

Documento **Conpes**

3099

República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

BALANCE MACROECONÓMICO 2000 Y PERSPECTIVAS PARA 2001

DNP: DEE

Versión definitiva

CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ

Bogotá, D.C., 29 de diciembre de 2000

TABLA DE CONTENIDO

I.	EL ESCENARIO MACROECONOMICO	3
II.	ACTIVIDAD ECONOMICA, EMPLEO E INFLACIÓN	5
A.	Crecimiento Económico	5
1.	Comportamiento global.....	5
2.	Comportamiento sectorial y perspectivas para 2001.....	6
B.	Mercado Laboral.....	11
C.	Inflación.....	16
III.	SECTOR EXTERNO	18
A.	Balanza de Pagos	18
B.	Balanza Comercial	19
1.	Exportaciones	19
2.	Importaciones	24
C.	Tasa de Cambio	25
D.	Contexto Internacional.....	26
E.	Spreads de la Deuda Pública.....	27
IV.	SITUACIÓN MONETARIA Y SISTEMA FINANCIERO	32
A.	Situación Monetaria	32
B.	Tasas de Interés	35
C.	Situación del Sistema Financiero	37
1.	Indicadores de Cartera y Solvencia	37
2.	Balance del Proceso de Capitalización.....	44
a.	Banca Pública.....	44
b.	Banca Privada.....	46
D.	El Crédito Hipotecario	47
1.	Situación Actual.....	47
2.	Propuestas Vigentes para la Reactivación del Crédito Hipotecario.....	48
V.	POLÍTICA FISCAL Y PLAN FINANCIERO	49
A.	Cumplimiento del Acuerdo con el FMI.	49
1.	Balance del Sector Público Consolidado 1999 – 2000.....	49
2.	Avance de las Reformas de gastos e ingresos en 2000	50
B.	Balance Fiscal – Año 2000.....	52
1.	Sector Público No financiero.....	52
2.	Balance del Gobierno Nacional	54
C.	Vigencia de 2001.....	58
1.	Sector Público Consolidado.....	58
2.	Sector Público No Financiero.....	60
3.	Gobierno Central.....	62
4.	Sector Descentralizado	67
D.	Principales Acciones para Garantizar las Metas de 2001	70
1.	Reducción de Gastos en el Gobierno Nacional Central.....	70
2.	Sector Descentralizado	71
a.	Regional y Local.....	71
b.	Ecopetrol.....	71
c.	Telecom.....	71
d.	Sector Eléctrico	72
e.	Sector de Seguridad Social.....	72
f.	Fondo Nacional del Café	74
VI.	RECOMENDACIONES	75

I. EL ESCENARIO MACROECONOMICO

El 2000 ha marcado el inicio de la recuperación económica, después de que la economía colombiana sufriera una de las peores recesiones de su historia. En efecto, la actividad productiva de la mayoría de sectores ha experimentado una mejora evidente, la cual hará que el crecimiento real del producto interno bruto del año se ubique alrededor de 3% frente a la contracción de 4.3% observada en 1999. No obstante este alentador panorama, la tasa de desempleo no ha cedido aún, aunque ha quebrado su tendencia creciente mostrada en los últimos seis años.

Las fuentes del crecimiento económico estimado para el presente año son una mayor demanda de los hogares y del exterior. La mayor demanda hasta el presente ha sido satisfecha por parte de las empresas con una reducción de los inventarios acumulados durante los últimos años y con un aumento de la utilización de la capacidad instalada. En algunos sectores de la actividad productiva se inició una reactivación de la formación bruta de capital, particularmente en aquellas ramas de la industria cuya dinámica obedece a la demanda externa, lo cual explica la significativa tasa de crecimiento de la inversión privada proyectada para el año 2000 (23.9%). Sin embargo, en términos reales el nivel de la inversión privada sigue siendo inferior al registrado en 1994; el deterioro de ésta en los últimos cinco años fue sumamente drástico (de 15.1% del PIB en 1994 a 5.4% en 1999) y la recuperación de los niveles previos a 1996 requerirá un esfuerzo de varios años.

Consciente de que la situación más preocupante se presenta en la alta desocupación laboral, el Gobierno ha adoptado diversas estrategias tanto en el corto como en el largo plazo. En el corto plazo, la reducción del mismo será enfrentada a través de los programas de la Red de Apoyo Social y, en el mediano y largo plazo, mediante la recuperación de la inversión privada. Las bases de la Red de Apoyo Social y las estrategias para la recuperación de la inversión privada han sido expuestas en diversas instancias¹.

La estabilidad macroeconómica, las reformas estructurales y el desarrollo del proceso de paz con los grupos alzados en armas, son los pilares esenciales para lograr el crecimiento sostenido de la inversión privada.

¹ Ver documento Conpes 3091 de septiembre del presente año y revista de *Indicadores de Coyuntura Económica*, noviembre de 2000, DNP, publicada en el diario Portafolio.

Los logros en materia de estabilidad macroeconómica se reflejan en el cumplimiento de las metas acordadas con el Fondo Monetario Internacional. El crecimiento real del PIB para 2000, de 3%, corresponde a la meta fijada en diciembre de 1999, mientras la reducción de la inflación ha permitido obtener un resultado (8.75%) inferior a la meta inicial (10%) . Las tasas de interés reales se han mantenido relativamente estables. La recuperación del crédito ha comenzado, aunque continúa siendo tímida, y el proceso de deterioro de la cartera del sistema financiero ya empieza a revertirse. El déficit del Sector Público No Financiero (SPNF) cerró el año con un resultado ligeramente superior al esperado, 3.6% del PIB frente a 3.5% del PIB, después de haber alcanzado un 6.4% del PIB en 1999 mientras el resultado de la cuenta corriente de la balanza de pagos arrojó un balance positivo equivalente al 0.2% del PIB, corrigiendo el déficit de 5.3% del PIB alcanzado en 1998.

En materia de reformas estructurales, los proyectos presentados por el Gobierno al Congreso de la República han recibido un respaldo importante. La reforma tributaria contribuirá a la reducción del déficit fiscal en los próximos años. La Ley 617, aprobada en octubre de 2000, establece límites a la expansión del gasto de los entes territoriales, al determinar topes máximos al crecimiento de los servicios personales y de los gastos generales. El proyecto que modifica el sistema de transferencias a las entidades territoriales ya ha sido aprobado en primera vuelta, y permitirá racionalizar las cargas del Gobierno Nacional en el mediano plazo, haciendo fiscalmente viable el monto destinado a los departamentos y municipios. La reforma pensional es actualmente objeto de análisis y discusión por estamentos públicos y privados. Por otra parte, algunos aspectos de la ley de responsabilidad fiscal ya han sido incluidos en la reforma a las transferencias territoriales.

El 2001 será el año de la consolidación de la inversión privada y de la reducción del desempleo. Las reformas económicas ya enunciadas serán esenciales para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo, reducir el endeudamiento del sector público y generar mayor espacio para la financiación de las actividades privadas.

El crecimiento de 2001 estará apoyado en un mayor dinamismo de la demanda interna y en la penetración en los mercados internacionales. Aunque la economía mundial registrará una desaceleración en su ritmo de crecimiento, la mayoría de economías latinoamericanas continuarán en su fase de recuperación. Mientras en 2000 la economía mundial creció 4.7%, el próximo año lo

hará en 2.3%². La mayoría de economías latinoamericanas obtendrán un ritmo de crecimiento superior al registrado en este año, como es el caso de Venezuela, Ecuador, Brasil y Chile. La economía estadounidense registrará una desaceleración, hecho que ha empezado a manifestarse a partir del tercer trimestre de 2000. Su crecimiento proyectado para 2000 es de 5.0% y para el próximo año éste será de 1.8%. Esto impedirá un mayor dinamismo de las exportaciones de algunos productos colombianos, y establece el reto de hacer mayores esfuerzos para conquistar y mantener nuevos mercados internacionales.

La mayoría de analistas económicos en Colombia espera un crecimiento económico para 2001 igual o superior al observado en 2000, y las perspectivas de los empresarios (particularmente del sector industrial) indican un buen desempeño en la mayoría de las actividades productivas. El propósito de la política económica será un crecimiento real del PIB no menor a 4.0%.

II. ACTIVIDAD ECONOMICA, EMPLEO E INFLACIÓN

A. Crecimiento Económico

1. Comportamiento global

En el año 2000 se ha evidenciado un cambio en la tendencia de la reducción del crecimiento económico experimentada desde 1995. Esta reducción vino acompañada de menores niveles de ahorro nacional bruto. Mientras éste representaba el 23 % del PIB en 1994, en este año llegó a 12.2% del PIB. En el mismo período el país vio reducir el crecimiento de su ingreso per cápita en forma persistente, pasando de tasas positivas de 3.8% en 1994 a una negativa de -5% en 1999. En 2000 éste empezó a recuperarse lentamente con un aumento de 1.2%, que, en todo caso, implica un nivel inferior al de 1994. El ahorro nacional retornó en 2000 al 14.7% del PIB.

La inversión privada también ha mostrado síntomas de reactivación. Después de cinco años de caída consecutiva, en 2000 la mayor dinámica de algunos sectores productivos ha generado un aumento de 23.9% en la formación bruta de capital fijo privado. No obstante, su nivel es menor a la mitad del observado en 1994. El consumo privado, por su parte, ha mostrado el mayor dinamismo de los últimos cinco años, con un aumento de 3.5% (Cuadro 1). La expansión de la demanda interna privada se ha logrado, por una parte, gracias a la reducción de la demanda del sector público y, por

² Ver Cuadro 8

otra parte, por el ajuste en los balances de las familias y las firmas. El consumo de las administraciones públicas se contrajo en 1.4% en el año 2000, mientras su inversión lo hizo en 9.3%.

Cuadro 1
Producto Interno Bruto por Distribución del Gasto
Variaciones porcentuales en términos reales

	2000 (e)	2001 (py)
Total consumo	2.2%	2.4%
Consumo hogares	3.5%	3.8%
Consumo admones. públicas	-1.4%	-1.9%
Total inversión	16.3%	12.5%
Formación bruta de Capital fijo	3.6%	13.2%
Privada	23.9%	30.2%
Pública	-9.3%	-1.5%
Variación de existencias	-291.6% ³	3.8%
Demanda interna	4.2%	3.9%
Exportaciones	1.0%	5.5%
Importaciones	7.1%	5.1%
Producto interno bruto	3.0%	4.0%

(e): estimado

(py): proyectado

Fuente: DNP - Minhacienda

2. Comportamiento sectorial y perspectivas para 2001

La meta de crecimiento para 2001 es de 4.0%, resultado de la mayor dinámica de la inversión privada (30.2%) y del consumo privado (3.8%). El tamaño del sector público continuará reduciéndose, como consecuencia de la política de ajuste fiscal. El consumo público se reducirá en 1.9% y la inversión pública lo hará en 1.5% (Cuadro 1). Como proporción del PIB, el consumo y la inversión públicas pasarán de 29.6% en 2000 a 27.8% en 2001. Cabe anotar que durante toda la década de los noventa no se registró una contracción conjunta del consumo y la inversión del sector público. Por otra parte, después de haber reducido considerablemente sus inventarios, es probable que las empresas privadas empiecen a expandir su capacidad instalada para satisfacer la creciente demanda interna y externa.

Del crecimiento real de 4.0% del PIB en 2001, 4.5 puntos son aportados por el consumo y la inversión del sector privado y -0.5 puntos por el sector público.

³ La variación de existencias estimada para 1999 es de \$-434.429 millones (en términos reales) y para 2000 de \$832.269 millones, por lo cual el crecimiento es de -291.6%.

El próximo año se espera aumentar el ahorro nacional bruto en cerca de un punto porcentual del PIB, pasando de 14.8% a 15.8% del PIB, como consecuencia del mayor ahorro del sector público, que pasa de 3.4% del PIB en 2000 a 4.3% del PIB en 2001. El ahorro privado se mantiene prácticamente constante, al pasar de 11.3% del PIB en 2000 a 11.5% del PIB en 2001.

COMPORTAMIENTO SECTORIAL

En el año 2001, todos los sectores productores, exceptuando minas y canteras, así como servicios sociales, comunales y personales (principalmente debido a la disminución del gasto público), mantendrán una dinámica positiva (cuadro 2).

Cuadro 2
Producto Interno Bruto por ramas de actividad económica
Variaciones porcentuales

	2000 (py)	2001 (py)
Agropecuaria, Silvicultura, Caza y Pesca	4.4	4.7
Explotación de minas y canteras	-5.3	-2.8
Electricidad, gas y agua	2.5	4.0
Industria manufacturera	10.5	7.3
Construcción	-1.8	6.7
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	5.6	5.4
Transporte, almacenamiento y comunicación	3.9	5.4
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y otros servicios a las empresas	0.4	3.2
Servicios Sociales, comunales y personales	-0.9	-1.1
Servicios bancarios imputados	-8.0	-2.5
Subtotal Valor agregado	3.1	3.7
Impuestos y subsidios	2.2	7.7
Producto Interno Bruto	3.0	4.0

(py): proyectado

Fuente: DNP - DEE

El sector de mayor crecimiento será el industrial con 7.3% y contribuirá con un punto porcentual al incremento del PIB total. Su dinámica provendrá de la ampliación de la producción de bienes exportables, los cuales han impulsado la recuperación industrial durante 2000, y de una mayor demanda interna para el resto de los productos. Se espera que el inicio de la recuperación de la construcción acelere el crecimiento de aquellos bienes que dependen de este sector (como, por ejemplo, madera, objetos de barro, loza y porcelana, y plásticos); igualmente, bienes de consumo, tales como alimentos y bebidas, así como bienes de capital presentarán un mayor dinamismo. También se espera que la demanda interna por bienes durables mantenga la dinámica mostrada en 2000.

La proyección de crecimiento en la industria manufacturera está respaldada por la opinión de los empresarios del sector. Según el reporte de la Encuesta de Opinión Industrial Conjunta, realizada por la ANDI para octubre de 2000, los empresarios esperan que el crecimiento de la industria durante 2001 sea de 9.5%.

Otro de los sectores que aportará de manera significativa al crecimiento del PIB (0.7 puntos) será el agropecuario, con un aumento de 4.7%. En los años anteriores a 1999, la agricultura sufrió una crisis profunda que se tradujo en crecimientos negativos importantes del producto agrícola, así como en una contracción de las áreas cultivadas y en el incremento de las importaciones sectoriales. A pesar de lo anterior, algunos productos como la papa, los frutales y la palma de aceite incrementaron sus áreas sembradas y sus exportaciones, gracias a la capacidad del sector privado para adaptarse a los cambios registrados durante el proceso de apertura económica de los años noventa.

Los productos mencionados se encuentran contenidos dentro del Programa de Oferta Agropecuaria, PROAGRO, que es uno de los instrumentos mediante los cuales se está implementando la Política Nacional de Productividad y Competitividad⁴. La política busca identificar e imprimir competitividad a las cadenas productivas con alto potencial exportador. Dentro de este marco, se ha buscado aumentar la producción y competitividad del maíz, la soya y la yuca, que hacen parte de la cadena avícola; del algodón, que hace parte de la cadena textil; de las frutas y hortalizas dentro de la cadena hortifrutícola; del cacao y de la palma de aceite, incluida en la cadena de aceites y grasas.

Durante el año 2000 los productos contenidos en las cadenas mencionadas comenzaron a registrar un buen desempeño y para 2001 se espera que sigan aumentando su producción. Por ejemplo, en el caso de la palma de aceite, Fedepalma ha proyectado un aumento de 7.3% en la producción de aceite crudo. En cuanto a los otros cultivos, se espera que la producción de arroz y plátano de exportación crezca durante 2001 y que la producción de banano disminuya. En general, las metas de producción contenidas en el PROAGRO se han superado durante 2000 en 69.4%.

⁴ Información detallada sobre la política agropecuaria se encuentra en el documento: Política Nacional para la Productividad y Competitividad, febrero de 2000 publicado por la Presidencia de la República, el Mincomex y DNP, y para consultar el Programa de Oferta Agropecuaria, PROAGRO, ver documento Conpes 3076, de mayo 3 de 2000.

Dado el positivo resultado de PROAGRO para impulsar el crecimiento del sector agrícola y que para 2001 se espera que éste entre en su fase de mayor impacto, se prevé que la producción agrícola sin café crecerá 3.9%. Por su parte, la producción cafetera crecerá 10.6%, en la medida en que la producción de café verde y las exportaciones alcanzarán crecimientos superiores a los del año anterior.

Debe destacarse que el 48% de la producción agrícola sin café creció por encima del 7%, y un 15% de la misma ha registrado tasas de crecimiento superiores al 10%. Productos como la cebada, el maíz, el tabaco, las frutas y el frijol han exhibido un desempeño positivo con aumentos superiores al 5% y otros, como el plátano, las flores, la caña de azúcar y la palma africana, que tienen gran importancia dentro de la producción agrícola, han mostrado crecimientos entre 3% y 5%.

Se proyecta, también, que la producción pecuaria se incremente en 4.0%. El sacrificio de ganado vacuno, que representa el 36.7% de la producción pecuaria, presentará una dinámica muy parecida a la observada durante 2000, puesto que no se han registrado cambios en el comportamiento de nacimientos e inventarios. Tampoco hay razones para predecir que en 2001 habrá fenómenos climáticos que afecten al sector.

En lo relacionado con las actividades comerciales, se estima un crecimiento real de 5.4% durante 2001, el cual aportaría 0.6 puntos al crecimiento del PIB. El comercio, como demanda derivada, depende directamente de la oferta comercializable, que comprende la actividad agropecuaria (con un crecimiento esperado de 4.7%), la actividad industrial (7.3%) y las importaciones (5.1%).

En los sectores de transporte, almacenamiento y comunicaciones se proyecta un crecimiento real de 5.4%, aportando 0.5 puntos porcentuales al PIB. El componente más importante del sector, el transporte de carga, se considera también una demanda derivada que depende de la oferta comercializable, fuertemente dinámica en el año 2001. Mientras en 2000 se estima que los correos y telecomunicaciones crezcan 4.6%, es razonable una tasa superior a 5.0% para 2001. La proyección está basada en los planes de expansión de la oferta de líneas urbanas, el proyecto Compartel que amplía la oferta de líneas telefónicas y de acceso a internet en las zonas rurales, y la nueva red de transmisión de datos que se pondrá en funcionamiento durante 2001, a través de ISA. Adicionalmente, se espera mantener el aumento de los minutos al aire en las llamadas de larga

distancia. En cuanto a la telefonía celular, se esperan reducciones en las tarifas e incrementos en el consumo, con la mayor competencia que se presentará al entrar Bell South y Telecom Americas al mercado.

Para un sector crucial, la construcción, se espera un crecimiento de 6.7% . A pesar de que ésta es la cifra más alta después de la industria, el aporte al crecimiento del PIB será de sólo 0.3 puntos. La proyección del comportamiento de este sector proviene de un aumento de 9.0% en construcción y edificaciones, y de 5.0% en obras de ingeniería civil.

En los meses recientes, la construcción de edificaciones ha venido presentando tasas de crecimiento alentadoras; en el tercer trimestre de 2000 creció 13.3%. Dado el aumento importante en las áreas iniciadas y la caída que se presenta en el total de las obras paralizadas⁵, es posible prever que el PIB de la construcción de edificaciones registre un crecimiento positivo durante 2001. Adicionalmente, la construcción de vivienda de interés social subsidiada ejercerá un impacto favorable en el comportamiento del sector, ya que una parte importante del presupuesto asignado en 2000 será ejecutado en 2001. Junto con las ejecuciones correspondientes a la vigencia del próximo año, el total ascenderá a \$70,526 millones, 127% superior a lo estimado para 2000⁶.

En cuanto a obras civiles, se contempla un crecimiento positivo, en términos reales, en el presupuesto asignado para inversiones en infraestructura. Los proyectos más importantes que se adelantarán en 2001 son los contemplados dentro del programa Vías para la Paz, los corredores férreos del Pacífico y del Atlántico, las inversiones de Ecopetrol en infraestructura necesaria para garantizar la producción incremental de petróleo; y, por último, las obras de Bogotá que, de acuerdo con el presupuesto del Distrito Capital, continuarán teniendo un volumen importante.

El sector financiero (incluyendo alquileres de vivienda y otros servicios a las empresas) presentará un aumento de 3.2%, soportado en la recuperación y saneamiento de los intermediarios financieros, así como en dinámicas positivas de los arriendos y los servicios a las empresas. Los servicios de intermediación financiera pueden crecer en 3.0%.

⁵ Según el Censo de Edificaciones del tercer trimestre de 2000, las áreas iniciadas aumentaron en 94.4% con respecto a las iniciadas en el tercer trimestre de 1999 y el total de obras paralizadas se redujo en 3.6% con respecto al mismo periodo del año anterior.

⁶ La ejecución estimada de los recursos corresponde a cálculos del DNP.

En 1998 y 1999 el crecimiento en la producción de servicios de intermediación financiera fue negativo (-10.8% y -16.2%, respectivamente). En 2000, a raíz de las medidas que la Superintendencia Bancaria y FOGAFIN han dispuesto para reactivar el sector, su desempeño muestra señales de mejoría⁷. Sin embargo, es necesario anotar que las provisiones realizadas, sanas para la solidez futura de los intermediarios, se manifiestan en mayores pérdidas en sus estados de pérdidas y ganancias. El paquete de medidas, que comprende la capitalización de algunas entidades y la política de saneamiento de activos y castigo de cartera, ha logrado frenar el deterioro del sector. Se espera que durante 2000 la reducción en la producción de servicios sea de 4.0%. Para 2001, se estima que la producción de servicios se mantenga estable o presente un crecimiento ligeramente positivo; es razonable que la cartera comience a mostrar signos de recuperación y, en particular, que el crecimiento de la cartera hipotecaria quiebre su tendencia negativa.

El sector de minas y canteras presentará una reducción de 2.8%. La proyección contempla una caída de 10.0% en el sector de petróleo y gas natural; finalmente, se augura un aumento de 8.0% en la producción de carbón, derivada de la venta de Carbocol y las inversiones en infraestructura que realizó la compañía Drummond.

Por último, los servicios sociales, comunales y personales deben exhibir una reducción real de 1.1%. Se espera un aumento de 3.1% de los servicios que provee el sector privado y una caída de 2.5% en los servicios que presta el gobierno, según lo contemplado en el Presupuesto General de la Nación para 2001.

B. Mercado Laboral

La reducción del desempleo es uno de los objetivos fundamentales de la política económica y laboral del Gobierno. Identificando sus causas se puede actuar para obtener resultados efectivos. En diversas ocasiones el DNP ha reseñado las causas del desempleo actual, sosteniendo que éste es el resultado de factores coyunturales y estructurales. Entre los primeros se pueden encontrar la pérdida de dinamismo de la actividad productiva desde principios de 1996 y el incremento de la oferta laboral, especialmente por parte de mujeres y jóvenes, generada por la caída de los ingresos de los hogares. Los factores estructurales se explican por el aumento en la tasa global de participación a lo largo de la década, y los cambios en la demanda laboral generados por la

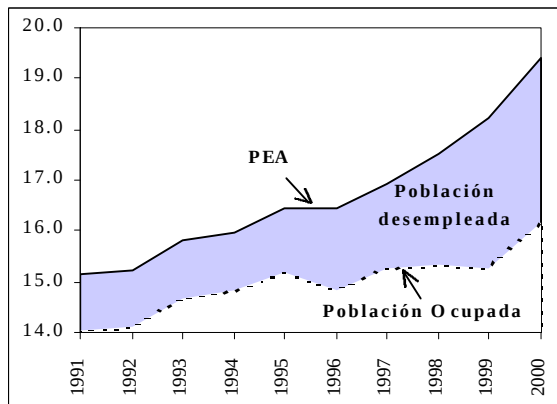
⁷ El indicador de calidad de la cartera del sistema financiero (cartera vencida como proporción de la cartera total) pasó de 13.5% en diciembre de 1999 a 11.6% en octubre de 2000.

necesidad de los sectores productivos de ser más competitivos, desplazando la demanda de mano de obra no calificada hacia calificada, y de mano de obra por capital. Modificaciones importantes en la educación femenina y en la dinámica de las familias han implicado una mayor vinculación de mujeres al mercado laboral. En 1982, una de cada dos mujeres se vinculaba a este mercado; en la actualidad, aproximadamente dos de cada tres lo hacen. Finalmente, factores demográficos que conducen a un incremento anual de la oferta laboral en cerca de 350.000 personas entre los años 1998 y 2002.

