

Documento

**Conpes**

---

**3041**

República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación

**Proyecciones Macroeconómicas 1999-2000, Presupuesto y  
Plan Financiero Vigencia 2000**

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
DNP: DEE**

**Versión aprobada**

**CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ**

**Santa Fe de Bogotá, D.C., julio 21 de 1999**

## **INTRODUCCION**

### **EL ESCENARIO MACROECONÓMICO 1999-2000**

#### **A. CONSIDERACIONES PRELIMINARES**

El plan macroeconómico para el año 2000 sienta las bases para un proceso de franca recuperación de la actividad económica. Estas bases vienen dadas por:

- La austeridad fiscal
- Las bajas tasas de interés
- La consolidación de un nivel históricamente bajo de inflación
- El mantenimiento de un nivel competitivo de la tasa de cambio
- La corrección del desequilibrio comercial con el exterior
- El retorno de la confianza de los depositantes y de la demanda de dinero
- La capitalización del sistema financiero y la reanudación del crédito productivo
- La recuperación del patrimonio y la capacidad de endeudamiento de los hogares y las empresas

Para el Plan de Desarrollo el equipo económico del gobierno elaboró el programa macroeconómico y las proyecciones para el cuatrienio. En dichos ejercicios se contemplaba la necesidad de corregir el curso que venían presentando las variables mencionadas en años recientes. Se anunció el inicio de un período recesivo y se planteó que la salud del sistema financiero podía resentirse con el advenimiento de la recesión. El diagnóstico mostraba que era prácticamente inevitable entrar en un período de convalecencia, en el cual la economía debía sanar la situación acumulada a lo largo de la década. Desconocer dichos acontecimientos sólo habría conducido a un drástico castigo por parte de los mercados internos e internacionales. El mismo se manifestaría en menor demanda de dinero y mayor preferencia por dólares, así como en dificultades en el acceso al endeudamiento externo.

La experiencia vivida desde entonces ha demostrado, de un lado, que el gobierno ha adelantado un paquete agresivo de ajuste fiscal, y una política exitosa de disminución de la tasa de interés. Ahora bien, la coyuntura del sistema financiero ha llevado a un retraso en la reactivación del crédito, mayor que el contemplado originalmente. El estancamiento del crédito ha contribuido a profundizar y prolongar la situación recesiva, y, como consecuencia, a golpear los ingresos fiscales. Si bien el paquete de medidas macroeconómicas y de reformas estructurales de largo plazo ya adoptadas y presentadas al Congreso de la República, apunta a resolver los problemas más apremiantes de la economía colombiana, los mercados se han mantenido alerta, lo cual, a final del primer semestre, se manifestó en presiones sobre el precio del dólar que llevaron a las autoridades a redefinir los parámetros de la banda cambiaria. Un ingrediente fundamental para recuperar las expectativas de rentabilidad para las inversiones, y para reactivar la oferta y demanda de crédito, es el retorno de la confianza de los agentes económicos. Estas consideraciones justificaron la obtención del aval del Fondo Monetario Internacional para el programa económico del gobierno, tal como lo anunció el 15 de junio el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

## **B. SUPUESTOS MACROECONÓMICOS**

En el cuadro 1 se resumen los supuestos de las principales variables macroeconómicas para la programación y proyección del año 2000. La predicción del crecimiento del PIB enfrenta la dificultad de que el período de estudio y de estimación de los modelos disponibles (del gobierno y los analistas privados) no contiene una coyuntura recesiva similar a la actual. Por lo mismo, cualquier estimación resulta poco confiable. El rango razonable en el que se puede situar el crecimiento en 1999 es entre 0.5% y 1%. Se utilizó para las proyecciones un crecimiento de 0.5% para 1999. En el año 2000 comienza la fase de recuperación de manera que el crecimiento del PIB se sitúa cerca de 2.6%. Ello es coherente con la tendencia decreciente de la tasa de interés, que debe alcanzar un nivel real de 7% para captaciones y 16% para créditos. Debido a la devaluación nominal proyectada y a la expectativa del logro de la meta de inflación de 10%, se supone que el índice de la tasa de cambio real puede llegar a 118 el próximo año.

En el frente fiscal la meta que se ha fijado el gobierno es lograr reducir el déficit del SPNF a 2.9% en 1999 y a 2.5% en el año 2000 ajuste fiscal adoptado para 1999 y propuesto para el año 2000. El desbalance del Gobierno Central alcanza 4% del PIB en el presente año, y se mantiene cerca de dicho nivel para el próximo. Por último, las exportaciones pueden llegar a US\$ 16.7 billones, con lo cual la cuenta corriente de la Balanza de Pagos reduciría su déficit a 2.4% del PIB.

### Cuadro 1

#### Supuestos Principales Variables Macroeconómicas\*

	1999	2000
<b>CRECIMIENTO REAL DEL PIB (%)</b>	0,5	2,6
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO NOMINAL</b>		
Miles de millones de pesos (provisional)	158.905	176.656
Millones de dólares	91.065	86.139
<b>TASAS DE INTERES PROMEDIO</b>		
DTF nominal	20,9	17,7
DTF real	8,9	7,0
Activa nominal	31,3	26,7
Activa real	18,3	16,0
<b>TASA DE CAMBIO NOMINAL</b>		
Promedio período (pesos por dólar)	1.745	2.051
Devaluación promedio (%)	22,3	17,5
<b>INDICE DE TIPO DE CAMBIO REAL</b>		
Indice promedio	108,9	117,9
Devaluación real promedio	10,6	8,3
<b>INFLACION ANUAL (fin de período)</b>		
Indice de Precios al Consumidor	12,0	10,0
Indice de Precios al Productor	8,0	10,0
<b>DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO (% del PIB)</b>	2,9	2,5
<b>DEFICIT DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL (% del PIB)</b>	4,0	3,9
<b>CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS (% del PIB)</b>	-3,2	-2,4
<b>EXPORTACIONES TOTALES (US\$ millones)</b>	15.642	16.682

\* Promedios anuales

Fuente: DNP-DEE.

Los rasgos más sobresalientes del programa son:

- La recuperación paulatina de la creación de **empleo**, posibilitada por el crecimiento de sectores productivos intensivos en trabajo; por los planes específicos de obras públicas y vivienda de interés social; y por las medidas orientadas a la modernización del mercado laboral.
- En el ámbito **sectorial** se debe observar una franca recuperación de la industria manufacturera y el transporte, dos de los sectores más duramente golpeados por la actual recesión. La razón es que los mismos son altamente sensibles a la tasa de interés, la tasa de cambio y la oferta de crédito. De igual manera, el sector de edificaciones debe recobrar su dinamismo, luego de cuatro años de dificultades. Finalmente, la agricultura y la minería continuarán como dinamizadores de la actividad económica.
- Un crecimiento dinámico de las **exportaciones**, posibilitado por la devaluación real alcanzada durante el presente año y la esperada para el año 2000, y por la recuperación de nuestros socios comerciales.
- La recuperación del crecimiento de la **inversión privada**, con base en el saneamiento microeconómico de las firmas y en el resurgimiento en el crédito del sistema financiero.
- El retorno del crecimiento en el **consumo privado**, debido a que los hogares han limpiado sus balances y recuperado su capacidad de endeudamiento.
- La consolidación del **ajuste fiscal**, tanto en los gastos de funcionamiento como de inversión, y el inicio de una fase de crecimiento en el ahorro del sector público, orientado a hacer las provisiones para los fondos de pasivos pensionales de los niveles subnacionales de gobierno, el FAEP, y a recolectar las nuevas cotizaciones de otros niveles de gobierno.
- Las **importaciones** deben volver a crecer racionalmente, de acuerdo con la demanda del sector productivo, pero coherente con el ajuste en el consumo y el nuevo nivel de la tasa de cambio real.
- Las fuentes de **financiación** externa y doméstica para los planes de gasto del gobierno han sido garantizadas, con base en los ingresos esperados de capital, las privatizaciones programadas, y el aval de los organismos multilaterales de crédito. De tal forma que, junto con el austero presupuesto presentado para el año 2000, no debe haber presiones de desplazamiento sobre la inversión privada.

- Se espera lograr un **crecimiento** real del PIB entre 2% y 3% para el año 2000, con lo cual el nivel del mismo debe situarse en cerca de \$ 180 billones, que corresponden aproximadamente a US\$ 86 billones, a la tasa de cambio promedio del próximo año.
- La demanda de dinero debe recuperar su estabilidad, luego de dos años de turbulencia; con ello las **tasas de interés** se podrán mantener bajas, y el sistema financiero alcanzará el crecimiento de sus depósitos y colocaciones.
- En el frente **inflacionario** se debe consolidar la ganancia substancial lograda durante 1999. Estimaciones del Banco de la República indican que la inflación tradicional del 20% implicaba una pérdida de bienestar de 1% del PIB para los colombianos. No se ha hecho suficiente énfasis en que la nación ha dejado de incurrir en la mitad de este costo, y que, por esta vía, se mejora el bienestar de los ciudadanos hacia el futuro.
- Las **reformas estructurales a las finanzas públicas** presentadas al Congreso de la República deben sentar las bases para consolidar un panorama sostenible de largo plazo.

### C. ESCENARIOS ALTERNATIVOS

Es prudente contemplar dos escenarios alternativos, tomando como base el anteriormente planteado. El primero, más **positivo**, contempla mayor dinamismo de la actividad económica, resultado de un retorno rápido de la confianza y las perspectivas de rentabilidad de las empresas. Este escenario es coherente con mayores recaudos tributarios, menor déficit fiscal, menores presiones de financiación y, por esta vía, un descenso más pronunciado de la tasa de interés. Así mismo, el retorno a la estabilidad de la demanda de dinero hace previsible una evolución suave de la tasa de cambio, alrededor del punto medio de la banda cambiaria, con una tasa de devaluación real del 3%. El crecimiento real del PIB puede alcanzar 4% en este escenario positivo, y la tasa anual de inflación puede ser inferior a la meta del 10% fijada por el Emisor.

Es sensato considerar, también, la eventualidad de otro escenario, en el que se dé una **recuperación más lenta** de la actividad económica. La razón puede ser un bajo dinamismo de nuestros socios comerciales, o un choque adverso en los términos de intercambio (v.g. una

caída del precio del petróleo). En estas circunstancias, el resultado sería un menor recaudo tributario y una mayor presión para ajuste fiscal o un deterioro en el déficit consolidado del sector público. Como consecuencia, habría presión sobre la financiación doméstica y la tasa de interés. Ello retardaría la recuperación del gasto privado. En este escenario sería esperable que la demanda de dinero disminuyera, lo cual crearía presiones sobre la tasa de cambio. Las perspectivas de reducción inflacionaria podrían posponerse. Si bien este escenario es implausible, es importante conocer de antemano los rasgos generales que se desprenderían de choques adversos a la economía.

#### **D. CONSIDERACIONES FINALES**

La recuperación del equilibrio macroeconómico es un ingrediente importante para recobrar el crecimiento y la posibilidad de bienestar de los ciudadanos. No obstante, es al interior de las empresas y en los hogares donde se opera la creación de riqueza y donde se dan las decisiones de consumo, ahorro e inversión. La estabilidad económica y de las reglas del juego deberán otorgarles a los hogares y las empresas un ambiente propicio para que adelanten su actividad económica hacia el futuro.

La fuente de crecimiento de cualquier economía son un alto ahorro y su uso en inversión productiva altamente rentable. La inversión pública hace una contribución esencial en la medida en que propende por mejor provisión de educación, salud, justicia y seguridad. La provisión eficiente de bienes públicos y de bienes y servicios administrados por el sector público, es el otro gran ingrediente para que el sector transable pueda competir con economías de similar nivel de desarrollo. A continuación se presenta el diagnóstico y las perspectivas en los diferentes ámbitos de la economía colombiana.

## **I. ACTIVIDAD ECONÓMICA, INFLACIÓN Y EMPLEO**

### **A. EL CRECIMIENTO ECONOMICO**

#### **1. Comportamiento Global**

El crecimiento de la actividad productiva en 1998, según lo ha registrado el DANE, fue de 0.6%, el más bajo obtenido en Colombia desde 1943. Por su parte, el crecimiento económico del primer trimestre de 1999 fue de -5.8%, el más bajo desde cuando existen registros trimestrales del PIB. Con estos resultados, por primera vez se registra un crecimiento negativo en la economía colombiana durante tres trimestres consecutivos.

Factores tanto internos como externos han contribuido a la profundidad y duración de la fase recesiva. Dentro de éstos se destacan:

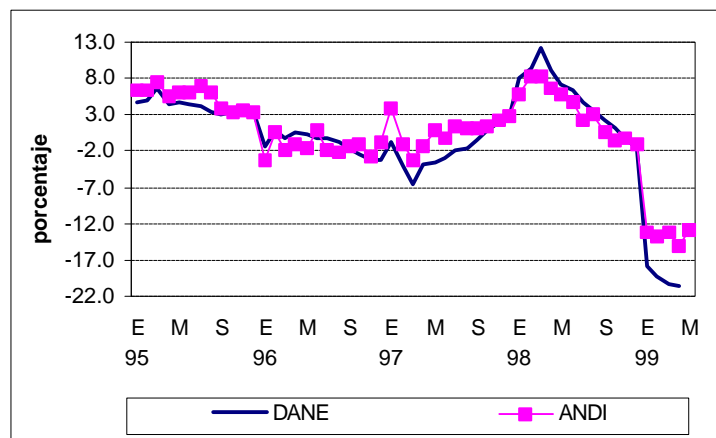
- a) Los altos niveles de desempleo que han afectado los ingresos de los hogares, y por consiguiente la desaceleración de la demanda interna.
- b) La reducción de la demanda de nuestras exportaciones, dado el bajo crecimiento de algunos socios comerciales de Colombia, y la pérdida de competitividad del país en los últimos años.
- c) La crisis estructural que enfrenta el sector de la construcción desde 1995.
- d) El sector comercio y los servicios públicos se han visto afectados por la desaceleración de la actividad industrial y del menor ritmo del comercio exterior.
- e) Dado el bajo desempeño de las actividades productivas, la reducción de la demanda interna y externa, así como el crecimiento de la cartera vencida del sistema financiero ocasionado por el deterioro de los balances de los hogares y las empresas, el sector financiero se ha visto severamente afectado, generando un valor agregado inferior al de los trimestres

anteriores. Ello ha repercutido en un aumento de la percepción del riesgo por parte de los intermediarios, la cual ha retroalimentado el menor crédito y ha configurado una espiral recesiva en la economía.

La encuesta de opinión industrial conjunta de la ANDI revela una fuerte caída de la producción industrial en el período enero-mayo de 1999 de 12.9% (Gráfico 1), si bien es menor a la registrada en el período enero abril, de 15%. Algunos sectores empiezan a mostrar tasas positivas como es el caso de alimentos, papel y sus productos y refinerías de petróleo. La difícil situación industrial se refleja en una caída de las ventas de 12%. La capacidad instalada se encuentra al nivel más bajo de la década de los noventa, siendo el caso de equipo y material de transporte el peor, dado que las firmas están trabajando a un 23.5% de su capacidad. Se ha dado una mayor caída en la producción que en las ventas, que se explica por la decisión de los empresarios de liquidar inventarios. Las encuestas, sin embargo, muestran que los peores meses fueron enero y febrero. Los leves indicios de reanimación que mostró la industria en el mes de marzo no lograron consolidarse, y en abril se presentó un deterioro adicional en la actividad industrial. En mayo, sin embargo, la situación se tornó menos negativa.

**Gráfico 1**

**Variación IPR y de la producción real de la EOIC**



Fuente: DANE-ANDI. Cálculos DNP-DEE.

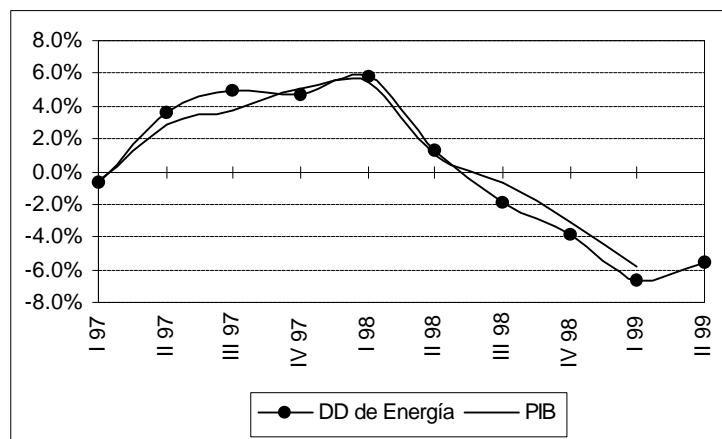
## 2. Comportamiento Sectorial

La recesión afectó a la mayoría de sectores productivos. Los menores crecimientos en el primer trimestre de 1999 se registraron en la industria manufacturera (-18.5%), la construcción (-10.9%), el sector de comercio, restaurantes y hoteles (-10.1%) y el sector financiero (incluyendo alquileres de vivienda) (-4.9%). El sector de electricidad, gas y agua se redujo en 5.9% y los servicios sociales, comunales y personales aumentaron en 2.4%.

Las actividades que presentaron un desempeño favorable fueron explotación de minas y canteras (14.4%) y el sector agropecuario (2.4%).

La crítica situación de la actividad productiva se ha visto reflejada en el recorte en los gastos de los factores de producción como el consumo de los servicios públicos. Esto se evidencia en la fuerte caída que ha sufrido la demanda de energía, la cual pasó de crecer al 2.3% en agosto del año pasado, a decrecer 6.4% a mayo de este año (Gráfico 2).

**Gráfico 2**  
**PIB y Demanda de Energía**



Fuente: ISA, DNP-DEE.

## **B. EL MERCADO LABORAL**

La debilidad estructural del mercado laboral colombiano y la recesión de la actividad económica han derivado en niveles récord de desempleo, que resultan socialmente insostenibles. El desempleo actual es el resultado de factores friccionales, asociados a la pérdida de dinamismo de la economía y de factores estructurales, tal como lo explica el aumento en la tasa global de participación, especialmente por el incremento en la participación de mujeres y jóvenes, y los cambios estructurales en la demanda laboral (mayor demanda de mano de obra calificada e incrementos en los costos laborales).

