

Carta Financiera es una publicación de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras - ANIF

Resolución n° 002012 de 1975
Tarifa postal reducida 604 de Adpostal
ISSN n° 0120-343

DIRECTOR
Fabio Villegas Ramírez

SUBDIRECTOR
José Leibovich Goldenberg

SECRETARÍA GENERAL
Helena Hidalgo de Peláez

INVESTIGADORES ANIF
Blanca Llorente
Ximena Lombana
Paula García
Rodrigo Moreira
Juan Guillermo Caicedo
Diego Fernando Prada

PRODUCCIÓN ELECTRÓNICA
Luz Stella Sánchez
Sandra Venegas

DISEÑO CARÁTULA
Diego Amaral

FOTOGRAFÍAS
Juan Guillermo Lema

IMPRESIÓN
Procesos Gráficos

DIRECTORA DE PUBLICIDAD Y MERCADEO
María Inés Vanegas
Publimarch Ltda Tel. 312 45 03

EJECUTIVA DE CUENTA
Claudia Patricia Sánchez



SUSCRIPCIONES
Adriana Bohórquez Calle 70 A n° 7-86
Tels 543 30 55 / 310 15 00 / 312 44 70
Desde cualquier parte del país sin costo
01 800 011 99 07
Fax 235 59 47 / 312 45 50 Bogotá

CORREO ELECTRÓNICO anif@anif.com.co
INTERNET <http://www.anif.org>

Se prohíbe la publicación parcial o total de los artículos de Carta Financiera sin previa autorización

editorial

4 | Cambio en la dirección de Anif

competitividad

- 7 | Para crecer se necesita tener mayor competitividad
- 11 | Colombia: el desafío de la competitividad
- 19 | Agenda de Conectividad:
¿cuánto avanzamos, cuánto queda por recorrer?
- 24 | Un diagnóstico crudo de la situación
fiscal colombiana
*Mónica Aparicio, Armando Montenegro
y Gabriel Pendergast*

actualidad económica

- 29 | La nueva relación de solvencia
- 34 | Moneda y crédito
- 37 | Crónica macroeconómica
- 41 | Industria, comercio y construcción
- 45 | Trimestre legal

sector financiero

- 47 | El debate de las tarifas
- 52 | La corrupción, un mal de pocos que afecta a muchos
- 56 | La Bolsa Nacional Agropecuaria:
instrumento para la comercialización y
financiamiento de productos agropecuarios

economía internacional

- 59 | Venezuela ingobernable: una mirada
a su política económica
- 65 | Ecuador, en dificultades

sociedad

- 70 | Una charla con Eduardo Pizarro Leongómez
- 77 | Obituario al comunismo
Eduardo Posada Carbo

Obituarios

- 80 | Ulpiano Ayala
Carmen Elisa Flórez
- 81 | Las lecciones de Ulpiano Ayala
Olga Lucía Acosta
- 82 | Dornbusch

eventos

- 83 | Seminarios y conferencias

La Bolsa Nacional Agropecuaria: instrumento para la comercialización y financiamiento de productos agropecuarios

Durante el primer trimestre del año, la Bolsa Nacional Agropecuaria continuó aumentando el valor de sus negocios. El valor de las transacciones realizadas creció 20.84% respecto al mismo período del año anterior y llegó a \$ 2,1 billones de pesos. En términos anuales –doce meses finalizados en junio de 2002–, en la BNA se realizaron transacciones por \$4.3 billones, 19.35% superior a las realizadas un año atrás.

Además, la Bolsa Nacional Agropecuaria como alternativa de financiamiento para el sector agropecuario y agroindustrial, canalizó capital hacia estos sectores por \$163,7 mil millones de pesos en los primeros seis meses del año. La cifra no es de poca monta, si se la compara con el crédito institucional y subsidiado ofrecido al sector por el Fondo Financiero Agropecuario (Finagro): \$308 mil millones, en un período similar. El éxito que ha logrado la BNA va más allá del solo desarrollo de alternativas de liquidez para el crecimiento de las actividades productivas. En el último año los instrumentos financieros operados en la BNA han ofrecido tasas de rentabilidad promedio de 16% efectiva anual, lo cual los consolida entre las opciones de inversión más atractivas del mercado.