La recuperación del crecimiento es una condición necesaria para la creación de puestos de trabajo, si bien no es suficiente para reducir las tasas de desocupación en el corto plazo. Es indispensable la acción del Estado para mejorar la adaptabilidad laboral y generar incentivos al sector privado para generar más empleo. El avance en la reactivación económica y en las políticas del Gobierno ya ha empezado a generar resultados positivos en el campo laboral. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (ENH) del DANE, se crearon 816.294 empleos a nivel nacional entre septiembre de 1998 y septiembre de 2000. Esta cifra supera en un 59% los 514.937 empleos que se generaron durante todo el gobierno anterior (septiembre de 1994 a septiembre de 1998).. Los empleos creados recientemente se han ubicado en el sector privado, ya que el público ha experimentado una reducción en la ocupación de mano de obra (Gráficos 1 y 2)⁸.

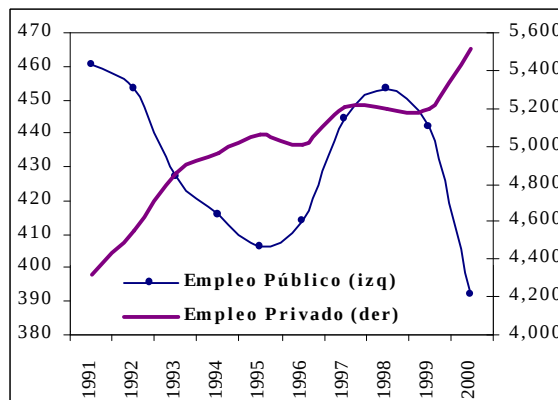
⁸ El DANE ha implementado importantes cambios en la Encuesta Nacional de Hogares, introduciendo una nueva metodología de medición continua, que mejorará sustancialmente la medición de las variables del mercado laboral, y, en particular la de desempleo. La información se recolectará semanalmente, con lo cual se capturarán con mayor precisión las tendencias y las variaciones cíclicas y estacionales. Igualmente, la calidad de la información trimestral se verá sustancialmente mejorada y el error estadístico de medición (inherente a todas las encuestas) se reducirá en forma considerable. La Encuesta Continua de Hogares se publicará mensualmente a partir de enero de 2001 y tomará muestras en 13 ciudades del país (antes lo hacía en 7 ciudades). La tasa de desocupación medida de acuerdo con la nueva metodología fue 18.9% en septiembre de 2000, mientras que con la metodología tradicionalmente utilizada por el DANE fue de 20.5%

Gráfico 1
Población económicamente activa,
ocupada y desempleada 1991-2000
(Septiembre)
Millones de personas
Total Nacional



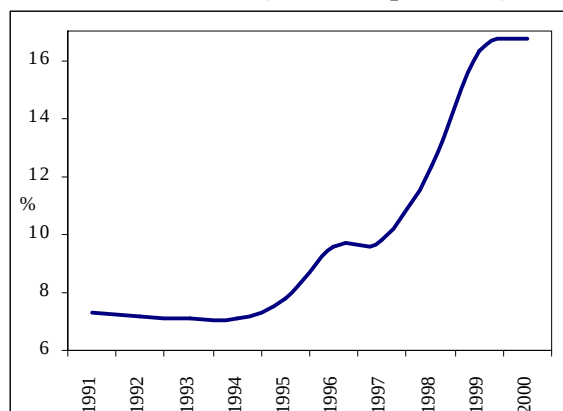
Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares.

Gráfico 2
Población Ocupada del Sector Público y
Privado 1991 - 2000 (Septiembre)
Miles de personas
Siete áreas metropolitanas



Según la ENH del DANE, la tasa de desempleo a escala nacional a diciembre de 2000 fue de 16.7% (Gráfico 3). En diciembre de 2000 la tasa de desocupación en las siete principales ciudades fue de 19.7%. La dinámica de crecimiento del número de ocupados en dichas ciudades ha sido elevada, con excepción de Cali, al comparar el mes de septiembre de los años 1999 y 2000 (Cuadro 3).

Gráfico 3
Tasa de desempleo
Nivel nacional (cifras a septiembre)



Fuente: Dane

Cuadro 3
Variación de los ocupados. Diciembre (1999 y 2000*)

	1999	2000	Variación Absoluta	Variación Porcentual
	Diciembre	Diciembre	Diciembre/00-Diciembre/99	Diciembre/00-Diciembre/99
Santafé de Bogotá, D.C.	2,689,839	2,681,135	-8,704	-0.3
Medellín - Valle de Aburrá	1,060,096	1,080,494	20,398	1.9
Cali	898,195	944,736	46,541	5.2
Barranquilla	577,726	579,950	2,224	0.4
Bucaramanga	374,470	382,232	7,762	2.1
Manizales	137,615	148,633	11,018	8.0
Pasto	141,529	142,397	868	0.6
Total siete ciudades con sus áreas	5,879,470	5,959,577	80,107	1.4
Total Nacional**	15,256,000	16,169,000	913,000	6.0

*Datos preliminares, resultado de tabulación manual.

** Cifras a septiembre y variaciones septiembre/00- septiembre/99

Nota: A partir de marzo de 1990 las ciudades se consideran junto con sus áreas metropolitanas, a excepción de Medellín y el Valle de Aburrá, donde la muestra es representativa para cada una de ellas.

Datos expandidos con proyecciones de población, estimados con base en los resultados del Censo 1993.

Fuente: Cálculos DDS-DNP, a partir de ENH-DANE

En cuanto al empleo por ramas de actividad económica, se observa un incremento en el número de ocupados entre el tercer trimestre de 1999 y el tercer trimestre de 2000 en los sectores de industria (14.9%), comercio (3.5%) y servicios comunales, sociales y personales (7.4%). Se crearon 338.311 nuevos empleos en los tres sectores, entre septiembre de 1999 y septiembre de 2000, así: 154.579, 51.768 y 131.964 respectivamente (Cuadro 4).

Cuadro 4
Población ocupada según rama de actividad económica
Total siete áreas metropolitanas^a

							Crecimiento Anual (%)					
	I 99	II 99	III 99	I 00	II 00	III 00	I 99	II 99	III 99	I 00	II 00	III 00
Industria	1,016	1,023	1,040	1,089	1,106	1,194	-15.6%	-11.8%	-5.4%	7.2%	8.1%	14.9%
Construcción	284	286	270	288	275	266	-17.3%	-16.3%	-23.5%	1.4%	-3.6%	-1.5%
Comercio	1,452	1,536	1,483	1,532	1,515	1,535	-0.9%	7.8%	3.6%	5.5%	-1.4%	3.5%
Transporte	394	387	442	422	437	402	-7.4%	-7.1%	7.4%	7.1%	12.7%	-9.0%
Servicios financieros	519	492	500	484	484	481	4.3%	-0.2%	-3.7%	-6.8%	-1.7%	-3.7%
Servicios comunales, soc. y per.	1,724	1,729	1,779	1,855	1,857	1,911	0.2%	-0.5%	3.0%	7.6%	7.4%	7.4%
Otras ramas ^b	122	102	113	107	123	115	14.0%	0.1%	7.0%	-12.5%	20.5%	1.9%
No informa	9	9	15	7	4	6	37.2%	-28.2%	98.3%	-25.4%	-55.3%	-61.4%
Total	5,518	5,565	5,641	5,782	5,802	5,910	-4.3%	-2.2%	-0.3%	4.8%	4.3%	4.8%

Fuente: DANE - Encuesta Nacional de Hogares.

a Santafé de Bogotá, D.C., Barranquilla, Cali, Medellín, Bucaramanga, Manizales, y Pasto.

b Agricultura; minas; electricidad, gas y agua

Nota: Datos expandidos con proyecciones de población, estimados con base en los resultados del censo 1993.

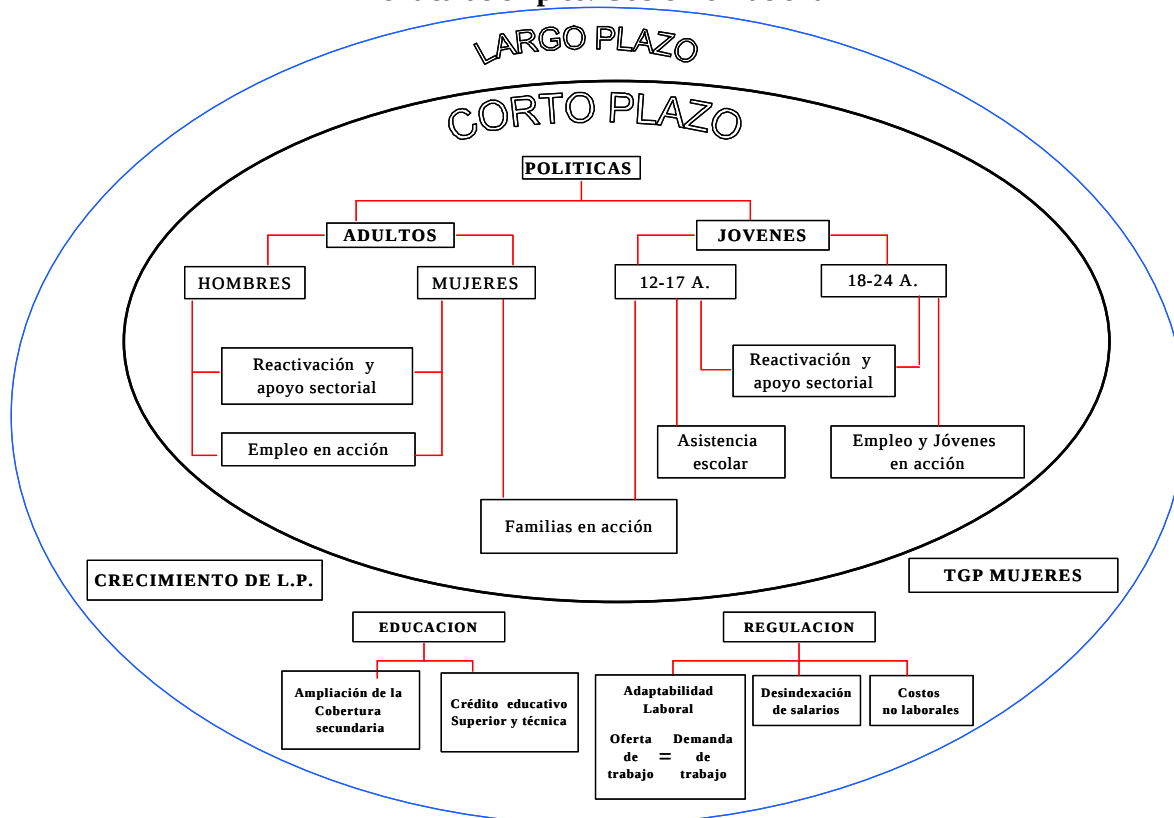
Los programas que se adelantan a través de la Red de Apoyo Social (RAS) constituyen una acción del Gobierno para reducir el desempleo y la exclusión social. En el documento Conpes 3091 de septiembre 20 de 2000, se describen dichos programas y se señala la importancia de este plan

dentro de la política de empleo. Se espera que el impacto de la RAS sea la creación de 91.000 empleos en 2001, 87.000 en 2002 y 89.000 en 2003.

Consolidar el ritmo de crecimiento económico contemplado en las metas macroeconómicas, aprobar en el Congreso de la República el paquete de reformas esenciales para la sostenibilidad de las finanzas públicas y desarrollar los programas de la RAS, conducirá a un aumento en el número de ocupados y a una reducción sensible de la tasa de desempleo, de tal forma que, a fines de 2002, se encuentre en niveles inferiores a los registrados a mediados de 1998.

Con el fin de atacar los componentes que afectan el desempleo en el largo plazo, el Gobierno ha diseñado una estrategia que consta de tres partes. En primer lugar, mantener altas tasas de crecimiento económico que permitan crear puestos de trabajo suficientes para absorber el incremento de la oferta laboral. En segundo lugar, aumentar la cobertura de la educación secundaria e implementar un agresivo programa de crédito para la educación técnica y superior. Finalmente, el Gobierno promoverá un comprehensivo paquete de medidas que permita una mayor adaptabilidad del empleo al cambio técnico y al ciclo económico (Diagrama 1).

Diagrama 1
Política de empleo. Gobierno Nacional



C. Inflación

El comportamiento del índice de precios al consumidor (IPC) en el año 2000, permitió al Banco de la República sobrecumplir la meta de inflación fijada a comienzos del año de 10.0%. En efecto, en los doce meses del año, los precios al consumidor acumularon una variación de 8.75%, inferior en 0.48 puntos porcentuales a la registrada en igual período de 1999 (9.23%). Este resultado es el segundo más bajo de los últimos treinta años, después de 1970 (6.58%). A la fecha, la economía colombiana ha logrado mantenerse 21 meses consecutivos (desde mayo de 1999, con excepción de mayo de 2000) con tasas de inflación anuales de un solo dígito.

Los grupos de bienes y servicios, que al cierre del año registraron crecimientos por encima del promedio del IPC fueron, transporte y comunicaciones (con una variación de 16.2%), gastos varios (15.2%), esparcimiento (11.7%), salud (10.30%) y educación (9.45%). Por otra parte, los grupos que presentaron una variación inferior al promedio fueron alimentos (7.4%), vivienda (4.9%) y vestuario (3.6%).

Es necesario anotar que la meta de inflación se sobrecumplió a pesar de los importantes aumentos de la gasolina (30.2%), los servicios públicos (25.0%), las comunicaciones (26.4%) y algunos productos agrícolas como los tubérculos y plátanos (18.7%).

El año 2001 comenzó con una inflación mensual para el mes de enero de 1.05%, registro inferior al de enero del año pasado, de 1.29%, e incluso de enero de 1999 (2.21%), lo que significa que continúa la tendencia decreciente en la evolución del indicador de precios. La variación de enero de 2001 se explica principalmente por las presiones que se generan por el lado de los alimentos.

La variación doce meses a enero de este año se ubica en 8.49%, por arriba de la registrada a enero de 2000 (8.25%), pero es la cuarta más baja desde enero de 1970.

Las medidas de inflación total y básica han mantenido su tendencia decreciente desde 1997 (Gráfico 4). Esta tendencia se ha manifestado tanto en los precios de los bienes comercializables como en los no comercializables (Gráfico 5). El nivel y la tendencia de la inflación básica auguran una disminución estable de la inflación total hacia el futuro.

Gráfico 4
Inflación total y básica

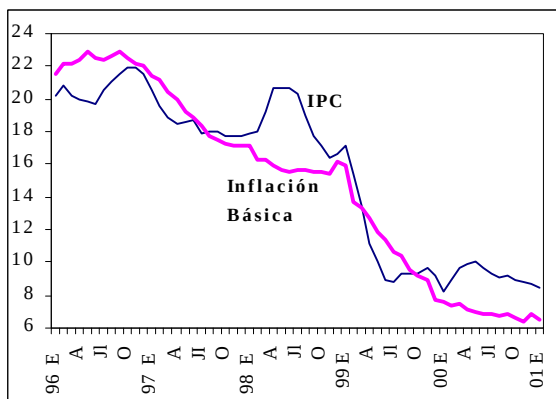
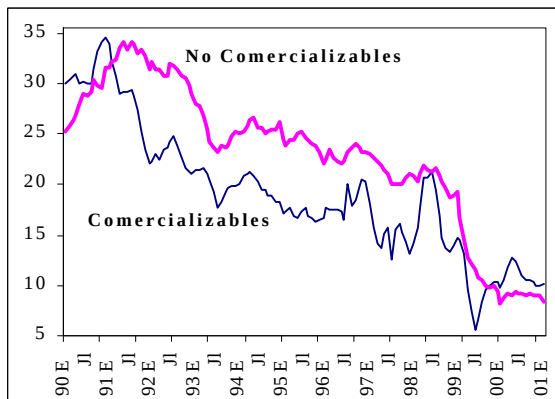


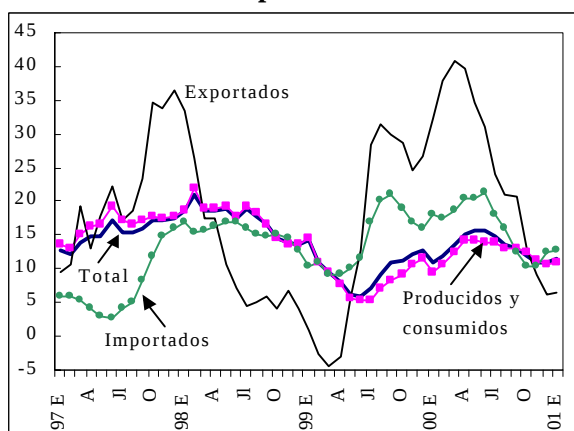
Gráfico 5
Variación del IPC de bienes comercializables y no comercializables



Fuente: DANE, Cálculos DNP-DEE.

Con respecto a los precios al productor, al finalizar el año 2000, éstos acumularon una variación de 11.0%, inferior al 12.7% registrado en igual período del año anterior. Durante el año 2000, se ha destacado la caída en los precios de los bienes exportados e importados, que a diciembre registraron crecimientos anuales de 6.4% y 12.5%, respectivamente, comparados con los alcanzados el año anterior que fueron de 26.7% y 16.1% (Gráfico 6).

Gráfico 6
Índice de precios al productor
Variación porcentual anual



Fuente: Banco de la República

III. SECTOR EXTERNO

A. Balanza de Pagos

Como resultado de un mejor comportamiento de la balanza comercial, la cuenta corriente de la balanza de pagos registra un superávit de 0.2% del PIB en el año 2000. El dinamismo del precio del petróleo y de las cantidades exportadas de bienes no tradicionales han sido los principales determinantes de este desempeño; estas últimas han crecido, a noviembre 15.0%, en términos reales. Adicionalmente, el comportamiento de los precios del petróleo y el ferróníquel, los cuales se han duplicado en el último año, contribuyó en forma significativa a este resultado.

Este desempeño en la cuenta corriente fue uno de los mejores en América Latina, exceptuando Ecuador y Venezuela, que presentaron superávit superiores al 6.0% del PIB, explicados en su totalidad por los precios del petróleo.

En 2001, la recuperación de las importaciones implicará una disminución de la balanza comercial y un déficit en cuenta corriente como proporción del PIB, el cual se espera ascienda a 2.0% (Cuadro 5).

Cuadro 5
Principales Indicadores de la Cuenta Corriente y de la Cuenta de Capital
de la Balanza de Pagos* (% del PIB)

	1999 pr	2000 py	2001 py
Cuenta Corriente	-0.1%	0.2%	-2.0%
Balanza Comercial	2.1%	3.2%	1.7%
Servicios no factoriales	-1.5%	-1.4%	-1.3%
Renta de los factores	-1.6%	-2.5%	-3.3%
Transferencias	1.0%	1.0%	1.0%
Cuenta de capital y financiera	-0.1%	0.0%	2.4%
Flujos financieros de largo plazo	2.5%	1.8%	1.6%
Flujos financieros de corto plazo	-2.6%	-1.8%	0.8%
Flujos especiales de capital	0.0%	0.0%	0.0%

(pr) Preliminar; (py) Proyectado

*Según metodología del manual V de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional.

Fuente: Banco de la República, cálculos DNP-DEE

La cuenta de capital y financiera pasará de estar balanceada en el presente año a un superávit de 2.4% del PIB en 2001, por efecto del aumento en los flujos financieros de corto plazo⁹

⁹ En este rubro se presentan todas las operaciones con términos inferiores a un año. En el sector oficial se registran los movimientos de compensación, los saldos pasivos de los convenios de crédito recíproco que operan a través del Banco de la República y otros movimientos de corto plazo del emisor. Además se registra la posición de endeudamiento externo neto de entidades como Ecopetrol, Fondo Nacional del Café, etc. Por otra parte, las operaciones del sector privado

de -1.8% del PIB en 2000 a 0.8% del PIB en 2001. Es importante señalar que éstos reflejan un menor endeudamiento del sector público y privado, ya que su inversión en cartera pasa de US\$ 1.051 millones, en 2000 a US\$ -274 millones.

Para finales del presente año del 2000 se espera un superávit en cuenta corriente de US\$ 179 millones, debido en gran parte al dinámico comportamiento de las exportaciones en lo corrido del año, el cual llevó a un superávit en balanza comercial de US\$ 2.606 millones y a las transferencias, que alcanzaron US\$ 839 millones. Esto compensa los egresos por pago de servicios no factoriales, por US\$ 1.194 millones, y de intereses pagados, por US\$ 2.073 millones. Este resultado supera la meta proyectada a mediados de año de un déficit en cuenta corriente de US\$ 201 millones para 2000, gracias a un menor déficit en la balanza de servicios no factoriales¹⁰.

Para 2001 se proyecta un déficit en la cuenta corriente de US\$ 1.747 millones, explicado por el aumento en el pago de intereses, tanto del sector público como del privado por US\$ 2.923 millones, acompañado por una disminución de la balanza comercial de US\$ 1.098 millones (Cuadro 6).

B. Balanza Comercial¹¹

1. Exportaciones

Las exportaciones reales durante 2000 han exhibido un mejor comportamiento frente a 1999. Lo anterior se ve reflejado en el crecimiento acumulado real a noviembre, que fue de 5.3% con respecto a 3.3%, para el mismo período de 1999. Este desempeño se explica principalmente, por las exportaciones no tradicionales, que para noviembre crecieron 15.0% en términos reales, compensando la disminución de las exportaciones tradicionales, cuya caída fue de 13.0% en términos reales (Gráfico 7).

comprenden el endeudamiento comercial externo directo y los movimientos de las cuentas corrientes en el extranjero de las empresas colombianas.

¹⁰ Los servicios no factoriales es un grupo heterogéneo, compuesto principalmente por transporte y viajes, seguros, servicios financieros y empresariales.

¹¹ Los cálculos de exportaciones e importaciones reales se hicieron con base en un deflactor distinto al realizado por el DANE y para la construcción del PIB que se reporta en la primera sección. Esta diferencia será solucionada en el primer semestre del año.

Cuadro 6
Balanza de Pagos*
(Millones de dólares)

	1999pr	2000py	2001py
I. Cuenta corriente	-60	179	-1,747
A. Bienes y servicios no factoriales	514	1,413	315
1. Bienes	1,775	2,606	1,463
Exportaciones	12,030	13,786	13,507
Importaciones	10,255	11,180	12,043
2. Servicios no factoriales	-1,261	-1,194	-1,149
Exportaciones	1,836	1,924	1,979
Importaciones	3,097	3,118	3,128
B. Renta de los Factores	-1,421	-2,073	-2,923
Ingresos	796	926	1,129
Egresos	2,217	2,998	4,051
C. Transferencias	846	839	861
Ingresos	1,102	1,043	1,077
Egresos	256	204	216
II. Cuenta de capital y financiera	-94	8	2,073
A. Cuenta Financiera	-94	8	2,073
1. Flujos financieros de largo plazo	2,132	1,494	1,406
Activos	35	40	150
Pasivos	2,167	1,534	1,556
Otros Movimientos	0	0	0
2. Flujos financieros de corto plazo	-2,226	-1,486	667
Activos	1,494	1,322	-336
Pasivos	-733	-163	331
B. Flujos especiales de capital	0	0	0
III. Errores y omisiones neto	-164	676	0
IV. Variación en reservas internacionales brutas	-319	862	326
V. Saldo en reservas internacionales brutas	8,103	9,006	9,332
VI. Saldo de reservas internacionales netas	8,102	9,005	9,332
VII Variación de reservas internacionales netas	-320	863	326

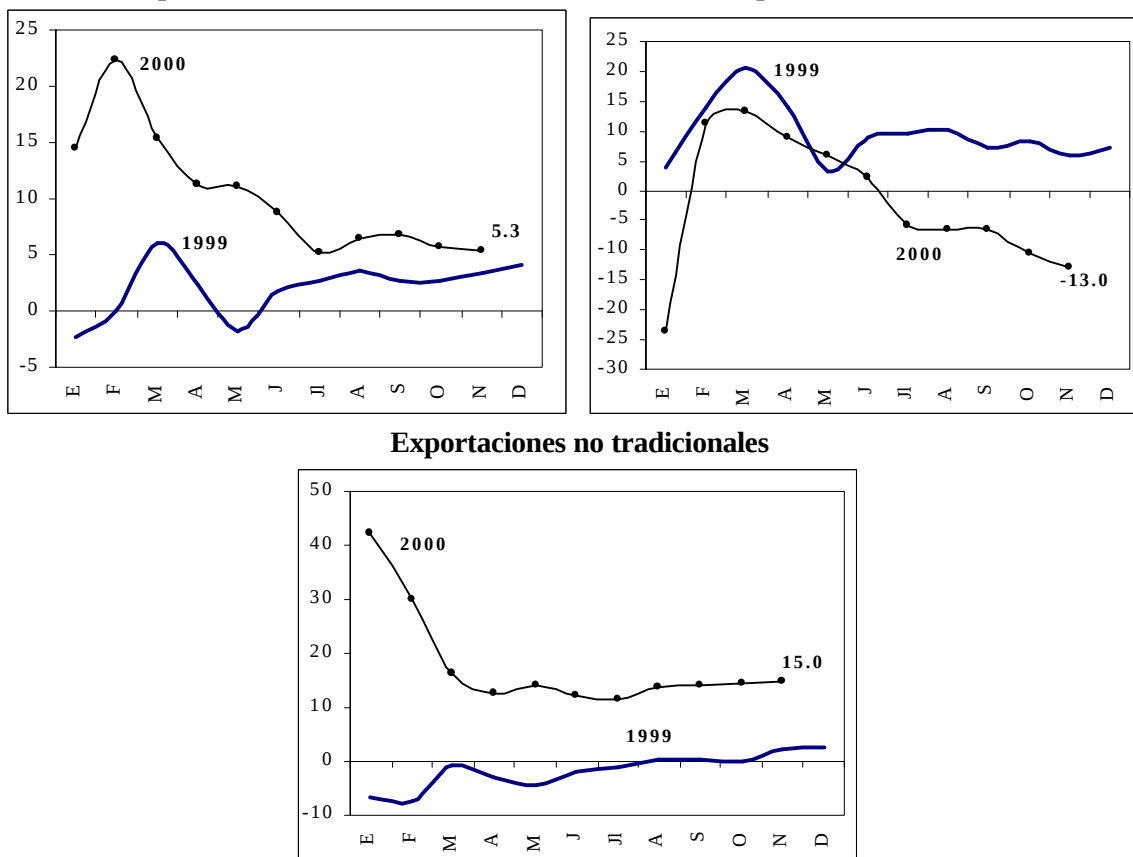
(pr) Preliminar; (py) Proyectado

*Según metodología del manual V de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional

Fuente: Banco de la República, cálculos DNP-DEE

Para el 2000 se espera un crecimiento nominal de las exportaciones de 14.8%, y para el próximo año se espera una disminución de -2.0%, debido a la caída del valor de las exportaciones de petróleo (22.7%) y ferroníquel (12.8%), que presentaron una mayor dinámica en 2000. En efecto, se supone una reducción en el precio promedio del crudo West Texas Intermediate (WTI) de US\$ 30.31 por barril en 2000 a US\$ 26.5 por barril en 2001.