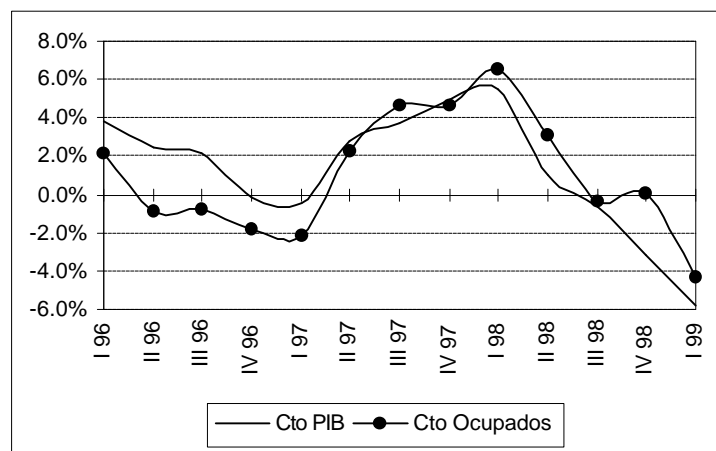
Según la Encuesta Nacional de Hogares del DANE, el desempleo a nivel nacional fue de 17.4% a marzo de 1999, siendo 19.5% la tasa de desocupación en las siete principales ciudades y 11.2% en el resto del país. Esta tasa de 19.5% no tiene precedentes desde que existen estadísticas al respecto. El desempleo presenta una tendencia creciente desde el inicio de 1996. Medellín, Cali y Manizales son las ciudades más afectadas por la desocupación, con tasas superiores al 20%. El desempleo de las mujeres se ubica en 18.5%, siendo superior en 5.3 puntos al desempleo masculino. Tanto en el caso femenino como en el masculino, los más afectados por el desempleo son los jóvenes entre 12 y 29 años de edad.

La tasa global de participación (TGP) para las siete principales áreas metropolitanas registró una leve disminución, al pasar de 62.7% en el último trimestre del año pasado a 62.2% en marzo de 1999. La tasa de ocupación también disminuyó, al pasar de 52.9% a 50.1% para el mismo período. El número de ocupados para el total de las siete áreas metropolitanas disminuyó en 4.3%, que equivale a una pérdida de 250,748 empleos entre marzo de 1998 y marzo de 1999.

Por ramas de actividad económica, se observa un deterioro entre el cuarto trimestre de 1997 y el primer trimestre de 1999 en todos los sectores, con excepción de los servicios comunales, sociales y personales, lo que evidencia que los sectores que presentan menor deterioro son aquellos cuya demanda de mano de obra es relativamente modesta. Por su parte,

sectores intensivos en trabajo, como la industria (-4.7%), el comercio (-1.5%) y la construcción (-0.6%) fueron drásticamente afectados por las elevadas tasas de interés que prevalecieron el año anterior y la revaluación del peso, presentando una contracción durante el trimestre en mención. Con respecto al comportamiento del empleo total, se aprecia que en los últimos años ha existido una estrecha relación entre la actividad productiva y la evolución del empleo (Gráfico 3).

**Gráfico 3**  
**Tasa de crecimiento del PIB y de la población ocupada**



Fuente: Dane, DNP-DEE.

### **C. ACCIONES DE POLÍTICA PARA EL CORTO PLAZO**

De acuerdo con las metas propuestas por el Gobierno en el Plan de Desarrollo “Cambio Para Construir la Paz”, los proyectos estratégicos tanto en el sector de vivienda como en el de agua potable y saneamiento básico resultan determinantes en el marco del programa de reactivación de la economía y disminución del desempleo, como medida que puede generar efectos positivos en el corto plazo. Adicionalmente, las políticas de infraestructura social en estos sectores constituyen un factor fundamental para la reducción de la pobreza, la construcción de la paz y el mejoramiento del nivel de vida de la población.

Dentro de los planes de inversión que se están llevando a cabo en este momento por parte del sector público se destacan:

1) El Consejo Nacional de Política Económica y Social “Conpes” aprobó el plan para el sector de la construcción, con el cual se busca reactivar o iniciar proyectos de vivienda de interés social, mediante un esquema de asignación de subsidios. Dado que el déficit de vivienda de más de 1.200.000 unidades, está concentrado en los principales centros urbanos, en familias con ingresos mensuales menores a los cuatro salarios mínimos mensuales, y con los mayores índices de desempleo, el plan ataca dicho déficit, contribuye a reactivar el sector de la construcción y a generar empleo. Como metas, el Gobierno se propone: i) aumentar de \$40 a \$100 mil millones los recursos destinados al subsidio para compra de vivienda de interés social; ii) incrementar el porcentaje que las cajas de compensación familiar deben destinar a la construcción de vivienda (se espera un aporte de \$152 mil millones este año); iii) la construcción de alrededor de 80 mil viviendas de interés social generará alrededor de 300 mil empleos directos y más de 350 mil indirectos de tiempo completo durante los seis meses que se prevé será el período de construcción de las viviendas. El total de inversión en viviendas del sector público consolidado asciende a \$1 billón de pesos en 1999 (Cuadro 2).

2) Con el plan de agua potable y saneamiento básico el Gobierno Nacional busca acelerar la iniciación de los proyectos de inversión y el compromiso de recursos locales (de los municipios y las empresas) en el sector y dinamizar el desarrollo de proyectos en ejecución que enfrenten problemas de orden financiero, técnico o institucional, de tal forma que se logre aumentar la inversión pública y el empleo. Para la financiación de los proyectos, 1) la Nación facilitará la consecución de recursos de crédito de Findeter y aportará recursos no reembolsables para completar la financiación de las obras; 2) Fonade, proveerá crédito para financiar los estudios y diseños que los proyectos requieran; 3) el Ministerio de Desarrollo Económico apoyará técnica e institucionalmente a las entidades locales en la preparación de los proyectos. Con este plan, el Gobierno logrará generar más de 11 mil empleos por cada 100 mil millones de inversión en el sector de agua potable y saneamiento básico, dado que estos proyectos demandan un componente importante de mano de obra no calificada para su ejecución y la demanda de

insumos producidos en otros sectores de la economía genera un efecto dinamizador del empleo. El total de inversión en saneamiento básico del sector público consolidado para 1999 está alrededor de \$1 billón.

3) Según el Plan de Desarrollo el Gobierno participará técnica, financiera e institucionalmente en la reconstrucción del eje cafetero, a un costo que supera los 1.4 billones de pesos, de los cuales en 1999 se ejecutarán \$775 mil millones. El motor de este proceso será el Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero, entidad que depende de la Presidencia de la República. Por su parte, el impuesto del dos por mil regirá hasta diciembre del año 2000, y su recaudo será destinado a financiar los gastos ocasionados por las medidas adoptadas para la reconstrucción, rehabilitación y desarrollo de la zona afectada por el terremoto. La diferencia con el gravamen que se está cobrando actualmente son las exenciones: en el Plan de Desarrollo quedó establecido que estarán excluidas de su pago las operaciones interbancarias (tanto entre establecimientos bancarios, como las que hacen éstos con el Banco de la República), tampoco se aplicará a los desembolsos de crédito, ni a las operaciones que hace la Dirección General del Tesoro, entre otras.

4) Adicionalmente otras inversiones del sector público consolidado que tienen un impacto considerable sobre la generación de empleo y la actividad productiva se concentran en los sectores de minas y energía, sector en el cual se invertirán más de \$4 billones durante 1999 y en el sector transporte donde las inversiones serán de \$3,5 billones.

5) Con respecto a la ciudad de Bogotá, la Administración Distrital incluyó en su Presupuesto anual inversiones por cerca de \$4 billones. Como se puede apreciar en el cuadro 2 la inversión más importante será en el sector tránsito, transporte y obras viales, que absorberá cerca de \$1.6 billones. De esta suma se destinará la mitad a la adecuación, ampliación y mejoramiento de la infraestructura vial y de servicios públicos, actividades que se destacan por absorber gran cantidad de mano de obra.

Por otro lado, la Administración Central también destinó recursos al mejoramiento y ampliación del espacio público y de infraestructura del sector social, recreativa y deportiva. Sin embargo, la ejecución de varios de los proyectos programados depende de los resultados que arroje el proceso de descapitalización de la Empresa de Energía de Bogotá y de la venta de la Empresa de Teléfonos de Bogotá que liberarán recursos por valor de \$924,548 millones y \$937,899 millones respectivamente, de acuerdo con información suministrada por la Secretaría de Hacienda del Distrito.

## Cuadro 2

### **Plan de Inversiones 1999. Sector público consolidado (\*) Total por sectores (Millones de pesos de 1998)**

DEFENSA Y SEGURIDAD	541,852
DESARROLLO EMPRESARIAL, CIENCIA Y TECNOLOGIA	117,798
SALUD	2,939,788
COMUNICACIONES	1,659,544
MINAS Y ENERGIA	4,134,426
TRANSPORTE	3,537,465
EDUCACION - JUVENTUD Y DEPORTE	5,138,133
CULTURA	87,748
JUSTICIA	302,114
MEDIO AMBIENTE	181,926
GOBIERNO	218,897
AGROPECUARIO	367,596
SANEAMIENTO BASICO	1,035,179
TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	742,398
VIVIENDA	1,000,526
DESARROLLO COMUNITARIO	592,081
ADMINISTRACION DEL ESTADO	12,791
TRANSFERENCIAS OTRA INVERSION SOCIAL	2,021,854
TRANSFERENCIAS LIBRE DESTINACION (**)	352,767
RECONSTRUCCION DEL EJE CAFETERO	775,343
<b>TOTAL</b>	<b>25,760,225</b>

(\*) Incluye las inversiones del gobierno, las concesiones al sector privado y las inversiones de las entidades territoriales.

(\*\*) Los recursos del Situado Fiscal de libre destinación, se distribuyeron en el Sector educación.

Fuente: UIP. DNP

**Cuadro 3**  
**Plan Operativo de Inversiones 1999 - Santa Fe de Bogotá**  
**Total por sectores (Millones de pesos)**

Educación	856,239
Salud y Bienestar Social	585,213
Gobierno	279,672
Vivienda y Desarrollo Urbano	53,394
Medio Ambiente	164,223
Cultura, Recreación, Deporte y Comunicación	267,645
Servicios Públicos	31,075
Tránsito, Transporte y Obras Viales	1,597,558
Planeación y Recursos Económicos	120,682
Concejo y Organismos de Control	5,600
Total Administración Distrital	3,961,301

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Alcaldía Mayor

**D. INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (IPC)**

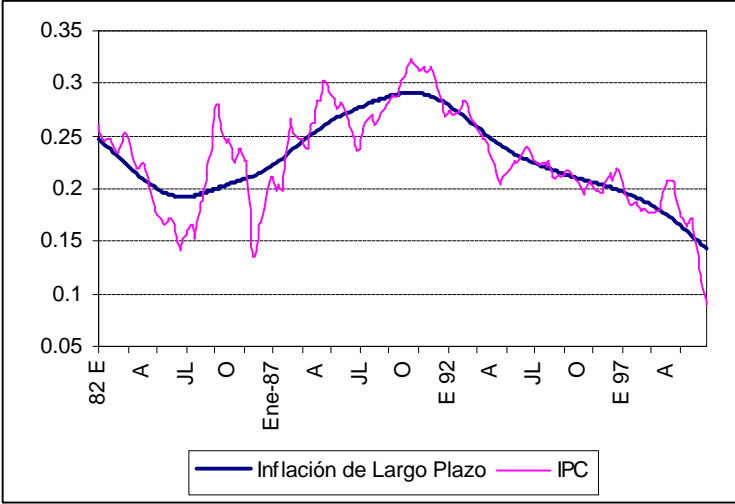
El incremento mensual del índice de precios al consumidor en junio de 1999 fue 0.28%. Entre junio de 1998 y junio de 1999, la variación del IPC fue de 8.97%. En términos de contribución a la variación total del IPC, las principales alzas se ubicaron en los grupos de transporte y vivienda, los cuales aportaron en conjunto 0.28 puntos porcentuales a dicha variación. En contraste, los alimentos aportaron -0.12 puntos porcentuales, esto es, contribuyeron a la reducción de la inflación.

Esta caída no sólo refleja la recesión y la alta tasa de desempleo, sino también otras influencias como la deflación mundial, la devaluación ecuatoriana, la caída de los medios de pago, la revaluación nominal desde noviembre de 1998 hasta marzo de 1999 y la reducción de los costos financieros de las empresas.

No obstante, la reducción de la inflación puede tener efectos nocivos sobre el sistema productivo. Debido a que por lo menos una parte de los costos está indexada con la inflación pasada, las empresas ven afectadas sus utilidades al no poder aumentar sus precios en la misma proporción de los costos, a causa de la contracción de la demanda.

La meta de inflación fijada por el Banco de la República para 1999 es de 12% y para 2000 es de 10%.

**Gráfico 4**  
**Inflación de Largo Plazo**

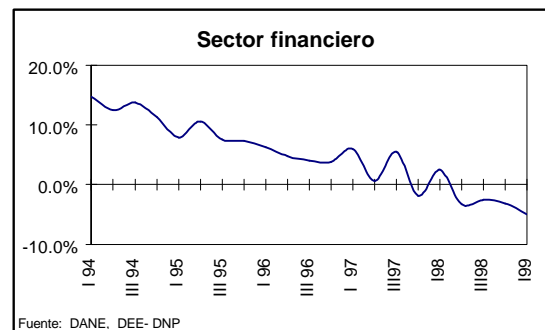
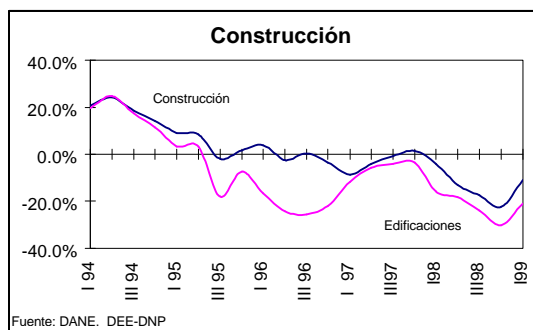
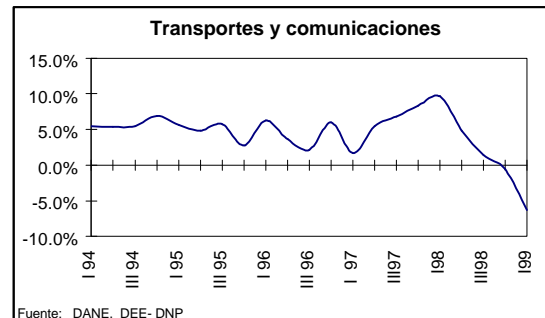
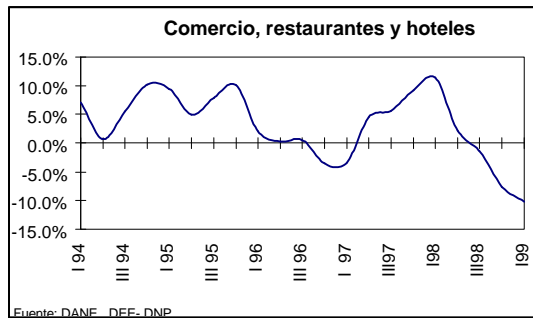
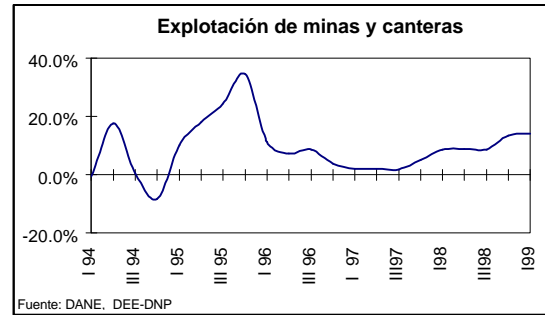
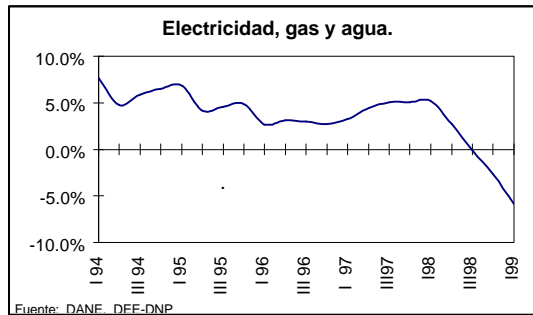
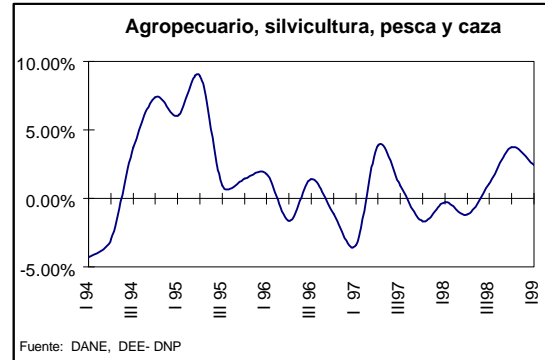
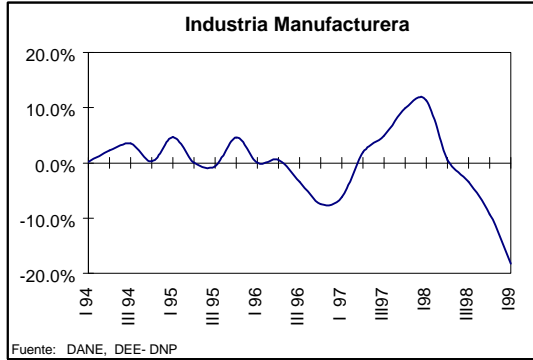


Fuente: Dane. Cálculos DNP-DEE.



## PIB POR SECTORES DE LA ECONOMÍA

Variaciones porcentuales con respecto a igual triemstre del año anterior



## D. PERSPECTIVAS DE PRODUCCIÓN Y EMPLEO

### 1. Producción

La proyección del PIB para 1999 utilizando la nueva base de las cuentas nacionales arroja un crecimiento de 0.5%. Por el lado del gasto, el exiguo crecimiento estará determinado por el comportamiento de las exportaciones. Las proyecciones por el lado de la oferta, indican que el crecimiento estará liderado por los sectores agropecuario y explotación de minas y canteras. La industria y el comercio presentarán un incremento cercano a cero. Los sectores de construcción y financiero registrarán notables caídas.

Para el año 2000 se proyecta un crecimiento de 2.6%. Se espera una recuperación en el consumo y en la inversión privada, mientras las exportaciones reducirán su tasa de crecimiento.

