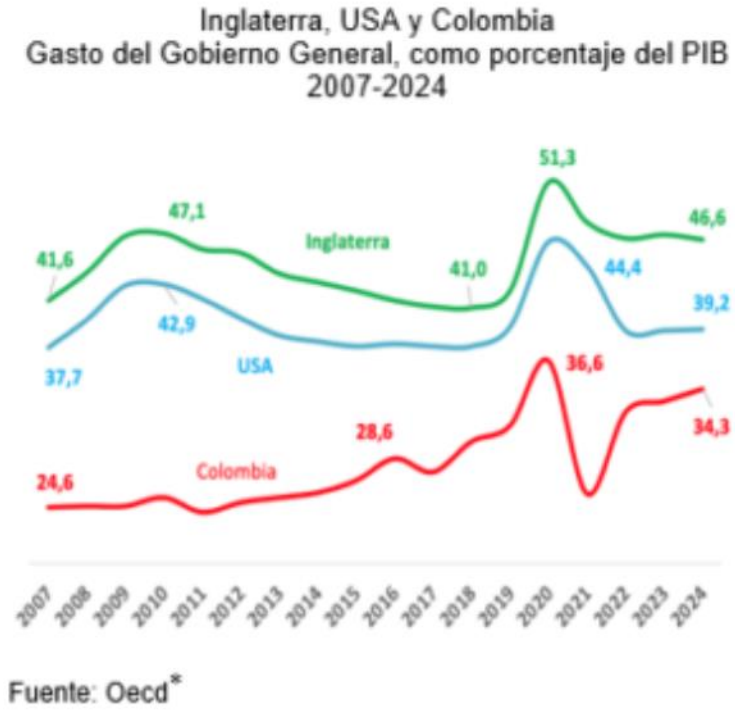
Presupuesto 2027

GASTO	PETRO	ABELARDO	
FUNCIONAMIENTO	367,7	392,6	24,9
INVERSIÓN	90	87	-3
SERVICIO DE LA DEUDA	118	155,4	37,4
PRINCIPAL	27,2	58,3	31,1
AMORTIZACIONES	87,7	94,4	6,7
TOTAL	575,7	635	59,3

Presupuesto 2027

No es cierto que el Estado colombiano sea grande, y que sea necesario adelgazarlo, como dice Adle. (González, 2026).

De nuevo, en lugar de estar predicando la disminución del gasto público, se debería aceptar que su crecimiento es inevitable. Así se desprende del presupuesto 2027 de Adle. Y frente a esta realidad irrefutable, no queda otro camino que la reforma tributaria para cerrar las brechas entre ingresos y gastos. (González, 2026).



Fuente: Oecd*

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Gracias

ESCUELA NACIONAL SINDICAL
Centro de pensamiento

Teléfono: (57 4) 513-3100
Fax: (57 4) 512-2330
A.A.: 12175
redessociales@ens.org.co
Calle 51 No. 55-84
Medellín – Colombia

Síguenos en:

Escuela Nacional Sindical
@ENSColombia
Escuela Nacional Sindical
enscolombia

www.ens.org.co/