Gráfico 7
Crecimiento de las exportaciones reales (año corrido)
Exportaciones Totales **Exportaciones Tradicionales**



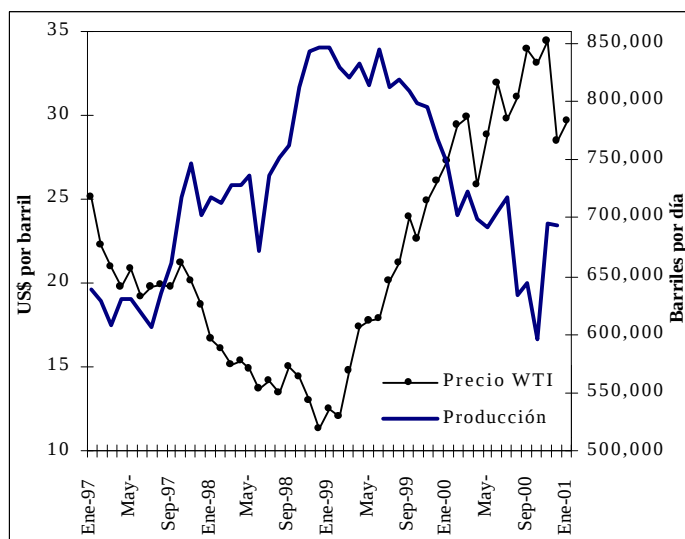
Calculado con base en el IPP (junio de 1999 = 100)
Fuente: DIAN-DANE, cálculos DNP-DEE

De otra parte, dado el buen comportamiento de las exportaciones durante el año 2000, Colombia ocupa, de acuerdo con los estimativos de la CEPAL, el quinto lugar entre los países con mayor crecimiento de las exportaciones en América Latina, superado por Venezuela, México, Chile y Honduras.

Las exportaciones tradicionales se han visto severamente afectadas por las fluctuaciones en la cotización del precio del café en los mercados internacionales. El precio del grano pasó, en la bolsa de Nueva York, de un promedio de US\$ 1.03 por libra en 1999 a un promedio de US\$ 0.90 por libra en 2000. Este comportamiento obedece al estancamiento en el consumo mundial, al aumento de la producción de países con bajos costos laborales, como Vietnam e Indonesia, y a los grandes inventarios en poder de los consumidores. Los anteriores factores han llevado a que se espere una caída en el valor de las exportaciones de café de 22.3% en 2000.

A pesar de que la producción de petróleo disminuyó 13.4% durante el año 2000 (de 815 mbd en 1999 a 687 mbd en 2000), debido al ciclo de maduración de los pozos, en especial Caño Limón, la evolución favorable en el precio del crudo, que pasó de US\$ 16,3 por barril en promedio durante los primeros diez meses de 1999 a US\$ 29,7 en el mismo período de 2000¹², permitió que el valor de las exportaciones petroleras creciera alrededor de 25.8% en 2000 (Gráfico 8).

Gráfico 8
Evolución de la Industria Petrolera



Fuente: Estadísticas volumétricas, ECOPEPETROL.

Por otro lado, durante el año 2000 aumentaron las expectativas sobre nuevos yacimientos petroleros, gracias a la reforma de la política de contratación petrolera y a la firma de 22 nuevos contratos de exploración, que implicarían no perder el autoabastecimiento en la producción hasta 2007.

De acuerdo con la OECD, la fortaleza de la demanda por petróleo se debe a la temporada invernal en el hemisferio norte, por lo que se considera un fenómeno de corto plazo que, aunque ha afectado la estabilidad de los mercados internacionales y ha presionado al alza la inflación mundial, se debilitará antes de mediados del próximo año. Así, Goldman Sachs espera que este año el precio internacional cierre en US\$ 30,0, mientras el próximo estará en US\$ 28,0 por barril.

¹² A pesar de que desde marzo la OPEP diseñó una banda de precio por fuera de la cual realizaría políticas restrictivas o expansionistas de la producción (entre 22 y 28 dólares por barril), durante el segundo semestre del año los precios internacionales se han mantenido por encima de US\$ 28 dólares. Sólo hasta el 31 de octubre la OPEP intervino el mercado aumentando las cuotas de producción en 500 mil barriles por día. Adicionalmente, los enfrentamientos en el Medio Oriente han generado gran incertidumbre sobre la producción de crudo y han ayudado al sostenimiento de los precios. El 22 de septiembre, el gobierno norteamericano aprobó la apertura de las reservas estratégicas para estabilizar los precios. No obstante, el verdadero problema no ha estado en restricciones de oferta sino en la vigorosa demanda internacional y en los límites de capacidad de producción de las refinerías, lo mismo que en los bajos inventarios que éstas poseen.

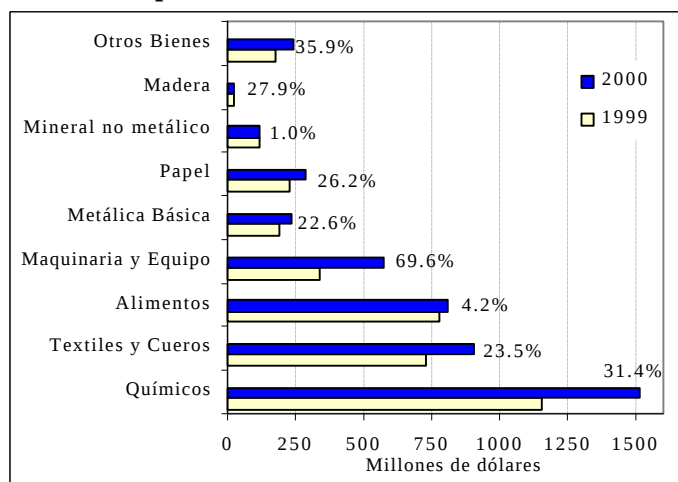
Cuadro 7
Mercado internacional del Petróleo
(millones de barriles por día)

	1999	2000 py					2001 py				
		I trim.	II trim.	III trim.	IV trim.	Total anual	I trim.	II trim.	III trim.	IV trim.	Total anual
Demanda Mundial	74.8	75.8	74.4	75.9	77.7	75.9	78.5	76.4	77.4	79.2	77.9
OECD	42.9	42.9	41.4	43.0	44.5	43.0	44.2	42.0	43.3	44.8	43.6
No-OECD	31.9	32.9	33.0	32.8	33.2	33.0	34.2	34.3	34.0	34.5	34.2
Oferta Mundial	73.9	75.0	76.1	77.2	78.5	76.7	78.6	78.3	78.5	79.2	78.6
OPEP	29.3	29.3	30.7	31.6	32.1	30.9	32.0	31.9	31.9	32.0	31.9
Otros productores	44.6	45.7	45.4	45.6	46.4	45.8	46.6	46.4	46.6	47.2	46.7
Diferencia	-0.9	-0.8	1.7	1.3	0.8	0.8	0.1	1.9	1.1	0.0	0.7

Fuente: Energy Information Administration. Short Term Energy Outlook. Dic 2000.

La recuperación de las exportaciones no tradicionales (excluyendo oro y esmeraldas) que a noviembre de 2000 crecieron en términos nominales 17.5% (15.0% en términos reales), refleja la dinámica de las exportaciones industriales¹³. Esto se ve en la evolución positiva de las rentas externas de los sectores de maquinaria y equipo (69.6%), metálica básica (22.6%), papel (26.2%), textiles y cuero (23.5%) y productos químicos (31.4%), que en conjunto contribuyeron al crecimiento de 25.7% de las exportaciones industriales en el período enero-noviembre de 2000, frente a una caída de 5.6% en el mismo período del año anterior (Gráfico 9). Para 2001 se espera que las exportaciones no tradicionales mantengan su dinamismo, creciendo 11.9%, en términos nominales, debido al desempeño esperado del sector industrial de la economía, que se proyecta crezca 7.3% real en 2001.

Gráfico 9
Dinámica de las exportaciones no tradicionales industriales nominales

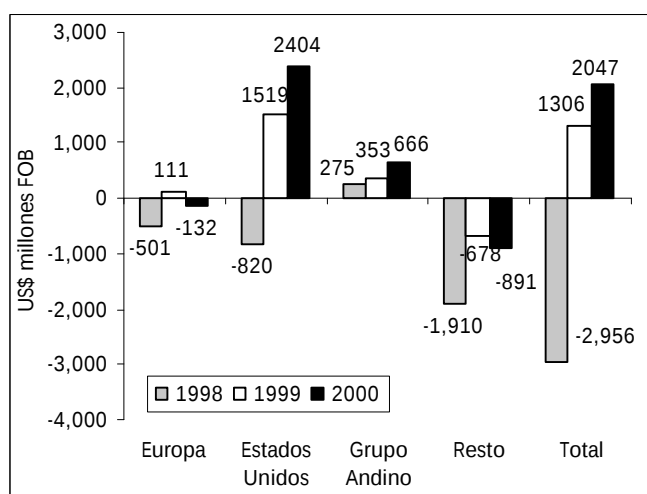


Datos a noviembre
Crecimiento año corrido sobre las barras
Fuente: DANE. Cálculos DNP.

¹³ Estas representan cerca del 50% de las exportaciones no tradicionales.

Los principales determinantes de este comportamiento son el ritmo de la devaluación real y el nivel del tipo de cambio real, así como el comportamiento de la economía mundial. De esta manera, el saldo comercial con Estados Unidos en 2000 llega a US\$ 2.404 millones y con el Grupo Andino a US\$ 666 millones, lo cual ha permitido sortear con éxito el saldo comercial negativo con los países de Europa, de US\$ 132 millones, y con el Resto del Mundo, de US\$ 891 millones (Gráfico 10).

Gráfico 10
Balanza Comercial de bienes
Millones de dólares



Cifras a noviembre
Fuente: DIAN-DANE, cálculos DNP-DEE

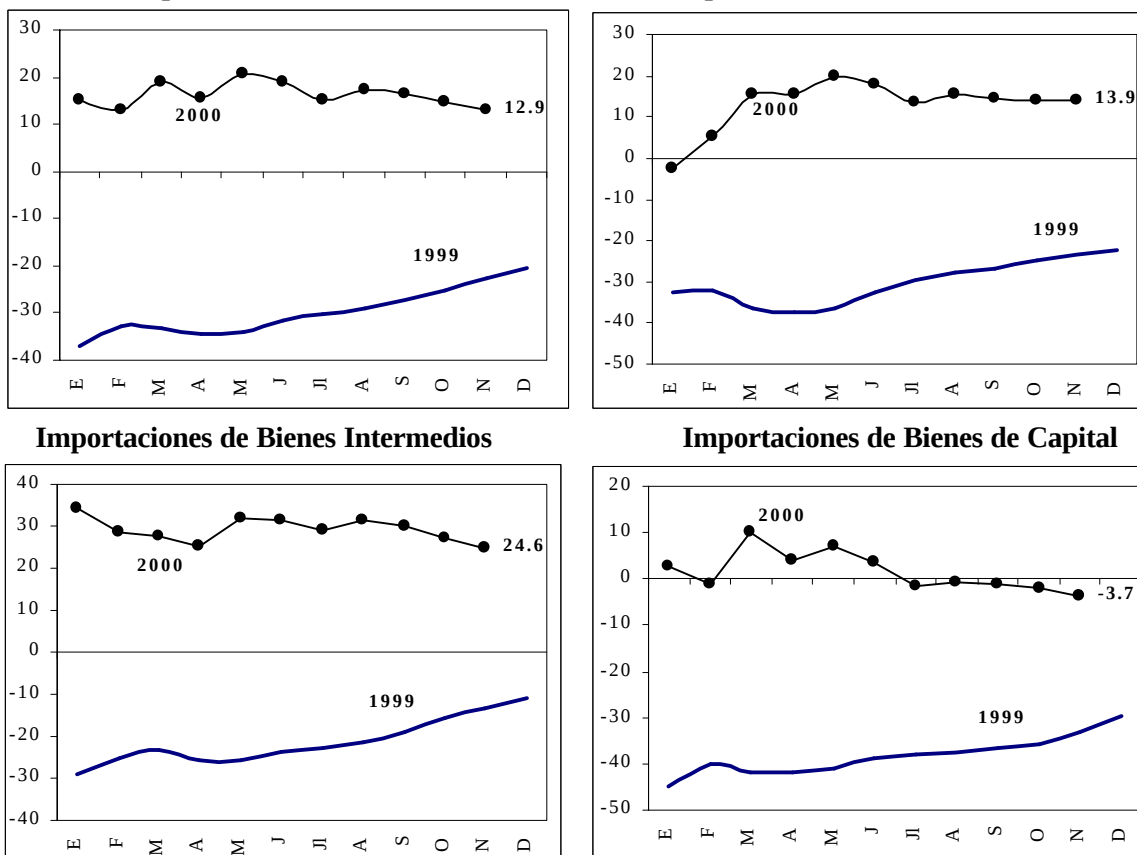
2. Importaciones

Como consecuencia de la recuperación de la demanda agregada se ha presentado una recuperación de las importaciones en el período enero-noviembre de 12.9% en términos reales.

De acuerdo con la clasificación CUODE (Gráfico 11), las importaciones que más crecieron fueron las de bienes intermedios con 24.6% en términos reales, seguidas por las de bienes de consumo, con 13.9%. Las de bienes de capital revelaron una variación negativa de -3.7%, principalmente por la disminución de las importaciones para la agricultura y la industria. Durante el año 2001, se espera que las importaciones crezcan 9.1% en términos nominales¹⁴.

¹⁴ Proyección realizada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Gráfico 11
Crecimiento de las importaciones reales (año corrido)
Importaciones Totales **Importaciones de Bienes de Consumo**

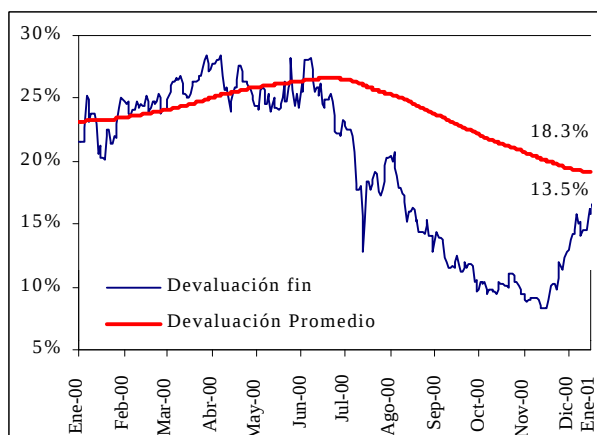


Calculado con base en el IPP (junio de 1999 = 100)
Fuente: DIAN-DANE, cálculos DNP-DEE

C. Tasa de Cambio

Después de la eliminación de la banda cambiaria el 27 septiembre de 1999, el mercado cambiario gozó de algunos meses de estabilidad. Sin embargo, los manifestos de los grupos alzados en armas y la discrepancia entre el Legislativo y el Ejecutivo alrededor del tema del referendo ocasionaron nerviosismo entre los agentes del mercado durante el primer semestre de 2000. Lo anterior se reflejó en el comportamiento alcista del tipo de cambio nominal, el cual pasó de un promedio de \$ 1.921 en enero a un promedio de \$ 2.120 en junio. Esto equivale a pasar de una devaluación nominal de 23.2% a comienzos de enero a una de 26.6% en junio (Gráfico 12).

Gráfico 12
Devaluación anual 2000



Fuente: Cálculos DNP-DEE

El segundo semestre del año se ha caracterizado por la disponibilidad de dólares en el mercado cambiario, revirtiendo la tendencia de la devaluación observada durante el primer semestre. La venta de Carbocol y los ingresos obtenidos por el Gobierno Nacional, con la colocación de bonos en euros¹⁵, elevaron la oferta de divisas en US\$ 645 millones. A lo anterior se suma el hecho, de que los últimos meses del año se caracterizan por el reintegro de las exportaciones de café y petróleo, además de la venta de divisas que las entidades financieras han venido realizando en el mercado cambiario ante las expectativas de un dólar a la baja. Sin embargo, este comportamiento se reversó durante las dos últimas semanas de diciembre, debido a la alta demanda de dólares por parte del sistema financiero; a que no ingresaron los dólares esperados por la venta de Epsa; y a que la Tesorería General de la República no colocó en el mercado las divisas esperadas para atender el pago del reajuste salarial de los empleados públicos. Por estas razones, la cotización del dólar superó los \$ 2.200.

D. Contexto Internacional

De acuerdo con J.P. Morgan, la economía mundial creció 4.0% en 2000, una de las mayores tasas de crecimiento de los últimos diez años, mientras que lo hará en 2.3% en 2001. Por otra parte, los países desarrollados tendrán un crecimiento de 3.6% este año, y se esperan tasas de crecimiento

¹⁵ Entre octubre de 2000 y enero de 2001, se colocaron bonos por 1.000 millones de euros, lo cual equivale a US\$ 908 millones. La colocación de estos bonos en el mercado europeo se debió al alto costo de endeudarse en el mercado norteamericano, lo cual se veía reflejado en el nivel del spread de deuda pública.

de 1.8% para 2001 (Cuadro 8). Es necesario anotar que una disminución de un punto porcentual en la demanda mundial reduce en cerca de 0.8% las exportaciones no tradicionales de Colombia¹⁶.

Cuadro 8
Tasa de crecimiento anual del PIB

	1999 ^{1/}	2000 pr ^{2/}	2001 py ^{2/}
Mundo	3.3	4.0	2.3
Países industrializados	2.3	3.6	1.8
Estados Unidos	4.2	5.0	1.8
Unión Europea	2.3	3.4	2.3
Japón	0.3	1.3	0.8
América Latina	0.1	4.0	3.4
Argentina	-3.2	-0.5	2.0
Brasil	0.8	4.0	4.0
Chile	-1.1	5.7	4.7
Colombia	-4.5	3.0	3.8
Venezuela	-7.2	3.2	4.8

Fuente: 1/ Información crecimiento mundial y países industrializados OECD, Economic Outlook No. 68. Noviembre de 2000.

Información crecimiento América Latina, Goldman-Sachs.

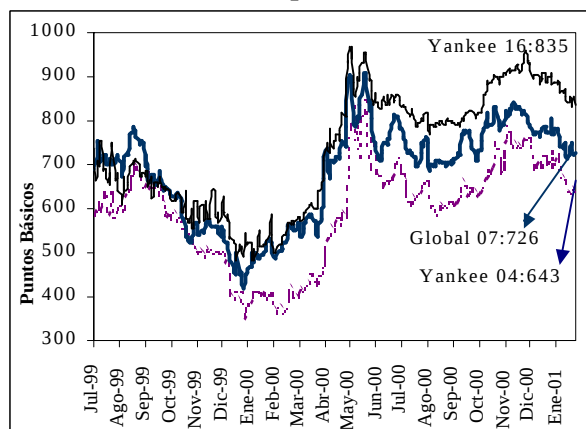
Emerging Markets Economics Quarterly. Noviembre de 2000.

2/ JP Morgan-Chase. Emerging Markets Outlook January 2001. Enero 17-18 2001

E. Spreads de la Deuda Pública

El comportamiento de los spreads de la deuda pública colombiana durante la segunda mitad del año, estuvo fuertemente influenciado por las fluctuaciones de la bolsa de valores norteamericana y por la volatilidad de los bonos argentinos.

Gráfico 13
Evolución de los Spreads Colombianos



Cifras a 30 de enero de 2001

Fuente: Ministerio de Hacienda

¹⁶ Este cálculo se basa en una reseña presentada en Jaime Ramírez (1999). *Proyecciones de Exportaciones e importaciones: 1999-2001*. Informe de Consultoría, Proyecto de Modernización de la Administración Financiera del Sector Público, Departamento Nacional de Planeación, Unidad de Análisis Macroeconómico.

Comportamiento de los principales mercados internacionales en 2000.

Entre los hechos que han generado el crecimiento sostenido del producto mundial se encuentra la política monetaria de la Reserva Federal de Estados Unidos, que entre julio y diciembre de 2000 mantuvo una tasa de interés de 6.5%, no obstante las expectativas de que ésta se incrementaría por el recalentamiento de la economía norteamericana. La desaceleración de ésta, cuya tasa de crecimiento para el tercer trimestre resultó menor a la proyectada (2.4% vs. 3.6%), ha sido causada por la contracción de las exportaciones y el menor volumen de inventarios. Lo anterior hizo posible que, a pesar de que la tasa de desempleo se haya mantenido alrededor de 4.0%, no se haya producido una fuerte aceleración de la inflación.

Por otro lado, el crecimiento de la Unión Europea se ha visto afectado por dos grupos de fenómenos. En primer lugar, los altos precios del petróleo, el aumento del gasto público y las elevadas exigencias salariales han generado fuertes presiones inflacionarias que hacen prever un crecimiento del nivel de precios de los países miembros superior a la meta del Banco Central Europeo (2.0%). En segundo lugar, la devaluación del euro generó incertidumbre sobre la política monetaria europea. Sin embargo, después de conocerse que los resultados de la economía norteamericana en el tercer trimestre no fueron tan buenos como los esperados, se detuvo el fortalecimiento del dólar frente a la moneda común europea.

A pesar de estos fenómenos, por segundo año consecutivo el PIB de la Unión Europea crecerá por encima de su nivel potencial, alcanzando una tasa de 2.9% este año, a la vez que se espera un crecimiento de la región de 2.7% para 2001.

Adicionalmente, este año se registrará una recuperación moderada de la economía japonesa. De acuerdo con las proyecciones de la OECD, el crecimiento del PIB será de 1.9% y 2.3% para 2000 y 2001, respectivamente. Además, la deflación japonesa se reducirá de -1.5% a -0.4% para los mismos años.

Finalmente, de acuerdo con Goldman Sachs, durante el presente año la economía de América Latina experimentó nuevamente un año de crecimiento considerable (la cifra proyectada para 2000 es de 4.3%) gracias a las condiciones externas favorables: el fuerte crecimiento de la demanda norteamericana, el incremento de los flujos de capitales, en especial la inversión extranjera directa, y el comportamiento del mercado de petróleo. Adicionalmente al incremento de los precios del petróleo, los términos de intercambio se vieron favorecidos significativamente, en especial por los altos precios de los minerales, mientras que se debilitaron los precios de los productos agrícolas.

Así, el monto de transferencias netas fue cercano a US\$ 22 mil millones (1.3% del PIB de la región), concentrados en tres países: el 73% de los flujos de inversión extranjera de la región llegaron a Brasil y México, mientras el 70% de los flujos financieros se destinaron a Argentina y Brasil.