¿Por qué una Bolsa Agropecuaria? El inicio de la internacionalización de la economía, a comienzos de la década del noventa, significó un nuevo escenario para el sector agropecuario. La producción nacional comenzó a sentir la exposición a la competencia externa, lo cual significó un cambio radical en la política y en los instrumentos de apoyo a la producción y comercialización de productos agropecuarios, así como en las condiciones de entorno para la toma privada de decisiones. Durante años el sector estuvo protegido, mientras el Estado mantenía el monopolio de las importaciones y de las exenciones arancelarias. El Instituto de Mercadeo Agropecuario, IDEMA, era el principal comprador de las cosechas nacionales y determinaba los precios domésticos con base en los costos internos de producción. La discrecionalidad del Instituto le permitía administrar cuotas y precios no siempre objetivos, beneficiando intereses particulares y, por ello, la convertía en un atractivo fortín político muy proclive a la corrupción.

Al margen de esa circunstancia –que en últimas constituyó una razón de peso para desregular al sector y someterlo a la competencia–, era un hecho cierto que la actividad agropecuaria presentaba grandes dificultades

para negociar sus productos en condiciones de rentabilidad de mercado. La intervención del Estado pretendía suplir esta deficiencia fijando precios de sustentación superiores a los internacionales para asegurar tasas satisfactorias de rentabilidad. De esta manera se aislaba al productor de situaciones de riesgo, diferentes a las exclusivamente climáticas o sanitarias. La deficiente información sobre precios, la dispersión de ofertas y demandas, la presencia de precios internacionales también administrados a través de subsidios en los países productores desarrollados, más la noción estratégica sobre la ‘seguridad alimentaria’ justificaban en aquella época la no-exposición de las producciones nacionales a la competencia.

Sin embargo, esas mismas razones fueron las que justificaron modernizar, desregular y exponer al sector agropecuario a la competencia. La Ley 7ª de 1991 de Comercio Exterior, entre otras importantes modificaciones al régimen vigente, eliminó el monopolio de las importaciones de que gozaba el IDEMA, redujo su participación en la compra de las cosechas, los precios de sustentación –fijados por el organismo en función de los costos internos– fueron reemplazados por precios mínimos de

garantía—fijados con base en los precios internacionales—y se eliminaron las licencias previas, los cupos y vistos buenos a las importaciones.

Este cambio radical en las reglas del juego agropecuario llegó en un mal momento para el sector. Los precios mundiales de los productos básicos de origen agrario se encontraban en mínimos históricos —se sostiene que eran los más bajos del siglo—, arreciaba la aplicación de subsidios en los países desarrollados, la Ronda Uruguay del Gatt estaba frenada precisamente por la falta de acuerdos multilaterales en materia de comercio agropecuario, y en lo interno, se atravesaba por un período de elevadas tasas de interés, revaluación cambiaria, un agresivo Fenómeno del Niño y el inicio de una nueva etapa de violencia e inseguridad rural.

Entre 1991 y 1992 se hizo evidente la última gran crisis del sector agropecuario. Ello obligó al gobierno y las autoridades sectoriales a reconocer la existencia de fallas estructurales considerables tanto en los mercados internos como internacionales: información limitada sobre precios, barreras proteccionistas en países desarrollados, presencia de subsidios distorsionantes en los mismos, agentes con posiciones dominantes de mercado y grandes barreras al acceso al mercado de crédito, principalmente por la incierta rentabilidad de los proyectos agropecuarios, la debilidad del esquema de garantías y los pésimos derechos de propiedad sobre la tierra.

Sobre esta realidad, la Ley 101 de 1993 diseñó mecanismos orientados a corregir las distorsiones. Dicho de otra forma, se diseñó un arsenal para permitir al sector competir en el mercado ampliado, facilitando el desarrollo de la competitividad mediante instrumentos e instituciones que no fueran en contravía del proceso de apertura ni de la iniciativa privada, pero que reconocían cierta gradualidad

en la transición hacia la globalización, quizá más lenta que en el resto de la economía nacional. Muchos vieron en la Ley 101 un retorno a las políticas del pasado, donde el Estado participaba activamente en el mercado, pero casi diez años después resultaría injusto no reconocerle atributos valiosos que, sin duda, dieron nuevos aires al sector agropecuario contribuyendo a la recuperación de su mayor crisis, además de modernizar el andamiaje sectorial institucional y político.

