

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Un buen punto partida

Recientemente el Congreso Nacional aprobó en primer debate el texto de la Ley que expide el Plan Nacional de Desarrollo. Resulta curioso, por decirlo de alguna forma, la poca trascendencia técnica y económica que dicha ley le merece a la opinión pública colombiana. En un contexto de restricciones fiscales, que se acrecienta por los efectos de la recesión económica, no deja de ser toda una paradoja, que se diga tan poco sobre la viabilidad del Plan y sus instrumentos para cumplir con su propósito fundamental: generar mejores condiciones de vida para los ciudadanos.

Por eso es de suma importancia examinar algunos puntos del articulado propuesto por el Gobierno Nacional, donde se busca una doble estrategia: en primer lugar, darle máxima prioridad a la Ley del Plan Nacional de Desarrollo; en segundo término, utilizar este mecanismo para superar algunos de los problemas estructurales de las finanzas públicas.

Reformas inaplazables

Al inicio de la presente administración se mencionó que la solución del problema fiscal era la máxima prioridad para garantizar la estabilidad económica. En consecuencia, el gobierno presentó una

reforma tributaria en la que modificó los regímenes de la renta, el IVA y se crearon los Bonos de Solidaridad y Paz; al tiempo, el ejecutivo anunció una serie de proyectos de ley tendientes a solucionar graves problemas: la distribución de recursos del situado fiscal, la reforma al estatuto orgánico de presupuesto y los mecanismos de financiación de las universidades públicas.

De acuerdo con el proyecto de ley que expide el Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno espera afrontar algunos aspectos críticos del gasto público de una manera ágil. Sin duda, con la puesta en marcha de las disposiciones allí contempladas, se logra dar un paso substancial en la superación de los problemas estructurales de las finanzas públicas.

Citemos algunos ejemplos de los avances que se pueden lograr, empezando por el Fondo Nacional de Regalías. Actualmente existe una tarifa única a pagar por este concepto, sin importar ni el mineral, ni el tamaño del campo explotado; esto genera un sesgo a favor de los grandes yacimientos, en contra de las pequeñas exploraciones y explotaciones. Por otro lado, la destinación de los recursos es atomizada entre las regiones productoras, diluyendo el impacto global de los recursos en proyectos de poca cobertura y tamaño.

Mediante el Plan de Desarrollo el gobierno propone que el cobro de la tarifa por concepto de regalías se realice de manera diferencial, teniendo en cuenta el mineral explotado y el potencial de explota-

ción; de esta forma, se le devuelve la viabilidad financiera a muchos micro-proyectos de hidrocarburos que de entrada eran inviables frente a la magnitud de las tarifas. Igualmente, el gobierno propone que el 69% de las regalías se destine, entre otros fines, para la financiación de las redes viales regionales, lo cual generará recursos frescos para adelantar proyectos de orden regional que hasta el momento no se han podido financiar.

En el campo de las finanzas territoriales, el gobierno propone crear ayudas financieras para los entes que realicen ajustes significativos en sus programas de gasto; dicha ayuda se condicionaría al cumplimiento de planes de desempeño. Esto constituye un importante paso para generar un verdadero compromiso fiscal entre las regiones y el gobierno nacional; la ausencia de acuerdos como el propuesto ha generado serias dificultades en materia de finanzas territoriales.

En cuanto al manejo de los subsidios a las tarifas de energía eléctrica, el gobierno propone que los estratos 1,2 y 3 sigan recibiendo este beneficio hasta el año 2001. Con esta disposición el gobierno busca que el rezago en la actualización de tarifas que vienen registrando las empresas regionales prestadoras del servicio, no se transfiera a los usuarios en momentos de recesión económica como el actual.

En el campo de las privatizaciones, el gobierno propone reservarse el derecho para la publicación del precio mínimo de venta de los activos. Con esto busca aumentar el margen de negociación del Estado en los procesos de privatizaciones, y por esta vía, maximizar los ingresos que se reciben por dicho concepto.

Por el lado de la salud se busca que, mediante el financiamiento directo por parte de sus entidades vigiladas, la Superintendencia de Salud logre una mayor capacidad de gestión; su dependencia presupuestal del gobierno la expone a frecuentes recortes que hacen que sus funciones de regulación sean en la práctica inoperantes.

A nivel de la administración central, se propone que las entidades que dependen del presupuesto nacional estén obligadas a presentar al Ministerio de Hacienda un anteproyecto de presupuesto para el año siguiente; en éste se debe especificar el monto de los recursos disponibles y comprometidos para la siguiente vigencia. Esta medida es de la mayor importancia, dado que con ella las entidades públicas se verán obligadas a avanzar en el proceso de disciplina presupuestal.

Adicionalmente, el gobierno propone que se pueda cambiar libremente la fuente de financiación de los rubros sin necesidad de solicitar la aprobación del Congreso; además, se busca que los recursos que se generen de forma extraordinaria y que no puedan considerarse de carácter permanente sólo se podrán programar como recursos de capital. Es innegable que con estas medidas el gobierno obtendrá un mayor margen de maniobra presupuestal para atender situaciones de contingencia.