Después del salto generado entre febrero y mayo, asociado a las discrepancias entre el Ejecutivo y el Legislativo alrededor del tema del referendo, los spreads colombianos se estabilizaron (Gráfico 13). Ello merced al apoyo del gobierno norteamericano al Plan Colombia y a la buena calificación que dio el FMI al gobierno colombiano por las metas logradas al tercer trimestre del año¹⁷. A finales de septiembre, algunos saltos temporales fueron producidos por el aplazamiento de la venta de ISAGEN y la ETB, pero se contrarrestaron por la noticia de la venta de CARBOCOL, en octubre. De otra parte, la sentencia de la Corte Constitucional, del 22 de octubre, sobre el aumento de los salarios del sector público produjo un leve aumento de los spreads colombianos.

En el ámbito internacional, la volatilidad de la bolsa de Nueva York generó gran deterioro de los spreads latinoamericanos. En la primera mitad de octubre, se presentó una fuerte caída de las cotizaciones bursátiles en Wall Street, debida a los altos precios del petróleo, los problemas de orden público en el medio oriente y las expectativas de recalentamiento de la economía estadounidense. Posteriormente, en noviembre, la incertidumbre generada por la elección del presidente norteamericano y los resultados financieros del tercer trimestre de algunas empresas, en particular las firmas del sector tecnológico, generó una gran debilidad en la bolsa de valores que repercutió en el crecimiento de los spreads latinoamericanos.

Finalmente, los resultados de crecimiento del PIB de Estados Unidos para el tercer trimestre (2.4%) por debajo de las expectativas, el aumento de 1.0% en la tasa de desempleo y la caída de los precios del petróleo, desde finales de noviembre, por debajo de US\$30 por barril, condujo a una reducción de las tasas de interés a principios de 2001, de 6.5% a 5.5%, lo cual ha disminuido la incertidumbre en el mercado de capitales norteamericano, reduciendo la demanda de bonos del tesoro y minimizando la presión sobre los mercados emergentes.

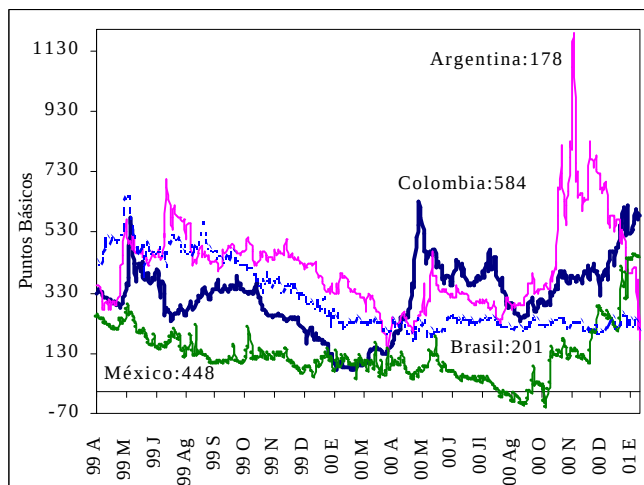
En el ámbito regional, la grave crisis fiscal argentina se reflejó en el fuerte crecimiento del spread de su deuda pública, que alcanzó 723 puntos básicos (pbc) en los primeros días de noviembre, afectando los spreads de Colombia, México y Brasil (Gráfico 14).

Por último, a pesar de la incertidumbre regional causada por los problemas argentinos, el riesgo país ha disminuido lenta pero sostenidamente desde mayo de 2000. Esto se refleja en la curva

¹⁷ FMI. News Brief No. 00/82. Septiembre 7 de 2000.

de rendimiento de los bonos colombianos, que ha disminuido en la segunda mitad del presente año, aun cuando no ha logrado regresar al nivel de los primeros meses del año (Gráfico 15).

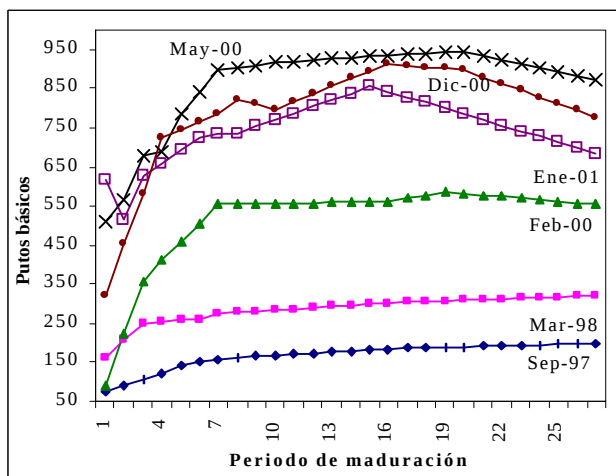
Gráfico 14
Spreads de Deuda Latinoamericana. Maduración 2001



Cifras a 30 de enero de 2001

Fuente: Ministerio de Hacienda

Gráfico 15
Curva de rendimiento de los bonos colombianos



Fuente: Ministerio de Hacienda

Comportamiento económico de Argentina

Durante el presente año, Argentina enfrenta su segundo año de recesión económica, reflejo del efecto combinado de las restricciones de financiamiento internacional del gobierno, la reducción de la demanda internacional por sus productos de exportación y una fuerte caída en los términos de intercambio. Mientras en 1999 el crecimiento real de la economía fue alrededor de -3.2%, los tres primeros trimestres del presente año arrojaron un aumento en la actividad económica de tan solo 0.8%, 0.9% y 0%. Además, el desempleo alcanzó el 15.4% mientras los precios al consumidor cayeron 1.8% en 1999 y 2% en lo corrido de 2000.

Las finanzas públicas se han visto fuertemente afectadas por la recesión económica: la caída en los ingresos tributarios, la debilidad del gobierno en la recaudación de impuestos, el aumento de los intereses de las deudas y el exceso en los gastos del gobierno federal y de las provincias, han afectado la credibilidad internacional del país austral como deudor confiable, y han cerrado las posibilidades de financiamiento externo de esta nación. A esto se ha sumado la inviabilidad financiera de la deuda pensional pública, las mayores necesidades de recursos por parte de las provincias para financiar su déficit y la polarización política del Congreso, que ha impedido la rápida aprobación de normas de ajuste económico. Esto ha reducido el margen de maniobra del gobierno para generar su propio ajuste fiscal.

Por otro lado, el régimen de convertibilidad del peso argentino, que hace diez años sirvió como mecanismo de estabilización de la inflación, ahora se ha transformado en un obstáculo para la recuperación económica de esta nación. Los principales mercados de exportación argentinos son Europa y Brasil, razón por la cual el fortalecimiento del dólar frente al euro que se presentó a lo largo del año y la devaluación del real redujeron la competitividad de las exportaciones argentinas, mientras la caída de los precios de los bienes agrícolas golpeó los ingresos del país.

De esta manera, y debido al cierre de los mercados internacionales de capitales, generado por la incertidumbre económica y política en el país austral, el gobierno de Fernando de la Rúa solicitó un préstamo de emergencia al FMI con el fin de financiar el déficit fiscal del presente año, cercano a US\$7 mil millones, y de 2001, lo mismo que el pago de los bonos de deuda soberana con maduración 2001. El monto total del préstamo es de US\$39.7 miles de millones (US\$10 mil millones por encima de lo esperado por los analistas internacionales), financiados por el FMI, el Banco Mundial, el BID, la banca comercial argentina y los fondos de pensiones. Para acceder a dicho crédito, el FMI solicitó profundizar el programa de reformas estructurales (programa que comenzó con una reforma laboral, al sistema de salud, a la administración de impuestos y la ley de responsabilidad fiscal, en la primera mitad del presente año) centrándolo en la reforma pensional, en la limitación al gasto de las provincias y en políticas de mejoramiento de la competitividad de las exportaciones, en especial la reducción de algunos impuestos distorsionantes. En la actualidad, ya existe un acuerdo preliminar con los gobiernos regionales donde se congelaron los gastos provinciales y los recursos transferidos al nivel del año 2000, durante 5 años.

Dado que la deuda argentina asciende aproximadamente a US\$123.7 miles de millones, y que maneja una cuarta parte del mercado de deuda de las economías emergentes puesta en papeles financieros, la tranquilidad económica que genera el acuerdo con el FMI es de suma importancia. De dicho acuerdo, depende la estabilidad del acceso al crédito externo de los países emergentes, entre ellos Colombia. Adicionalmente, los grandes países latinoamericanos que mantienen fuertes lazos comerciales y/o financieros con el país austral (México, Brasil y Chile), se encuentran a la expectativa de las posibles repercusiones en sus economías a través del efecto contagio.

IV. SITUACIÓN MONETARIA Y SISTEMA FINANCIERO

Dentro del comportamiento de las variables monetarias y financieras durante el año se destaca: i) el crecimiento de los agregados monetarios más líquidos, como M1 y sus componentes, sin una respuesta importante por parte de los agregados amplios como M3 más bonos (M3+B); ii) el aumento en la participación de los títulos de deuda pública en el mercado financiero; iii) el cambio en la tendencia decreciente de las tasas de interés y el aumento en el diferencial entre colocación y captación; iv) un mejoramiento en los indicadores de calidad de la cartera de las entidades del sistema financiero; y v) una disminución en las pérdidas del total del sistema financiero con diferencias entre intermediarios privados y públicos.

A. Situación Monetaria

Durante el año 2000 la autoridad monetaria dirigió sus esfuerzos principalmente a mantener un nivel adecuado de liquidez en la economía. En este sentido, reorientó los lineamientos de política monetaria trazados al comienzo del año, otorgando mayor liquidez a la programada, aún a costa de su regla de intervención, definida por el corredor de la base monetaria -mientras éste permaneció en vigencia (Gráfico 16). En la primera semana de julio, junto con la eliminación de este corredor se estableció una línea de referencia para la base monetaria. El punto de partida para la nueva línea de referencia, se definió 7 puntos porcentuales por encima de la línea central del anterior corredor, debido al aumento en la preferencia por efectivo y depósitos en cuenta corriente, registrado durante el año 2000. Adicionalmente, la Junta Directiva del Banco de la República revisó la estrategia adoptada para implementar un esquema de inflación objetivo (*inflation targeting*), mediante el cual se pasará de los agregados monetarios a las tasas de interés como metas intermedias para el control de la inflación. Es importante resaltar que ahora, dentro de las variables económicas relevantes en el seguimiento del comportamiento de la base monetaria, se considera una batería de variables que incluye la tasa de desempleo, además de la meta de inflación, para monitorear la evolución de la economía.

La tendencia creciente en el nivel de liquidez, por encima de lo proyectado por el Banco de la República, no generó presiones inflacionarias ya que, como lo manifestó la entidad, el aumento en el nivel de los agregados líquidos por encima de las proyecciones obedeció a factores de demanda, entre los que se cuentan el impuesto a las transacciones financieras y el bajo costo de

oportunidad de mantener recursos líquidos, debido a los bajos niveles relativos de las tasas de interés¹⁸.

A noviembre de 2000, la base monetaria presenta un incremento anual de 13.8% frente al 4.7% registrado en noviembre de 1999. Por su parte, M1 muestra un crecimiento anual de 34.3% frente a 9.1% para el mismo periodo (Gráfico 17). Este crecimiento se explica por un incremento de 28.5% en el efectivo y de 39.1% en los depósitos en cuenta corriente frente a 23.3% y -0.2% respectivamente, registrados en noviembre de 1999 (Gráfico 18). Por otra parte, M3+Bonos registró un crecimiento anual de 3.6%, en términos nominales, frente a 5.7% en 1999 (Gráfico 19). Esta tendencia se refleja en el comportamiento del multiplicador de M3+B, que pasó de 8.15 en noviembre de 1999 a 6.9 en noviembre de 2000¹⁹.

El bajo crecimiento de M3+B, frente al rápido incremento de la base monetaria, se explica principalmente por los siguientes elementos: i) la mayor preferencia por efectivo generada por el impuesto a las transacciones financieras y el bajo costo de oportunidad de estos recursos; ii) la mayor preferencia por cuentas corrientes, instrumento de captación con alto encaje, lo cual disminuye la potencialidad de multiplicación por parte del sistema financiero²⁰; iii) el cambio en la composición del portafolio del sistema financiero, con un aumento en la preferencia por títulos de deuda pública (Gráfico 20); iv) el sobreencaje que han presentado las instituciones financieras, debido al bajo incentivo para generar crédito por la persistencia del riesgo crediticio; y v) el traslado hacia inversiones en moneda extranjera, el cual se acentúa con el reciente cambio en la reglamentación que incrementó la posición propia máxima permitida de 20% a 50% del patrimonio técnico²¹.

¹⁸ Banco de la República. Informe de la Junta de la Directiva al Congreso de la República. Julio de 2000.

¹⁹ Se mantiene la información a noviembre para evitar distorsiones introducidas por la estacionalidad de las variables monetarias en el mes de diciembre; éstas se evidencian en las variaciones anuales dado el comportamiento atípico registrado durante diciembre de 1999.

²⁰ Esta preferencia se debe, en parte, a la eliminación de la exención del impuesto a las transacciones financieras por traslados entre cuentas corrientes y cuentas de ahorro del mismo titular, lo cual condujo a que se eliminara, como alternativa de corto plazo, la asignación temporal de recursos con motivo transacción a cuentas de ahorro.

²¹ Esta medida se implementó mediante la Resolución Externa No. 18 del 3 de noviembre de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República.

Gráfico 16
Base Monetaria, Corredor y Línea de Referencia

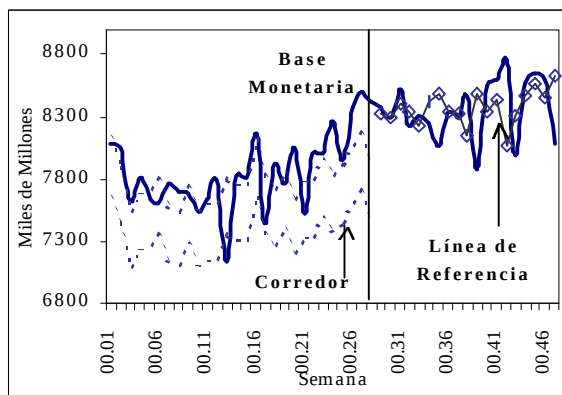
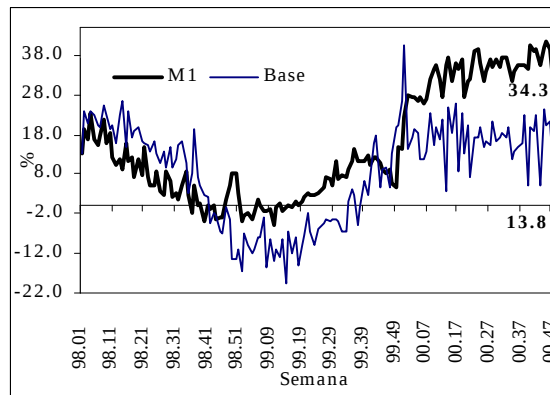


Gráfico 17
Crecimiento de M1 y de la Base Monetaria



Fuente: Banco de la República. Cálculos DNP-DEE

De acuerdo con el ejercicio de programación macroeconómica y financiera del Banco de la República²², se espera que en 2001 M3+B crezca 19.2% en términos nominales. Este resultado es consistente con un crecimiento anual de 13.9% en el crédito que se otorgaría al sector privado.

Una condición necesaria para la reactivación de la demanda de activos financieros es que aumente aun más la confianza en el entorno económico colombiano y se produzca una repatriación de los capitales que salieron del país en los últimos años. Las decisiones de política que ha venido tomando el Gobierno van en el sentido correcto; sin embargo, los esfuerzos deben continuar para que se generen expectativas de recuperación de los precios de los principales activos de la economía y se validen así dichas expectativas.

Gráfico 18
Crecimiento desagregado de M1

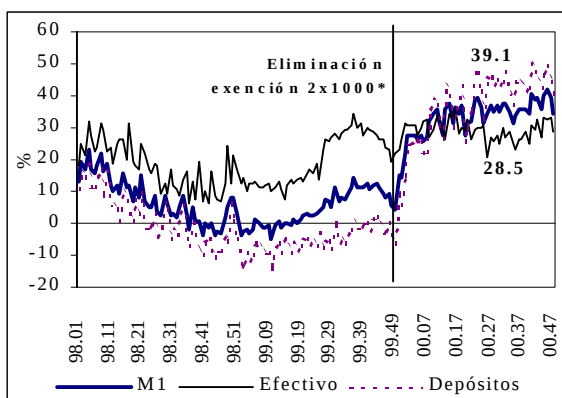
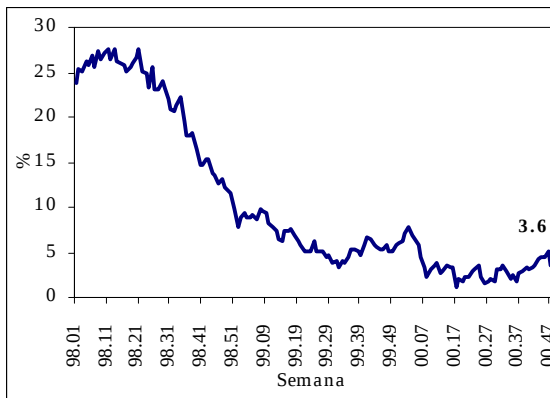


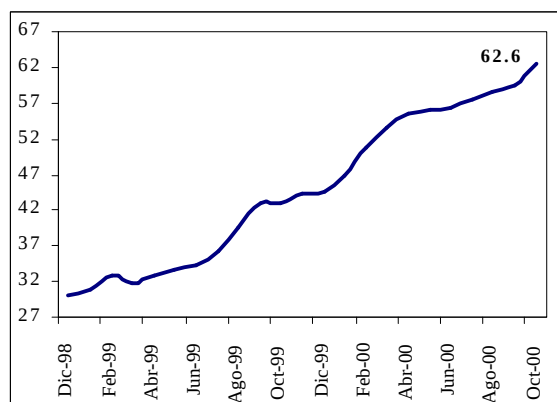
Gráfico 19
Crecimiento de M3 más bonos



* A las transferencias entre cuentas corrientes y de ahorros de un mismo titular

²² 30 de Noviembre de 2000

Gráfico 20
Títulos de Deuda Pública/M3 más bonos



Los títulos incluyen Fogafín, Ley 546/99 Tes B, en pesos, UVR y dólares.

Fuente: Banco de la República. Cálculos DNP-DEE

B. Tasas de Interés

Las tasas de interés durante el presente año se han caracterizado por una reversión en la tendencia decreciente que venían registrando desde mediados de 1998. En efecto, tanto las tasas nominales de colocación como las de captación han aumentado desde febrero, tendencia que se acentúa principalmente a partir del mes de junio para la tasa de interés de colocación. A diciembre de 2000, las tasas de interés nominales de colocación y captación se situaron en 29.4% y 13.3%, respectivamente, frente a 26.8% y 17.9% registradas en diciembre de 1999 (Gráfico 21). Esta tendencia creciente en las tasas de interés tiene su origen en: i) la reducción en los volúmenes de depósitos en cuentas de ahorro y CDT's que, a diciembre, han decrecido en términos reales en 13.2% y 9.2%, respectivamente frente al año anterior; ii) los niveles de las tasas de colocación de los TES, que han permanecido por encima de la DTF desde febrero: en la medida en que los TES y los CDT's compiten por los recursos del público, la tasa de los TES ha jalonado la de los CDT's; iii) un leve repunte en las tasas de intervención del Banco de la República a partir de junio; iv) la modificación del cálculo de la tasa de interés corriente, referencia para la tasa de interés de usura, que afecta, por extensión, a la tasa efectiva de colocación. Desde septiembre, esta tasa se calcula como un promedio simple y no ponderado por el tamaño de los créditos. Esto implica que los grandes créditos, concedidos usualmente a tasas preferenciales, no pesan más que los pequeños que son concedidos a tasas mayores. El efecto se acentúa ya que estos últimos son más numerosos, de esta manera, el cambio en el cálculo de esta tasa constituye uno de los elementos que ha jalonado la tasa de interés corriente durante el segundo semestre del año. La estabilidad de la inflación durante

el año ha hecho que las tasas de interés reales hayan seguido de cerca la tendencia de las tasas nominales (Gráfico 22).

El hecho más notorio es la evolución del margen de intermediación, el cual pasó de 8.11% en diciembre de 1999 a 14.9% en diciembre de 2000 (Gráfico 23). Esta situación refleja, al comienzo del año, un marcado descenso en la tasa de captación y uno menos pronunciado en la tasa de colocación; y, a partir del segundo semestre, una aceleración más pronunciada de la tasa de interés de colocación. Este último hecho, es ratificado teniendo en cuenta el comportamiento de cada una de las tasas de interés de los diferentes tipos de crédito presentados en el Gráfico 24.

El comportamiento del margen de intermediación refleja el deterioro en la composición de los activos del sector, con un aumento en la relación de activos improductivos respecto a los activos productivos, y la percepción de un mayor riesgo crediticio por parte de los intermediarios, condiciones que reducen la rentabilidad de la actividad crediticia. La relación entre activos improductivos y productivos ha aumentado a partir de octubre de 1997 (niveles promedio de 8%), hasta alcanzar niveles promedio de 14% desde enero de 1999 (Gráfico 25).

Gráfico 21
Tasas de interés nominales

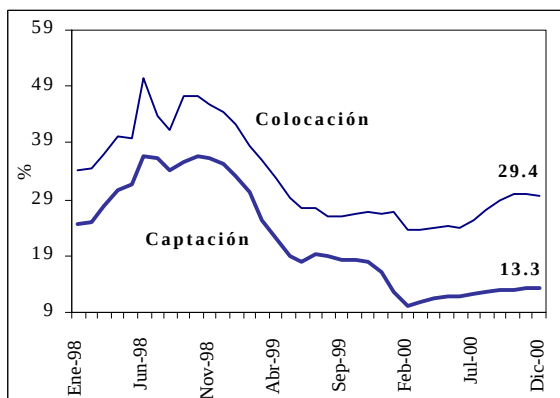


Gráfico 22
Tasas de interés reales

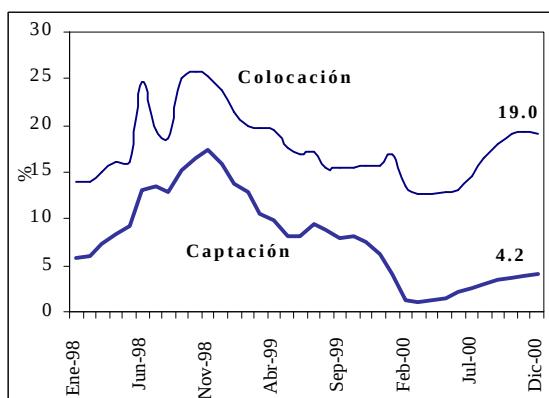
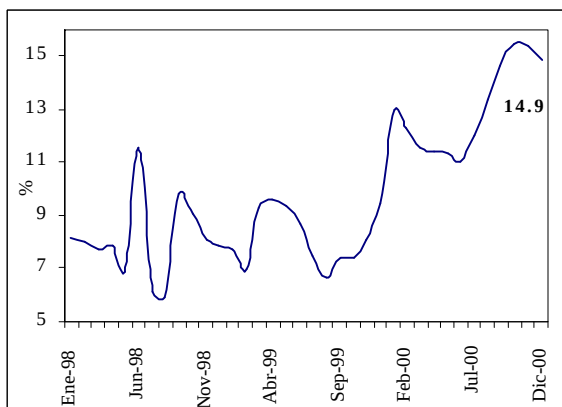
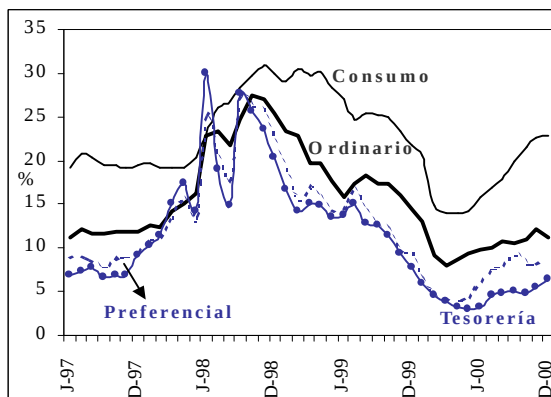


Gráfico 23
Margen de intermediación real



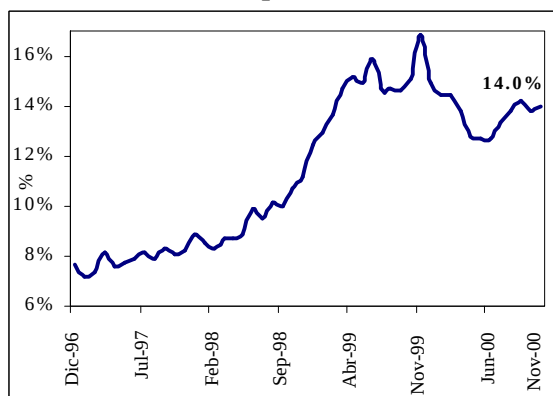
Fuente: Superintendencia Bancaria. Cálculos: DNP-DEE

Gráfico 24
Evolución de las tasas de interés nominal por tipo de crédito



Fuente: Banco de la República. Cálculos DEE

Gráfico 25
Relación Activos Improductivos/Productivos



Fuente: Superintendencia Bancaria. Cálculos: DNP-DEE

C. Situación del Sistema Financiero

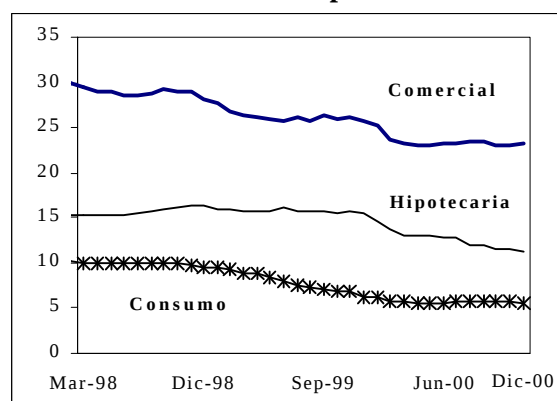
1. Indicadores de Cartera y Solvencia

A pesar de las medidas implementadas hasta el momento, orientadas al saneamiento y a la capitalización de las entidades, así como los alivios y el proceso de reestructuración financiera, la cartera aún no se ha recuperado. El total del sistema financiero presenta una disminución de las pérdidas respecto a 1999, con un incremento de las pérdidas del sector privado de 45.4%, desde diciembre de 1999, y una caída de 63.4% para el sector público de primer piso durante el mismo período. Adicionalmente, los indicadores de calidad de cartera presentaron un repunte desfavorable

entre mayo y noviembre de 2000. En este contexto, es necesario reconocer que aún existen factores a los cuales se debe prestar atención.