El problema del crédito agropecuario se hizo más angustioso en la era de la globalización.

El crédito agropecuario y la Bolsa nacional. Si bien la BNA existe desde la década del setenta, es en el contexto de la apertura y modernización del sector agropecuario donde cobra mayor importancia. El problema del crédito agropecuario se hizo mucho más angustioso en la era de la internacionalización y desregulación. Sometida ahora al riesgo financiero y económico —además de los usuales asociados al clima y las plagas—, la actividad agropecuaria no es un atractivo sujeto de crédito. La rentabilidad incierta, la falta de un adecuado sistema de garantías, el problema aún no resuelto de la debilidad jurídica de los derechos de propiedad, entre otros factores de índole privado; la falta de recursos presupuestales para atender fondos gubernamentales de garantía o directamente de crédito en condi-

ciones más favorables que las del mercado, entre los públicos, constituyen factores de envergadura que afectan la competitividad agropecuaria. Otros, propios de mercados imperfectos, también son relevantes: la escasa información sobre precios y costos o sobre oportunidades de realización de los productos, es una debilidad significativa a la hora de decidir sobre qué, cómo, cuánto y para quién producir. Asimismo, las dificultades logísticas y de financiamiento para la comercialización de productos fueron entendidas como un importante obstáculo para el desarrollo competitivo del sector.

La Bolsa Nacional Agropecuaria cobró mayor importancia a partir de 1999, cuando el Plan Nacional de Desarrollo estableció nuevos y más modernos instrumentos de financiación de la producción y la comercialización de productos agropecuarios. Así, fueron ampliadas las posibilidades de la Bolsa en la dirección de permitir formas avanzadas de financiación y cobertura mediante operaciones sobre valores y derivados financieros representativos de bienes disponibles o futuros, y sobre los emitidos en procesos de titularización de productos o flujos de caja asociados con productos agropecuarios y agroindustriales.

Instrumentos de la BNA. Productores, agroindustriales, empresas privadas o públicas, pueden negociar en el mercado de la Bolsa. Las transacciones son realizadas diariamente en las ruedas de negocios, donde interactúan firmas comisionistas de todo el país, garantizando a agentes del mercado que las ofertas y demandas de diferentes regiones converjan en un mismo escenario. Los instrumentos más activos de la Bolsa son las operaciones de mercado abierto, los contratos a término o venta anticipada de cosechas, las operaciones 'repo' sobre certificados de depósito

de mercancías y sobre facturas de compra y venta, la titularización agropecuaria y certificados de productos agropecuarios. Está en etapa de creación el mercado de opciones y futuros sobre productos agropecuarios, con el cual se desarrollará un sistema moderno de administración y cobertura de riesgo, a la vez que una alternativa atractiva para otorgar liquidez al mercado de instrumentos financieros asociados a la actividad de la Bolsa.

Las operaciones de mercado abierto constituyen la más habitual de las operaciones de Bolsa. Se trata de ofertas y demandas de productos agropecuarios, que ponen en contacto a productores con compradores y se establecen condiciones y características del producto transado. La cámara de compensación de la Bolsa garantiza el cumplimiento de todas las condiciones pactadas en cada uno de los negocios. Durante el primer trimestre del año en curso, se realizaron operaciones de mercado abierto por \$401,178 millones, lo que constituye un incremento de 235,8% respecto al mismo período del año anterior. Este tipo de operaciones representa 18.6% del total de los negocios de la Bolsa.

Los *forward* o contratos a término o venta anticipada de cosechas son un instrumento que permite al productor asegurar a un precio fijo la venta de su cosecha. De esta manera, obtiene financiamiento para el desarrollo de su cultivo, sin las exigencias del sistema de crédito habitual. A su vez, el mecanismo de ventas *forward*, sirve de respaldo o garantía para la compra de insumos. Por este tipo de negocios se realizaron operaciones por \$184 mil millones durante el primer semestre del año, reflejando un crecimiento de 272.1% en comparación con las operaciones durante igual período del año anterior.