En materia educativa

En versiones preliminares del proyecto de ley se propuso modificar el actual régimen prestacional mediante el cual los docentes del sector público, bajo ciertas condiciones, pueden recibir simultáneamente salario y pensión. Aunque en el

proyecto final no aparece contemplado, la Asobancaria considera que una reforma a fondo de este aspecto es una pieza fundamental del proceso de saneamiento de las finanzas públicas.

Por el contrario, según el último pliego de modificaciones, el gobierno ofrece líneas de crédito blandas para las regiones con el fin de financiar docentes pertenecientes a la planta del situado fiscal “en los casos en que el situado fiscal asignado a un departamento para financiar el servicio educativo no cubra los costos de las asignaciones adquiridas a 31 de diciembre de 1998.” Con lo dispuesto en el proyecto de ley, la Nación estaría cometiendo el error de duplicar gasto que desde hace tiempo es responsabilidad de los entes territoriales.

Es claro que esto va en contra de todas las recomendaciones hechas por la Comisión de Racionalización del Gasto Público y por organismos multilaterales que han analizado el problema, pues en primer lugar, se crea endeudamiento para financiar gasto de funcionamiento; en segundo lugar, se da prioridad a los gastos de funcionamiento, en detrimento de los de inversión que contribuyen a mejorar la calidad de la educación. Todos los estudios sobre el tema coinciden en afirmar que el gasto se debe focalizar en temas como pruebas de logro académico, evaluación de los educadores, programas de educación regional.

I. TASAS DE INTERES

En la semana finalizada el 26 de marzo, la tasa interbancaria se mantuvo descendiendo hacia niveles del 21% E.A.. La caída de dos puntos con respecto a la de la semana anterior, está asociado con

la decisión del Banco de la República de reducir sus tasas de intervención en el mercado monetario (Cuadro 1).

Cuadro 1
Tasa interbancaria y tasa de CDT de tesorería a 90 días

FECHA	INTERBANCARIA		CDT 90 DIAS 1/	
	Venc. diaria	E.A.	T.A.	E.A.
30-Dic-98	27,82	32,06	28,58	34,51
Prom. Ult. mes	19,70	21,77	21,44	24,65
19-Mar-99	19,92	22,03	20,78	23,79
23-Mar-99	19,60	21,65	20,76	23,77
24-Mar-99	19,50	21,52	20,66	23,62
25-Mar-99	19,21	21,17	20,72	23,71
26-Mar-99	19,38	21,38	20,66	23,64

Fuente: Encuesta diaria Asobancaria.

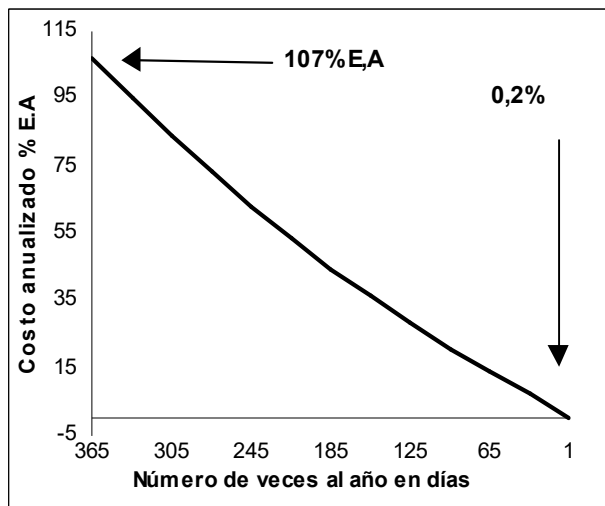
A diferencia de lo que solía ocurrir en años anteriores, la tasa interbancaria se mantuvo estable en las vísperas de la Semana Santa; este comportamiento refleja, en primer lugar, la mayor disponibilidad de recursos en el Banco de la República, en segundo lugar, la centralización de las operaciones en el emisor, y por último, la menor actividad crediticia.

Los mayores costos de transacción asociados al impuesto del 2X1000 no se han reflejado en la tasa interbancaria precisamente porque las operaciones se han centralizado en el Banco de la República. En otras palabras, hoy en día no existe un mercado interbancario que valide esos mayores costos. En la medida en que las entidades financieras encuentren obstáculos para acceder a la liquidez del Banco de la República (por falta de títulos para colateralizar las operaciones repo), el mercado irá validando el sobre costo del 2X1000; en el caso extremo dicho sobre costo podría

equivaler a una tasa efectiva anual del 107% (Gráfico 1).

Gráfico 1

Potencial sobrecosto del 2X1000 en la tasa interbancaria



Fuente: Cálculos Asobancaria

II. MERCADO CAMBIARIO

La tasa de cambio sigue manteniendo la tendencia descendente observada desde comienzos de año; el viernes 26 de marzo cerró en \$1524, es decir, \$20 menos que la observada una semana antes. El descenso de la tasa de cambio está asociado, fundamentalmente, con el menor giro de importaciones durante lo corrido de 1999. Cifras preliminares de la balanza cambiaria al 12 de marzo, muestran que el giro de importaciones en lo corrido del año ha descendido cerca de US\$1.000 con respecto a lo observado en igual período de 1998, mientras que los ingresos por exportaciones apenas han descendido US\$183 millones (Cuadro 2).

De otro lado, por cuenta del impuesto del 2X1000, el precio de compra de la

divisa para los importadores se ha incrementado en aproximadamente \$3, mientras que el precio de venta se ha reducido en igual magnitud; lo anterior se ha traducido en un aumento de \$6 en el margen de negociación de divisas, lo cual resulta exagerado, ya que el mercado estaba acostumbrado a manejar márgenes cercanos a los cuarenta centavos. Esta situación ha inducido a algunas empresas del sector real (importadoras y exportadoras) a intensificar el uso de cuentas de compensación en el exterior.

Cuadro 2
Saldo comercial de la balanza cambiaria (Millones de US\$)

	1998	1999	Variación
Exportaciones	753	569	-183
Importaciones	1822	870	-951
Déficit	1069	301	768

Fuente: Banco de la República

III. SECTOR FINANCIERO

Los resultados preliminares del sector financiero al mes de febrero muestran que la tendencia al deterioro que se venía observando desde el segundo semestre de 1998 se sigue acentuando (Cuadro 3). Estos malos resultados seguirán presentándose hasta tanto no haya una verdadera recuperación de la economía en su conjunto.

Como si lo anterior fuera poco, los ingresos de los establecimientos de crédito se verán aún más golpeados por cuenta de los sobrecostos impuestos por el 2X1000. Las operaciones de las tesorerías, tanto en moneda legal como extranjera, se redujeron considerablemente, y con ellas, la posibilidad de que estas áreas sigan siendo

fuentes importantes de generación de ingresos.

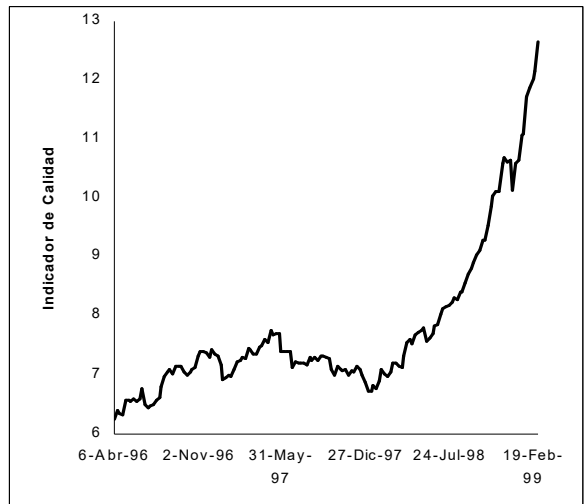
Cuadro 3

Resultados del sistema financiero

Millones de pesos

	Utilidades		Variación absoluta
	Feb-98	Feb-99	
Bancos	44.623	(182.846)	(227.469)
CF	(36.470)	(53.193)	(16.723)
CAV	23.352	(15.913)	(39.265)
CFC	(328)	(18.572)	(18.244)
CL	484	(6.140)	(6.624)
Coopcentral	(232)	(631)	(399)
FEN	12.067	16.184	4.117
BCH	1.102	(59.131)	(60.233)
Total sistema	44.598	(320.242)	(364.840)

Fuente: Asobancaria.



De otro lado, las cifras al 5 de marzo muestran que el indicador de calidad de cartera está alcanzando la extraordinaria cifra del 13%; en otras palabras, esto significa que de cada \$100 de cartera bruta, \$13 se encuentran en mora (Gráfico 2). Con el acelerado deterioro de la calidad de la cartera observado en los últimos meses, no resulta descabellado pensar que, de mantenerse la tendencia actual, el indicador de calidad podría alcanzar el 15% antes de que termine el primer semestre; cla-

PUBLICACIONES ASOBANCARIA

LIBROS EN PROMOCION

La Asobancaria tiene a disposición 22 PAQUETES PROMOCIONALES de libros que han sido editados por la entidad en los últimos años. Esta oferta incluye descuentos desde el 10% hasta el 50%, sobre el precio normal de venta al público.

En general, los títulos en promoción corresponden a investigaciones de destacados expertos internacionales y nacionales en temas macroeconómicos, financieros y jurídicos. Por consiguiente, constituyen un material de consulta indispensable en bibliotecas, centros de documentación, embajadas, consulados y entidades de los sectores financiero y real o afines a ellos.

Coordinación de publicaciones
 Conmutador 2496411 ext. 440, 432 carrera 9 No.74-08 piso 9, en Santa Fe de Bogotá D.C.
 E-mail : cgil@asobancaria.com
 lforero@asobancaria.com