La cartera total del sistema financiero continúa su tendencia decreciente, mostrando una variación anual de -9.9% a noviembre de 2000 (Gráfico 29). En términos reales, ésta presenta una caída de \$9.8 billones entre noviembre de 1999 y noviembre de 2000, lo que representa un crecimiento real anual de -17.2%. Esta situación es liderada por la cartera hipotecaria, con un crecimiento anual de -29%, seguida de la cartera de consumo y comercial, con variaciones de -17.9% y -2.7% respectivamente (Gráfico 26). Lo anterior se explica, entre otras razones, por las medidas asociadas a la Ley 550 de 1999, los alivios a los deudores hipotecarios, el incremento en la posición máxima en moneda extranjera por parte de las instituciones financieras, una mayor preferencia de los intermediarios por títulos de deuda pública y un encaje observado mayor al requerido. Estos dos últimos elementos evidencian el riesgo crediticio que se percibe en el sector.

Gráfico 26
Cartera real por tipo de crédito
Base diciembre de 1998
Billones de pesos



Fuente: Superintendencia Bancaria. Cálculos DEE.

Este comportamiento de la cartera sugiere un recorte en la oferta de recursos de crédito. Sin embargo, dicha disminución radica más en movimientos asociados a castigos de cartera, cartera de entidades liquidadas, venta de cartera y reliquidaciones de cartera hipotecaria, que en la oferta de nuevos recursos de crédito. Esto se hace evidente al observar el valor de todos estos movimientos, que entre enero de 1999 y septiembre de 2000 ascendió a \$9,3 billones²³ (20% del total de la cartera bruta registrada a noviembre de 2000). De esta forma, el valor que se ha venido descontando de la

²³ Cifra preliminar estimada por la Superintendencia Bancaria.

cartera por estos conceptos cuestiona el análisis tradicional que se hace del crecimiento de la cartera. Si bien los montos retirados de los balances superan la generación de crédito nuevo, está llegando crédito nuevo a la economía.

Con el objeto de ver el efecto de estos movimientos, se presenta un cálculo de la Cartera Ampliada, que consiste en tomar la Cartera Bruta registrada por los Establecimientos de Crédito e incorporar el acumulado de la cartera extraída de los balances de estas entidades, por las razones expuestas anteriormente. Estos cálculos preliminares del nuevo agregado de la cartera, realizados por la Superintendencia Bancaria a noviembre de 2000, registran un crecimiento anual de 2.7% y un crecimiento año corrido de 1.8% para la cartera bruta, soportado por el otorgamiento de nuevos créditos. Esta cifra representa lo que habría crecido la cartera de no haberse dado los mencionados movimientos.

Por su parte, la cartera vencida presentó una reducción de nivel. A noviembre de 2000, ésta alcanzó \$5.5 billones, frente a \$8.5 billones registrados en noviembre de 1999. Esta variable ha presentado una tendencia decreciente a partir de febrero, con un crecimiento anual de -35.2% a octubre (Gráficos 27 y 28).

Gráfico 27
Indicador de Calidad* Total Sistema

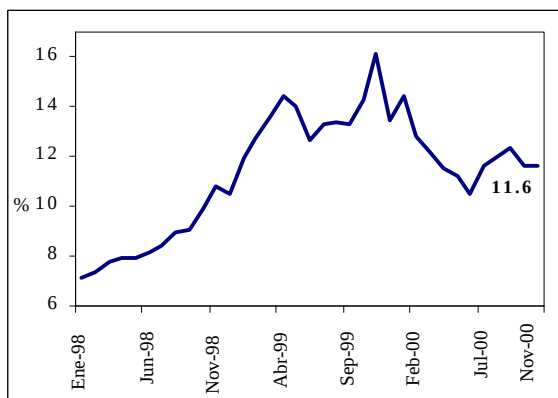
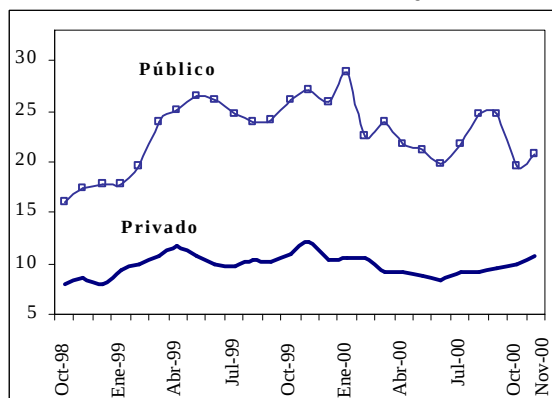
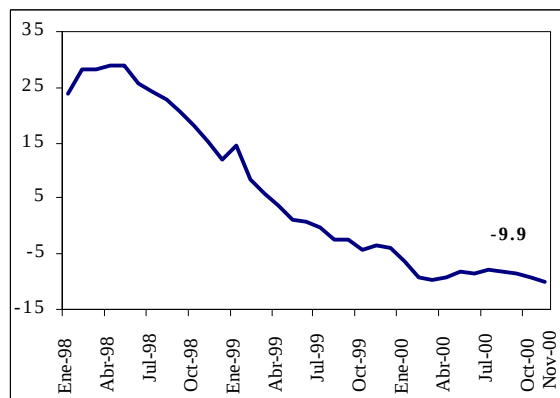


Gráfico 28
Indicador de Calidad*-Público y Privado



* Indicador de Calidad de Cartera = Cartera Vencida / Cartera Bruta.

Gráfico 29
Crecimiento Cartera Total



Fuente: Superintendencia Bancaria. Cálculos: DNP-DEE

El indicador de calidad de la cartera, definido como la proporción de cartera vencida a cartera total, ha venido presentando una tendencia decreciente, situándose en 11.6% para el total del sistema, en noviembre de 2000, frente a 16.1%, registrado en noviembre del año anterior. Para el sector financiero público de primer piso, este indicador pasó de 29.5% en noviembre de 1999 a 20.8% en noviembre de 2000; para el sector privado, esta cifra descendió de 13% a 10.7% en el mismo periodo (Gráficos 30 y 31). Asimismo, se resalta el indicador de calidad de cartera para el crédito hipotecario que, a partir de junio de 2000, revirtió su tendencia decreciente y, a noviembre, se situó en 19.2% (Gráfico 32).

Respecto al indicador de solvencia, que presenta la relación entre patrimonio técnico y activos ponderados por riesgo, se observa una tendencia favorable durante el año 2000. A noviembre de 2000, el indicador se situó en 12.9% para los Bancos Comerciales, 14% para las Corporaciones Financieras, 15.9% para las CAV y 20.5% para las Compañías de Financiamiento Comercial (Gráfico 34 y 35). En noviembre de 1999 esta variable se situaba en 11%, 13.8%, 10% y 21.8% respectivamente. Este mejoramiento en el indicador, que se observa para todos los intermediarios, se debe, en parte, a las medidas implementadas para el saneamiento y capitalización de la banca pública y privada, ligadas a castigos de cartera de mala calidad, y a los alivios y medidas de reestructuración financiera²⁴.

²⁴ Ver Documento Conpes 3091. "Programación Macroeconómica 2000-2001". Septiembre 20 de 2000.

Gráfico 30
Crecimiento de la Cartera Vencida

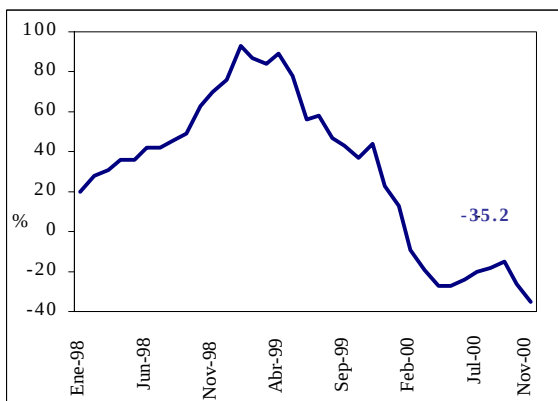


Gráfico 31
Crecimiento de la Cartera vencida por Tipo de Crédito

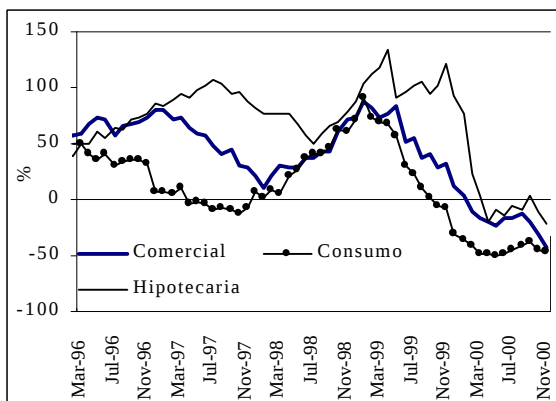


Gráfico 32
Crecimiento de la Cartera Total por Tipo de Crédito

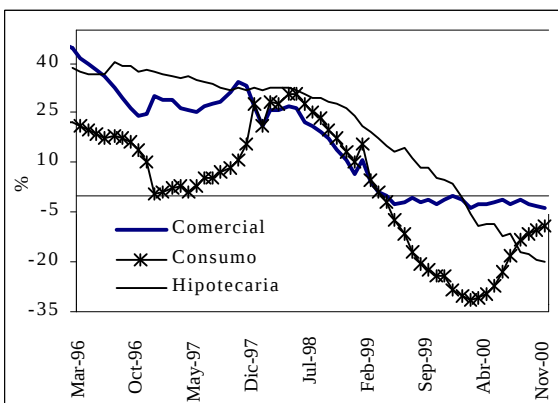
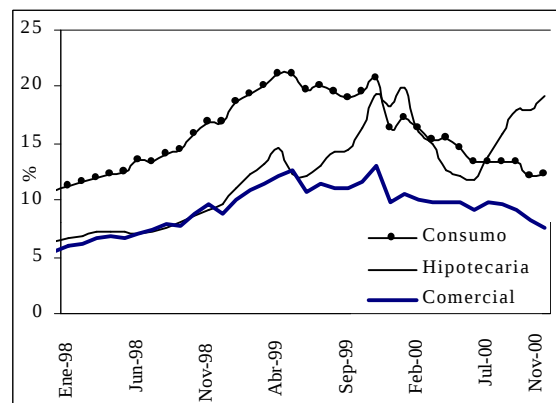


Gráfico 33
Indicador de Calidad* por Tipo de Crédito



* Indicador de Calidad de Cartera = Cartera Vencida / Cartera Bruta.

Gráfico 34
Indicador Solvencia* Bancos y CAV

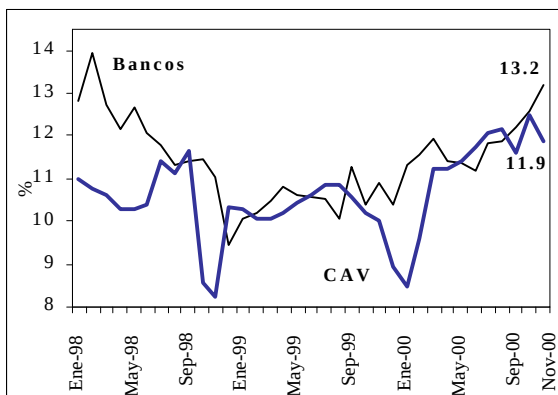
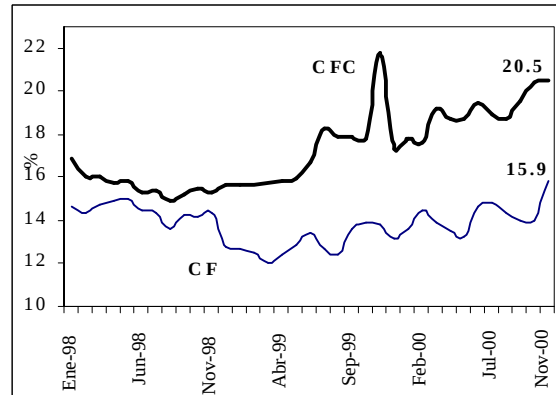


Gráfico 35
Indicador Solvencia* CF y CFC



*Indicador de solvencia = patrimonio técnico / activos ponderados por riesgo

Conjuntamente con el proceso de saneamiento de activos que se adelanta al interior de los intermediarios financieros, se resalta el incremento en los niveles de aprovisionamiento para el consolidado del sistema. El indicador de cubrimiento, que relaciona las provisiones frente a la cartera vencida, alcanzó a noviembre de 2000 un nivel de 44,7%, frente a 31,5% en noviembre de 1999 y 25,4% en noviembre de 1998 (Gráfico 36). Es importante resaltar la diferencia que, a noviembre de 2000, presentan los intermediarios financieros públicos y privados respecto a este indicador: los primeros se encuentran 10 puntos porcentuales por debajo del indicador de las entidades privadas (Gráfico 37). El deterioro de este indicador, observado a partir de septiembre de 2000, se debe al congelamiento del coeficiente de riesgo general²⁵ y a la ampliación del plazo exigido para establecer provisiones sobre la cartera vencida, el cual se extendió a 6 meses²⁶. Adicionalmente, se resalta la diferencia existente en el nivel de aprovisionamiento entre los intermediarios privados con capital extranjero, frente al sector privado nacional: en noviembre de 1999, el indicador de cubrimiento para los intermediarios privados con capital extranjero se situó en 54% y en 21.2% para el privado nacional. A noviembre de 2000, estos indicadores llegaron a 92.2% y 32.9%, respectivamente.

Gráfico 36
Indicador de Cubrimiento* Total Sistema

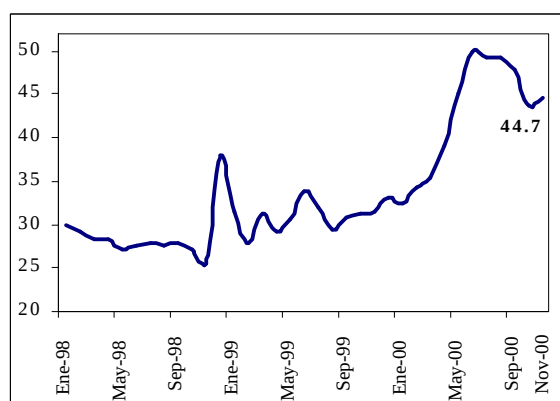
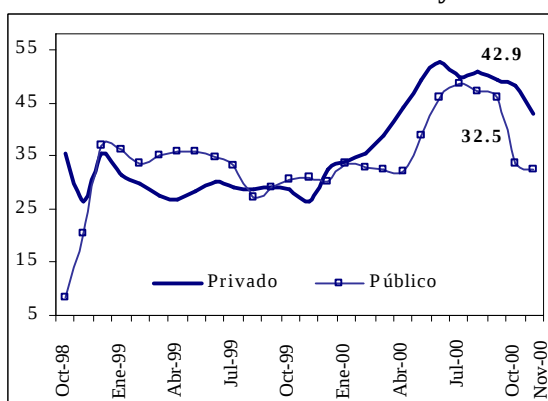


Gráfico 37
Indicador de cubrimiento* Público y Privado



* Indicador de Cubrimiento = Provisiones / Cartera Vencida.
Fuente: Superintendencia Bancaria.

Con relación al estado de pérdidas y ganancias del sistema, es importante anotar la diferencia encontrada entre los resultados de los intermediarios públicos y privados. Las entidades privadas en el consolidado reportaron, a noviembre de 2000, pérdidas acumuladas año corrido de \$695.798 mm, frente a \$439.809 mm en diciembre de 1999, lo cual equivale a un incremento de 58% para el período. Por su parte, las instituciones públicas de primer piso reportaron pérdidas

²⁵ Este coeficiente refleja el riesgo de la cartera y, por tanto, define el nivel de aprovisionamiento respectivo.

²⁶ Ambas medidas están reglamentadas por la Circular Externa 070 de 2000 de la Superintendencia Bancaria.

acumuladas por \$748.218 mm frente a \$2 billones registrados en diciembre del año anterior (Gráficos 38 y 39). Como porcentaje de los activos, las pérdidas acumuladas del sector privado pasaron de 0.7% en diciembre de 1999 a 0.6% en noviembre de 2000, mientras en el caso de los bancos públicos de primer piso dicho porcentaje pasó de 10.9% a 4.3%. Los anteriores resultados reflejan el proceso de saneamiento y capitalización del sector (Gráfico 40).

Gráfico 38
Utilidades de Intermediarios Privados
Año corrido

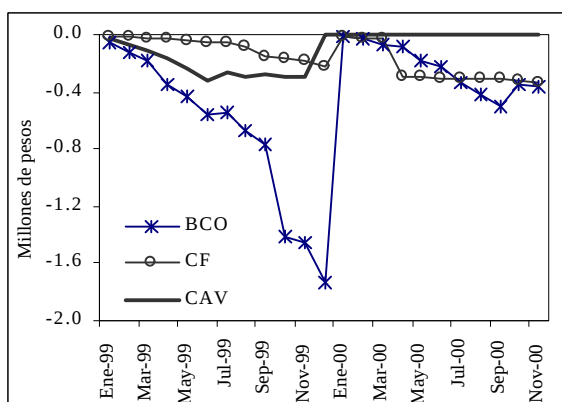


Gráfico 39
Utilidades de intermediarios oficiales
Año corrido

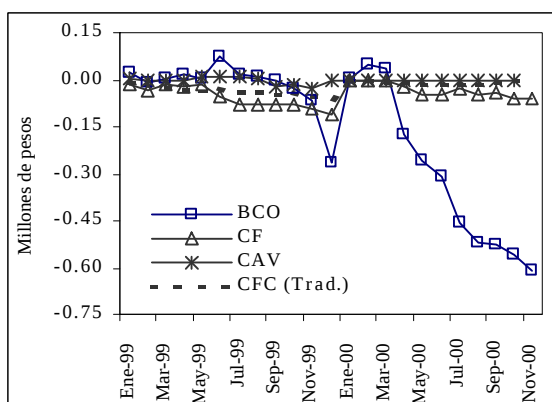
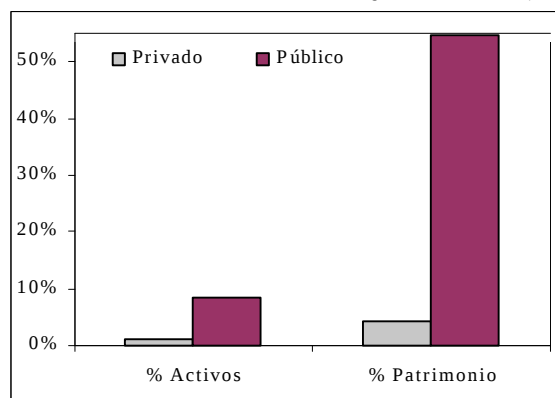


Gráfico 40
Pérdidas de Intermediarios Privados y Públicos (% Activos)



Fuente: Superintendencia Bancaria. Cálculos DNP-DEE

Los hechos más sobresalientes, dentro de la situación presentada anteriormente, son la participación de los bancos dentro de la tendencia creciente de las pérdidas registradas para el total del sistema financiero y la concentración de éstas en pocos intermediarios.

Dentro de las entidades que concentran las pérdidas en lo corrido del año, a noviembre de 2000, se encuentran el Banco Ganadero con \$385.4 mm, Bancolombia con \$ 171.9 mm e Interbanco con \$

76 mm, lo que equivale al 62.9%, 28.1% y 12.4%, de las pérdidas reportadas para el total de bancos privados y bancos públicos de primer piso.

2. Balance del Proceso de Capitalización

a. Banca Pública

A partir del último trimestre de 1998 comenzó el proceso de saneamiento y reestructuración de la banca pública²⁷. La idea básica de este proceso era la consolidación de un sistema financiero público eficiente y competitivo, que permita la privatización de las entidades viables (Bancafé, Granahorrar y la FES), con excepción del Banco Agrario, el cual se reestructuró con el objeto de mantener una entidad financiera focalizada al sector rural colombiano. Asimismo, la estrategia considera el marchitamiento de aquellas entidades que no sean viables (Banco Central Hipotecario, Banco del Estado y Uconal). El proceso de saneamiento consiste en el retiro de los activos improductivos del balance y la posterior capitalización por parte de Fogafín. Estos recursos son otorgados a las instituciones a través de Bonos Fogafín, respaldados con vigencias futuras del Presupuesto Nacional y en menor medida con recursos del impuesto a las transacciones financieras.

El costo del programa de fortalecimiento patrimonial de las instituciones financieras públicas asciende a \$5.7 billones (Cuadro 9). La primera etapa de la capitalización de la banca pública tuvo dos fuentes de recursos. La primera se estableció con la emisión de bonos por \$3 billones; la segunda, se determinó de conformidad con el Decreto 2514 de 1999, que fija el 43.0% del total recaudado por concepto del impuesto a las transacciones financieras, como el monto que debía ser destinado a la banca pública en los años 1998 y 1999 (cerca de \$0.6 billones). La diferencia entre la estimación inicial y final es de \$2.1 billones de los cuales \$1.7 billones corresponden a la banca pública y \$0.4 billones se destinaron al IFI²⁸.

²⁷ Tal proceso se desarrolla en el marco de las medidas implementadas para la capitalización de la banca privada y pública, reglamentada por parte de Fogafín a través de las resoluciones 006 y 011 de 1999.

²⁸ De estos recursos, \$100.000 millones se inyectaron en agosto de 1999 y \$300.000 millones de acuerdo con las disposiciones del artículo 50 de la Ley 550 de 1999 de intervención económica.

Cuadro 9
Costo estimado del saneamiento y reestructuración de
las entidades del sector público financiero
Miles de millones de Pesos

	Inversión total estimada	% PIB
Banestado y Uconal	1,290	0.7
Bancafé	1,530	0.9
BCH	1,590	0.9
Granahorrar	600	0.3
FES	90	0.1
Banco Agrario	150	0.1
Total	5,650	3.3

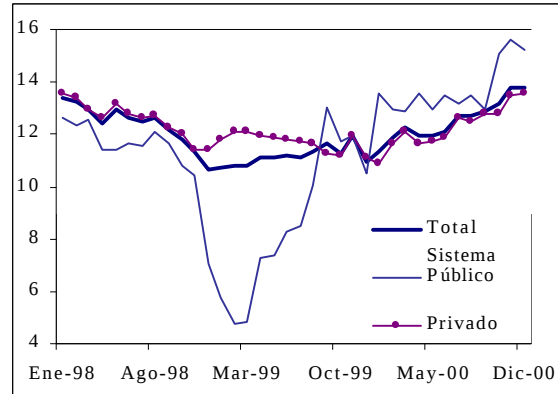
Cálculos de Fogafín a mayo de 2000

El programa de saneamiento para el BCH finalizó con activos y pasivos cedidos a Granahorrar, Bancafé y el Banco Agrario por un total de \$3 billones. Asimismo, a mediados de este año, se terminó el saneamiento de Banestado con cesión de activos y pasivos a Bancafé y al Banco Agrario por \$987 mm. Por su parte, Fogafín estableció para Bancafé y Granahorrar, un proceso de saneamiento mediante enajenación y no mediante el castigo de activos improductivos, para facilitar su venta y maximizar el valor de recuperación. Finalmente, los recursos asignados al Instituto de Fomento Industrial, IFI, se consideraron con el objeto de fortalecer la entidad patrimonialmente y para el apoyo en programas de reactivación económica²⁹.