**Cuadro 4**  
**PIB por el lado del gasto 1999-2000**

	1999	2000
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>	<b>0.50%</b>	<b>2.6%</b>
Consumo final	-0.8%	1.0%
Hogares	-0.4%	1.7%
Administraciones públicas	-2.7%	-2.2%
Formación bruta interna de capital	-5.9%	0.0%
Formación Bruta de Capital Fijo	-10.9%	-3.0%
- Privada	-10.6%	2.0%
- Pública	-11.3%	-9.6%
Variación de existencias	17.2%	10.5%
Demanda Interna	-1.9%	0.8%
Exportación de bienes y servicios	8.3%	8.9%
Importación de bienes y servicios	-3.8%	0.0%

Fuente: DNP-DEE.

**Cuadro 5**  
**PIB por ramas de actividad 1999-2000**

	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Producto Interno Bruto</b>	<b>0.5%</b>	<b>2.6%</b>
Agropecuaria, silvicultura, caza y pesca	2.7%	1.9%
Explotación de minas y canteras	12.1%	4.2%
Electricidad, gas y agua	-3.4%	4.6%
Industria manufacturera	-4.2%	3.5%
Construcción	-7.4%	1.0%
Comercio, restaurantes y hoteles	0.0%	3.0%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1.1%	2.5%
Establecimientos financieros, seguros y otros servicios	-1.7%	1.9%
Serv. Sociales, comunales y personales	2.1%	2.4%
Servicios bancarios imputados	-11.0%	1.1%
Subtotal Valor agregado	0.6%	2.7%
Impuestos y subsidios	-1.6%	1.5%

Fuente: DNP-DEE.

Al finalizar el primer semestre de 1999, diversos indicadores económicos muestran un ligero cambio de tendencia. La demanda de energía, que predice muy bien el comportamiento del PIB, ha mostrado tasas de crecimiento menos negativas, lo mismo que la producción industrial y la actividad comercial. La Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo muestra que cerca del 60% de los empresarios cree que la situación económica en mayo fue igual o mejor que en el mes anterior. Los síntomas de reactivación económica se pueden consolidar en los próximos meses si se mantienen las tasas de interés bajas, la estabilidad cambiaria, y la reducción del déficit fiscal.

El Gobierno ha venido tomando medidas para evitar que las tasas de interés suban. El crédito de contingencia sobre el cual se inician conversaciones con el FMI en las primeras semanas de agosto, más los recursos provenientes de la banca internacional para financiar el Presupuesto General de la Nación, contribuirán a la estabilidad cambiaria y, en consecuencia, a mantener los niveles de tasas de interés. Esto será especialmente benéfico para la industria

manufacturera y el comercio. Con una mayor dinámica de estas actividades, otros sectores se verán favorecidos, como transporte y comunicaciones, financiero y restaurantes y hoteles.

Con respecto al sistema financiero, inicialmente se tomaron medidas a través de la Emergencia Económica para responderle a los ahorradores del sistema cooperativo que entró en crisis y para aliviar la situación de los deudores de crédito hipotecario. Se adoptaron acciones para el saneamiento de la banca privada y pública. Se creó una línea de capitalización para la banca privada. Fogafin dispone de recursos para prestarle a las entidades privadas que saneen sus balances y se capitalicen, para así restablecer la dinámica del crédito para el sistema productivo, porque aunque se han logrado mantener bajas las tasas de interés, la cartera no se ha recuperado aún, aunque ya está empezando a dar muestras de mejoramiento.

También se está saneando la banca pública. Se liquidó la Caja Agraria y se creó un banco más pequeño, y las entidades financieras del Estado están en proceso de capitalización con recursos del Presupuesto Nacional, para colocarlas en una situación competitiva, y luego proceder a la privatización de éstas.

Adicionalmente, el Gobierno está llevando a cabo algunos programas de inversión que tienen impactos positivos sobre la producción y el empleo en el corto plazo, como el programa de vivienda de interés social, el de saneamiento básico, vías y recuperación del eje cafetero.

De esta manera, las perspectivas para el inmediato futuro son reducir el déficit fiscal, contar con un sistema financiero saneado, bajas tasas de interés y estabilidad cambiaria, para que la economía retome una senda de crecimiento alto y sostenido en los años venideros. La recuperación económica de este año es esencial para la obtención de estos propósitos.

Las condiciones mencionadas permitirán una recuperación del ahorro interno y por lo tanto de la inversión. Así la demanda interna, que ha presentado una contracción significativa desde el año pasado, encontrará condiciones propicias para volver a crecer.

**Cuadro 6**  
**Modelo macroeconómico anual**

CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB PROYECCIONES	1997	1998	1999	2000
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>	<b>2.79%</b>	<b>0.56%</b>	<b>0.19%</b>	<b>2.79%</b>
Consumo Final	2.99%	0.92%	-1.50%	2.46%
Hogares	2.65%	0.93%	-1.61%	3.10%
Administraciones Públicas	<b>4.57%</b>	<b>0.88%</b>	<b>-0.99%</b>	<b>-0.50%</b>
Formación interna bruta de capital	7.19%	-7.07%	-6.99%	0.76%
Formación bruta de capital fijo	8.31%	-5.50%	-11.76%	2.02%
- Privada	5.87%	-1.95%	-12.29%	12.96%
- Pública	<b>10.40%</b>	<b>-8.41%</b>	<b>-11.30%</b>	<b>-7.50%</b>
Variación de existencias	<b>5.19%</b>	<b>-9.96%</b>	<b>2.22%</b>	<b>-1.35%</b>
<b>DEMANDA INTERNA</b>	4.10%	-1.25%	-2.90%	2.04%
Exportaciones de bienes y servicios	6.37%	8.75%	8.35%	4.14%
Importaciones de bienes y servicios	10.59%	0.74%	-3.86%	1.68%
Tasa de desempleo (Septiembre)	12.12%	15.00%	18.99%	18.33%
IPC (Base Dic75=100) (Crec anual)	17.68%	16.70%	12.48%	11.71%
Crecimiento de lng Públicos reales	7.07%	-5.84%	-1.18%	7.99%
gasto-lng Públicos como % del PIB	-3.88%	-4.44%	-3.94%	-3.02%

Fuente: DNP-DEE.

Para el período 2000-2002 se espera que las exportaciones menores sean la fuente primordial de crecimiento. La dinámica de la producción de bienes transables y, en particular, del sector exportador, reducirá la exposición de la economía a los impactos de los términos de intercambio. La estrategia exportadora se basa no solamente en la política macroeconómica, sino también en la remoción de barreras microeconómicas, en el diseño de una regulación que favorezca la inversión productiva, en incentivos a la inversión extranjera y en la creación de mejores canales de acceso a tecnologías avanzadas.

## 2. Empleo

En línea con la recuperación económica, las proyecciones del nivel de empleo muestran un cambio en la tendencia. Se realizaron proyecciones de la ocupación con base en dos supuestos: 1) la elasticidad PIB-empleo es de 0.5, es decir por cada punto porcentual de crecimiento en el producto, el empleo aumentará en medio punto porcentual y 2) la TGP se mantendrá constante en los niveles de marzo de 1999. Así, de acuerdo con las expectativas de crecimiento del próximo año, el empleo crecería 1.3%.

Con miras a darle más flexibilidad al mercado laboral y favorecer la creación de empleo, el gobierno ha presentado una serie de propuestas al país encaminadas a la reducción de costos directos (salarios reales) e indirectos (cargas parafiscales) en que incurren los empresarios, dentro del proceso de creación de empleos. Para tal efecto, el proyecto busca:

1. Unificar los procesos de despido sin justa causa de los trabajadores de menos y de más de 10 años de trabajo.
2. Una nueva jornada de 6 horas diarias y 36 semanales, para las empresas nuevas y las ya establecidas desde el 31 de enero de 1999, como para aquellas que tengan jornadas laborales de 24 horas al día.
3. Las horas extras no necesariamente deben ser remuneradas, sino que pueden ser intercambiadas por horas de descanso.
4. La creación de un período de gracia de máximo 2 horas diarias hasta antes de las 8p.m., que serán consideradas como horas laborales normales y no extras.
5. Quienes trabajen en domingo ocasionalmente podrán escoger entre: a) tomar un día de descanso remunerado en la semana laboral o b) el pago del 100% equivalente a un día o a las horas trabajadas durante la jornada normal. Mientras que quienes trabajen habitualmente en domingo siempre tendrán un descanso compensatorio.
6. Los trabajos generados por una nueva actividad o por una nueva línea de producción, denominados “contratos individuales de trabajo de regulación especial”, incluyen la posibilidad de crear contratos con una jornada inferior a la media jornada legal (desde una hora hasta 9 diarias sin superar las 18 horas semanales) con un salario superior en por lo

menos un 50% al ordinario, que incluirá los cargos dominicales, primas legales y extralegales, auxilios, etc. Es importante resaltar, que los empleados pueden tener más de un contrato bajo esta modalidad y que los empleadores no están obligados a realizar sus aportes al SENA, ICBF y las cajas de compensación familiar.

7. Para quienes generen nuevas plazas de trabajo, sin haber despedido empleados en los últimos 12 meses, se dará la exoneración en un 50% de los aportes al SENA, ICBF y las cajas de compensación familiar, durante los dos años siguientes. Así mismo, quienes empleen trabajadores con limitaciones físicas o funcionales no inferiores al 25% serán exonerados de sus aportes a las mismas entidades.
8. La eliminación del concepto de unidad empresa, que descentraliza y personaliza los capitales de cada empresa.

Adicionalmente, con la reforma se pretende responder a los problemas de capacitación de la fuerza laboral mediante incentivos para que la población incremente sus conocimientos, vía los “contratos de aprendizaje”, en el cual intervienen necesariamente: 1) una entidad de formación (que bien puede ser el SENA o cualquier otra entidad de formación profesional legalmente aprobada), 2) un patrocinador que se responsabiliza de pagar durante las etapas de aprendizaje teórico y práctico y 3) un aprendiz que debe estudiar y hacer prácticas en la forma que la entidad de formación y el patrocinador lo indiquen. Esta modalidad permite al empleador contratar nuevos trabajadores a un menor costo, mientras éstos reciben capacitación relacionada directamente con las funciones que desempeñen dentro de la empresa.

## **II. POLÍTICA MONETARIA Y FINANCIERA**

### **A. ASPECTOS MONETARIOS Y FINANCIEROS**

Durante el segundo semestre de 1998 el objetivo de la política monetaria fue restringir la liquidez con el objetivo de mantener la estabilidad cambiaria e inducir un incremento de las tasas de interés de la economía. En contraste, desde finales del año pasado ha habido un claro propósito por parte de la autoridad monetaria de reducir las tasas de interés, con el fin de

prevenir un mayor deterioro de los indicadores del sistema financiero y de lograr una reactivación de la actividad productiva.

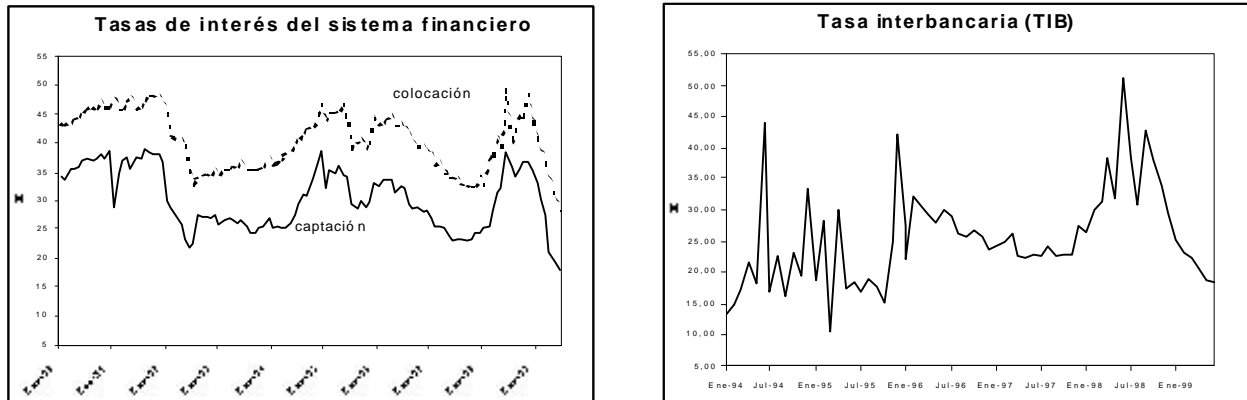
A pesar de la reducción observada en las tasas de interés en el primer semestre de 1999, las variables de actividad económica han tardado en dar signos claros de reactivación y continúan evidenciándose problemas de cartera vencida, de bienes dados en pago y de solvencia del sistema financiero, hasta el punto que varias entidades han tenido que ser intervenidas o liquidadas y se han expedido varias medidas de alivio a deudores y de saneamiento de la banca pública y privada.

Cabe anotar, sin embargo, que con cifras consolidadas a mayo se observa un quiebre en la tendencia de deterioro de los indicadores del sector financiero, principalmente en lo referente a la cartera hipotecaria, lo cual estaría mostrando el efecto positivo de las medidas de alivio a los deudores individuales que se implementaron en los primeros meses del año. Asimismo, varios intermediarios financieros han mostrado su interés en acudir a la línea de capitalización propuesta por el Fogafín.

## **B. EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE INTERÉS**

Las tasas de interés activas y pasivas del sistema financiero han evidenciado un claro descenso desde finales del año 98, como consecuencia de la política explícita del Banco de la República de lograr dicha reducción a través de una mayor liquidez otorgada a los intermediarios financieros. La tasa DTF pasó de un promedio de 35.7% en el segundo semestre de 1998 a un promedio de 24.9%, en el primer semestre de este año. La tasa de colocación pasó, en el mismo lapso, de 45.1% a 34.5%. De la misma manera, la tasa interbancaria ha mostrado una clara tendencia decreciente desde noviembre del año pasado, descendiendo de un promedio de 37.8% en el segundo semestre de 1998 a un promedio de 21.4% en el primer semestre del año actual.

**Gráfico 5**



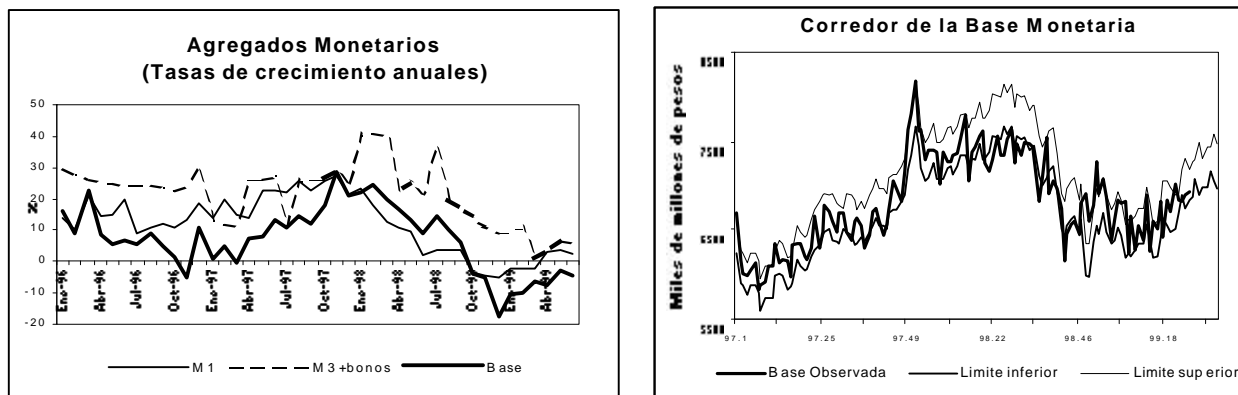
Fuente: Banco de la República y Superintendencia Bancaria.

En términos reales, las tasas han descendido pero continúan siendo elevadas, debido a la reducción en el ritmo de inflación. La DTF pasó de un promedio de 15.2% en términos reales en el período julio-diciembre del 98 a un promedio de 10.7% en el primer semestre de este año; la de colocación real pasó 23.1% a 19.4% en el mismo lapso.

### **C. EVOLUCIÓN DE LOS AGREGADOS MONETARIOS**

Los diferentes agregados monetarios han presentado crecimientos bajos en el primer semestre de 1999, e inclusive negativos en el caso de la base y M1. La base monetaria ha venido recuperando un crecimiento gradual y estacional desde inicios del año, especialmente desde marzo, situándose en junio en un nivel de \$6.93 billones (cerca del centro del corredor) y reflejando la mayor liquidez que ha venido otorgando el Banco de la República a los intermediarios financieros a través de operaciones repo y cupos de liquidez. Adicionalmente, se han reducido los requerimientos de encaje y se estableció una remuneración de éstos para el caso de los CDT y los depósitos de ahorro.

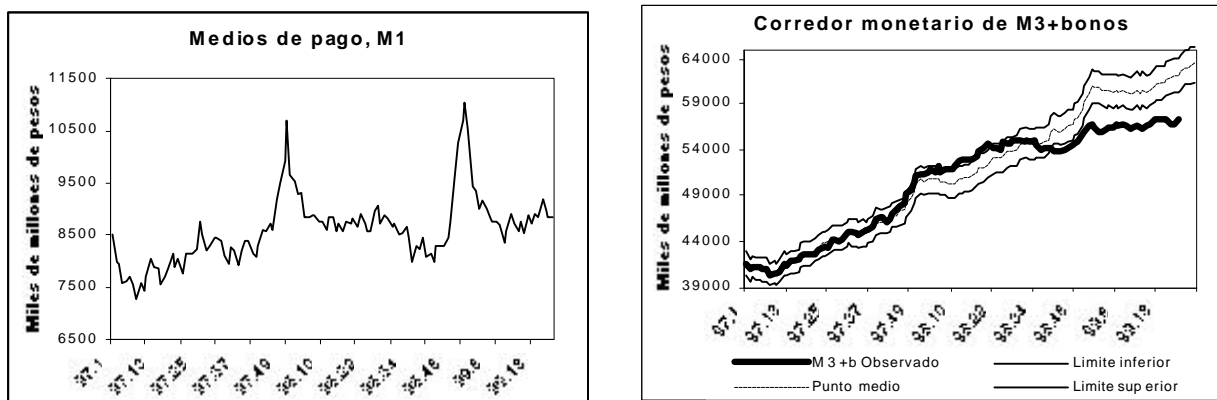
**Gráfico 6**



Fuente: Banco de la República

Por su parte, los medios de pago (M1) presentaron hasta marzo una tasa de crecimiento negativa que se ha venido recuperando levemente en los últimos dos meses. De la misma manera, el agregado monetario más amplio (M3 + bonos) ha venido creciendo, aunque sistemáticamente por debajo del corredor indicativo para esta variable, toda vez que el multiplicador de este agregado ha evidenciado un descenso en lo que va corrido del año.