Las operaciones 'repo' sobre Certificados de Depósito de Mercancías, son operaciones de venta, con pacto de recompra a plazo de los certificados. El dueño de un producto almacenado en un almacén general de depósito puede vender a través de la Bolsa el documento que garantiza el producto almacenado de manera que obtiene recursos inmediatos para mejorar su liquidez. Es un mecanismo de financiación de corto plazo donde la propiedad de un producto representado en un título es

Durante el primer semestre del año, la Bolsa Nacional Agropecuaria duplicó el valor de sus negocios.

temporalmente trasladada al comprador de éste. El pacto de recompra tiene un plazo máximo de 150 días. Anteriormente, los almacenes generales de depósito y los certificados que expedían no tenían plena aceptación entre inversionistas por la falta de garantías. Hoy, al realizar la operación en la Bolsa, la cámara de compensación otorga total seguridad al cumplimiento financiero de la operación. Estas operaciones reportaron un crecimiento de 95.4% en el primer semestre de 2002, respecto a igual período del año anterior y totalizaron negocios por \$ 86,854 millones.

La titularización de activos agropecuarios es una interesante alternativa de financiamiento de activi-

dades agropecuarias. A la fecha, se desarrollan con éxito operaciones de titularización de ganado y de plantaciones de palma africana. La figura contempla que un productor o un grupo de ellos (ganadero o palmicultor) constituye un patrimonio autónomo, sobre el cual emite títulos negociables respaldados por los activos que forman ese patrimonio y la garantía de la BNA, lo cual compromete el total cumplimiento financiero de la operación. La Bolsa intermedia entre el comprador del título, al cual reconoce un rendimiento superior al de otras alternativas de inversión, y entrega al emisor del título recursos frescos, a tasas inferiores a las del crédito institucional. Además, los poseedores de los títulos, pueden endosarlo y negociarlo en el mercado secundario. Desde junio de 2000, cuando se colocó con éxito la primera emisión de títulos ganaderos, hasta la fecha, los inversionistas privados han realizado inversiones del orden de \$16 mil millones que han venido a apalancar la actividad productiva del sector a un costo inferior al del mercado.

Un incentivo para realizar operaciones de compra y venta de productos agropecuarios y agroindustriales es la exención de retención en la fuente para los negocios realizados en la Bolsa. Ello incentiva a utilizar el mercado bursátil para el encuentro entre compradores y demandantes, pero también ha encerrado un riesgo: se estima que una buena parte de las operaciones registradas no es realizada en el mercado abierto de la Bolsa, sino que sólo es refrendada en ésta para gozar de la exención tributaria. Si esto es así, se corre el riesgo de que una reforma tributaria elimine este incentivo, afectando las operaciones que efectivamente han optado por la Bolsa para su realización 

Para crecer se necesita tener mayor competitividad

Competitividad: calidad del ambiente para la inversión y aumento de la productividad en un entorno de estabilidad macroeconómica y de integración a la economía internacional

El último informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre el progreso económico y social de América Latina centrado en el tema de la competitividad, muestra que la región creció a una tasa de apenas 3.3% anual durante la década del noventa, insuficiente a todas luces para mejorar el ingreso per cápita de sus pobladores. En efecto, éste creció en promedio a 1.5% anual,

menor al crecimiento observado en los países desarrollados que fue de 2% o aún inferior al de algunos países asiáticos que lo hicieron a 3.5% anual.

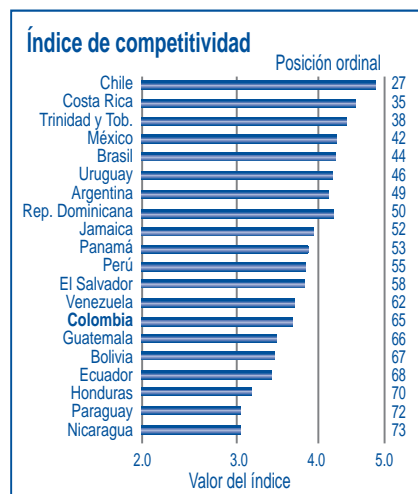
Esta situación tiene serias implicaciones para el largo plazo. Por ejemplo, si se mantuviera el ritmo de crecimiento observado, América Latina tardaría cerca de un siglo para alcanzar el nivel actual de ingreso per cápita de los países desarrollados, un período excesivamente largo.