Este proceso de saneamiento y capitalización de la banca pública desde 1998 ha reducido el número de entidades de 9 a 4, el número de empleados de 28.103 a 12.852 , y el número de oficinas de 1.905 a 1.156. Aunque el indicador de solvencia es levemente superior al del sector privado, el de cubrimiento es inferior y el de calidad de cartera aún se encuentra por encima de los niveles del sector privado (Gráficos 31, 37 y 41).

²⁹ Documento Conpes 3056. “Propuesta de capitalización del IFI en \$300.000 millones para contribuir a la reactivación económica”. Diciembre 6 de 1999.

Gráfico 41
Indicador de Solvencia Instituciones Públicas y Privadas



b. Banca Privada

Según resultados reportados por Fogafín, los recursos de las líneas de capitalización dedicadas al sector financiero privado ascendieron a \$1.3 billones. En general, las estimaciones iniciales por parte de Fogafín respecto a la demanda de recursos estuvieron por encima de la demanda efectiva, principalmente por la exigencia en términos de castigos de activos improductivos, ligadas al acceso de recursos de Fogafín. La distribución de estos recursos se presenta en el Cuadro 10.

Cuadro 10
Líneas de Crédito otorgadas por Fogafín
para Capitalización en la Banca Privada
Miles de Millones de Pesos

SUPERIOR	119
UNION COLOMBIANO	32
COLPATRIA	270
INTERBANCO	59
COLTE FINANCIERA	40
MULTI FINANICERA	5
CREDITO	75
COFINORTE	48
MEGABANCO	662
CREDINVER	3
Total	1,311

D. El Crédito Hipotecario

La actual situación del mercado de crédito hipotecario se caracteriza por la presencia de altos niveles de cartera vencida y daciones en pago valoradas por el mercado por debajo del valor de los créditos concedidos sobre éstas, así como la existencia de un tope máximo sobre la tasa remuneratoria de los préstamos hipotecarios. En estas condiciones, el mercado ha encontrado dificultades para otorgar nuevos créditos, por lo que el Gobierno Nacional adelanta el diseño de políticas enfocadas a recuperar este tipo de créditos, así como la sostenibilidad y eficiencia del sistema. A continuación se presenta una breve descripción de la evolución y la situación actual del sector. Posteriormente se presentan las propuestas vigentes.

1. Situación Actual

La tasa de crecimiento anual de la cartera hipotecaria ha pasado de 4.8%, para noviembre de 1999, a -20.2% a noviembre de 2000 (Gráfico 30). Este mercado ha recibido choques negativos de diversa índole en los años recientes: i) la caída del ingreso de un grupo de deudores hipotecarios a raíz de la fase recesiva de la economía; ii) el aumento en los costos del servicio de la deuda, asociados con el comportamiento de las tasas de interés; iii) la caída en términos reales de los precios de la finca raíz entre 1995 y el presente; y iv) la incertidumbre jurídica generada por los fallos de la Corte Constitucional, respecto a demandas y tutelas relacionadas con créditos hipotecarios. Lo anterior ha traído como consecuencia sobre el sector: i) el aumento de la cartera vencida y de los bienes recibidos como dación en pago; y ii) la caída del crédito hipotecario. Tal reducción en el valor de la cartera equivale a \$3.4 billones entre noviembre de 1999 y noviembre de 2000, lo que representa una reducción de 6.5% de la cartera total del consolidado del sistema.

Hacia el futuro, a estos factores se suma la decisión de la Corte Constitucional de imponer un tope máximo a la tasa remuneratoria de los créditos hipotecarios. Tal fijación de la tasa remuneratoria máxima, inicialmente de 13.9% efectivo anual real³⁰, tiene efectos sobre la viabilidad del crédito hipotecario, que deben ser analizados desde diversas perspectivas.

Debido a que el financiamiento de la cartera hipotecaria se lleva a cabo a través de la captación de pasivos de corto plazo, si los intermediarios esperan que la tasa de interés de corto plazo, sumada a los costos operativos asociados a estos créditos, cierre el margen de intermediación

³⁰ La tasa podrá ser revisada por el Banco de la República

lo suficiente para hacer no-rentable el crédito hipotecario, no existirán incentivos para la generación de este tipo de crédito.

2. Propuestas Vigentes para la Reactivación del Crédito Hipotecario

La generación de crédito hipotecario, dadas las condiciones actuales, requiere un conjunto de políticas enfocadas a: i) disminuir el riesgo de liquidez de la cartera hipotecaria hacia el futuro³¹; ii) disminuir el riesgo crediticio de la cartera hipotecaria, a través de mecanismos que contrarresten la cultura del no pago; iii) garantizar un margen de intermediación suficiente para los intermediarios que financien vivienda, en presencia de restricciones en las tasas reales de colocación y de fluctuaciones en la tasa de interés nominal de captación. La titularización de la cartera hipotecaria, así como la implementación de un swap de tasas de interés apuntan en esa dirección.

La titularización de la cartera hipotecaria disminuye los problemas de calce entre los créditos y sus fuentes de financiación, aminorando el riesgo de liquidez. Por otro lado, hace que los costos de financiación de la cartera sean fijos, lo que eliminaría el problema de tasas. Si bien esa alternativa ha sido exitosa en otros países y se constituye como el principal mecanismo de crédito de largo plazo, es necesario desarrollar el mercado para estos títulos.

Además, se ha diseñado el Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH), el cual fue creado por la Ley de Vivienda como un mecanismo para asegurar a las entidades especializadas en crédito hipotecario contra el riesgo de tasas de interés³².

La implementación del *swap* de tasas, financiado por el FRECH, se presenta como una alternativa atractiva para la sostenibilidad del crédito hipotecario. Este sistema tiene la ventaja particular de que la protección al margen de intermediación de las entidades de crédito hipotecario es transparente y no tiene efectos distorsionantes sobre el resto de la actividad económica.

Si bien es cierto que la cartera hipotecaria actual afronta problemas asociados a una cultura de no pago, el Gobierno Nacional no concederá más alivios a los deudores, dada la imposibilidad

³¹ Este tipo de riesgo está asociado al desfase de maduración que existe entre las obligaciones y los derechos de los intermediarios financieros.

³² Banco de la República. “Propuesta para el Funcionamiento de la Operación de Cobertura prevista en el Artículo 49 de la Ley 546 de 1999”, preparado por: A. Galindo y M. Vásquez, Subgerencia Monetaria y de Reservas, Banco de la República, junio de 2000.

fiscal para generar medidas adicionales en esa dirección y teniendo en cuenta que los recursos dedicados a tal fin han sido lo suficientemente grandes. El énfasis debe imponerse entonces en las políticas de regulación anteriormente presentadas para obtener la reactivación del sector.

V. POLÍTICA FISCAL Y PLAN FINANCIERO

A. Cumplimiento del Acuerdo con el FMI.

1. Balance del Sector Público Consolidado 1999 – 2000

El desempeño fiscal del Sector Público Consolidado en el último año ha sido superior al previsto en el Acuerdo entre el Fondo Monetario Internacional y el Gobierno Nacional, firmado el 20 de diciembre de 1999. En dicho Acuerdo, el déficit estimado para 1999 era del 6.0% del PIB, frente al efectivamente observado de 5.4% del PIB. Lo anterior implicó un sobrecumplimiento de 0.6% del PIB, acumulable para el año 2000.

Cuadro 11
A. Balance del Sector Público Consolidado
Miles de Millones de Pesos

Balances por Período (déficit (-), superávit (+))	1999			2000 (py)		
	Acuerdo FMI	Resultado Observado	Diferencia	Acuerdo FMI	Resultado Observado	Diferencia
1. Sector Público No financiero	(9,700)	(9,345)	355	(6,613)	(6,225)	388
2. Balance cuasifiscal del Banco de la República	602	608	6	944	660	(284)
3. Balance de Fogafin	434	828	394	(418)	(9)	409
4. Costo de la Reestructuración Financiera	(149)	(10)	139	(393)	(694)	(301)
5. Discrepancia Estadística	(337)	(352)	(15)			
SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO	(9,150)	(8,271)	880	(6,480)	(6,267)	213

(py): proyectado

Fuente: CONFIS

B. Balance del Sector Público Consolidado 1999 - 2000
Porcentaje del PIB

Balances por Período (Déficit (-), superávit (+))	1999			2000 (py)		
	Acuerdo FMI	Resultado Observado	Diferencia	Acuerdo FMI	Resultado Observado	Diferencia
1. Sector Público No financiero	(6.4)	(6.1)	0.2	(3.8)	(3.6)	0.2
2. Balance cuasifiscal del Banco de la República	0.4	0.4	0.0	0.5	0.4	(0.2)
3. Balance de Fogafin	0.3	0.5	0.3	(0.2)	(0.0)	0.2
4. Costo de la Reestructuración Financiera	(0.1)	(0.0)	0.1	(0.2)	(0.4)	(0.2)
5. Discrepancia Estadística	(0.2)	(0.2)	(0.0)			
SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO	(6.0)	(5.4)	0.6	(3.7)	(3.6)	0.1

(py): proyectado

Fuente: CONFIS

Así mismo, el balance proyectado del año 2000 muestra un déficit menor al previsto inicialmente. En el Acuerdo, el déficit proyectado era del 3.7% del PIB, sin embargo, el resultado esperado muestra que éste déficit será de 3.6% (Cuadro 11). Con estos resultados se ha logrado un ajuste en el Sector Público Consolidado equivalente a 2.4% del PIB en el período 1999-2000³³.

La ganancia lograda en las metas de ajuste fiscal en el período 1999–2000 se debe principalmente al resultado del Sector Público No Financiero - SPNF, en el cual dicha ganancia es de 0.45% del PIB. Este resultado, a su vez, es producto de un mayor precio del petróleo, que no sólo mejoró el balance de Ecopetrol sino que elevó el superávit del Fondo de Estabilización Petrolera; también contribuyó a ello el ajuste logrado en el Gobierno, cuyo déficit se redujo de 7.8% a 6.0% del PIB y, a los menores déficit del sector eléctrico, de “Regionales y Locales” y, a los superávit del “Resto de Entidades” y de Fogafin de 0.3% del PIB en total.

2. Avance de las Reformas de gastos e ingresos en 2000

Dentro de los compromisos establecidos en el Acuerdo con el FMI en la agenda del año 2000 se incluían los siguientes:

- *Ley 617/2000.* La aprobación de este proyecto de racionalización del gasto en las entidades territoriales por el Congreso de la República en junio pasado, además de imprimirle disciplina fiscal a los entes territoriales que presenten serios desajustes fiscales, generará un ahorro neto cercano a \$220 mil millones (0.11% del PIB) en 2001, como consecuencia del ajuste en estos entes.
- *Proyecto de Ley de loterías y juegos de azar (Ley 643/2001).* El objetivo de esta Ley es establecer reglas para la operación de los juegos de azar, de acuerdo con los principios de eficiencia económica y administrativa, para garantizar la rentabilidad de los mismos. Mediante esta ley se crea la Empresa Territorial para la Salud –ETESA encargada del arbitrio rentístico de los juegos novedosos y de la distribución de los recursos para la salud.
- *Reforma Tributaria.* El Gobierno presentó un nuevo proyecto de Reforma Tributaria, el cual fue aprobado en el Congreso de la República y con el que se espera recaudar \$3.6 billones.

Entre las medidas incluidas en esta iniciativa está el aumento de la tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros de 0.2% a 0.3%; la elevación de la tarifa del IVA de 15% a 16%; la modificación de la base del IVA y, adicionalmente la inclusión de modificaciones en la base del impuesto a la renta.

- *Proyecto de Acto Legislativo – Reforma al Régimen de Transferencias Territoriales.* Este fue nuevamente presentado por el Gobierno y ya fue aprobado en primera vuelta en el Congreso de la República. El objetivo de este proyecto es aumentar en términos reales la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación, el Situado Fiscal y el FEC en 1.75% en el período 2002-2003; 2.0% en el 2004-2005; 2.5% entre el año 2006 y el año 2008; a partir de allí, crecen con el promedio de los ingresos corrientes de los últimos cuatro años³⁴.
- *El proyecto de reforma a la Ley 100 de 1993 (Ley de seguridad social)* está siendo estructurado por el Gobierno en las mesas de concertación con los trabajadores y empresarios. Será presentado en la legislatura del año 2001.
- *La reforma al negocio de salud en el Instituto de los Seguros Sociales.* Esta reforma está siendo estructurada por el Gobierno y es condición necesaria para dar apoyo financiero a la entidad³⁵.
- *Proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal.* Este es un proyecto que, si bien no estaba inicialmente en la agenda del Acuerdo, el Gobierno lo ha incluido con el objetivo de fijar una serie de parámetros que garanticen la sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo.
- *Aprobación de nuevas vigencias para la capitalización de la Banca Pública.* En marzo de 2000 se aprobó la emisión de \$1.65 billones para la capitalización de la banca pública.

³³ Si se compara el déficit estimado en el Acuerdo en 1999 de 6.02% del PIB con el observado en el año 2000.

³⁴ El Fondo de Crédito Educativo (anteriormente Fondo de Compensación Educativa) es una transferencia complementaria del Situado Fiscal destinado exclusivamente a cubrir los costos de la educación.

³⁵ Esta reforma fue discutida con los trabajadores, la presidencia del ISS, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación. Sin embargo, se optó por profundizar las propuestas previstas inicialmente.

B. Balance Fiscal – Año 2000

1. Sector Público No financiero

El resultado del SPNF presenta no sólo una mejoría frente al compromiso del Gobierno, sino que también es un avance frente al resultado que se esperaba en el Plan Financiero aprobado en diciembre 20 de 1999 por el Confis. En dicho compromiso se preveía un déficit de \$6.4 billones; sin embargo los cálculos actuales señalan un déficit de \$6.2 billones, con una ganancia de \$194 mil millones (0.11% del PIB) (Cuadro 12).

Cuadro 12
Consolidado del Sector Público No Financiero - SPNF – 2000

SECTORES	1999	2000			2000		
		Miles de Millones de \$			% del PIB		
		Plan Fin.	Actual	Diferencia	Plan Fin.	Actual	Diferencia
Ecopetrol	933	1,320	1,353	33	0.8	0.8	0.0
Faep	533	648	1,437	789	0.4	0.8	0.5
Seguridad Social	1,515	1,533	960	(573)	0.9	0.6	(0.3)
Sector Eléctrico	(412)	(67)	(13)	54	(0.0)	(0.0)	0.0
Telecom	(70)	156	(42)	(198)	0.1	(0.0)	(0.1)
Fondo Nacional del Café	(43)	(9)	(137)	(128)	(0.0)	(0.1)	(0.1)
Carbocol	266	193	257	64	0.1	0.1	0.0
Regional y Local	(508)	(1,229)	(65)	1,164	(0.7)	(0.0)	0.7
Resto de entidades	279	498	321	(177)	0.3	0.2	(0.1)
Gobierno Nacional Central	(11,822)	(9,462)	(10,297)	(835)	(5.5)	(6.0)	(0.5)
TOTAL	(9,329)	(6,419)	(6,225)	194	(3.7)	(3.6)	0.1

Fuente: Confis

Con relación a 1999, el déficit del SPNF para la vigencia que termina se redujo de 6.1% a 3.6% del PIB. Esta reducción del déficit es producto de un superávit de \$4.0 billones (2.3% del PIB) en el sector descentralizado y de un déficit en el Gobierno Central de \$10.3 billones (6.0% del PIB). Como resultado de este desempeño, el déficit del SPNF entre 1999 y 2000 se redujo en \$3.1 billones (2.5% del PIB) (Cuadro 12a).

El superávit del sector descentralizado se origina en la elevación del precio del petróleo, el cual pasó de un promedio de US\$15 por barril en 1999 a US\$29.1 por barril en 2000. Este comportamiento permitió que los balances de Ecopetrol y el FAEP mejoraran en \$420 y \$904 mil millones, respectivamente (0.2% y 0.5% del PIB respectivamente). Gracias a este mismo efecto, el déficit de regionales y locales fue menor con respecto a 1999.

Cuadro 12a
Sector Público No Financiero - 1999 – 2000

SECTORES	Miles de Millones de \$			% del PIB		
	1999	2000	Diferencia	1999	2000	Diferencia
Ecopetrol	933	1,353	420	0.6	0.8	0.2
Faep	533	1,437	904	0.4	0.8	0.5
Seguro Social	1,515	960	(555)	1.0	0.6	(0.4)
Sector Eléctrico	(412)	(13)	399	(0.3)	(0.0)	0.3
Telecom	(70)	(42)	28	(0.0)	(0.0)	0.0
Fondo Nacional del Café	(43)	(137)	(94)	(0.0)	(0.1)	(0.1)
Carbocol	266	257	(9)	0.2	0.1	(0.0)
Regional y Local	(508)	(65)	443	(0.3)	(0.0)	0.3
Resto de entidades	279	321	42	0.2	0.2	0.0
Gobierno Nacional Central	(11,822)	(10,297)	1,525	(7.8)	(6.0)	1.8
TOTAL	(9,329)	(6,225)	3,104	(6.1)	(3.6)	2.5

Fuente: Confis

Al superávit de 2000 también contribuyeron el menor desbalance en el sector eléctrico (cuyo déficit pasó de \$412 mm a \$13 mm), la reducción en el déficit de regionales y locales, debido a que Bogotá ejecutó un programa de inversiones menor al inicialmente previsto³⁶, el mayor superávit en el “Resto de Entidades” por \$321 mm y la menor ejecución de los ingresos de regalías³⁷.

No obstante el Gobierno Nacional Central registró un déficit mayor a la meta consignada en el Plan Financiero (6.0% del PIB frente a 5.5% del PIB), es necesario anotar que, en todo caso, se logró reducir el déficit del GNC en 1.8% del PIB con relación a 1999, año en el cual éste ascendió a 7.8% del PIB. A esta reducción del déficit aportó en forma importante la aprobación de un presupuesto austero para el año 2000, el cual incluso permitió acomodar el incremento retroactivo de los sueldos de los empleados del Estado dictaminado por la Corte Constitucional en el mes de noviembre de 2000³⁸; y la reducción de la “deuda flotante” en \$758 mm (0.4% del PIB), producto de la disminución del rezago presupuestal.

El menor déficit del SPNF en el año 2000 respecto a 1999, implicó un menor financiamiento. Las necesidades de financiación se redujeron de \$9.3 a \$6.2 billones; sin embargo, la programación financiera presentó cambios significativos debido a las menores privatizaciones. Inicialmente se tenían previstos \$5.7 billones por este concepto, pero al final este monto se redujo a

³⁶ Como consecuencia de la no venta de la ETB y la suspensión de parte de las obras viales por la cancelación del contrato de ICA.

³⁷ Por los superávit de EPM acueducto y ETB y por los menores gastos de inversión en EMCALI.

³⁸ Este mayor gasto tuvo que ser compensado con una reducción de los pagos de inversión del Gobierno Central.

\$1.5 billones. La única empresa privatizada fue Carbocol, mientras que las demás operaciones previstas, como ETB, Isagen y los bancos oficiales, no fueron efectuadas.

Cuadro 13
Financiamiento del sector público no financiero
(Miles de millones de \$)

	1999	2000 P. Financiero	2000 Actual	Diferencias 2000
FINANCIAMIENTO	9,329	6,565	6,225	(340)
Crédito Externo Neto	2,526	1,596	3,565	1,970
Mediano y Largo Plazo	3,041	1,961	3,766	1,805
Desembolsos	6,141	4,959	6,692	1,733
Amortizaciones	3,100	2,998	2,927	(72)
Corto Plazo Neto	(515)	(365)	(200)	165
Crédito Interno Neto	6,485	2,774	5,117	2,343
Desembolsos	14,043	10,343	12,391	2,048
Amortizaciones	7,558	7,569	7,274	(295)
Privatizaciones	513	5,667	1,496	(4,171)
Otros Recursos*	(195)	(3,472)	(3,954)	(482)

* En 2000, incluye menores recursos por \$5.224,0 mm, más \$1.270,1 mm por concepto de ajustes por causación.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Confis

Debido a las circunstancias anteriormente descritas, los requerimientos de crédito externo neto se elevaron de \$1.6 billones a \$3.6 billones. Igualmente, el crédito interno neto se elevó de \$2.8 billones (desembolsos por \$10.3 billones y amortizaciones por \$7.6 billones) a \$5.1 billones (\$12.4 billones de desembolsos y \$7.3 billones de amortizaciones) (Cuadro 13).

A pesar de la mayor presión de financiamiento interno y externo, no se sacrificaron las metas de crecimiento económico, de inflación y de inversión privada, previstas inicialmente en el programa macroeconómico del año 2000, gracias a que las tasas de interés fueron las más bajas de los últimos años. Esto fue posible por la mayor disponibilidad de ahorro del sector privado, como se explicó en la sección I de este documento.

2. Balance del Gobierno Nacional

El déficit del Gobierno Nacional en el año 2000 se estima en \$10.3 billones, que equivale a 6.0% del PIB. Este es producto de la generación de ingresos totales por \$22.4 billones (13.0% del PIB) y de pagos totales por \$32.8 billones (19.0% del PIB), excluyendo los ajustes por causación

por \$1.1 billones (reducción de \$758 mm de deuda flotante y un ajuste neto entre ingresos y pagos por \$224.5 mm)³⁹.

A la reducción del déficit del Gobierno entre 1999 y 2000 contribuyó decisivamente el mayor crecimiento de los ingresos (19.5%) respecto al de los pagos (15%) (Cuadro 14 y gráfico 40). A su vez, el crecimiento de los ingresos tributarios de 21.1%, se debe a la evolución de los impuestos externos (IVA y gravámenes), que en conjunto aumentaron en 25.5% respecto a 1999⁴⁰. Por su parte, los ingresos por concepto de impuestos internos (IVA y renta) crecieron 17.5%, incluido el producto del impuesto a las transacciones financieras (Cuadro 14). En esta evolución influyeron positivamente los ingresos petroleros y la reactivación de algunos sectores productivos.

Los ingresos de capital compuestos por excedentes financieros, rendimientos financieros y recuperación de cartera, entre otros, sólo crecieron de 10.8% respecto a 1999. El monto de estos recursos en el año que termina ascendió a \$2.28 billones, de los cuales \$810 mm fueron aportados por Ecopetrol a través de excedentes y \$981 mm se originaron en rendimientos financieros de los fondos administrados por la tesorería.

Los gastos del Gobierno aumentaron en 15.0%, cifra que incluye el costo del fallo de la Corte Constitucional sobre los salarios del sector público (que fue compensado con reducciones en gastos de inversión y en otros rubros del Presupuesto Nacional). Entre los gastos que aumentaron se destaca el de intereses, que creció 34.7%, y el pago de pensiones, que aumentó en 27.6% (debido al creciente número de pensiones que ha tenido que tramitar Cajanal, los pagos del Fondo Pensional Territorial, la asunción de los pensionados de la Caja Agraria y los pagos de los bonos pensionales). Por otra parte, los gastos correspondientes al Fondo de Crédito Educativo crecieron en 161.5%⁴¹, mientras los de inversión aumentaron en 21.9%.

³⁹ Este ajuste reduce el déficit de \$11.8 a \$10.3 billones.

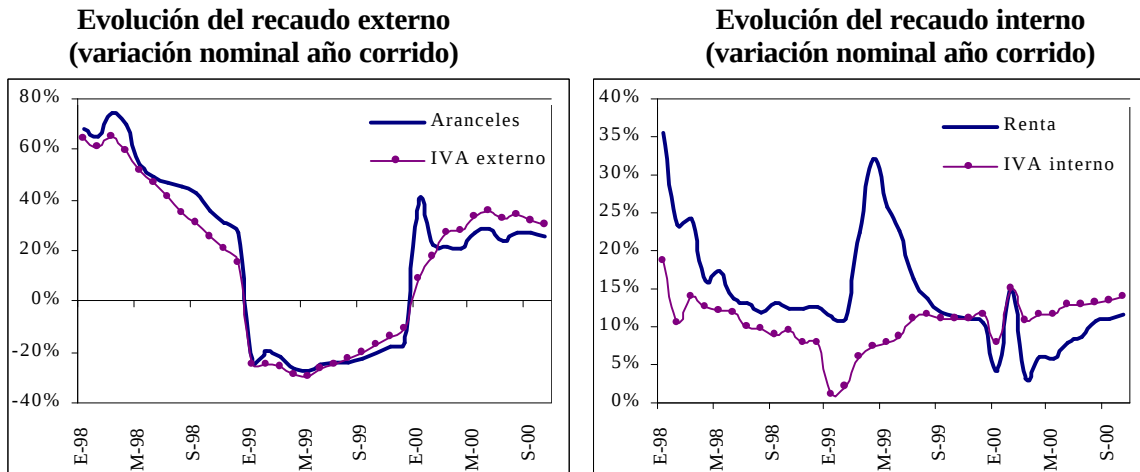
⁴⁰ En el plan financiero de diciembre 22 de 1999 se estimaba un crecimiento de 46.6% explicado por un aumento en las importaciones de 18%.

⁴¹ Como consecuencia de la caída en el situado fiscal por la reducción de los ingresos corrientes.

Cuadro 14
Ingresos y Gastos del Gobierno central 1999 – 2000
Metodología FMI

	Miles de millones \$		Crecimiento	% del PIB	
	1999 1	2000 2	2000/1999 3 = 2/1	1999 4	2000 5
1. INGRESOS TOTALES	18,759	22,415	19.5	12.3	13.0
INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION	16,263	19,726	21.3	10.7	11.4
INGRESOS TRIBUTARIOS	16,067	19,461	21.1	10.6	11.3
Administrados DIAN Internos	11,737	13,790	17.5	7.7	8.0
Renta	6,235	7,589	21.7	4.1	4.4
IVA interno	4,621	5,201	12.6	3.0	3.0
Impuesto a las Transacciones 2x1000	881	1,000	13.5	0.6	0.6
Administrados DIAN Externos	3,229	4,052	25.5	2.1	2.3
IVA externo	1,890	2,363	25.0	1.2	1.4
Gravámen arancelario	1,339	1,689	26.2	0.9	1.0
Gasolina	707	833	17.9	0.5	0.5
Resto	28	87	211.6	0.0	0.1
Mayor Gestión de la DIAN	366	698	90.7	0.2	0.4
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	196	265	35.2	0.1	0.2
FONDOS ESPECIALES	439	410	(6.5)	0.3	0.2
OTROS RECURSOS DE CAPITAL	2,058	2,279	10.8	1.4	1.3
2. PAGOS TOTALES	28,535	32,811	15.0	18.8	19.0
PAGOS TOTALES SIN INTERESES	23,509	26,041	10.8	15.5	15.1
PAGOS CORRIENTES DE LA NACION	26,280	30,063	14.4	17.3	17.4
INTERESES	5,026	6,770	34.7	3.3	3.9
FUNCIONAMIENTO	21,255	23,293	9.6	14.0	13.5
Servicios personales	4,106	4,985	21.4	2.7	2.9
Transferencias	15,853	16,816	6.1	10.4	9.7
Gastos generales y otros	1,296	1,492	15.2	0.9	0.9
INVERSION	2,255	2,748	21.9	1.5	1.6
3. PRESTAMO NETO	952	884	(7.2)	0.6	0.5
4. DEFICIT O SUPERAVIT DE CAJA	(10,728)	(11,280)	5.1	(7.1)	(6.5)
5. AJUSTES POR CAUSACION	(1,094)	983	(189.9)	(0.7)	0.6
6. DEFICIT	(11,821)	(10,297)	(12.9)	(7.8)	(6.0)
7. COSTOS DE LA REEST. FINANCIERA	1	694		0.0	0.4
8. DEFICIT A FINANCIAR	(11,823)	(10,991)	(7.0)	(7.8)	(6.4)

Gráfico 42



Fuente: Dian

Al ajuste en el Gobierno Central contribuye decisivamente la reducción en \$758.4 mm de la deuda flotante⁴². Esta reducción es fundamental para el logro de las metas con el FMI, en la medida en que disminuye las expectativas de gasto y ajusta el presupuesto a las disponibilidades reales de caja. Finalmente, las operaciones de préstamo neto ascendieron a \$884.2 mm, dentro de las cuales se destacan las operaciones de financiamiento correspondientes a Carbocol y Metro de Medellín, entre otras.

El programa de financiamiento del Gobierno en el año 2000 también fue objeto de importantes modificaciones, debido al aplazamiento de las privatizaciones de ISA, de los bancos públicos, de las generadoras y electrificadoras, y también por un déficit mayor, en 0.5% del PIB, al contemplado en el Plan Financiero de 1999. Por tanto, el Gobierno tuvo la necesidad de recurrir (en términos netos) al mercado de crédito interno en mayor cuantía. Inicialmente se estimó la financiación interna neta en \$3.0 billones, pero al final, fue necesaria una colocación total por \$5.8 billones. Los requerimientos de crédito externo neto al final fueron superiores en \$1.8 respecto al Plan Financiero. A pesar de estos hechos, el financiamiento del Gobierno se redujo en \$832 mm respecto a 1999 (Cuadro 15).

⁴² Calculada como la variación del rezago presupuestal.

Cuadro 15
Financiamiento del GNC 1999 – 2000

	Miles de millones \$		Crecimiento	% del PIB	
	1999	2000	2000/1999	1999	2000
	1	2	3 = 2/1	4	5
FINANCIAMIENTO	11,823	10,991	(7.0)	7.8	6.4
Crédito Externo Neto	3,245	4,462	37.5	2.1	2.6
Desembolsos	5,102	6,152	20.6	3.4	3.6
Amortizaciones	1,858	1,690	(9.0)	1.2	1.0
Crédito Interno Neto	5,713	5,758	0.8	3.8	3.3
Desembolsos	12,003	11,609	(3.3)	7.9	6.7
Amortizaciones	6,290	5,851	(7.0)	4.1	3.4
Privatizaciones y Venta de Activos	87	749	759.2	0.1	0.4
Ingresos por Concesiones	140	148	5.8	0.1	0.1
Utilidades Banco de la República	1,244	516	(58.5)	0.8	0.3
Crédito Proveedores (Deuda Flotante)	1,332	(758)	(157.0)	0.9	(0.4)
Portafolios del Gobierno (+ liquida - Invierte)	(175)	(1,994)	1,040.9	(0.1)	(1.2)
Ajustes por Causación	(238)	(128)	(46.4)	(0.2)	(0.1)
Otros recursos	475	2,237	371.2	0.3	1.3

Fuente: Confis

C. Vigencia de 2001

1. Sector Público Consolidado

La meta de déficit del Sector Público Consolidado para 2001, de acuerdo con la última visita del FMI, es de 2.8% del PIB y equivale a una reducción de 0.8% del PIB con relación al año 2000 (Cuadro 16)⁴³. Esta meta es consistente con un déficit del SPNF de 2.6% del PIB, uno del GNC de 4.1% del PIB, el costo de la reestructuración financiera de 0.9% del PIB y un balance del Banco de la República positivo de 0.5% del PIB⁴⁴.

Para el logro de esta meta, el plan financiero del año 2001 supone un crecimiento del costo de los servicios personales del Gobierno de 8%; un programa de adelgazamiento del Estado; una reducción de 7% en los gastos de personal en el sector descentralizado; un aumento de 9.3% en los gastos generales del Gobierno; y el traslado de \$1.0 billón de Ecopetrol al Gobierno por concepto de excedentes. Estas cifras contemplan el efecto del fallo de la Corte Constitucional sobre el aumento de salarios en 2000 y su incidencia en la base de 2001.

⁴³ Según Documento Asesores Confis 20r/00 del 21 de diciembre de 2000.

⁴⁴ También incluye un superávit en el balance de Fogafín de 0.1% del PIB.

Cuadro 16
Balance del Sector Público Consolidado – 2001

Balances por Período (déficit (-), superávit (+))	mm de \$	Diferencia	% del PIB	
	Proyección Actual		Acuerdo FMI	Proyección Actual
1 Sector Público No financiero	(5,026.4)	(13.0)	(2.6)	(2.6)
2 Balance cuasifiscal del Banco de la República	995.0	(0.4)	0.5	0.5
3 Balance de Fogafin	194.0	(5.0)	0.1	0.1
4 Costo de la Reestructuración Financiera	(1,671.4)	(876.0)	(0.4)	(0.9)
SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO	(5,509)	(894.4)	(2.4)	(2.8)

Fuente: CONFIS

De acuerdo con estos resultados, y teniendo en cuenta la ganancia acumulada a 2001 de 0.4% del PIB en las metas fiscales respecto al Acuerdo, se puede concluir que éste está siendo cumplido a satisfacción, lo cual constituye un parte de tranquilidad para los mercados doméstico e internacional. A pesar del avance en el ajuste, el éxito de éste dependerá del cumplimiento de los supuestos consignados en la Ley de Presupuesto de 2001, de la aplicación de la Ley 643 de 2001, que fija las reglas de operación de los juegos de azar, del producto de la gestión de la DIAN, de la aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal y de la reglamentación de la Ley 617/2000⁴⁵, así como del paquete de reformas estructurales en tránsito por el Congreso a lo largo de 2001.

De otra parte, es importante anotar que, a pesar de establecer una meta de déficit del Sector Público Consolidado para 2001 superior en 0.5% a la prevista inicialmente en el Acuerdo, y de registrarse un desajuste mayor en el Gobierno y en la seguridad social en 2000 (el cual fue financiado por el mayor precio de petróleo y el menor déficit de “Regionales y Locales”), en el período 1999-2002 se estima un ajuste equivalente a 4.1% del PIB, teniendo en cuenta que el desbalance se reduce de 5.9% a 1.8% del PIB. Al descontar el efecto del mayor precio del petróleo y el mayor déficit en la seguridad social, este ajuste se eleva a 5.4% del PIB. Si solo contabilizamos el déficit primario (déficit neto del efecto de intereses), se observa que el ajuste ha sido equivalente al 5.4% del PIB, al pasar de un déficit de 2.6% a un superávit de 2.7% del PIB. Descontando el efecto del petróleo y la seguridad social este ajuste se eleva al 6.6% del PIB; partiendo de un déficit de 2.1% a un superávit de 4.5% del PIB (Cuadro 17 y gráfico 43).

⁴⁵ Así mismo, la sostenibilidad de este proceso de ajuste dependerá también de la aprobación final del Acto Legislativo y de una reforma al sistema de pensiones.

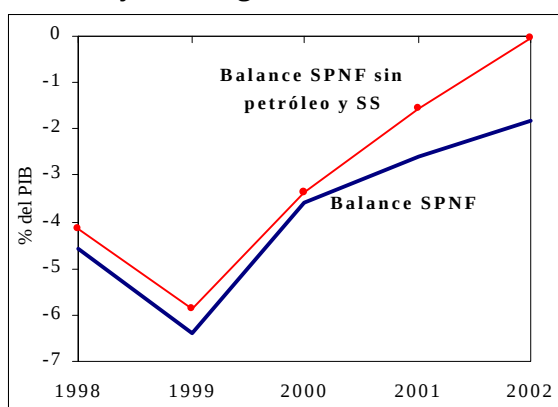
Cuadro 17
Ajuste Neto del Sector Público No Financiero⁴⁶

	1998	1999	2000	2001	2002	Ajuste 1999 - 2002
I. Balance Real del SPNF						
Balance SPNF	-4.6	-6.4	-3.6	-2.6	-1.8	4.6
Balance Petroleo	1.3	2.2	3.3	2.6	1.9	-0.3
Balance Seguridad Social	-1.7	-2.7	-3.5	-3.6	-3.7	-0.9
Balance SPNF - (SS + Petroleo)	-4.2	-5.9	-3.4	-1.6	0.0	5.8
II. Balance Primario Real del SPNF						
Balance Primario SPNF	-1.3	-2.6	0.8	2.0	2.7	5.4
Balance Petroleo	1.3	2.2	3.3	2.6	1.9	-0.3
Balance Seguridad Social	-1.7	-2.7	-3.5	-3.6	-3.7	-0.9
Balance Primario SPNF - (SS + Petroleo)	-0.8	-2.1	1.0	3.0	4.5	6.6

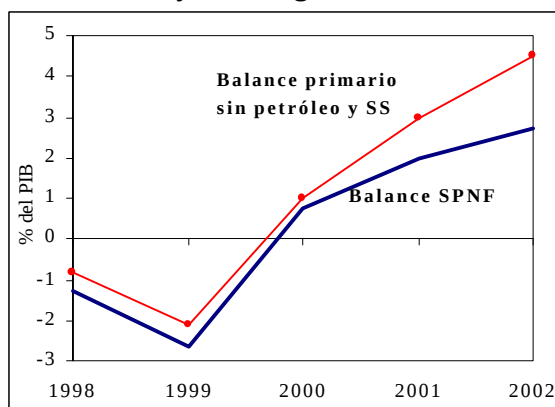
Fuente: FMI

Gráfico 43

**Evolución del balance del SPNF, neto del
balance petrolero
y de la Seguridad social**



**Evolución del balance primario del SPNF,
neto del balance petrolero
y de la Seguridad social**



Fuente: FMI

2. Sector Público No Financiero

El déficit del SPNF se estima en \$5.03 billones para 2001 (2.6% del PIB), producto de un superávit de \$3.1 billones (1.6% del PIB) en el sector descentralizado, y un déficit de \$8.1 billones (4.1% del PIB) en el Gobierno Central (Cuadro 18).

⁴⁶ Neto del efecto del mayor déficit en la Seguridad Social y del mayor precio del petróleo.

Cuadro18
Balance fiscal 2001
Consolidado Sector Público no Financiero
Miles de millones \$

SECTORES	2000	2001		Diferencias	
		Acuerdo	Actual	2001/2000	Acuerdo
Ecopetrol	1,353	831	570	(783)	(261)
Faep	1,437	276	642	(795)	366
Seguridad Social	960	2,996	687	(273)	(2,309)
Sector Eléctrico	(13)	153	378	391	225
Telecom	(42)	147	41	83	(106)
Fondo Nacional del Café	(137)	102	(205)	(68)	(307)
Carbocol	257	-	-	(257)	-
Regional y Local	(65)	(1,300)	344	409	1,644
Resto de entidades	321	162	619	298	457
Gobierno Nacional Central	(10,297)	(8,383)	(8,102)	2,195	281
TOTAL	(6,225)	(5,016)	(5,026)	1,196	(13)

Porcentaje del PIB

SECTORES	2000	2001		Diferencias	
		Acuerdo	Actual	2001/2000	Acuerdo
Ecopetrol	0.8	0.4	0.3	(0.5)	(0.1)
Faep	0.8	0.1	0.3	(0.5)	0.2
Seguridad Social	0.6	1.5	0.4	(0.2)	(1.2)
Sector Eléctrico	(0.0)	0.1	0.2	0.2	0.1
Telecom	(0.0)	0.1	0.0	0.0	(0.0)
Fondo Nacional del Café	(0.1)	0.1	(0.1)	(0.0)	(0.2)
Carbocol	0.1	-	-	(0.1)	-
Regional y Local	(0.0)	(0.7)	0.2	0.2	0.8
Resto de entidades	0.2	0.1	0.3	0.1	0.2
Gobierno Nacional Central	(6.0)	(4.2)	(4.1)	1.8	0.1
TOTAL	(3.6)	(2.5)	(2.6)	1.0	(0.1)

Fuente: CONFIS

El programa de financiamiento para 2001 también es objeto de variaciones, tanto en el monto (debido al mayor déficit), como en su composición frente al Acuerdo con el FMI. Las necesidades de financiación neta serán de \$5.03 billones, de los cuales \$2.7 billones corresponden a crédito externo neto (\$8.3 billones de desembolsos menos \$5.4 billones de amortizaciones de crédito de largo plazo y una reducción de \$241 mm en el endeudamiento externo neto de corto plazo); \$5.1 billones de crédito interno neto (\$14.7 billones de desembolsos menos \$9.6 billones de amortizaciones) y el financiamiento restante proviene de \$1.6 billones de privatizaciones⁴⁷ y liquidación de recursos de portafolio (-\$4.2 billones) (Cuadro 19).

Las diferencias con el Acuerdo son de \$13 mil millones, pero se proyecta un monto mayor de crédito externo por \$1.7 billones y menores requerimientos de crédito interno por \$506 mm. El mayor monto de crédito externo compensa el faltante de crédito interno y el menor valor de \$370

⁴⁷ Venta de ISAGEN en 2001 y se mantiene el programa de privatizaciones vigente para el año 2000.

mil millones de privatizaciones, así como los \$841 mm de recursos de portafolio. Estos requerimientos de financiación para el SPNF, son consistentes con las tasas de interés, las metas de inversión privada y el crecimiento económico proyectado para 2001.

Cuadro 19
Financiamiento del Sector Público No Financiero – 2001
Miles de millones de \$

CONCEPTO	1999	2000 Actual	2001		
			Acuerdo FMI	Proyección	Diferencias
FINANCIAMIENTO	9,329	6,225	5,016	5,026	10
Crédito Externo Neto	2,526	3,565	955	2,681	1,726
Mediano y Largo Plazo	3,041	3,766	995	2,922	1,927
Desembolsos	6,141	6,692	6,209	8,330	2,122
Amortizaciones	3,100	2,927	5,214	5,408	194
Corto Plazo Neto	(515)	(200)	(40)	(241)	(201)
Crédito Interno Neto	6,485	5,117	5,565	5,059	(505)
Desembolsos	14,043	12,391	15,497	14,708	(789)
Amortizaciones	7,558	7,274	9,932	9,649	(283)
Privatizaciones	513	1,496	1,896	1,527	(370)
Otros Recursos*	(195)	(3,954)	(3,400)	(4,241)	(841)

* En 2000 incluye menores recursos por \$5.224,0 mm, más \$1.270,1 mm por concepto de ajustes por causación.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Confis

3. Gobierno Central

El déficit del Gobierno Nacional para 2001 después del préstamo neto y ajustes por causación es de \$8.1 billones (4.1% del PIB)⁴⁸. Este es producto de ingresos por \$28.4 billones (14.5% del PIB) y pagos por \$37.0 billones (18.9% del PIB). Se estima que los ingresos crecerán en 26.9% y los gastos lo harán en 12.7% (Cuadro 20).

Mientras los ingresos corrientes aumentan en 30.1% con relación al año 2000, los recursos de capital se reducen en 4.0% por la caída en los rendimientos financieros en \$166.1 mil millones.

⁴⁸ Excluyendo \$1.7 billones del costo de la reestructuración financiera, según la metodología del FMI.

Cuadro 20
Ingresos y Gastos del Gobierno central 2000 – 2001
Según Metodología FMI

CONCEPTO	Miles de millones \$		Crecimiento	% del PIB	
	2000 1	2001 2	2001/2000 3 =2/1	2000 4	2001 5
1. INGRESOS TOTALES	22.415	28.443	26,9	13,0	14,5
INGRESOS CORRIENTES DE LA NACION	19.726	25.666	30,1	11,4	13,1
INGRESOS TRIBUTARIOS	19.461	25.531	31,2	11,3	13,0
Administrados DIAN Internos	13.790	16.568	20,1	8,0	8,4
Renta	7.589	8.934	17,7	4,4	4,6
IVA interno	5.201	6.067	16,6	3,0	3,1
Impuesto a las Transacciones 2x1000	1.000	1.568	56,8	0,6	0,8
Administrados DIAN Externos	4.052	4.929	21,6	2,3	2,5
IVA externo	2.363	2.895	22,5	1,4	1,5
Gravámen arancelario	1.689	2.034	20,4	1,0	1,0
Gasolina	833	1.044	25,3	0,5	0,5
Resto	87	98	11,9	0,1	0,0
Mayor Gestión de la DIAN	698	656	(6,1)	0,4	0,3
Reforma tributaria	0	2.236,2	0,0	0,0	1,1
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	265	135	(49,2)	0,2	0,1
FONDOS ESPECIALES	410	589	43,5	0,2	0,3
OTROS RECURSOS DE CAPITAL	2.279	2.189	(4,0)	1,3	1,1
2. PAGOS TOTALES	32.811	36.991	12,7	19,0	18,9
PAGOS TOTALES SIN INTERESES	26.041	29.468	13,2	15,1	15,0
PAGOS CORRIENTES DE LA NACION	30.063	33.758	12,3	17,4	17,2
INTERESES	6.770	7.523	11,1	3,9	3,8
FUNCIONAMIENTO	23.293	26.235	12,6	13,5	13,4
Servicios personales	4.985	5.384	8,0	2,9	2,7
Transferencias	16.816	19.219	14,3	9,7	9,8
Gastos generales y otros	1.492	1.631	9,3	0,9	0,8
INVERSION	2.748	3.232	17,6	1,6	1,6
3. PRESTAMO NETO	884	752	(14,9)	0,5	0,4
4. DEFICIT O SUPERAVIT DE CAJA	-11.280	-9.300	(17,6)	(6,5)	(4,7)
5. AJUSTES POR CAUSACION	983	1.198	21,9	0,6	0,6
6. DEFICIT	-10.297	-8.102	(21,3)	(6,0)	(4,1)
7. COSTOS DE LA REEST. FINANCIERA	694	1.672	140,9	0,4	0,9
8. DEFICIT A FINANCIAR	-10.990	-9.774	(11,1)	(6,4)	(5,0)

Fuente: Confis

El comportamiento de los ingresos corrientes se debe al incremento en los recaudos tributarios (31.2%), generados por el crecimiento de la economía y los recursos aportados por la Reforma Tributaria (\$3.6 billones)⁴⁹. Los impuestos de origen interno, IVA y renta, aumentan en 20.1% y los de origen externo, IVA y gravámenes, en 21.6%⁵⁰. A este crecimiento de los ingresos tributarios también contribuye el aumento del impuesto a la gasolina, el cual se estima en 25.3%, así como la mejor gestión de la DIAN en sus acciones de lucha contra el contrabando y la evasión de impuestos.

⁴⁹ Los principales elementos de la Reforma Tributaria son: elevación del 15% al 16% de la tarifa del IVA y ampliación de su base a algunos productos que estaban exentos (la cual produce \$752 mm); la aplicación de una tarifa del 3 por mil a los movimientos financieros, excluyendo, entre otras operaciones, a las cuentas de Ahorro Programado, los traslados entre cuentas corrientes de un mismo establecimiento, operaciones de liquidez del Banco de la República, el manejo de los recursos públicos que hagan las tesorerías de las entidades territoriales, etc (su recaudo esperado es de \$1.6 billones); la elevación de la imposición de una sobretasa aduanera de 1.2% (la cual produce \$200 mm); y modificaciones a la base del impuesto a la renta (cuyo producto esperado es de \$986 mm) y el producto de la gestión de la DIAN por \$300 mm.

⁵⁰ La proyección de estos ingresos implica un crecimiento de las importaciones de 8% y una devaluación de 7%.

Por su parte, la caída de 49.2% en los ingresos no tributarios se explica por la no inclusión de los recursos de concesiones de telefonía celular y larga distancia así como por la terminación de la contribución de hidrocarburos⁵¹.

Los recursos de capital se reducen en 4.0%, ya que sólo se obtienen rendimientos por concepto de los fondos administrados cuyo producto es de \$815 mm⁵². No obstante, los recursos por concepto de excedentes financieros aumentan en 9.3%, siendo Ecopetrol el mayor aportante (\$1.0 billón, que representa el 80% de estos recursos).

Los pagos totales del Gobierno Central crecerán en 12.7% respecto a los del presente año. Los rubros de mayor dinámica de crecimiento son los intereses de la deuda externa, que aumentan en 48.5% (y que representan el 3.8% del PIB), seguidos de la inversión con un incremento de 17.6%.

En este menor crecimiento de los pagos respecto a los ingresos influye decisivamente el desempeño del gasto de funcionamiento, cuyo monto asciende a \$26.2 billones y crece 12.6% respecto a 2000. Los servicios personales, incluido el efecto del fallo de la Corte Constitucional, aumentan en 8.0%; las transferencias en su conjunto aumentan en 14.3% y ascenderán \$19.2 billones. En este monto incide notablemente el crecimiento de 38.3% y 13.4% en el Situado Fiscal y Participaciones Municipales, respectivamente⁵³. El rubro de pensiones a cargo del Gobierno, en los últimos años ha venido creciendo a tasas muy superiores a la inflación debido a los mayores compromisos con los pensionados de Alcalis, los bonos pensionales a los Fondos de Pensiones y al ISS y el mayor ritmo de pensionamiento. Sin embargo, la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, estima un crecimiento de 2.7% para 2001. Finalmente, el rubro de otras transferencias se aumenta en 20.1%, debido en gran parte al efecto que tiene el fallo de la Corte Constitucional sobre las contribuciones a la nómina y las transferencias a las universidades nacionales y departamentales⁵⁴.

Un hecho para destacar en el comportamiento de las transferencias, es que el elevado crecimiento del situado fiscal y las participaciones municipales se explica por los mayores recursos que aportará la Reforma Tributaria. Este hecho reducirá las exigencias del Fondo de Crédito

⁵¹ Estos recursos sólo representan el 1.9% de los ingresos totales.

⁵² Se dejan de percibir ingresos por concepto de préstamos presupuestales y rendimientos por operaciones de tesorería.

⁵³ Estos recursos representan el 4.9% del PIB (3.0% Situado y 1.9% Participaciones Municipales).

Educativo en cerca de \$538.4 mil millones (incluido el efecto de \$385 mm del fallo de la Corte Constitucional)⁵⁵.

Los pagos de inversión ascenderán a \$3.2 billones (1.6% del PIB), lo cual representa un aumento de 17.6% respecto al año que termina. Los pagos por este concepto corresponden a inflexibilidades de Ley y de carácter contractual (amparadas en vigencias futuras), a las inversiones para el Plan Colombia⁵⁶, a los pagos para garantías de concesiones viales, a los recursos para dar cumplimiento a la Ley de Vivienda, al FOSYGA, y los subsidios eléctricos, entre otros⁵⁷.

El Préstamo Neto del GNC asciende a \$752 mm, \$132 mm menos que los pagos realizados en 2000. De este monto \$351 mm se destinan al pago de las compras garantizadas de energía de Corelca (PPA's); al metro de Medellín por \$179 mm; Urrá por \$155 mm y a Emcali – comunicaciones por \$86 mm.

Así mismo, en la próxima vigencia, se estima una reducción de \$1.2 billones en la deuda flotante (consistente con una reducción del rezago presupuestal, de 32% como porcentaje del PIB), pasando de \$4.3 a \$3.1 billones. Esta reducción del rezago tiene como propósito acercar el presupuesto a las condiciones reales de ingresos y financiación que puede sostener el Gobierno (Gráfico 44).

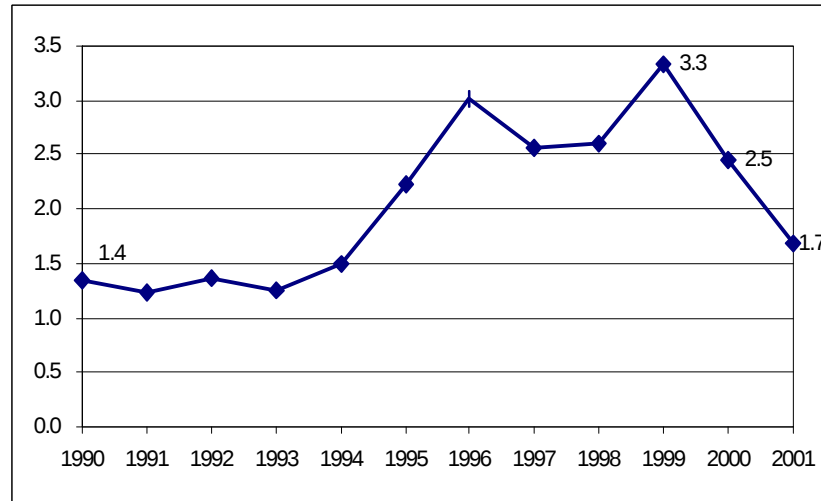
⁵⁴ En estas rubro se incluyen entre otras, las universidades nacionales y departamentales, cesantías, asociadas a la nómina, subsidios eléctricos, etc

⁵⁵ Ello hace aún más necesaria la aprobación del Acto Legislativo, con el fin de hacer sostenible fiscalmente la descentralización.

⁵⁶ Dentro de los cuales se incluyen los programas a cargo de los “Bonos de Paz” y la Red de Apoyo Social.

⁵⁷ Entre los montos más representativos se encuentran FOREC \$142 mm; Fondo de Inversiones para la Paz \$186mm; Vivienda de Interés Social \$171 mm; el Fondo de Emergencia Social \$ 171 mm y recursos de Formación Bruta de Capital Fijo \$ 2.1 billones.

Gráfico 44
Rezago Presupuestal 1990 – 2001
% del PIB



Fuente: Confis

La aprobación de la reforma tributaria y el ajuste proyectado para 2001, hacen que las necesidades de financiamiento del Gobierno Nacional sean de \$9.8 billones, las cuales son compatibles con bajas tasas de interés y una devaluación real de 0.4%. Los recursos para la financiación del déficit, se originan en \$4.1 billones de crédito externo neto (que resultan de \$7.8 billones de desembolsos menos \$3.7 billones de amortizaciones); \$4.5 billones de crédito interno neto (\$12.8 billones de desembolsos y \$8.4 de amortizaciones); utilidades del Banco de la República (\$802.0 mm); acumulación de portafolios del Gobierno por \$1.2 mil millones y la reducción del crédito de proveedores (deuda flotante) \$1.2 billones (Cuadro 21)⁵⁸.

La estructura de este financiamiento cambió con relación a la que estaba prevista en el acuerdo con el FMI. En 2001 existe la tendencia a equilibrar el endeudamiento externo y el endeudamiento interno.

⁵⁸ Se incluyen también ajustes por causación por \$355 mm.

Cuadro 21
Financiamiento del GNC 2000-2001

	Miles de millones \$		Crecimiento	% del PIB	
	2000	2001	2001/2000	2000	2001
	1	2	3 = 2/1	4	5
FINANCIAMIENTO	10,814	9,774	(9.6)	6.3	5.0
Crédito Externo Neto	4,462	4,113	(7.8)	2.6	2.1
Desembolsos	6,152	7,812	27.0	3.6	4.0
Amortizaciones	1,690	3,699	118.9	1.0	1.9
Crédito Interno Neto	5,758	4,474	(22.3)	3.3	2.3
Desembolsos	11,609	12,846	10.7	6.7	6.5
Amortizaciones	5,851	8,372	43.1	3.4	4.3
Privatizaciones y Venta de Activos	749	-	(100.0)	0.4	-
Ingresos por Concesiones	148	-	(100.0)	0.1	-
Utilidades Banco de la República	516	802	55.3	0.3	0.4
Crédito Proveedores (Deuda Flotante)	(1,243)	(1,233)	(0.8)	(0.7)	(0.6)
Portofolios del Gobierno (+ liquida - Invierte)	(1,994)	(574)	(71.2)	(1.2)	(0.3)
Ajustes por Causación	(128)	355	(378.3)	(0.1)	0.2
Otros recursos	2,545	1,837	(27.8)	1.5	0.9

Fuente: Confis

4. Sector Descentralizado

El superávit del sector descentralizado para el año 2001 es de \$3.3 billones, equivalente a 1.6% del PIB⁵⁹. El mayor aporte a este superávit es del sector petrolero, en virtud del balance positivo de Ecopetrol por \$570 mm (0.3% del PIB) y de recursos adicionales para el Fondo de Estabilización Petrolera –FAEP- por \$642 mil millones (0.41% del PIB)⁶⁰. Este superávit es resultado de una expectativa de precio externo del WTI de US\$26.5⁶¹ por barril, una producción de 632 mil barriles diarios y una demanda interna de 99 mil barriles/día⁶².

El mayor precio externo respecto al Acuerdo y las mayores exportaciones de Fuel Oil, ACPM y otros productos, harán que los ingresos crezcan 12.5% mientras los pagos lo harán en 25.1%. Ello será una de las causas de la reducción del superávit de la empresa en la próxima vigencia⁶³.

A pesar de este efecto, Ecopetrol tiene previsto el traslado de \$1.0 billón al Gobierno Nacional por concepto de excedentes financieros, de \$947 mm correspondiente a Impuesto a la

⁵⁹ \$291 mm menos que la meta del Acuerdo.

⁶⁰ A pesar de que el superávit para 2001 será inferior en \$690 mm, debido a una caída en la producción de 67/kbpd.

⁶¹ Precio de exportación de Cusiana US\$25.8.

⁶² En el Acuerdo se había previsto un precio de \$US18, una producción diaria de 706 barriles y una demanda interna de 112 kbpd.

Renta y transferencias por regalías por \$1.6 billones (7% mayores respecto al 2000). La inversión para sustentar estos resultados es del orden de \$1.5 billones, en la cual se incluye el fondo de pensiones por \$200 mil millones⁶⁴.

Inicialmente se había previsto en el Acuerdo que los aportes al FAEP serían de \$276 mil millones. Sin embargo, gracias al panorama de precio externo éstos ascenderán a \$642 mm.

Otros balances positivos en el sector descentralizado son el “Resto de Entidades” por \$619 mm, producto del superávit de telecomunicaciones por \$304 mm (0.15% del PIB), transporte por \$61 mm y Metro de Medellín por \$177 mm y un déficit por \$57 mm en las “Entidades no Incluidas”. En el sector eléctrico, se presenta un superávit de \$378 mm frente a uno de \$153 mil millones que se preveía en el Acuerdo⁶⁵.

El sector denominado “Regionales y Locales” pasa de un déficit de \$65 mm en el año 2000 a un superávit de \$344 mil millones (0.2% del PIB). Este resultado contrasta con el estimado en el Acuerdo, en el cual se esperaba un déficit de \$1.3 billones (0.65% del PIB)⁶⁶. El balance fiscal en este sector se debe al superávit en los municipios de \$140 mm, en los departamentos de \$144 mm, en el Fondo Nacional de Regalías de \$43 mm y en el resto de entidades territoriales de \$47 mm.

Los resultados positivos presentados hasta ahora por el sector descentralizado contrastan con la dramática reducción en el superávit de la seguridad social, el cual pasa de \$960 mm a \$687 mm. Dicha reducción se explica por el desbalance del ISS en su negocio de salud y por el menor flujo de afiliados con relación a la estimación del Acuerdo⁶⁷.

En el negocio de pensiones del ISS, mientras los ingresos crecen en 8.0% los pagos lo hacen en 23% según el presupuesto de la entidad. Este cambio en los supuestos hace que el recaudo

⁶³ Es importante anotar que una de las fuentes de ingresos más importantes de Ecopetrol son las ventas de gasolina. Para el año 2001, se prevé un aumento de 18% en el precio del galón de gasolina.

⁶⁴ Debido a que en 1999 Ecopetrol adelantó una inversión por \$360 mil millones y no se incluye el “Plan Maestro de Cartagena”.

⁶⁵ Esta mejora surge porque en el escenario del FMI se suponía que ISAGEN saldría de la muestra en el tercer trimestre del 2000 e ISA en el primer trimestre del 2001, por tanto el déficit de estas empresas desaparecería en el 2001. Por ahora se asume que ISAGEN operará sólo el primer trimestre del año.

⁶⁶ Era originado principalmente en la ejecución del Plan de Obras de Bogotá, el cual a su vez estaba financiado con los recursos de la ETB.

⁶⁷ El superávit estimado en el Acuerdo era de \$3.0 billones y su descenso se debe al creciente déficit de salud en el ISS, generado por los elevados costos de prestación de estos servicios, los elevados costos del régimen prestacional, los pagos de pensiones, escaso control en la evasión debido a la falta de un sistema de información confiable, contratación de los servicios con otras entidades, la prohibición de la Superintendencia de Salud de recibir nuevos afiliados (debido a la inviabilidad financiera del ISS) y la acumulación de cuentas por pagar, las cuales en 2001 se incrementarán en \$180 mm (pasando de \$631 mm en 2000 a \$811 mm).

por pensiones sea menor en \$600 mm. Adicionalmente, es importante destacar que los pagos de pensiones a cargo de esta entidad, para 2001, representarán la totalidad de los rendimientos financieros de las reservas a su cargo, lo cual plantea la urgente necesidad de presentar propuestas en torno a la financiación del pasivo pensional no sólo del ISS sino de otros regímenes.

El déficit del Fondo del Magisterio se estimaba inicialmente en \$234 mm. Sin embargo, las nuevas estimaciones señalan un déficit de \$555 mil millones, que surge del retiro masivo de docentes, producto de la elevación de la tasa de pensionados en el sector educativo. Esto hace que la presión de pagos por concepto de cesantías y pensiones sea de \$1.2 billones, con un crecimiento de 57%, mientras los ingresos crecieron sólo 15%⁶⁸.

El FONPET, por el contrario generará un superávit de \$238 mm, gracias a los ingresos de \$650 mm, los cuales serán ahorrados para cubrir las obligaciones pensionales de las entidades territoriales en los próximos años⁶⁹.

Otro balance que se deterioró frente al registrado en el Acuerdo fue el de Telecom. El superávit estimado en ese entonces era de \$147 mm y se reducirá a \$41mm. En éste último se estimaba una participación en el mercado nacional de 77% y en el internacional de 58%. Adicionalmente, se trabajó con una “tasa contable” –tasa de cobro a conectantes internacionales- de 0.5 centavos de dólar. En la actualidad, la participación de Telecom en el mercado doméstico es del 60% y en el internacional es de 40%; en cuanto a la tasa contable, ésta resultó ser tan sólo 0.2 centavos de dólar.

En virtud de esta situación, el desbalance que viene presentando Telecom es de carácter estructural. De mantener esta tendencia la empresa enfrentará serias dificultades para cumplir sus obligaciones laborales, por lo que se hace necesario considerar por parte del Gobierno las recomendaciones de algunos estudios realizados recientemente como son: “Proyecciones Financieras de Telecom” elaborado por Corfivalle, “Análisis Financiero y de Gestión de Telecom” de la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación y un estudio de Salomon Brothers sobre el futuro de la larga distancia en las telecomunicaciones.

⁶⁸ El promedio de pensionados por mes era de 612 y ahora es de 853.

⁶⁹ Ecopetrol ahorrará \$200 mm.

D. Principales Acciones para Garantizar las Metas de 2001

Para hacer compatible las metas fiscales con el conjunto de variables macroeconómicas, es necesario que las autoridades lleven a cabo un conjunto de acciones y decisiones; algunas se pueden aprobar por medio de decretos y otras requieren de la aprobación de leyes. Estas propuestas tienen que ver en primer lugar con el adelgazamiento del Estado y el ajuste en algunas de sus entidades; con la presentación y posterior aprobación del proyecto de Ley sobre Responsabilidad Fiscal; con la reestructuración del Instituto de Seguros Sociales⁷⁰ y con la aprobación de la reforma pensional.

1. Reducción de Gastos en el Gobierno Nacional Central⁷¹

- *Reducción de Gastos de Personal.* El crecimiento de los servicios personales no debe superar el 10% respecto de 2000. También es definitiva en estos resultados una reducción de 7% en los gastos de personal de las entidades descentralizadas.
- De otro lado, en la DIAN, la Procuraduría General de la República y DANSOCIAL se venía presupuestando una planta equivalente al 97% de la actual. Con la reducción registrada en el contrabando es posible llevar esta reducción al 92% de la planta actual.
- Se deben reconsiderar las normas sobre bonificación de docentes (Decreto 707/96) y asignación de prima técnica al personal administrativo. Esta acción implica un ahorro de \$50 mil millones.
- La reforma de la Ley 60 debe contemplar un incremento salarial de los docentes similar al fijado para los empleados del Gobierno.
- *Programas de apoyo en salud.* Fiscalmente, la vía más sana es inducir un saneamiento financiero drástico en este sector, de forma que se logre un ahorro de \$200 mil millones.
- *Adelgazamiento del Estado.* Con esta medida el ahorro que se ha contemplado es el siguiente⁷²:

⁷⁰ Es importante anotar que se requiere la reglamentación de la Ley 116 del 2000 para hacer operativo el ajuste en las entidades territoriales.

⁷¹ Con estas medidas se logra un ahorro de \$117 mm

⁷² Este ahorro se logra si este grupo de entidades se adelgazan o se liquidan ahora.

- Ahorro en gastos de personal (\$120 mm)
- Ahorro en gastos generales (\$20 mm)
- Ahorro en transferencias (\$7 mm)

2. Sector Descentralizado

a. Regional y Local

- *Reglamentación de la Ley 617/2000.* Con estas disposiciones se puede lograr un ahorro en las entidades departamentales y municipales de 0.2% del PIB⁷³. Teniendo en cuenta que la disminución del gasto de funcionamiento en las entidades territoriales implica liberar ese espacio para nuevas inversiones, en concordancia con el espíritu de la Ley, la propuesta es que en 2001 y 2002 no se haga uso de este ahorro.

b. Ecopetrol

- En Ecopetrol el ahorro previsto se debe al no cubrimiento de vacantes, decisión que se toma a través de su Junta Directiva. El ahorro que se prevé es de \$11 mil millones.
- Traslado al gobierno de \$1.0 billón por concepto de excedentes financieros. Así mismo, el compromiso de la empresa con el Gobierno es de generar un superávit después de ajustes por causación de \$ 677.7 mm.

c. Telecom

- Creación de una Comisión para considerar las recomendaciones de los estudios realizados por el Departamento Nacional de Planeación, la Corporación Financiera del Valle y Salomon Brothers entre otros, los cuales dan cuenta de la viabilidad económica, técnica, financiera, institucional y empresarial de Telecom. Esta Comisión estará integrada por el Ministro de Comunicaciones (o su delegado); el Ministro de Hacienda y Crédito Público (o su delegado); el Director del Departamento Nacional de Planeación (o su delegado); el

⁷³ De acuerdo con los cálculos de la Dirección de Apoyo Fiscal (DAF del Ministerio de Hacienda y Crédito Público), el ahorro (del año 2000 y que se traslada por el 2001 en virtud del retardo que tuvo la aprobación de la Ley) es de \$626.644 millones, pero los gastos que implica el retiro de personal y el saneamiento financiero es de \$395.982 millones.

Superintendente de Servicios Públicos (o su delegado); el Ministro de Trabajo y Seguridad Social (o su delegado) y el Presidente de Telecom. El objetivo de esta comisión es presentar antes del 30 de marzo un paquete de medidas administrativas, económicas, financieras, laborales y legales (incluida la negociación de los contratos de riesgo compartido), que hagan viable la presencia de Telecom en el mercado de comunicaciones.

d. Sector Eléctrico

- La propuesta en este sector es agilizar los procesos de participación privada en las subsidiarias de ICEL⁷⁴.

e. Sector de Seguridad Social

- *Salud ISS.* De acuerdo con las proyecciones financieras existentes, el ISS presenta una situación insostenible a partir del año 2001, por cuanto los recursos destinados a la compra de servicios médicos sólo alcanzan para cubrir sus gastos. En ausencia de medidas correctivas y un cambio estructural de la entidad, el déficit puede llegar a \$800 mm en 2001.

Se recomienda mantener la comisión actual que estudia la entidad, con el propósito de continuar con el proceso de ajuste iniciado en el presente año.

- *Reforma al sistema Pensional.* Presentación de la Reforma al sistema de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993.

El costo del sistema pensional es quizás la principal amenaza a la estabilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas en Colombia. La existencia de regímenes exageradamente generosos para algunos grupos de trabajadores públicos, la falta de previsión en momentos en que hubo superávit en la seguridad social, el incumplimiento sistemático del Gobierno en el pago de sus cotizaciones como empleador, y la falta de ajuste oportuno a los parámetros de cotización y de beneficios, han generado un desequilibrio en las finanzas públicas, cuya dimensión se ha hecho evidente en los últimos dos años.

⁷⁴ Sin embargo, es importante aclarar que estas empresas se encuentran intervenidas y en el momento no se cuenta con estudios de valoración de las mismas.

Durante 1999 se pagaron pensiones a cargo del Gobierno Central por valor de \$3 billones (2% del PIB) y se presupuestaron pagos por \$3.9 billones (2.25% del PIB). Se espera que en los próximos 5 años las pensiones a cargo del Gobierno Central crezcan 0.5% del PIB.

El ISS registró un balance negativo entre los ingresos por cotizaciones y los pagos de pensiones en un monto ligeramente superior a \$300 mm en 1999 (0.2% del PIB), viéndose obligado a utilizar el 32% de los rendimientos financieros de sus reservas para suplir dicho faltante. Este año utilizará aproximadamente el 83% de los rendimientos y, de acuerdo con cálculos hechos por el DNP y el CONFIS, en 2001 el ISS se verá obligado a consumir parte del principal de estas reservas. Aunque se estima que éstas sólo se agotarán en 2007, el uso del principal a partir del año entrante, invertido en su gran mayoría en TES, afectará la financiación del Gobierno Central.

Si no se corrigen oportunamente los desequilibrios crecientes que actualmente presenta el Instituto, la diferencia entre los ingresos por cotizaciones y el pago de pensiones podría alcanzar 2.2% del PIB en el año 2022, monto que tendría impacto en el presupuesto nacional.

Por otra parte, el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio agotará sus reducidas reservas pensionales este año. El faltante para el pago de pensiones en 2001 se estima cercano a \$500 mm (0.26% del PIB). Durante 1999 se pagó \$1 billón (0.7% del PIB) por concepto de pensiones en las Fuerzas Militares y la Policía. Se espera que este pago crezca en los próximos 5 años. Adicionalmente, los cálculos muestran que los bonos pensionales a cargo de la Nación pasan de representar el 0.05% del PIB en este año, a 0.33% del PIB en 2020.

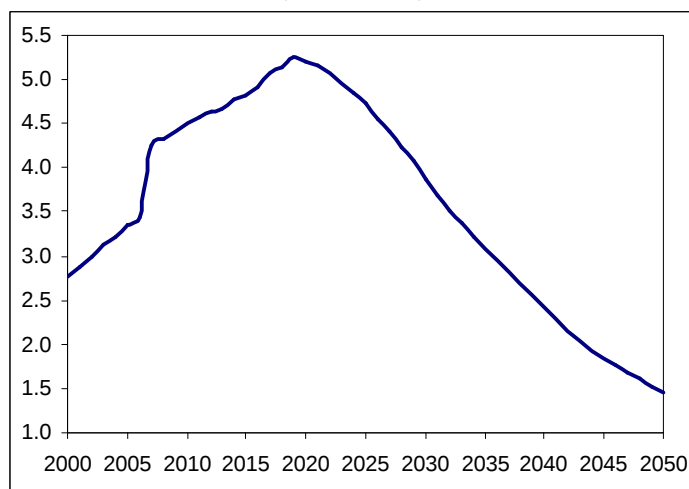
Finalmente, algunas estimaciones preliminares del costo de la garantía estatal de pensión mínima en el régimen de ahorro individual prevén erogaciones fiscales importantes después del año 2020.

De no tomarse correctivos de fondo en el corto plazo, el Gráfico 45 muestra que el pasivo pensional que se acumularía en los próximos 50 años equivaldría a 181.6% del PIB. Ya durante los próximos 20 años los gastos por concepto de pensiones a cargo del Gobierno Central⁷⁵ crecerán ininterrumpidamente, pasando de 2.5% del PIB en 1999 a 5.3% del PIB en 2019. Lo anterior

⁷⁵ El costo de las prestaciones acordadas en las convenciones colectivas no está incluido en esta cuantificación. Tampoco se incluye el pasivo de las entidades territoriales.

significa que los requerimientos de financiación por parte del Gobierno Central aumentarán en aproximadamente 2.8% del PIB sólo por concepto de pensiones, monto claramente inmanejable en cualquier escenario. Por tanto, cualquier estrategia que se adopte para enfrentar este problema debe basarse, ante todo, en una reforma integral al sistema pensional colombiano y, adicionalmente, en una combinación de mayores impuestos, menores gastos, utilización de reservas petroleras y recursos de privatización de empresas estatales.

Gráfico 45
Déficit total del sistema público con cargo al presupuesto.
(% del PIB)



Valor Presente Neto del Pasivo como % del PIB = 181,6

f. Fondo Nacional del Café

- Para garantizar las metas fiscales de 2001, el Fondo Nacional del Café deberá comprometerse con un déficit de 0.1% del PIB.

VI. RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta las consideraciones descritas en este documento, el Departamento Nacional de Planeación recomienda al Conpes:

1. Aprobar las metas macroeconómicas consignadas en este documento y el déficit de 2.8% del PIB del Sector Público Consolidado aprobado en el Plan Financiero para la vigencia de 2001.
2. Adoptar el paquete de medidas de ajuste propuestas en este documento para hacer viables las metas fiscales de 2001 en los términos señalados en este documento.
3. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentar la Ley 617 de 2000, para continuar con el ajuste en las entidades territoriales y ahorrar los recursos liberados con su aplicación durante las vigencias de 2001 y 2002.
4. Instruir al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Trabajo y al Instituto de los Seguros Sociales para preparar la propuesta para el CONPES acerca de la viabilidad del negocio de salud en el ISS.
5. Crear la Comisión integrada por el Ministro de Comunicaciones, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Presidente de Telecom y el Superintendente de Servicios Públicos, para adelantar el programa de ajuste de la empresa.
6. Presentar el Proyecto de Ley de Reforma al Régimen del Sistema Pensional previsto en la Ley 100 de 1993.