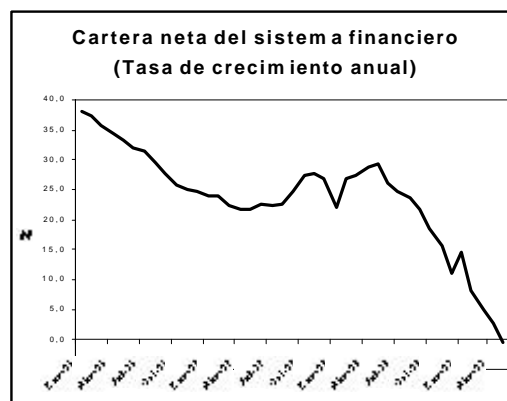
**Gráfico 7**



Nota: Promedios mensuales. Fuente: Banco de la República y cálculos DNP

Adicionalmente, el crecimiento de la cartera del sistema financiero se ha desacelerado desde mayo de 1998, y muy fuertemente en los primeros 6 meses del año, presentando incrementos históricamente bajos (-0.2 en mayo de 1999). Estudios sobre el tema han asociado este comportamiento no solamente con la recesión (v.g. demanda de crédito), sino también con factores de oferta ligados al deterioro patrimonial de las entidades y la mayor incertidumbre frente al futuro económico (riesgo), aspecto al cual volveremos más adelante.

**Gráfico 8**



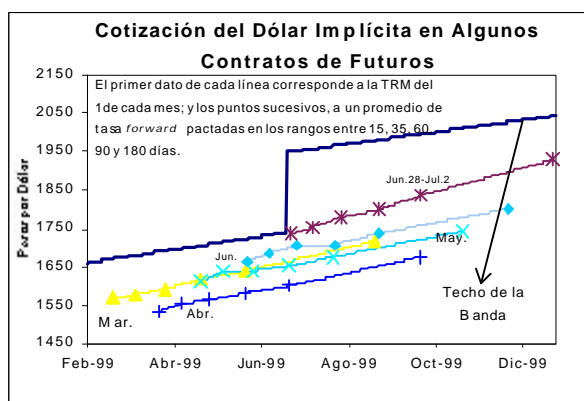
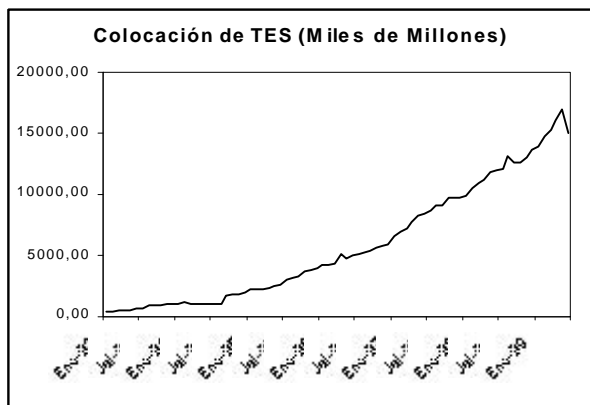
Nota: No incluye, IFI, Caja Agraria y BCH.  
Fuente: Superintendencia Bancaria

En conclusión, en el primer semestre del año se ha presentado una reducción significativa de las tasas de interés de captación y colocación. Los diferentes agregados monetarios han evidenciado crecimientos muy bajos, a pesar de que la base monetaria se ha mantenido dentro del corredor. A su vez, la cartera del sector financiero ha mostrado una fuerte desaceleración en su crecimiento y no parece responder a las menores tasas de interés. Estos hechos pueden explicarse por las siguientes razones:

- La demanda de dinero está deprimida, porque a pesar de que las tasas de interés nominales han caído, también lo ha hecho de manera muy pronunciada la actividad económica. Es decir, el efecto tasa de interés sobre la demanda de dinero ha superado el efecto ingreso.
- La demanda de dinero también se ha reducido debido a las expectativas de devaluación de los agentes económicos, quienes cambian sus preferencias de pesos a dólares.

- Razones de demanda (recesión) como también factores de oferta, relacionados con el riesgo percibido por los intermediarios y el deterioro en los indicadores de solvencia, están a la base de la desaceleración del crédito. Los intermediarios prefieren o tienen que depositar la liquidez en activos muy seguros, como los títulos del gobierno TES, los cuales además, en algunos casos cubren el riesgo de la devaluación. Con una demanda de crédito deprimida, el sector público encuentra recursos para su financiación y el sector financiero halla un destino seguro para sus colocaciones. No obstante, estos hechos pueden resultar nocivos una vez se inicie la fase de recuperación.
- Los corredores indicativos para los diferentes agregados monetarios se construyen con base en los resultados de estimaciones de demanda de dinero que incluyen observaciones para períodos amplios (de 10 años o más) y en proyecciones que suponen que la función es estable en el tiempo. Es posible, que en épocas de recesión, la demanda de dinero se comporte de manera diferente, debido a posibles cambios ocurridos en los parámetros estimados. Consecuentemente, su evolución no resulta consistente con los corredores elaborados.

**Gráfico 9**



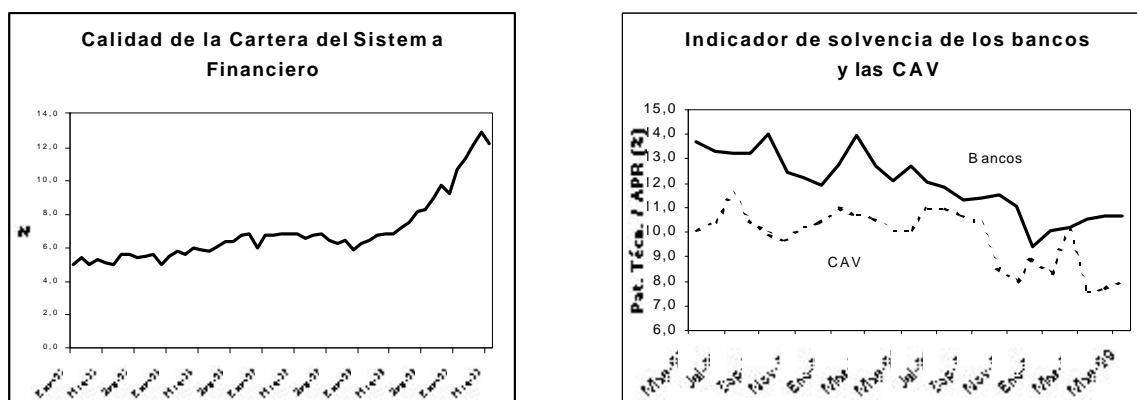
Fuente: Banco de la República – Cálculos DNP-DEE

## D. EVOLUCIÓN DEL SECTOR FINANCIERO EN EL PRIMER TRIMESTRE DE 1999

El comportamiento de la cartera y de los indicadores de desempeño del sistema financiero no son consistentes con lo sucedido en el campo monetario. Efectivamente, la política de reducción de las tasas de interés se ha demorado para inducir una reactivación de la economía y producir una mejora significativa en los indicadores de riesgo y solvencia del sistema financiero, especialmente en el caso de los bancos y las CAV. La relación cartera vencida a total pasó de 9% en noviembre de 1998 a 14.4% en abril de 1999, para luego reducirse a 14% en mayo<sup>1</sup>. La relación de solvencia ha pasado en el caso de los bancos de niveles de 14% en febrero de 1998 a 10.7% en mayo de 1999, y en el caso de las CAV, de 11% a 7.9%, es decir, por debajo del mínimo requerido por la regulación (9%).

Siendo evidente el debilitamiento del sector financiero y con el ánimo de prevenir un deterioro mayor, en noviembre de 1998 se dictaron importantes medidas a través del Decreto de Emergencia Económica. Estas, sin embargo, fueron parcialmente modificadas por la Decisión de la Corte Constitucional en marzo de este año<sup>2</sup>. En consecuencia, se han expedido medidas adicionales que buscan una solución pronta a la crisis que se presenta en el sector.

**Gráfico 10**



Fuente: Superintendencia Bancaria

<sup>1</sup> Si no se incluyen la Caja Agraria, el BCH y el IFI, el indicador de calidad de la cartera pasó de 13% en abril a 12.2% en mayo.

<sup>2</sup> La Corte decretó que la contribución parafiscal del impuesto a las transacciones dos por mil debía catalogarse como un tributo que debía ir al presupuesto nacional. Adicionalmente ordenó la homogeneización de la tasa del 2 por mil para las operaciones interbancarias. La Corte también indicó que los recursos recaudados a través de este impuesto debían destinarse únicamente para alivios a los deudores hipotecarios, la devolución de recursos a los ahorradores de las cooperativas y la capitalización de la banca pública.

El Gobierno se ha visto forzado a realizar intervenciones directas en las entidades privadas. Se oficializaron Granahorrar, el Banco Uconal y recientemente la Corporación Financiera FES. La Superintendencia Bancaria ordenó la liquidación de los bancos extranjeros de propiedad ecuatoriana, Andino y Pacífico, de la Corporación Financiera Pacífico, de la Fiduciaria Cáceres y Ferro y de la Financiera Bermudez y Valenzuela. El 16 de julio se ordenó la liquidación del Banco Selfin así como la fiduciaria y la compañía de leasing, filiales del mismo, quedaron bajo la vigilancia especial de la Superintendencia Bancaria.

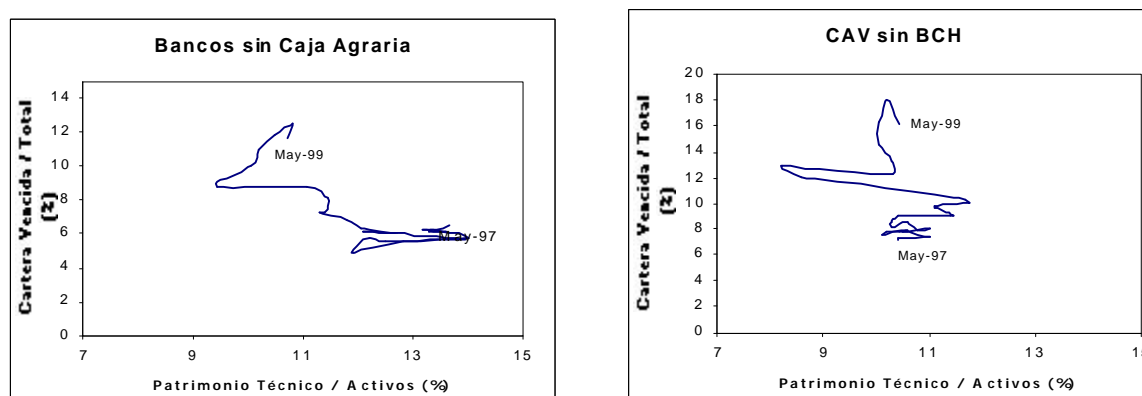
Adicionalmente, al amparo de la Emergencia Económica, se expidieron medidas de alivio a los deudores de créditos hipotecarios (Decreto 2331/98) que se concretaron en los primeros meses del año. Estos alivios consisten en:

- Reducción automática de intereses para deudores al día.
- Créditos blandos del Fogafín a deudores en mora, a través de las entidades financieras, por un monto máximo de hasta las 6 últimas cuotas, incluyendo el capital, corrección monetaria e intereses corrientes.
- Ofrecimiento por parte de los intermediarios financieros de un seguro de pago de la cuota hipotecaria en caso de desempleo.
- Posibilidad de entrega del bien inmueble como forma de saldar toda obligación del deudor con la entidad financiera.
- Posibilidad de que el Fogafín garantice la titularización de cartera hipotecaria de créditos individuales, de manera que la brecha de plazos que enfrentan las CAV se reduzca, y la financiación de vivienda se haga con recursos de largo plazo, que en principio vendrían de las inversiones de los fondos de pensiones y otros inversionistas institucionales

Un alivio adicional para los deudores hipotecarios consiste en los cambios que se han producido en la fórmula de la corrección monetaria, de manera que ésta refleje, como su principio lo indica, la evolución de la inflación. Como consecuencia de estas medidas, la corrección monetaria ha venido reduciéndose en las últimas semanas.

Estas medidas ya han dejado ver su efecto positivo y a finales de mayo se observa un quiebre en la tendencia de deterioro de los indicadores de calidad de cartera y solvencia.

**Gráfico 11**



Fuente: Superintendencia Bancaria

Adicionalmente, el Gobierno creó una línea de capitalización para la banca privada (Resolución 004/99 del Fogafín). Como paso previo al otorgamiento de un crédito del Fogafín, la entidad financiera debe sanear su balance, de acuerdo con lo previsto en la resolución y, los accionistas deben aportar los recursos necesarios para llevar el patrimonio técnico a 0 (si resulta negativo luego de los castigos). Los accionistas pueden entonces acudir a un préstamo del Fogafín por un monto de hasta el 80% de los recursos necesarios para llevar la relación de solvencia a 10%. Con este préstamo, los accionistas capitalizan la entidad financiera y ésta invierte inmediatamente la misma suma en títulos del Fogafín, de manera que éste queda como accionista de la entidad y su participación va reduciéndose a medida que los accionistas cancelan el préstamo y la entidad redime los títulos.

El Fogafín ha relajado parcialmente las condiciones de la línea sin alterar su filosofía. Los cambios más importantes consisten en que se estableció que el accionista podrá obtener un préstamo adicional de la entidad para llevar a cabo el primer tramo de capitalización. Aunque

el acceso a esta medida es voluntario, también se fijó una fecha límite para anunciar el interés de las entidades en ésta (31 de diciembre de 1999).

La capitalización de la banca pública se realizará con el mismo principio y a través del Fogafin, sólo que en este caso el servicio de los títulos que esta entidad emita estará a cargo del presupuesto nacional y se complementará con los recursos del 2\*1000 y de créditos de organismos multilaterales.

Una vez estas entidades sean saneadas y reestructuradas se procederá a privatizarlas, salvo en el caso de la Caja Agraria. En cuanto a esta última entidad se han dado avances importantes a través de su liquidación y la creación del nuevo Banco Agrario. Para ello se determinó que el pasivo pensional quedara a cargo del Gobierno, que los activos improductivos se trasladaran a la nueva entidad y que se diera una capitalización de esta última por un monto de 150.000 millones de pesos. Para asegurar la eficiencia y viabilidad económica del nuevo Banco Agrario, se llevará a cabo un proceso de reestructuración total que involucra el cierre de oficinas y la reducción de la planta de trabajadores. Adicionalmente, se ha exigido a la nueva administración del BCH que lleve a cabo un plan de ajuste y reestructuración, además de que se ha previsto una capitalización de la entidad cercana al billón de pesos. Por último, se decidió fusionar el Banco Uconal y el Banco del Estado y la entidad absorbente recibirá una capitalización para permitir su adecuado funcionamiento.

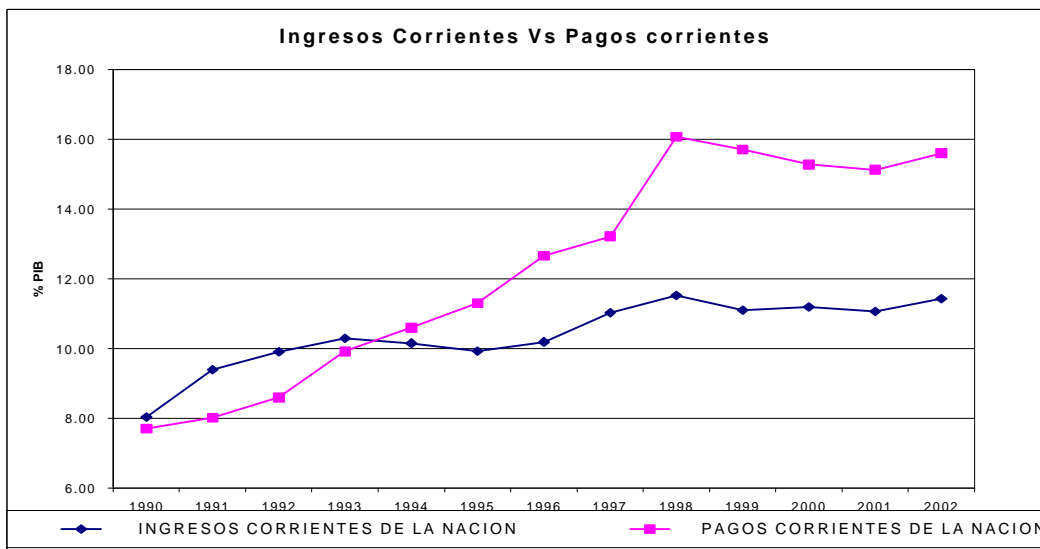
Se ha calculado que la capitalización y reestructuración de la banca oficial tendrán un costo aproximado de 5.3 billones, incluido el pasivo pensional de la Caja Agraria que asciende a 1.5 billones de pesos. Por otra parte, el proceso de saneamiento y capitalización de la banca privada tendrá un costo aproximado de 3.3 billones de pesos (incluyendo los dos tramos de capitalización previstos), el cual será en el largo plazo asumido en su totalidad por los dueños de las entidades.

### III. POLÍTICA FISCAL Y PLAN FINANCIERO

#### A. PANORAMA GENERAL DE LAS FINANZAS PUBLICAS

En la década de los noventa se ha gestado un desequilibrio estructural en las finanzas del Sector Público No Financiero - SPNF. Mientras los ingresos corrientes del Gobierno Central han crecido en el periodo 1990 - 1999 2.4 puntos del PIB, los gastos corrientes lo han hecho en 8.1 puntos. Las principales fuentes de este desequilibrio están asociadas a la relativa inflexibilidad que vienen presentando los ingresos, los gastos de funcionamiento e inversión y, el recurrente endeudamiento resultante de financiar déficit cada vez mayores (Gráfico 12).

**Gráfico 12**



A pesar de los esfuerzos realizados para enfrentar este desequilibrio, un conjunto de factores promueven de forma poco flexible la expansión del gasto. Es el caso de las transferencias para pensiones, situado fiscal, la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación, los aportes para previsión social, cesantías, pagos de sentencias,

aportes a las universidades nacionales y departamentales, así como las inflexibilidades que exhibe la estructura salarial en algunos sectores de la administración pública<sup>3</sup>.

En síntesis, el aumento en las transferencias explica dos terceras partes del incremento total del gasto, y los servicios personales, gastos generales e intereses el restante 30%.

**Cuadro 7**  
**INGRESOS Y GASTOS GOBIERNO NACIONAL CENTRAL**  
**(% PIB)**

<b>Año</b>	<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>Otros*</b>	<b>Total</b>	<b>Gastos Corrientes</b>	<b>Inversión</b>	<b>Total</b>	<b>Déficit/ Superávit</b>
	(1)	(2)	(3)=(1+2)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3-6)
<b>1990</b>	8,4	0,5	8,9	7,7	1,7	9,5	(0,6)
<b>1991</b>	9,6	0,8	10,4	8,1	2,0	10,1	0,3
<b>1992</b>	9,9	0,9	10,8	8,6	2,0	10,6	0,2
<b>1993</b>	10,3	1,3	11,6	9,9	1,9	11,8	(0,2)
<b>1994</b>	10,2	1,2	11,4	10,6	1,9	12,5	(1,1)
<b>1995</b>	10,0	1,3	11,3	11,3	2,1	13,4	(2,1)
<b>1996</b>	10,2	1,5	11,7	12,7	2,2	14,9	(3,2)
<b>1997</b>	11,0	1,3	12,3	13,2	2,6	15,8	(3,5)
<b>1998</b>	10,2	1,3	11,5	14,5	1,6	16,0	(4,5)
<b>1999</b>	10,8	2,3	13,1	15,8	1,1	16,9	(3,8)
<b>Incremento 99/90</b>	2,4	1,8	4,2	8,1	(0,6)	7,4	(3,2)

Fuente: Dirección General del Presupuesto Nacional, DGPN

Las cifras corresponden a operaciones efectivas de caja

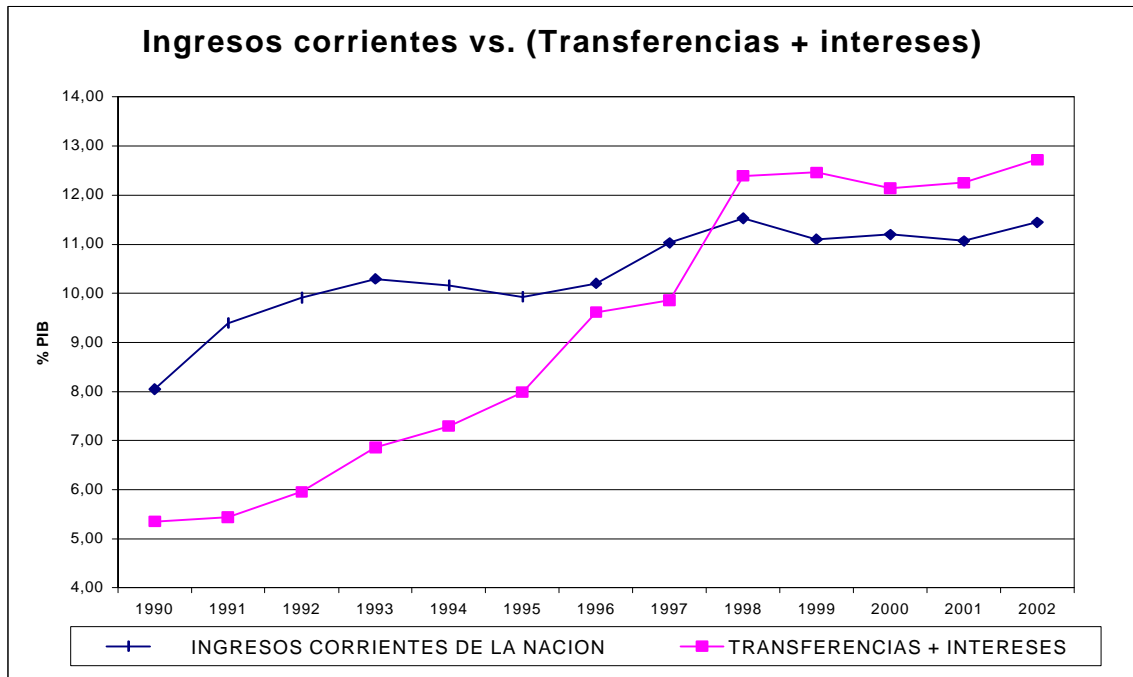
\*Fondos especiales y otros recursos de capital diferentes al endeudamiento y la venta de activos

Este desbalance dejó de ser un problema coyuntural. Del total de ingresos (corrientes más ingresos de capital), alrededor del 95% se destina al pago de transferencias y de intereses, quedando solo el 5% para pagar los servicios personales, gastos generales y pagos de inversión. A su vez estos rubros son altamente inflexibles; el 70% de los pagos de nómina corresponden a los sueldos de militares, policía, justicia, órganos de control, el Congreso y la educación. De otro lado, aproximadamente un 70% del gasto de inversión, está ligado a normas que atan su destinación a sectores específicos (Gráfico 13).

<sup>3</sup> En el período 1990-1998, la contribución del situado fiscal al crecimiento del gasto fue de 1.08% del PIB, la de participación de municipios fue 1.%, el pago de pensiones 0.95%, los aportes para la previsión social (Sena, ICBF, etc) fue 0.42%, sentencias 0.27%, universidades el 0.12% y otras transferencias 0.43% del PIB.

Si bien las transferencias son un gasto corriente para el gobierno, constituyen inversión desde el punto de vista de quienes las reciben. En particular en los sectores sensibles del gasto social. El otro componente importante lo constituyen las transferencias para los pasivos laborales.

**Gráfico 13**



### 1. Medidas adoptadas por el Gobierno en 1998 - 1999

En el intento por frenar estos desequilibrios, el Gobierno adoptó una serie de medidas para desacelerar el crecimiento del gasto entre las cuales se destacan: se estableció un límite a las nóminas paralelas y a los gastos no esenciales para el funcionamiento del Estado; se cumplió el compromiso con el Banco de la República de no aumentar el gasto por encima del 13,8% en 1998, se llevó a cabo un recorte en las apropiaciones presupuestales equivalente a \$875 mil millones (0,6% del PIB); a principios de septiembre, el Gobierno presentó al Congreso un paquete de reformas entre las cuales se destaca el proyecto de Ley 45/98 que buscaba ampliar la base del IVA y reducir la tarifa de éste del 16% al 15%. Adicionalmente se incluyeron una serie de acciones para reducir la evasión y la elusión de impuestos; se presentó el proyecto de Ley 46/98 que obligaba suscribir títulos de deuda para financiar el Fondo de

Inversiones para la Paz; el proyecto de Ley 43/98, cuyo objetivo era fortalecer los recursos propios de los fiscos territoriales; Proyecto de Acto legislativo 7/96, que creo un fondo de ahorro para financiar las obligaciones pensionales de las entidades territoriales; el proyecto de Ley 44/98, para regular las rentas de destinación específica (flexibilizar el presupuesto), limitar el crecimiento de rubros de la denominada inversión Social, la eliminación del rezago presupuestal y, la limitación y posterior eliminación de los fondos de cofinanciación.

En diciembre de 1998, el Congreso acogió las iniciativas presentadas en materia tributaria para el nivel nacional, aprobó la sobretasa del 20% a la gasolina con destino a los municipios y del 6% al ACPM con destino a los departamentos. Esta medida le significó recursos adicionales a los fiscos territoriales por un monto cercano a los \$476 mil millones (Ley 488/98). También se convirtió en Ley de la República la suscripción de los Bonos de PAZ cuyo monto asciende a los \$1.2 billones (Ley 487/98) y, mediante la Ley 489/98, se le otorgaron facultades extraordinarias para reorganizar y fusionar las entidades del Estado. Por último, La aprobación del Plan Financiero para 1999, implicó llevar a cabo un recorte en los presupuestos de las entidades descentralizadas y del Gobierno por un monto de \$2.1 billones.

## Cuadro 8

**IMPACTO DE LAS REFORMAS FISCALES DE LA ADMINISTRACION  
PASTRANA SOBRE EL CONSOLIDADO DEL SPNF  
EN MILES DE MILLONES DE \$**

	1999	2000	2001	2002
<b>I. REFORMAS EN INGRESOS</b>	<b>2.161</b>	<b>2.583</b>	<b>1.850</b>	<b>2.044</b>
<b>Ley 488 / 98</b>	<b>1.145</b>	<b>955</b>	<b>1.088</b>	<b>1.249</b>
Reforma Renta	(70)	-	-	-
Reforma IVA	532	146	160	180
Reforma Timbre	121	148	163	188
Sobretasa 20% gasolina	414	480	557	648
Sobretasa ACPM 6%	61	85	105	124
Vehículos automotores	87	96	103	109
<b>Emergencia Económica 2 * 1000 (Neto)</b>	<b>500</b>	<b>700</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Gestión DIAN</b>	<b>366</b>	<b>698</b>	<b>506</b>	<b>515</b>
<b>Liberación del Precio de la Gasolina (Por Decreto)</b>	<b>150</b>	<b>230</b>	<b>256</b>	<b>280</b>
<b>II. REFORMAS EN GASTOS</b>	<b>320</b>	<b>1.269</b>	<b>1.463</b>	<b>1.486</b>
<b>Plan de Desarrollo</b>	<b>-</b>	<b>61</b>	<b>347</b>	<b>278</b>
Educación Básica	-	-	200	186
Eliminación del Aporte del Gobierno al FOSYGA	-	-	87	92
Reducción Subsidios Eléctricos	-	-	60	-
<b>Fondo Pasivo Pensional Territorial</b>	<b>-</b>	<b>61</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Impuesto 2 * 1000 (Situado Neto)	-	61	-	-
<b>Eliminación Fondos de Cofinanciación</b>	<b>320</b>	<b>600</b>	<b>660</b>	<b>720</b>
<b>Moderación en Salarios Públicos Gobierno Central</b>	<b>-</b>	<b>608</b>	<b>456</b>	<b>488</b>
Moderación en Salarios Públicos Gobierno Central	-	592	439	470
Moderación en Salarios Públicos Entidades Adscritas	-	16	17	18
<b>III. TOTAL REFORMAS APROBADAS (I + II)</b>	<b>2.481</b>	<b>3.853</b>	<b>3.313</b>	<b>3.530</b>
<b>IV. REFORMAS EN FINANCIAMIENTO</b>	<b>206</b>	<b>470</b>	<b>773</b>	<b>0</b>
<b>Bonos de Paz Ley 487/98</b>	<b>206</b>	<b>470</b>	<b>773</b>	<b>-</b>

De no haber llevado a cabo estas acciones el déficit fiscal del Sector Público No Financiero de 1998 hubiera superado el 5% del PIB; con estas medidas se logró reducirlo al 3.27%. En el cuadro anterior se presenta el resumen de estas reformas, cuyo efecto ya está incorporado en el plan financiero de 1999 y 2000.

## 2. Vigencia Fiscal de 1999

En el plan financiero para 1999 aprobado por el Conpes en diciembre pasado, se tenía como meta un déficit del Sector Público No Financiero equivalente al 2.11% del PIB (1.95% del nuevo PIB con base 1994). Sin embargo, hechos como la caída en la actividad económica,

el desastre natural de la zona del eje cafetero, y la crisis del sector financiero, afectaron negativamente el nivel de recaudos y elevaron los compromisos de pagos en el Gobierno Central, en forma tal que fue necesario reconsiderar dicha meta. En estas circunstancias, el déficit del SPNF antes de privatizaciones y préstamo neto, programado para 1999, se elevó a 2.94% del PIB.

Este mayor déficit aumentó las necesidades de financiamiento en el SPNF, las cuales ascendían a \$3.4 billones. La nueva meta de déficit implica un financiamiento de \$5.2 billones. Se tiene previsto que este financiamiento adicional se obtendrá en los mercados interno y externo sin que ello implique sacrificar la meta de reducción de las tasas de interés.

**Cuadro 9**

<b>SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO</b>				
<b>SUPERAVIT/(DEFICIT)</b>				
<b>SECTORES</b>	<b>PORCENTAJE DEL PIB</b>			
	<b>1998 OBSERVADO 1</b>	<b>1999 PLAN FINANCIERO 2</b>	<b>1999 PROGRAMADO 3</b>	<b>1999 PL-1999 DIFERENCIAS 4=3-2</b>
Sector Eléctrico	-0,53	-0,13	-0,34	-0,22
Ecopetrol	0,10	0,28	0,42	0,14
Carbocol	0,02	-0,04	-0,02	0,02
Telecom	0,14	-0,08	0,11	0,19
Metro de Medellín	-0,03	-0,05	-0,05	0,00
Resto de Entidades	-0,01	0,09	0,07	-0,02
Seguridad Social	1,49	1,11	0,72	-0,40
Regionales y Locales	-0,03	-0,07	-0,28	-0,21
Entidades No Incluidas (FAEP)	0,07	0,07	0,37	0,30
Fondo Nacional del Café	0,02	-0,03	0,08	0,11
<b>Sector Descentralizado</b>	<b>1,23</b>	<b>1,15</b>	<b>1,08</b>	<b>-0,07</b>
<b>Gobierno Nacional Central</b>	<b>-4,50</b>	<b>-3,10</b>	<b>-4,03</b>	<b>-0,92</b>
<b>SPNF antes de Privatizaciones</b>	<b>-3,27</b>	<b>-1,95</b>	<b>-2,94</b>	<b>-0,99</b>
<b>Privatizaciones</b>	<b>0,51</b>	<b>1,16</b>	<b>1,13</b>	<b>-0,03</b>
<b>SPNF después de Privatizaciones</b>	<b>-2,76</b>	<b>-0,79</b>	<b>-1,81</b>	<b>-1,03</b>

CONFIS

## **B. GOBIERNO**

El déficit del Gobierno Nacional Central estipulado en el plan financiero para 1999 era de 3.1%<sup>4</sup> del PIB, y ha sido revisado a 4.03% del PIB. Los ingresos totales se redujeron en \$536 mil millones, como resultado de la caída en los ingresos corrientes de \$1.2 billones

<sup>4</sup> PIB base 1994.

(incluidos \$940.7 mil millones del dos por mil<sup>5</sup>) que se compensan parcialmente en \$658 mil millones con ingresos de capital<sup>6</sup>.

Los pagos en el Gobierno Central por su parte, se incrementaron en \$530 mil millones, debido a los mayores pagos por \$447 mil millones en funcionamiento y \$430.7 mil millones en rubros de inversión. Los primeros, surgen de la necesidad de atención al sector cooperativo y la banca oficial, en cumplimiento de la emergencia económica, y del faltante de educación; los segundos, se incrementan ante la necesidad de atender la reconstrucción del Eje Cafetero y los programas de construcción de vivienda y acueductos considerados como prioritarios en la generación de empleo. Finalmente, es importante destacar la reducción del pago de intereses por \$347 mil millones.

Las modificaciones del presupuesto y a las metas de pagos en 1999, implican un rezago presupuestal equivalente a \$6.4 billones, que representan el 3.9% del PIB. El Gobierno considera que este nivel de rezago es insostenible. Por tal razón en el presupuesto a presentar el próximo 20 de julio se reducirá al nivel del 2.5% del PIB.

En el Gobierno las necesidades de financiamiento aumentaron de \$5.6 billones a \$6.9 billones. Este nuevo escenario implica un incremento del crédito externo neto por \$7.6 mil millones producto del menor valor en las colocaciones de bonos externos, mayores créditos de fuente específica y menores amortizaciones por \$51 mil millones.

---

<sup>5</sup> De lo contrario la caída en los recaudos tributarios hubiera sido de \$2.1 billones.

<sup>6</sup> Debido a la incorporación de las reservas que tenía Cajanal.

**Cuadro 10**

<b>INGRESOS y GASTOS DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL 1999 - 2000</b>					
<b>CONCEPTO</b>	<b>Miles de Millones de \$</b>			<b>% DEL PIB</b>	
	<b>1998</b>	<b>Actual</b>	<b>Crec. %</b>	<b>1998</b>	<b>Actual</b>
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>99/98 3=2/1</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>1. INGRESOS TOTALES</b>	<b>16.880</b>	<b>21.339</b>	<b>26,4</b>	<b>11,50</b>	<b>13,01</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION</b>	<b>15.212</b>	<b>17.636</b>	<b>15,9</b>	<b>10,36</b>	<b>10,75</b>
<b>INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	<b>14.825</b>	<b>17.317</b>	<b>16,8</b>	<b>10,10</b>	<b>10,56</b>
Renta	6.109	6.515	6,6	4,16	3,97
IVA interno	4.038	4.941	22,4	2,75	3,01
IVA externo	2.369	2.150	(9,2)	1,61	1,31
Gravámen arancelario	1.647	1.592	(3,3)	1,12	0,97
Menor recaudo por emergencia Armenia	0	-30	0,0	0,00	-0,02
Resto tributarios	663	2.150	224,3		
<b>INGRESOS NO TRIBUTARIOS</b>	<b>387</b>	<b>319</b>	<b>(17,6)</b>	<b>0,26</b>	<b>0,19</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>1.668</b>	<b>3.704</b>	<b>122,1</b>	<b>1,14</b>	<b>2,26</b>
<b>2. PAGOS TOTALES</b>	<b>23.492</b>	<b>27.943</b>	<b>10,2</b>	<b>16,00</b>	<b>17,04</b>
<b>PAGOS TOTALES SIN INTERESES</b>	<b>19.402</b>	<b>22.664</b>	<b>8,8</b>	<b>13,22</b>	<b>13,55</b>
<b>PAGOS CORRIENTES DE LA NACION</b>	<b>21.212</b>	<b>26.108</b>	<b>10,3</b>	<b>14,45</b>	<b>15,92</b>
<b>INTERESES</b>	<b>4.090</b>	<b>5.279</b>	<b>25,4</b>	<b>2,79</b>	<b>3,22</b>
Intereses deuda externa	889	1.552	46,2	0,61	0,95
Intereses deuda interna	2.793	3.940	10,4	1,90	2,40
Diferencia entre emisión y colocación de TES	255	-252	(100,0)	0,17	-0,15
Costo endeudamiento externo	153	40	(100,0)	0,10	0,02
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>17.122</b>	<b>20.829</b>	<b>6,4</b>	<b>11,67</b>	<b>12,70</b>
Servicios personales	3.548	4.134	7,7	2,42	2,52
Transferencias	12.259	15.470	7,0	8,35	9,43
Gastos generales y otros	1.315	1.225	(5,4)	0,90	0,75
<b>INVERSION</b>	<b>2.280</b>	<b>1.835</b>	<b>9,0</b>	<b>1,55</b>	<b>1,12</b>

Fuente: Confis

**Cuadro 11**

**FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL 1998 - 1999**

<b>CONCEPTO</b>	<b>MILLONES DE \$</b>			<b>% DEL PIB</b>	
	<b>1998</b>	<b>Actual</b>	<b>Crec. %</b>	<b>1998</b>	<b>Actual</b>
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>98/99 3=2/1</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>FINANCIAMIENTO</b>	<b>6.940.759</b>	<b>6.903.025</b>	<b>(0,5)</b>	<b>4,73</b>	<b>4,21</b>
<b>Crédito Externo Neto</b>	<b>2.701.242</b>	<b>2.370.870</b>	<b>(12,2)</b>	<b>1,84</b>	<b>1,45</b>
Desembolsos	3.699.869	3.951.194	6,8	2,52	2,41
Amortizaciones	998.627	1.580.325	58,2	0,68	0,96
<b>Crédito Interno Neto</b>	<b>3.997.025</b>	<b>1.434.882</b>	<b>(64,1)</b>	<b>2,72</b>	<b>0,88</b>
Desembolsos	7.709.192	8.395.752	8,9	5,25	5,12
Amortizaciones	3.712.167	6.960.870	87,5	2,53	4,24
<b>Privatizaciones y Venta de Activos</b>	<b>0</b>	<b>2.056.616</b>		<b>0,00</b>	<b>1,25</b>
Banco Popular	0	30.000		0,00	0,02
ISAGEN	0	965.055		0,00	0,59
ISA	0	1.061.561		0,00	0,65
<b>Otros Recursos</b>	<b>242.493</b>	<b>1.040.658</b>	<b>329,1</b>	<b>0,17</b>	<b>0,63</b>

FUENTE: CONFIS

14-Jul-99

El crédito interno neto por su parte, aumenta en \$857 mil millones explicados fundamentalmente por mayores colocaciones de TES (\$1.2 billones incluidas aquellas para apoyar a Fogafin; y por la menor exigencia de colocación de los Bonos de Paz por (\$466 mil millones); por su parte, las amortizaciones también se redujeron en \$361 mil millones.