De otra parte América Latina no es una región homogénea y la brecha de ingreso entre países ricos y pobres también es importante. Mientras que en los países más ricos de la región el ingreso per cápita creció a 2% anual en la década, los más pobres lo hicieron a 0.7%.

Además, la concentración del ingreso aumentó en la región durante la última década agravando la situación de pobreza. Según el BID, 170 millones de ciudadanos de la zona —uno de cada tres— viven hoy con menos de dos dólares diarios.



Nota: La posición del país típico es la mediana de los países incluidos en cada grupo.
Fuente: World Economic Forum (2001).



Fuente: World Economic Forum (2001).

La situación de Colombia

Colombia no escapa a la situación descrita anteriormente. De hecho fue uno de los países con desempeño más regular en la década del noventa. Aunque en la primera parte de ésta tuvo una buena actuación, el crecimiento promedio para toda la década fue de 2.9% y el del ingreso per cápita fue de 0.9%. Si se incluyen los primeros años del nuevo siglo, las cifras

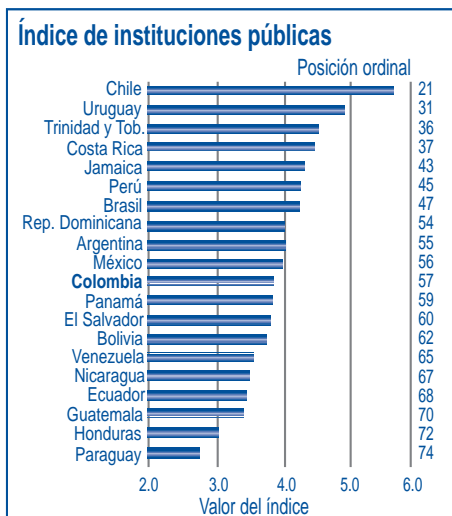
anteriores se reducen a 2.7% y 0.8% respectivamente.

Aunque la pobreza venía disminuyendo durante la primera parte de la década del noventa por efecto de un crecimiento razonable, la tendencia se reversó en la segunda mitad de la década y al finalizar ésta, la pobreza —medida por el criterio de contar con recursos de al menos US\$2 diarios— alcanzó a 6.6 millones de individuos, cifra similar a la de 1988.

La competitividad y su medición

En este contexto ha surgido un gran interés por parte de la opinión pública, los gobiernos, los empresarios y los ciudadanos del común, para establecer políticas que puedan ayudar a mejorar la 'competitividad', definida ésta por la calidad del ambiente para la inversión y por el aumento de la productividad en un entorno de estabilidad macroeconómica y de integración a la economía internacional.

El crecimiento económico depende entonces del aumento en el uso de unos factores productivos (capital, tierra, trabajo, capital humano) y de la productividad con-



Fuente: World Economic Forum (2001).

Las naciones más desarrolladas del planeta pasaron por estadios de atraso y baja competitividad.

junta de esos mismos. En últimas, el índice de competitividad pretende aproximar la explicación del segundo factor.

El indicador de competitividad más difundido hoy es el del World Economic Forum, centrado en la calidad del ambiente macroeconómico, de las instituciones públicas y en la capacidad tecnológica. Según este indicador, la mayoría de las economías latinoamericanas se hallan en posiciones muy bajas. Siete de los últimos once puestos están ocupados por países latinoamericanos y solamente Chile y Costa Rica están por encima de la mediana.

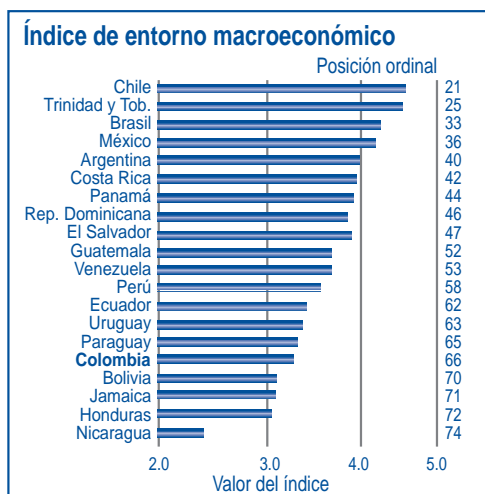
¿Cómo le ha ido a Colombia en la medición de competitividad?

Con base en los resultados del Global Competitiveness Report de 2001, América Latina ocupó el quinto lugar entre las siete grandes regiones del mundo, superando sólo a los países pobres de Asia y a los países africanos.

De un total de 20 países de la región, Colombia ocupó el lugar número 13, por debajo de países como Chile, Costa Rica, México, Brasil, Argentina, Perú, Venezuela y hasta El Salvador. A su vez, Colombia superó a Guatemala, Bolivia, Ecuador, Honduras, Paraguay y Nicaragua. En la muestra total de países que fue de 73, Colombia quedó en el número 65, entre los más rezagados de la muestra.

Al observar el desempeño de Colombia en los tres componentes principales del índice de competitividad, se advierte que en el de la calidad del ambiente macroeconómico —éste refleja estabilidad de precios, costo del financiamiento interno y externo, tendencias del tipo de cambio real, tasas de ahorro y niveles de gasto público, además de incorporar perspectivas de recesión y posibilidad de acceso a crédito— el país quedó ubicado en el número 66, sólo por encima de Bolivia, Jamaica, Honduras y Nicaragua entre las naciones latinoamericanas. Con toda seguridad, las bajas tasas de ahorro y el excesivo gasto público son los factores que más pesaron en el magro resultado.

En el índice de calidad del ambiente institucional, el cual se refiere a la opinión de los empresarios sobre el imperio de la ley y control de la corrupción, Colombia ocupó el lugar 11 entre los latinoamericanos y el 57 en el total de la muestra. El camino para alcanzar el dominio de la ley y el manejo de la corrupción no es sen-




Fuente: World Economic Forum (2001).

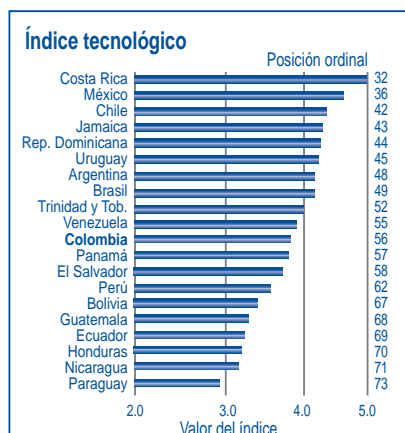
cillo. El primer paso es que la opinión pública, la academia y la clase política se hagan conscientes del problema. El segundo paso implica una reforma profunda en los contenidos de la educación básica haciendo énfasis en la ética individual y el tercero

exige la decisión política para reivindicar la eficiencia de la justicia. La disminución de la corrupción también requiere de unos medios de comunicación independientes que ejerzan su labor de fiscalización. Finalmente, es indispensable que el Estado reduzca los trámites.

En cuanto al indicador de calidad del ambiente para el progreso tecnológico y la innovación —el cual incorpora la capacidad de recibir tecnología internacional y exportar bienes con contenido tecnológico, y el grado de asimilación de las nuevas tecnologías de información y comunicaciones—, Colombia quedó en el puesto 56, mejor ubicada que en el caso anterior, y en el puesto 12 entre los países latinoamericanos. De nuevo la labor en el frente de la educación es prioritaria para mejorar la capacidad de los individuos y de las empresas para poder asimilar las nuevas tecnologías.

Se puede salir del círculo vicioso

Las teorías del crecimiento endógeno y del papel de las instituciones llevan un mensaje pesimista acerca de la posibilidad de que países como Colombia, con indicadores de competitividad tan mediocres, puedan salir de la trampa del subdesarrollo. Precisamente porque su mismo nivel de ingreso y su propia organización social no permiten dar los pasos para mejorar su situación. Sin embargo, las naciones más desarrolladas del planeta pasaron por estadios de atraso y baja competitividad. Otras como Taiwan —en el sudeste asiático— o Chile —en nuestro continente— que hace unas pocas décadas estaban en niveles de ingreso per cápita similares o inferiores al de Colombia, hoy están en estadios superiores de bienestar 



Fuente: World Economic Forum (2001).

Publicidad

Colombia: el desafío de la competitividad*

En el mundo globalizado la competitividad de una nación pasa a ser función de factores como la estabilidad macroeconómica, la transparencia y eficacia de las instituciones, la calidad de la infraestructura, el desarrollo de la tecnología y la invención en educación y en conocimiento.

Al igual que en la mayor parte de los países de ingresos medios y bajos, en los últimos años el modelo de desarrollo económico colombiano cambió de manera significativa. Atrás quedaron la sustitución de importaciones y las políticas proteccionistas, y se pasó a un esquema de apertura comercial y financiera. En este nuevo contexto de mayor integración, la competitividad se convierte en elemento fundamental para que un país logre insertarse de manera efectiva y beneficiosa en la economía mundial. Para sobrevivir en un sistema globalizado, los países deben estar preparados para atender las demandas de un mundo donde predomina la competencia.

Al contrario de lo que sucedía hace algunos años, hoy los avances en competitividad difícilmente pueden basarse en el manejo de la tasa de cambio. En mercados financieramente integrados, la estabilidad monetaria y

cambiaria se convierte en un activo en sí misma. Los costos en términos de estabilidad financiera de las políticas que pretenden mejorar la competitividad mediante el expediente del envilecimiento de la moneda doméstica han probado ser enormes. En consecuencia, en el mundo globalizado la competitividad de una nación pasa a ser función de factores como la

estabilidad macroeconómica, la transparencia y eficiencia de las instituciones, la calidad de la infraestructura, el desarrollo de la tecnología y la inversión en educación y en conocimiento, por solo mencionar algunos.

Dentro de un contexto comparado, resulta evidente que en términos de competitividad Colombia sale supremamente mal librado. Como se

Cuadro 1. Ranking mundial de competitividad

País	Posición	Desempeño económico	Economía doméstica	Eficiencia del gobierno	Eficiencia empresarial	Infraestructura
Estados Unidos	1	1	1	3	1	1
Finlandia	2	18	21	2	3	2
Luxemburgo	3	2	2	7	7	13
Holanda	4	9	12	12	2	9
Singapur	5	15	39	1	11	7
Hong Kong	9	7	30	4	13	17
Chile	20	31	32	13	9	30
Malasia	26	25	37	19	25	26
Corea	27	24	18	25	27	28
Japón	30	29	11	31	35	16
China	31	3	3	30	43	35
Brasil	35	35	33	38	33	37
México	41	39	44	33	39	45
Colombia	44	45	47	41	42	41
Venezuela	48	47	42	48	47	46
Argentina	49	48	48	49	48	40

Fuente: International Institute for Management Development, abril 2002

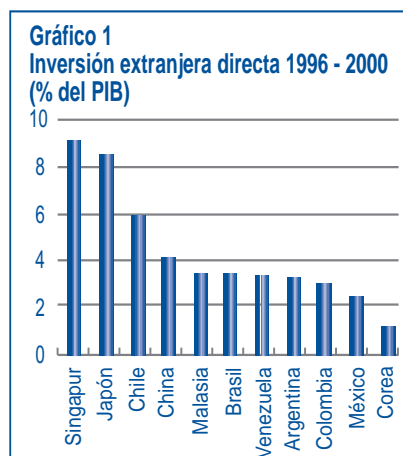
* Artículo elaborado por Santiago Montenegro y Roberto Steiner. Corresponde a la introducción del libro que sobre este tema será próximamente publicado por la CAF y la Universidad de los Andes.

desprende del Anuario de Competitividad Mundial publicado por el International Institute for Management Development (IMD) en abril de 2002, Colombia ocupa uno de los últimos lugares (Véase Cuadro 1). En el ranking global el país se ubica en el puesto 44 entre 49 países. Al revisar los factores que componen dicho indicador de competitividad, