

No. 235
19 DE
NOVIEMBRE
1999

LA SEMANA
ECONOMICA
ASOBANCARIA



ASOCIACION BANCARIA
Y DE ENTIDADES FINANCIERAS
DE COLOMBIA

Tel: 2496411 Fax: 2119915

EDITOR: JORGE HUMBERTO BOTERO
Internet: <http://www.asobancaria.com> E-mail: info@asobancaria.com

ISSN 0122-6657

I. Nota del Editor

LA POLITICA SOCIAL, AL TABLERO

El Gobierno Nacional y las Farc han acordado tanto una agenda como un proceso para la negociación de paz. En marcha éste, en las próximas semanas deberán abordarse lo que podríamos denominar “*temas sustantivos*”, comenzando, como es obvio, por la política social. Esta coyuntura ofrece una oportunidad excepcionalmente valiosa para que la sociedad colombiana –y no sólo los alzados en armas– conozca cuál es el desempeño del país en esta materia y el mérito de las políticas que se adelantan para corregir las deficiencias existentes.

A nuestro modo de ver, Planeación Nacional está llamada a desempeñar un papel de primer orden. En fin de cuentas, la política social ha sido responsabilidad suya desde los años sesenta; allí se cuenta con un equipo profesional de primer nivel que maneja las cifras y evalúa los programas. En concreto, consideramos que la posición que los negociadores fijen en materias tales como educación y salud debe estar respaldada por documentos elaborados por ese organismo, los cuales tienen que ser de

conocimiento público. De este modo, universidades, centros de investigación, sindicatos y gremios podrán realizar sus aportes.

Ante todo, es preciso saber cuál es la situación del país en relación con los principales indicadores del desarrollo en capital humano; y cuál la distancia frente a los resultados obtenidos por el resto de la comunidad internacional. La confrontación de las cifras correspondientes al período comprendido entre 1950 y 1995 demuestra avances significativos en algunos campos, pero muy pobres en otros. Entre los primeros, cabe mencionar la expectativa de vida al nacer, que en la actualidad es de 69,3 años, lo cual nos ubica unos tres años por debajo de los países más avanzados. Mientras en 1950 el analfabetismo afectaba casi a la mitad de la población, en 1995 habíamos llegado a un 90% de alfabetismo. Es muy probable que al alborear el nuevo milenio este problema esté resuelto. La mortalidad infantil, excelente indicador de salubridad pública, exhibe también un resultado encomiable. En el citado período hemos pasado de 138 a 28 infantes muertos por cada mil nacidos vivos.

Por otra parte, son lamentables los resultados en cuanto a violencia y distri-

bución del ingreso. Respecto a lo primero, el índice es de 80 homicidios al año por cada 100 mil habitantes, y debe haberse continuado deteriorando en estos cuatro años. La media mundial se encuentra por debajo de 20. Y en cuanto a lo segundo, la distribución del ingreso, medida por el coeficiente Gini, nos colocaba a una distancia del 68,4% de la media mundial. Sin duda, un pésimo indicador.

Investigaciones recientes, como por ejemplo las realizadas por Mauricio Rubio, han demostrado que el conflicto interno tiene una incidencia alta en la violencia que nos agobia: los indicadores se deterioran al mismo ritmo de la agravación de la guerra.

El crecimiento del desempleo, que pasa del 10 al 20% en lo corrido de la década, ha hecho peor aún la distribución del ingreso. Otro factor que debe tener una incidencia notable proviene de la brecha educativa. Para desgracia de Colombia, la educación no es un factor de integración sino de desigualdad.

Lo decimos porque existen fuertes indicios para asumir que la calidad ha venido deteriorándose de modo persistente. Un dato dramático lo ilustra: hace algunos años se realizó una evaluación comparativa de 41 países sobre conocimientos en matemáticas y ciencias para estudiantes de 13 años de edad. Colombia ocupó el puesto penúltimo.

Entre las razones que explican este lamentable resultado, generalmente se mencionan las siguientes: una muy baja participación de la inversión en ayudas educativas frente al gasto total, el número reducido de horas efectivas de los estudiantes en las aulas, consecuencia de la estrategia de doble jornada, y, en último término, la incapacidad del Estado para evaluar la calidad de los maestros y ubicarlos donde mejor convenga. El Ministerio de Educación no ha podido, hasta ahora, vencer la resistencia de Fecode.

Los negociadores de paz tendrán que ser sumamente persuasivos para convencer a la sociedad civil y a los alzados en armas de la incapacidad de incrementar el gasto público social. Como bien se sabe, el déficit fiscal de este año probablemente superará el 6% del PIB y es una de las causas de la postración de la economía. Así mismo, que los niveles de gasto público en Colombia son ya excesivamente elevados.

Sergio Clavijo, en su excelente libro *"Política Fiscal y Estado en Colombia"*, nos aporta las cifras pertinentes. Mientras el gasto público social equivalía al 5,7% del PIB en 1970, al finalizar 1998 llegó a casi el 15%. Con menos recursos que nosotros se pueden obtener resultados mucho mejores. Por ejemplo, en un estudio reciente elaborado por la Naciones Unidas, se demostró que, bajo condiciones medias de eficiencia, con un 5% del PIB pueden financiarse cinco

años de educación primaria, vacunación, ayuda prenatal y acceso a servicios adecuados de salud. La solución no es gastar más, sino mejor.



II. Fondo Nacional del Ahorro: ¿UN EJEMPLO A SEGUIR?

En medio de la confusión y la incertidumbre que se ha generado por la declaratoria de inexecutable del sistema Upac y el trámite del proyecto de ley de financiación de vivienda, ha surgido nuevamente la pretensión de imponer el

Fondo Nacional del Ahorro como un modelo que podría ser imitado. Se insiste en que los treinta años de historia del FNA son una prueba contundente de un sistema de préstamo a tasas muy baratas y con bajas cuotas de amortización.

Puesto que hacer eco de semejante propuesta sólo conducirá a frustraciones cuando se compruebe que las expectativas generadas no encuentran viabilidad en el mundo real, es necesario recalcar que el modelo del FNA sólo funciona bajo unas condiciones que no lo hacen replicable y que son asimilables a un esquema de represión financiera que no tiene cabida en los sistemas financieros modernos.

Privilegios legales y competencia
Según el gerente del FNA, en los créditos que ellos otorgan se cobra una cuota de \$10.000 por cada millón de deuda,

mientras que en el sistema bancario la cuota es de \$17.000. Pero lo que no se le explica a la gente es cuáles son las fuentes de esa diferencia tan notoria ni qué tan sostenibles son ni qué tan fáciles de extenderlas a todo el sistema financiero; veamos los principales factores que la explican.

En primer lugar, hay diferencias sustanciales en las fuentes de recursos. Los recursos del FNA provienen de un mecanismo de ahorro forzoso; los trabajadores públicos no tienen derecho a elegir el fondo en el cual depositan sus cesantías, pues por ley se las deben consignar en el FNA; esto reduce notoriamente el costo de captación de los recursos, dado que no hay que hacer el más mínimo esfuerzo de mercadeo entre sus afiliados. En cambio, las entidades del sector financiero deben salir a competir en el mercado por los recursos del público; para ello incurren en altos costos de captación, representados en las amplias redes de oficinas en todo el país, las campañas publicitarias, los equipos de promotores, las inversiones en tecnología, etcétera. En segundo lugar, la legislación concede al FNA privilegios que no tienen ni los fondos de cesantías privados ni los establecimientos de crédito; el FNA es la única entidad que maneja recursos de las cesantías y las puede utilizar para la financiación de vivienda; a los fondos privados les está prohibido hacer préstamos y a los establecimientos de crédito no se les permite captar cesantías.

En tercer lugar, la tasa de remuneración de las cesantías es el 60% de la varia-

ción del índice de precios al consumidor (Ley 432 de 1998); esto significa que los afiliados del FNA reciben un rendimiento real negativo por sus cesantías (antes de 1998 el rendimiento era del 12% nominal anual, que también equivale a una tasa real negativa para la mayor parte de los años desde comienzos de los años setenta). En cambio, la cultura del mercado libre hace que los ahorradores exijan tasas reales positivas por sus ahorros; por ello, los establecimientos de crédito siempre deben captar a tasas superiores a la inflación; en la década de los noventa sólo se registraron tasas reales negativas de captación en algunas semanas de 1992, como resultado de un control de tasas impuesto por la autoridad monetaria.

En cuarto lugar, las captaciones del FNA están disponibles para préstamos en su totalidad. En cambio, las captaciones de los establecimientos de crédito están sujetas a normas de encaje y de inversiones forzosas.

Con todas estas diferencias, es apenas razonable que los costos de los créditos de las entidades financieras resulten mayores que los del FNA. Según el gerente del Fondo, el costo de sus créditos varía entre inflación más tres e inflación más diez puntos, dependiendo de los ingresos del beneficiario del crédito; la verdad es que con esa estructura de costos de captación podrían incluso prestar toda su cartera a la tasa más baja y seguir obteniendo utilidades.

No todo es color de rosa

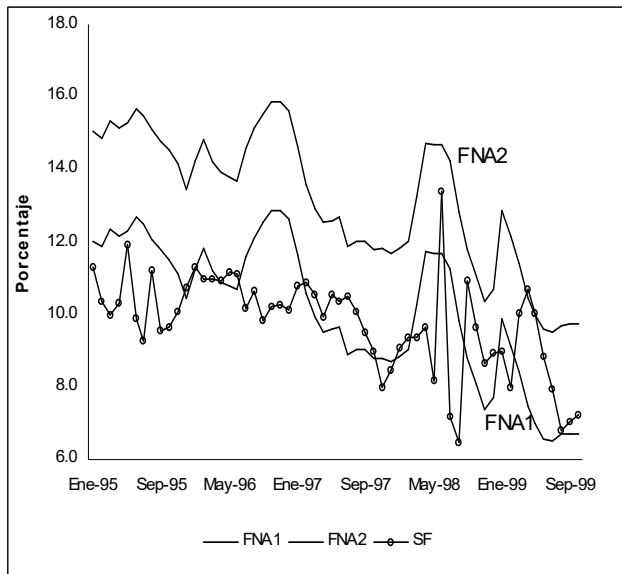
Las pocas cifras que se conocen del FNA muestran que el modelo no es tan eficiente como lo andan pregonando.

El indicador de calidad de la cartera, por ejemplo, registra un deterioro mayor que el del conjunto de los establecimientos de crédito; mientras que la cartera vencida del FNA es el 33.9% de la cartera bruta a septiembre del presente año, es del 12.9% para la cartera total de los establecimientos de crédito y de 15.0% para la cartera hipotecaria; incluso el BCH, que es el establecimiento de crédito especializado en cartera hipotecaria que registra mayor deterioro del indicador (29.0%), está por debajo del FNA.

El diferencial de tasas de interés es mayor para el FNA que para los establecimientos de crédito. Como se puede observar en el gráfico 1, el diferencial de los establecimientos de crédito ha sido menor que el del FNA la mayor parte del tiempo; el del FNA se reduce ostensiblemente durante el presente año como resultado de la caída de la inflación. El diferencial de tasas de las CAV no indica mayores diferencias con el del FNA (Gráfico 2).

Gráfico 1

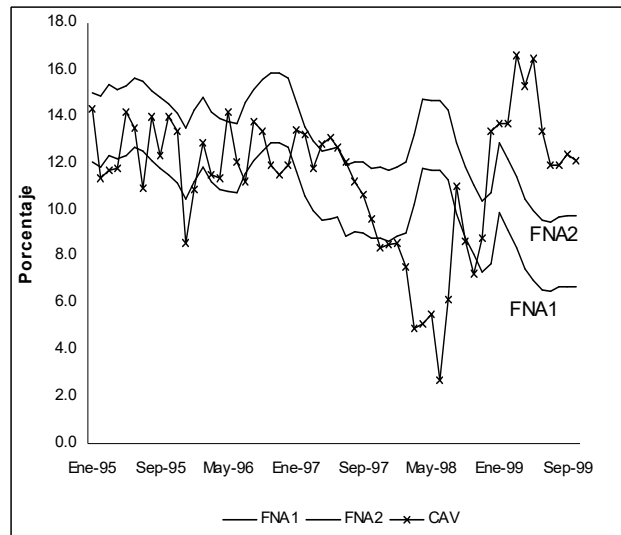
Diferencial entre tasas de interés activas y pasivas en el FNA y el sistema financiero



Fuente: Superintendencia Bancaria, Ley 50 de 1990, Ley 432 de 1998. Cálculos Asobancaria.
Nota: FNA1 es calculada con una tasa de captación de inflación más 3 puntos y FNA2 con inflación más 10 puntos.

En síntesis, la diferencia de costos en los préstamos del FNA se derivan más de la transferencia forzosa de recursos de los ahorradores hacia los deudores y de los privilegios que le otorga la ley, que de la eficiencia o de las bondades del modelo del Fondo.

Gráfico 2
Diferencial entre tasas de interés activas y pasivas en el FNA y las CAV



Fuente: Superintendencia Bancaria, Ley 50 de 1990, Ley 432 de 1998. Cálculos Asobancaria.
Nota: FNA1 es calculada con una tasa de captación de inflación más 3 puntos y FNA2 con inflación más 10 puntos.

Por lo tanto, resulta infundada cualquier pretensión de sustituir los esquemas de financiación de vivienda basados en el mercado por este esquema de represión financiera. El esquema del FNA es anacrónico frente a las tendencias de la competencia mundial; en el momento en que quiera entrar a competir con el sector financiero, como lo pretendía la ley de reforma financiera, se harán evidentes sus grandes limitaciones y la fantasía de las bajas cuotas se hará humo.