El monto estimado para las privatizaciones se reduce en \$85 mil millones debido a la revalorización de ISA e ISAGEN y la postergación de la venta de las electrificadoras, cuyo monto se estimaba en el Plan Financiero en \$88 mil millones.

### **C. SECTOR DESCENTRALIZADO**

El superávit del sector descentralizado se redujo del 1.15% al 1.08% del PIB, como consecuencia del deterioro del balance de la seguridad social, el cual cayó de 1.11% a 0.72% debido a la transferencia de las reservas de Cajanal al Gobierno Central por \$729 mil millones y a la caída esperada de ingresos por \$208 mil millones, como consecuencia de las menores cotizaciones en el ISS<sup>7</sup>. A este deterioro también contribuyeron el mayor desbalance en “regionales y locales” (al pasar de -0.07% a -0.28% del PIB) debido a los pagos del programa de inversiones de la Alcaldía mayor de Bogotá; y al sector eléctrico, que se deteriora en 0.22% del PIB debido principalmente a la reducción del consumo de energía y a la inclusión del PPA en Corelca<sup>8</sup>.

El balance del sector descentralizado se afecta por el mayor superávit de Ecopetrol en \$274 mil millones (0.14% del PIB), gracias al aumento en el precio promedio esperado del crudo de Cusiana que pasó de US\$11.8 a US\$15.1 por barril; este hecho a su vez implicó que el FAEP aumentara su ahorro en 0.30% del PIB. Este balance también mejora por mayores ingresos de la titularización externa de crudo por US\$168.8 millones y el impacto de la liberación del precio de la gasolina regular<sup>9</sup>. Por otra parte, también se mejora el balance de

---

<sup>7</sup> Por \$380 mil millones que fueron compensados por el crecimiento de otros ingresos. Sin embargo, en este resultado se incluyen los \$159 millones de pagos de la ARS del ISS a la EPS por servicios de salud.

<sup>8</sup> En este resultado también se incluye el efecto de los mayores costos administrativos de Corelca, el mayor déficit de URRRA por \$48 mil millones. Así mismo, se considera el impacto de las privatizaciones de ISA e ISAGEN.

<sup>9</sup> Esta medida significó un incremento del 20% en el precio por galón.

Telecom que pasa de una situación deficitaria de (0.08%) a un superávit de (0.11%) del PIB, debido a los mayores ingresos derivados del servicio de larga distancia nacional e internacional.

#### **D. VIGENCIA DEL AÑO 2000**

##### **Presupuesto General de la Nación para la Vigencia del 2000**

El Proyecto de Presupuesto que presenta el Gobierno Nacional para esta vigencia es realista, con ingresos sustentables y gastos viables de ser financiados con ingresos corrientes, rentas parafiscales, fondos especiales y recursos de crédito factibles de adquirirse en el mercado doméstico e internacional. Este ejercicio de realismo hace que el presupuesto sea compatible con las metas de rezago presupuestal y con el crecimiento de los pagos totales, el cual excluyendo los de intereses, no deberá superar el 8% nominal. Ello cumple con lo acordado con el Banco de la República y el Fondo Monetario Internacional.

El monto total de apropiaciones presupuestales para el año 2000 es de \$46.6 billones, superior al de 1999 en 2.1%, incluyendo el servicio de la deuda, y se reduce en 3.0% cuando no se incluye. En términos reales esto implica una reducción del presupuesto de 11.8%. Los gastos generales y la inversión presentan disminuciones de 20.4% y 18.9%, respectivamente, en comparación con el presupuesto del año anterior; y en general todos los rubros presentan tasas de crecimiento inferiores a las presentadas en 1999. Lo anterior refleja la importancia del año 2000 en la consolidación del ajuste fiscal.

El presupuesto del 2000 será financiado así: \$21.3 billones con ingresos corrientes de la Nación, los cuales alcanzan para cubrir los gastos de personal, las transferencias y algunos gastos generales; \$19.0 billones con recursos de capital (incluido los recursos de crédito); \$2.8 billones con rentas parafiscales y otros fondos especiales y, \$3.5 billones, con recursos propios de los establecimientos públicos del orden nacional.

Los gastos incluidos ascienden también a \$46.6 billones, los cuales representan un incremento de 2.1% respecto a 1999<sup>10</sup>. Los gastos de funcionamiento, en los cuales se incluyen las transferencias a la seguridad social y las territoriales son de \$24.7 billones y son 2.2% superiores que los de 1999. Los compromisos de inversión equivalen a \$6.3 billones. Por su parte, los gastos que implican el servicio de la deuda interna y externa, suman \$16.6 billones y superan en un 14.3% los de la vigencia de 1999.

**Cuadro 12**  
**Total apropiaciones presupuesto general de la Nación\* 1997-2000**

**Billones de pesos**

<b>Concepto</b>	<b>Valor apropiaciones</b>				<b>Incremento %</b>		
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>98/97</b>	<b>99/98</b>	<b>00/99</b>
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	15.5	19.2	24.1	24.7	24.0	26.0	2.2
Gastos de personal	4.2	4.9	5.5	5.8	15.2	13.6	5.1
Gastos generales	1.4	1.6	1.5	1.2	16.2	-4.4	-20.4
Trasferencias	9.6	12.4	16.9	17.4	29.1	36.1	3.2
Operación comercial	0.2	0.3	0.2	0.2	21.9	-29.7	9.4
<b>SERVICIO DEUDA</b>	7.4	11.3	13.7	15.6	52.0	20.7	14.3
<b>INVERSION</b>	7.9	7.3	7.8	6.3	-7.1	6.8	-18.9
<b>TOTAL CON DEUDA</b>	30.8	37.8	45.6	46.6	22.9	20.7	2.1
<b>TOTAL SIN DEUDA</b>	23.3	26.5	32.0	31.0	13.5	20.7	-3.0

\* Presupuesto de la Nación y presupuesto de establecimientos públicos nacionales  
Fuente. Dirección General del Presupuesto Nacional

Las metas del plan financiero que se derivan de este presupuesto tienen como requisitos la aprobación por parte del Congreso de la República de un paquete de medidas que se explican

<sup>10</sup> Excluyendo los compromisos de deuda los gastos ascienden a \$31.0 billones y son inferiores en 3.0% con relación a 1999.

más adelante. De lo contrario las finanzas públicas se verán abocadas a un mayor déficit con las consecuencias perversas sobre la estabilidad macroeconómica. El objetivo de estas reformas es conjurar los problemas más agudos que vienen incidiendo en el aumento del gasto público.

El paquete de medidas a consideración del Congreso se presenta a continuación con la cuantificación de sus más posibles efectos sobre las finanzas públicas, los cuales ya fueron incluidos en el plan financiero del año 2000.

- *Modificación de la Ley 60 de 1993:* La propuesta hará énfasis en el mecanismo de distribución del situado fiscal, con criterios de equidad entre las regiones, de tal forma que cada nivel de gobierno pueda asumir sus competencias en condiciones de calidad y eficiencia y ampliar las coberturas de los servicios públicos; la fórmula actual tiene problemas de diseño que hay que solucionar por cuanto los ingresos que sirven de base para su cálculo son pro-cíclicos, esto es, dependen del comportamiento económico en tanto que los gastos tienen un carácter permanente.
  
- *Racionalización de las Finanzas Territoriales:* El propósito es contribuir al saneamiento fiscal de los municipios mediante medidas de racionalización de los gastos de funcionamiento y ampliar el espacio fiscal de las entidades territoriales. Para ello, se propondrán, entre otras cosas, las siguientes modificaciones:
  - a) *Modificación de la Ley 136 de 1994,* que incluya además requisitos más exigentes para la creación de municipios y una recategorización de los mismos.
  
  - b) *Modificación del Decreto 1222 o Régimen Departamental,* para establecer la categorización de los Departamentos.
  
  - c) *Desarrollo legal del Artículo 308 de la Constitución,* para limitar el monto de las apropiaciones departamentales destinadas a honorarios de los diputados y a gastos de

funcionamiento de las asambleas y de las contralorías departamentales que se han convertido en fuente de expansión del gasto sin control alguno.

- d) *Modificación del Código Departamental y Municipal*, que permita definir criterios más estrictos tanto sobre el sistema de administración, de procedimientos e información tributaria, como sobre el proceso de determinación y asignación de recursos para la financiación del gasto..
- *Modificación del régimen actual de loterías y juegos de suerte y azar*: Se busca racionalizar y mejorar la financiación del sector salud, regular la Ley de creación de la Loto Nacional y definir criterios más estrictos de supervisión sobre las loterías y determinar la entrega del control de juegos nuevos a los municipios<sup>11</sup>.
  - *Reforma de la Ley 100 de 1993*: La existencia de enormes pasivos pensionales sin suficiente respaldo financiero requiere que se haga una revisión de la Ley 100 de 1993, con el fin de incluir en ella los regímenes que en la actualidad están por fuera de esa Ley y para establecer las medidas más convenientes para garantizar el pago de las pensiones a los beneficiarios.
  - *Racionalización del Gasto Público*: Recientemente, el gobierno nacional presentó el proyecto de Ley No 219-S de 1999, mediante el cual se dictan disposiciones tendientes a racionalizar el gasto público, entre otras disposiciones, vale la pena mencionar las siguientes:
- a) Se propone la eliminación del régimen de retroactividad en las cesantías que ha significado un desangre para las finanzas de numerosas entidades del sector público.

---

<sup>11</sup> Eliminando de esa responsabilidad a Ecosalud.

- b) Se disponen mecanismos de control para garantizar que los beneficios convencionales estén acordes con la realidad y capacidad fiscal de las entidades públicas.
- c) Se disponen las medidas de compensación de obligaciones tributarias de los contratistas; el establecimiento de un sistema único de actualización de los valores a cargo de los órganos estatales originados en decisiones judiciales; obligatoriedad de contar con recursos para poder celebrar conciliaciones o adoptar otras alternativas en la solución de conflictos.
- *Modificación de la Ley 30 de 1992:* con el objetivo de hacer que la asignación de recursos consulte no solo la disponibilidad de los mismos sino también que esté vinculada a indicadores de eficiencia, cobertura, calidad y desempeño financiero.
  - *Creación y reglamentación del Fondo de Pasivos Pensionales Territoriales:* Este se alimentará con los recursos de las transferencias territoriales y aportes de las entidades beneficiarias.
  - *Reglamentación del Fondo Pensional de ECOPETROL:* Con el propósito de financiar los pasivos, cuyo monto ha llegado a \$4.2 billones.
  - El impacto fiscal de este paquete de iniciativas se puede observar en el cuadro que se presenta a continuación:

### Cuadro 13

IMPACTO DE LAS REFORMAS FISCALES DE LA ADMINISTRACION  
PASTRANA SOBRE EL CONSOLIDADO DEL SPNF  
EN MILES DE MILLONES DE \$

	1999	2000	2001	2002
<b>REFORMAS POR TRAMITAR Y/O EJECUTAR</b>				
<b>V. REFORMAS EN INGRESOS POR TRAMITAR</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.005</b>	<b>970</b>
IVA implícito	-	-	210	235
Eliminación exenciones impuesto de renta e IVA	-	-	732	689
Modificaciones régimen tributario territorial	-	-	210	235
Transferencias Territoriales asociadas a mayores ingresos	-	-	(147)	(189)
<b>VI. REFORMAS EN GASTOS POR TRAMITAR</b>	<b>-</b>	<b>1.117</b>	<b>3.033</b>	<b>4.196</b>
<b>Plan de Desarrollo (Por Reglamentar)</b>	<b>-</b>	<b>296</b>	<b>1.192</b>	<b>1.330</b>
Pensiones Cotizaciones Maestros (3%)	-	205	223	236
Pensiones Cotizaciones Militares (3%)	-	91	102	114
<b>Fondo Pasivo Pensional Territorial</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>867</b>	<b>980</b>
Situado Fiscal y Participaciones Municipales	-	-	421	473
Proyecto Ecosalud	-	-	330	386
Fondo Nacional de Regalías	-	-	116	121
<b>Ley de Racionalización (Ley 219/99 - S)</b>	<b>-</b>	<b>135</b>	<b>185</b>	<b>231</b>
Eliminación retroactividad cesantías - Maestros	-	40	45	51
Eliminación retroactividad cesantías - Militares	-	35	41	48
Eliminación retroactividad cesantías - Territoriales	-	60	65	70
Convenciones Colectivas	-	-	34	62
Ecopetrol	-	-	21	47
ISS	-	-	13	15
Telecom	-	-	31	38
<b>Proyecto Racionalización Finanzas Territoriales (Ley 136 y otras)</b>	<b>-</b>	<b>501</b>	<b>1.034</b>	<b>1.241</b>
Limite Gastos Funcionamiento Departamentos % Recursos Propios	-	38	270	320
Limite Gastos Funcionamiento Municipios % Recursos Propios	-	41	275	340
Planes de Desempeño Territorial	95	242	292	362
Sistema de Autoavalúo - Predial	-	180	198	218
<b>Reestructuración del Estado</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>200</b>	<b>220</b>
<b>Sector Eléctrico (PPA's FEN)</b>	<b>-</b>	<b>186</b>	<b>211</b>	<b>236</b>
<b>Ecopetrol - Fondo de Pensiones</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>709</b>
<b>Fondo Nacional del Café</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>211</b>	<b>228</b>
<b>VII. TOTAL REFORMAS APROBADAS Y POR TRAMITAR (III + V + VI)</b>	<b>2.481</b>	<b>4.970</b>	<b>7.351</b>	<b>8.695</b>

El impacto de este segundo bloque de reformas implica un ahorro en gastos en el Sector Público No Financiero - SPNF en cerca del 0.6% del PIB en el año 2000; de 1.44% en el año 2001 y de 1.77% en el año 2002 y una elevación de los ingresos de 0.48% y 0.41% del PIB en los años 2001 y 2002 respectivamente

## E. PLAN FINANCIERO DEL AÑO 2000

El déficit del SPNF proyectado para el año 2000, se calcula en 2.5% del PIB. Este déficit es inferior en 0.43% al que se estima para la vigencia de 1999 y es consistente con un déficit en el Gobierno central de 3.9% del PIB y un superávit de 1.4% en el sector descentralizado (cuadro).

**Cuadro 14**

<b>SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO 2000</b>				
<b>SUPERAVIT/(DEFICIT)</b>				
<b>SECTORES</b>	<b>PORCENTAJE DEL PIB</b>			
	<b>1998 OBSERVADO 1</b>	<b>1999 PROGRAMADO 2</b>	<b>2000 PROYECTADO 3</b>	<b>2000-1999 DIFERENCIAS 4=3-2</b>
Sector Eléctrico	-0,53	-0,34	-0,08	0,26
Ecopetrol	0,10	0,42	0,38	-0,04
Carbocol	0,02	-0,02	0,00	0,02
Telecom	0,14	0,11	0,09	-0,03
Metro de Medellín	-0,03	-0,05	-0,04	0,02
Resto de Entidades	-0,01	0,07	0,16	0,10
Seguridad Social	1,49	0,72	1,09	0,37
Regionales y Locales	-0,03	-0,28	-0,72	-0,44
Entidades No Incluidas (FAEP)	0,07	0,37	0,40	0,03
Fondo Nacional del Café	0,02	0,08	0,09	0,02
<b>Sector Descentralizado</b>	<b>1,23</b>	<b>1,08</b>	<b>1,39</b>	<b>0,30</b>
<b>Gobierno Nacional Central</b>	<b>-4,50</b>	<b>-4,03</b>	<b>-3,89</b>	<b>0,14</b>
<b>SPNF antes de Privatizaciones</b>	<b>-3,27</b>	<b>-2,94</b>	<b>-2,50</b>	<b>0,44</b>
<b>Privatizaciones</b>	<b>0,51</b>	<b>1,13</b>	<b>2,65</b>	<b>1,52</b>
<b>SPNF después de Privatizaciones</b>	<b>-2,76</b>	<b>-1,81</b>	<b>0,15</b>	<b>1,96</b>

CONFIS

c:\plan0008.xls

Las metas de este plan son consistentes con un incremento en los pagos del 8.8% (excluyendo los intereses de la deuda) y, como se anotó anteriormente ya incluye el efecto de las reformas a presentar al Congreso de la República en la segunda legislatura. Así mismo, este plan financiero es congruente con el proyecto de presupuesto, con la meta de rezago presupuestal y con el escenario macroeconómico previsto para la vigencia del 2000.

## F. GOBIERNO NACIONAL

El déficit del Gobierno en el año 2000 ascenderá a \$7.3 billones, equivalentes al 3.9% del PIB. Los ingresos totales suman \$23.5 billones (12.6% del PIB), en tanto que los gastos son de \$30.8 billones (16.5% del PIB). En los ingresos se incluye el producto del impuesto a las transacciones financieras del dos por mil, con destino a la reconstrucción de la zona del eje cafetero, el cual se calcula en \$1 billón. El crecimiento de los recaudos totales es de 10.2%, los cuales se explican por el aumento en los ingresos corrientes de 19.7% y en los fondos especiales de 17.9%, y la caída en los recursos de capital de 43.8% como consecuencia de las menores utilidades del Banco de la República y de la no transferencia de recursos de Cajanal.

**Cuadro 15**

**INGRESOS y GASTOS DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL 1999 - 2000**

CONCEPTO	Miles de millones de \$			% DEL PIB	
	Actual 1999 1	Actual 2000 2	Crec. % 2000/99 3=2/1	Actual 1999 4	Actual 2000 5
<b>1. INGRESOS TOTALES</b>	<b>21.339</b>	<b>23.524</b>	<b>26,4</b>	<b>13,01</b>	<b>12,59</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION</b>	<b>17.636</b>	<b>21.110</b>	<b>15,9</b>	<b>10,75</b>	<b>11,30</b>
<b>INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	<b>17.317</b>	<b>20.330</b>	<b>16,8</b>	<b>10,56</b>	<b>10,88</b>
Renta	6.515	7.390	6,6	3,97	3,95
IVA interno	4.941	5.343	22,4	3,01	2,86
IVA externo	2.150	2.887	(9,2)	1,31	1,54
Gravámen arancelario	1.592	2.152	(3,3)	0,97	1,15
Menor recaudo por emergencia Armenia	-30	-215	0,0	-0,02	-0,12
Resto tributarios	<b>2.150</b>	<b>2.773</b>	<b>224,3</b>		
<b>INGRESOS NO TRIBUTARIOS</b>	<b>319</b>	<b>780</b>	<b>(17,6)</b>	<b>0,19</b>	<b>0,42</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>3.704</b>	<b>2.414</b>	<b>122,1</b>	<b>2,26</b>	
<b>2. PAGOS TOTALES</b>	<b>27.943</b>	<b>30.786</b>	<b>10,2</b>	<b>17,04</b>	<b>16,47</b>
<b>PAGOS TOTALES SIN INTERESES</b>	<b>22.664</b>	<b>24.168</b>	<b>8,8</b>	<b>13,55</b>	<b>12,93</b>
<b>PAGOS CORRIENTES DE LA NACION</b>	<b>26.108</b>	<b>28.786</b>	<b>10,3</b>	<b>15,92</b>	<b>15,40</b>
<b>INTERESES</b>	<b>5.279</b>	<b>6.618</b>	<b>25,4</b>	<b>3,22</b>	<b>3,54</b>
Intereses deuda externa	1.552	2.268	46,2	0,95	1,21
Intereses deuda interna	3.940	4.350	10,4	2,40	2,33
Diferencia entre emisión y colocación de TES	-252	0	(100,0)	-0,15	0,00
Costo endeudamiento externo	40	0	(100,0)	0,02	0,00
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>20.829</b>	<b>22.168</b>	<b>6,4</b>	<b>12,70</b>	<b>11,86</b>
Servicios personales	4.134	4.454	7,7	2,52	2,38
Transferencias	15.470	16.556	7,0	9,43	8,86
Gastos generales y otros	1.225	1.158	(5,4)	0,75	0,62
<b>INVERSION</b>	<b>1.835</b>	<b>2.000</b>	<b>9,0</b>	<b>1,12</b>	<b>1,07</b>

Fuente: Confis

El crecimiento en los ingresos corrientes se debe principalmente a la recuperación de los recaudos externos (IVA y aranceles), que en promedio crecen en 34.7% como consecuencia del

crecimiento esperado de las importaciones y, al dinamismo del impuesto a la renta, el cual crece en 13.7%<sup>12</sup>. Adicionalmente, debes destacarse los nuevos recursos que generará la DIAN como resultado de la mayor gestión y lucha contra el contrabando y la elusión de impuestos.

Finalmente, es importante destacar que el crecimiento de los ingresos no tributarios se explica principalmente por la inclusión del ingreso derivado de las licencias del sistema personalizado de comunicaciones (PCS, \$307 mil millones), y las cuotas restantes de la concesión de larga distancia (\$154 mil millones). En los ingresos de capital se destaca como hecho importante, además de la caída en las utilidades del Banco de la República y de la no existencia de los recursos de Cajanal, la transferencia por \$474 mil millones de Ecopetrol.

Los pagos totales cuyo monto asciende a \$30.8 billones aumentan en el 10.2%, destacándose el hecho de que el gasto de funcionamiento sólo crece en 6.4%, debido a que las transferencias aumentan en 7%, los servicios personales en 7.7% y la caída en el rubro de gastos generales de 5.4%<sup>13</sup>. En relación con el al rubro de transferencias, es importante anotar que en estos pagos se incluyen las pensiones de la Caja Agraria por \$125 mil millones, que será una obligación permanente de la Nación.

Los pagos de inversión para el año 2000 ascenderán a \$2 billones, en los cuales se incluyen \$517 mil millones para la reconstrucción del eje cafetero y \$70 mm con cargo al Fondo de Inversiones para la Paz.

Se estima un rezago equivalente a \$5 billones, equivalentes al 3% del PIB. Con el fin de corregir este problema, el presupuesto del año 2000 se ajusta consistentemente con las disponibilidades reales de pago. En esta dirección, las apropiaciones presupuestales se reducen en 1.41% del PIB, de las cuales el 0.9% corresponden funcionamiento y el 0.5% a inversión. Con estas medidas, la denominada deuda flotante<sup>14</sup>, se reduce en 0.47% del PIB.

---

<sup>12</sup> Se asume que las importaciones crecerán en 11% en el 2000.

<sup>13</sup> Esta caída se explica fundamentalmente por la reducción de (13.9%) en los gastos generales diferentes a militares cuyo crecimiento es de 39.2%

<sup>14</sup> Medida como la variación de las cuentas por pagar.

En suma, el déficit del Gobierno Nacional asciende a \$7.5 billones, y se financiará con recursos de crédito externo por \$2.2 billones, crédito interno en un monto de \$3.1 billones y recursos de privatizaciones por \$2.5 billones.

Los recursos de crédito interno comprenden \$9.5 billones de desembolsos, incluidos los \$471 mil millones correspondientes a bonos de paz, y amortizaciones por \$6.4 billones. Buena parte de los desembolsos corresponden a colocaciones convenidas y forzosas con entidades como el ISS, Ecopetrol, Telecom, etc.

Los recursos de privatización corresponden a la venta de las electrificadoras (\$871 mm), de Carbocol (\$666 mm) y de entidades financieras públicas (\$951 mm). La financiación restante corresponde al manejo del portafolio a cargo de la tesorería, en el cual se incluyen \$194 mil millones de la telefonía celular y \$158 mm de los recursos captados del impuesto del dos por mil destinados a intereses de bonos que emitió Fogafin para capitalizar la banca pública.

### Cuadro 16

#### FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL 1999 - 2000

CONCEPTO	MILLONES DE \$			% DEL PIB	
	Actual 1999	Actual 2000	Crec. % 99/2000	Actual 1999	Actual 2000
	1	2	3=2/1	4	5
<b>FINANCIAMIENTO</b>	<b>6.903.025</b>	<b>7.517.179</b>	<b>8,9</b>	<b>4,21</b>	<b>4,02</b>
<b>Crédito Externo Neto</b>	<b>2.370.870</b>	<b>2.219.426</b>	<b>(6,4)</b>	<b>1,45</b>	<b>1,19</b>
Desembolsos	3.951.194	4.320.557	9,3	2,41	2,31
Amortizaciones	1.580.325	2.101.131	33,0	0,96	1,12
<b>Crédito Interno Neto</b>	<b>1.434.882</b>	<b>3.095.420</b>	<b>115,7</b>	<b>0,88</b>	<b>1,66</b>
Desembolsos	8.395.752	9.524.204	13,4	5,12	5,10
Amortizaciones	6.960.870	6.428.784	(7,6)	4,24	3,44
<b>Privatizaciones y Venta de Activos</b>	<b>2.056.616</b>	<b>2.488.508</b>	<b>21,0</b>	<b>1,25</b>	<b>1,33</b>
Banco Popular	30.000	0		0,02	0,00
Carbocol	0	666.120		0,00	0,36
Generadoras y Distribuidoras Eléctricas	0	871.080		0,00	0,47
ISAGEN	965.055	0		0,59	0,00
ISA	1.061.561	0		0,65	0,00
Instituciones Financieras		951.308		0,00	0,51
<b>Otros Recursos</b>	<b>1.040.658</b>	<b>-286.174</b>	<b>(127,5)</b>	<b>0,63</b>	<b>-0,15</b>

FUENTE: CONFIS

14-Jul-99

## **G. SECTOR DESCENTRALIZADO**

El superávit del sector descentralizado para el año 2000 se calcula en 1.39% del PIB. Este resultado se genera principalmente por el superávit de la seguridad social (1.09%), Ecopetrol (0.38%), y “entidades no incluidas” en las cuales se incluye el FAEP (0.4%). Estos superávit se compensan con los déficit en el regionales y locales (0.72%), sector eléctrico (0.08%) y el metro de Medellín (0.04%).

El superávit de seguridad social asciende a \$2 billones y se explica principalmente por la inclusión del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales; los patrimonios autónomos que tendrán los fondos de Telecom y Ecopetrol, tendrán aportes por \$267 mm y \$294 mm, respectivamente. Los recursos del Fondo Pensional Territorial provienen del 10% de la privatización de la Empresa de Teléfonos de Bogotá – ETB; 10% de la privatización de Carbocol y el 10% de las generadoras y distribuidoras eléctricas<sup>15</sup> y, \$245 mm del impuesto del dos por mil.

El superávit de Ecopetrol se debe al incremento del 16% en las ventas nacionales, gracias al crecimiento esperado de la economía en el 2000; al efecto de la mayor devaluación y al aumento del precio externo del crudo de Cusiana. Es de anotar, que los precios internos de los demás productos crecen de acuerdo con la inflación. El efecto del mayor precio se refleja en el mayor superávit del FAEP.

Finalmente es importante anotar que el déficit en “regionales y locales” se debe a las menores transferencias por concepto de Situado Fiscal y del Fondo de Crédito Educativo en 0.85% del PIB, las cuales son parcialmente compensadas con la mayor participación a municipios en 0.11% del PIB. El efecto de menores transferencias reduce los gastos de funcionamiento en 0.52% del PIB, sin embargo los pagos esperados de inversión se incrementan el 0.31% del PIB por la ejecución del plan de inversiones del Distrito Capital de Bogotá.

---

<sup>15</sup> Los recursos del 10% de la ETB se estiman en \$246 mm, el 10% de Carbocol y las electrificadoras en \$154. mil

## IV. SECTOR EXTERNO

### A. BALANZA DE PAGOS

El desempeño de la economía colombiana, al igual que la mayor parte de América Latina (con excepción de México) se ha caracterizado en el año 1999 por una marcada reducción en la Balanza Comercial. Esta reducción se ha presentado en una mayor proporción por la drástica disminución de las importaciones colombianas (37.7% hasta abril), ya que las exportaciones también han presentado caídas moderadas (las exportaciones totales han caído 8.7% año corrido a mayo, y las no tradicionales 9.6% al mismo mes).

**Cuadro 17**

**Exportaciones mensuales  
(Crecimiento año corrido)**

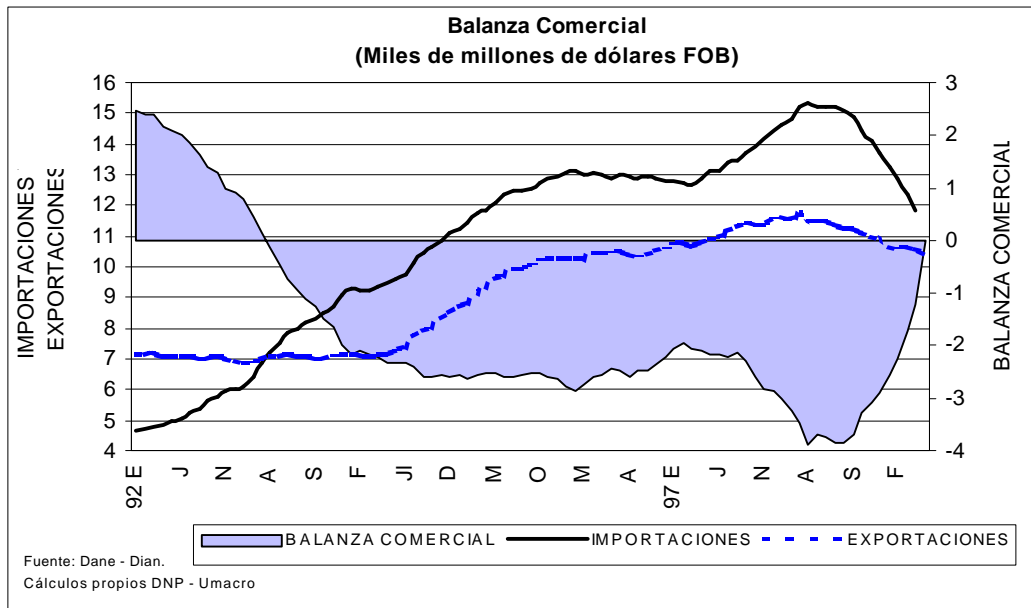
	Crecimiento corriente					
	TOTAL	TRADICIONALES	NO TRADICIONALES con oro y esmeraldas	NO TRADICIONALES sin oro y esmeraldas	ESMERALDAS	ORO
98 E	8.6%	4.9%	13.6%	22.1%	-73.8%	-88.2%
F	1.4%	-6.1%	10.6%	14.6%	-39.7%	-72.5%
M	7.1%	-4.7%	21.6%	25.8%	-34.9%	-71.2%
A	-1.4%	-8.9%	7.0%	10.0%	-32.9%	-71.5%
M	-0.8%	-7.6%	6.7%	10.1%	-45.5%	-72.8%
J	-0.8%	-8.6%	8.0%	11.4%	-45.9%	-73.9%
Ji	-3.1%	-9.8%	4.2%	7.2%	-45.8%	-73.3%
A	-3.7%	-11.1%	4.5%	7.3%	-45.0%	-73.8%
S	-4.0%	-11.0%	3.6%	6.0%	-38.0%	-74.8%
O	-4.4%	-11.4%	3.2%	5.7%	-41.6%	-75.9%
N	-5.4%	-11.7%	1.6%	4.0%	-43.1%	-76.8%
D	-6.3%	-12.7%	0.7%	3.0%	-41.2%	-77.6%
99 E	-18.0%	-22.5%	-12.5%	-12.8%	83.7%	-96.4%
F	-12.5%	-12.6%	-12.4%	-12.1%	-4.2%	-89.0%
M	-7.0%	-7.9%	-6.1%	-5.8%	7.1%	-92.4%
A	-7.0%	-5.4%	-8.5%	-8.1%	2.5%	-94.7%
M	-8.7%	-7.8%	-9.7%	-9.6%	21.7%	-95.4%

Fuente: Dian - Dane. Cálculos DNP - DEE.

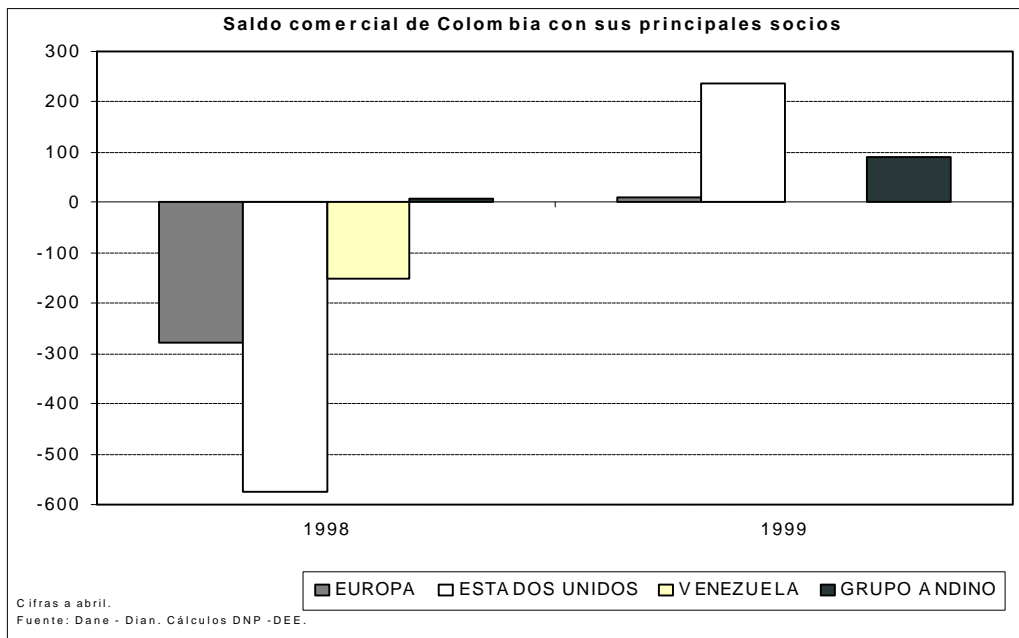
A mayo, las exportaciones petroleras presentaron una tasa de crecimiento de 20.1%, como resultado de las mejores condiciones prevalecientes en el mercado internacional de crudo, dados los incrementos tanto de volumen como del precio de exportación. Por su parte, las ventas al exterior de café, carbón y níquel disminuyeron 32.6%, 22.5% y 12.9%. La reducción

de 9.6% de las exportaciones no tradicionales, se explica principalmente por el comportamiento de las exportaciones del sector de maquinaria y equipo (46.8%) y de los otros bienes agrícolas diferentes a banano y flores (64.7%).

**Gráfico 14**



**Gráfico 15**



El ajuste externo de los socios comerciales cercanos como Venezuela y Ecuador ha generado que tan solo se presente un superávit comercial con algunos países de la Unión Europea, pero principalmente con Estados Unidos por un monto de US\$ 236.7 millones en el periodo comprendido entre enero y abril. A mayo, los Estados Unidos representa el 47% de las exportaciones totales de Colombia y el 33% en las no tradicionales; por este hecho, las posibilidades de expansión a este mercado y la recuperación hacia el final del año de los principales socios comerciales de Colombia permiten prever que en promedio para el año se obtenga un crecimiento en las exportaciones totales de 6.0% y de 1.9% en las no tradicionales. Las perspectivas para el año 2000 consideran el efecto de la mayor devaluación real observada durante los años 1998 y 1999 que suma en términos reales 16.1% y los efectos de mayor crecimiento económico en la región. Por ejemplo, las proyecciones de crecimiento según el Fondo Monetario Internacional para Venezuela pasa de -3.6% en 1999 a 1.8% en el año 2000 y las de Ecuador registran una gran recuperación ya que las proyecciones de este año permiten esperar un crecimiento de -5% y en el siguiente año de 1.5%. Se espera que las exportaciones no tradicionales lideren la expansión del sector externo en el año 2000 con un crecimiento de 15%, mientras que las exportaciones totales registran un crecimiento de 8.9%. Esta evolución representa un incremento en la competitividad e integración de la economía colombiana, así como avances en la ampliación y diversificación de los accesos para los productos nacionales en el exterior.

De acuerdo con los supuestos generales de Balanza de Pagos, el déficit proyectado en la Cuenta Corriente para el presente año se encuentra en US\$ 2,896 millones, equivalente a 3.2% del PIB. Este nivel es inferior al observado en el año 1998, en cerca de 2.7 puntos del PIB y se encuentra en una senda decreciente de gasto externo que permite esperar una reducción hasta 2.4% en el déficit para el año 2000. Como se mencionó anteriormente, este hecho se presenta por las mayores exportaciones totales y el ajuste en la demanda interna que reduce las importaciones en 19.5% para el año 1999 y que mantiene un crecimiento nulo en el año 2000.

De la misma forma que la Cuenta Corriente, el comportamiento de la Cuenta de Capital y Financiera registra una reducción en su superávit de 4.7% a 2.8% del PIB en 1999. Las principales causas se encuentran en la disminución de la inversión extranjera que cae en 60.4% al pasar de US\$ 3,038 a US\$ 1,204 millones. A pesar de la reducción en el financiamiento internacional, se esperan unas entradas netas de capital de largo plazo por US\$ 1,278 millones a causa de los prepagos de deuda privada por US\$ 389 millones y del endeudamiento neto del sector público de US\$ 1,667. Como resultado de estas operaciones, la desacumulación de reservas previstas es de US\$ 316 millones con un saldo neto de US\$ 8,425 millones que equivalen a 6.8 meses de importaciones de bienes y servicios.

### Cuadro 18

**Balanza de Pagos \***  
(Millones de dólares)

	1998 pr	1999 py	2000 py
<b>I. CUENTA CORRIENTE</b>	<b>-5,909.5</b>	<b>-2,896.3</b>	<b>-2,062.6</b>
A. Bienes y servicios no factoriales	-4,039.6	-832.9	164.7
1. Bienes	-2,646.5	742.6	1,806.9
2. Servicios no factoriales	-1,393.1	-1,575.5	-1,642.1
B. Renta de los factores	-2,349.6	-2,604.4	-2,731.0
C. Transferencias	479.7	541.0	503.6
<b>II. CUENTA DE CAPITAL Y FINANCIERA</b>	<b>4,743.2</b>	<b>2,576.5</b>	<b>3,837.5</b>
A. Cuenta financiera	4,743.2	2,576.5	3,837.5
1. Flujos financieros de largo plazo	4,595.0	2,566.2	4,416.5
2. Flujos financieros de corto plazo	148.2	10.3	-579.0
B. Flujos especiales de capital	0.0	0.0	0.0
<b>III. ERRORES Y OMISIONES NETOS</b>	<b>-255.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
<b>IV. VARIACION RESERVAS INTERNACIONALES BRUTAS 1/</b>	<b>-1,454.0</b>	<b>-319.8</b>	<b>1,774.9</b>
<b>V. SALDO DE RESERVAS INTERNACIONALES BRUTAS 1/</b>	<b>8,741.0</b>	<b>8,421.2</b>	<b>10,196.0</b>
<b>VI. SALDO DE RESERVAS INTERNACIONALES NETAS 1/</b>	<b>8,740.0</b>	<b>8,420.2</b>	<b>10,195.0</b>
<b>VII. VARIACION DE RESERVAS INTERNACIONALES NETAS 1/</b>	<b>-1,452.0</b>	<b>-319.8</b>	<b>1,774.9</b>

(pr):Preliminar; (py):Proyectado.

\* Según la metodología del manual quinto de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional.

Fuente: Banco de la República y proyecciones del DNP - DEE.

## Cuadro 19

### Indicadores de la Cuenta Corriente y de Capital de la Balanza de Pagos\* (% del PIB) \*\*

	1998 pr	1999 py	2000 py
Cuenta Corriente	-5.9	-3.2	-2.4
Balanza Comercial	-2.6	0.8	2.1
Servicios no factoriales	-1.4	-1.7	-1.9
Renta de los factores	-2.3	-2.9	-3.2
Transferencias	0.5	0.6	0.6
Cuenta de capital y financiera	4.7	2.8	4.4
Flujos financieros de largo plazo	4.6	2.8	5.1
Flujos financieros de corto plazo	0.1	0.0	-0.7
Flujos especiales de capital	0.0	0.0	0.0

(pr):Preliminar; (py):Proyectado.

\* Según la metodología del manual quinto de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional.

\*\* Cambió de base a 1994=1 (pr).

Fuente: Cálculos DNP - DEE.

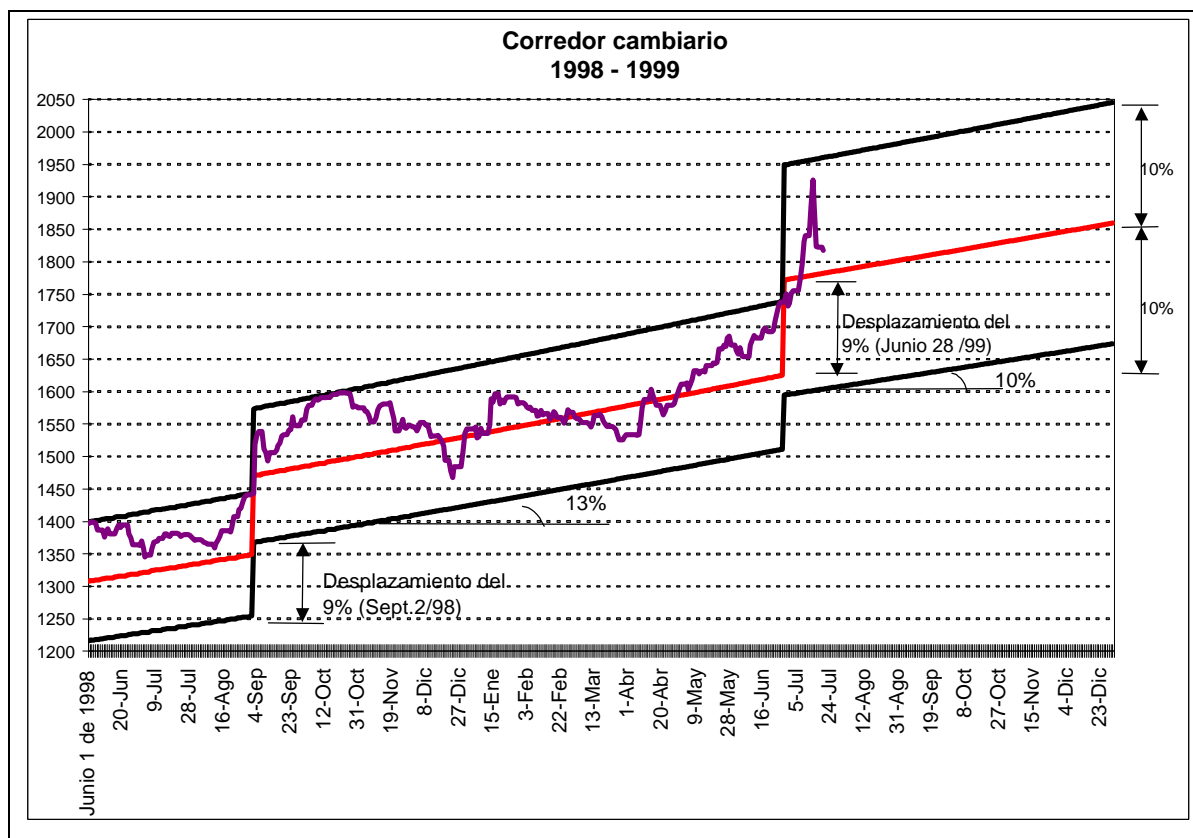
En la balanza de servicios no factoriales, se espera arroje un saldo negativo de US\$ 1,575 millones, cifra superior en cerca de US\$ 200 millones al déficit registrado en 1998. En lo que se refiere a la balanza de servicios factoriales, se espera que al finalizar 1999 ésta presente un déficit de US\$ 2,600 millones, superior en 11% al observado en 1998. Los egresos por el pago de intereses se situaron en US\$ 3,517 millones, lo que significó un incremento de 8%. Por su parte, la proyección de la balanza de transferencias es un saldo positivo de US\$ 540 superior en 12% respecto al año inmediatamente anterior.

## B. TASA DE CAMBIO

Debido a la presión sobre el dólar, el Banco de la República desplazó el 28 de junio la banda cambiaria imperante en Colombia desde septiembre del año anterior. Los cambios introducidos modifican la amplitud al pasar de 7 a 10 puntos porcentuales, así como la pendiente que se reduce en tres puntos hasta 10%, consistente con una meta de inflación de 10% para el año 2000. Esta reducción se asocia con las mejores perspectivas inflacionarias del país. El movimiento en la banda cambiaria ha permitido una devaluación real de 16.6% hasta

el fin de junio, con unas perspectivas de alcanzar 10.6% en promedio en el año. Asociada a esta devaluación real se espera una tasa de cambio nominal alrededor de 1,950 pesos por dólar en el final del año.

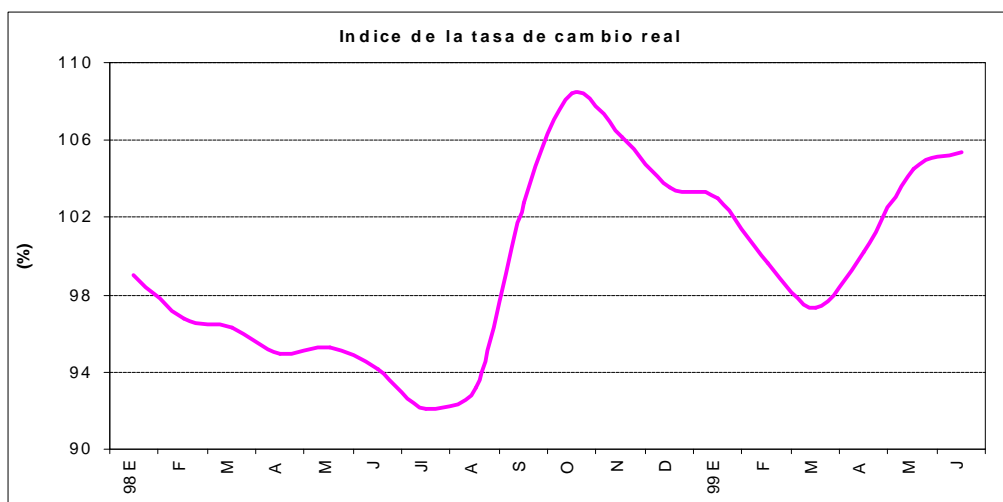
**Gráfico 16**



Fuente: Banco de la República.

La mayor devaluación real es consistente con la reducción de los saldos de deuda privada y pública de corto plazo para el presente año. En el caso de la deuda pública, el saldo final de la deuda se reduce de US\$ 739 a US\$ 347 millones, mientras que en la deuda privada se aprecia una reducción de US\$ 3,608 a US\$ 3,037 millones. Adicionalmente, las reducciones en los saldos de deuda se asocian a unos menores diferenciales en las tasas de interés internacional que pasaron de 21.8% en la tasa de colocación a -15.8% en la misma tasa en el mes de junio del presente año.

**Gráfico 17**



Fuente: Banco de la República.

Las tasas de cambio cruzadas han experimentado grandes fluctuaciones, ya que los ajustes domésticos de Ecuador y Venezuela se han realizado a través de movimientos en la devaluación. En el caso ecuatoriano, la tasa de cambio real cruzada presenta una revaluación de 16.4% a junio. Las tasas cruzadas con Venezuela y Estados Unidos presentaron al mismo mes devaluaciones reales promedio de 15.3 y 14.3% respectivamente.

### **C. PRECIOS INTERNACIONALES**

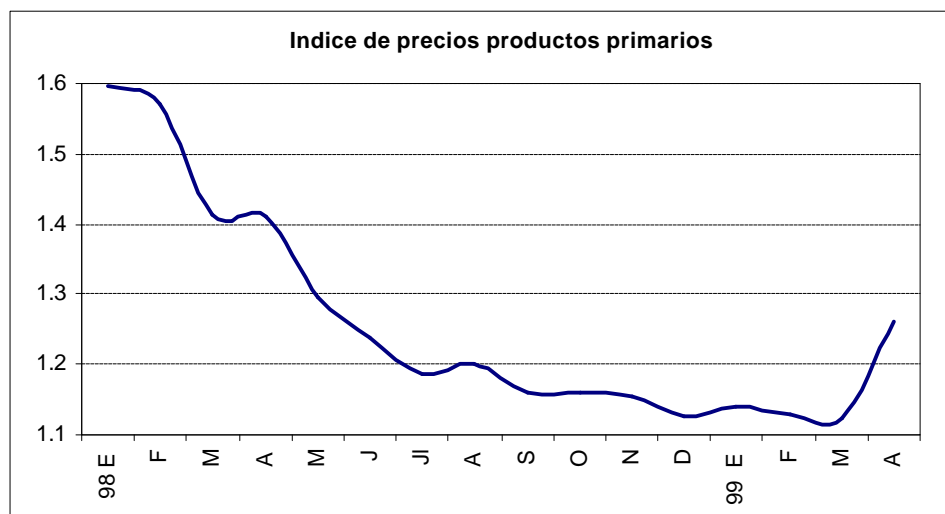
Uno de los aspectos que ha caracterizado la evolución de los precios internacionales es la reducción en el precio del café que pasó de US\$ 1.32 a US\$ 1.14 por libra en 1999. La principal explicación se encuentra en una disminución en la oferta cafetera del Brasil (de 33 millones de sacos en la cosecha del año 1998/1999 a 25 millones en el año 1999/2000), la cual se halla más que compensada por los incrementos en las exportaciones de Indonesia, Vietnam y Centroamérica por lo cual se mantiene (con perspectivas de descenso) el precio internacional del café para el año 2000 alrededor de US\$ 1.08 por libra.

El precio del petróleo, por el contrario, ha registrado los mayores incrementos de los últimos años, lo cual permite una proyección de 14.6 dólares por barril en promedio para el año 1999. En el año 2000 se mantiene esta tendencia creciente, llegando a un nivel promedio

de 15.6 dólares por barril. La causa principal del incremento en los precios de estos bienes se halla en la restricción de exportaciones petroleras llevada a cabo por los países de la OPEP durante los primeros meses del año, así como la recuperación de las economías asiáticas con la respectiva elevación en la demanda del crudo.

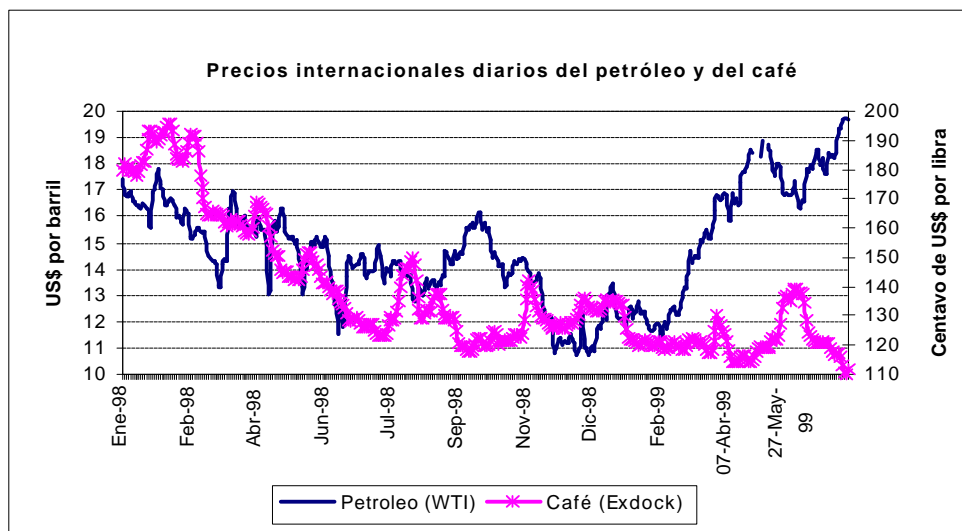
El efecto observado en estos precios ha permitido que el índice de precios de productos de primarios presente una leve recuperación en abril.

**Gráfico 18**



Fuente: Cálculos DNP-Umacro.

**Gráfico 19**



Fuente: Ecopetrol, Federación Nacional de Cafeteros.

## **V. RECOMENDACIONES**

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES:

1. Aprobar el Proyecto de Presupuesto General de la Nación para la vigencia del año 2000.
2. Aprobar el Plan Operativo Anual de Inversiones.
3. Aprobar el Plan Financiero para la vigencia del año 2000, tal como se propone en este documento.
4. Autorizar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la presentación al Congreso de la República del Proyecto de Presupuesto General de la Nación para la vigencia del año 2000, con las cifras consignadas en el Plan Financiero aquí aprobado.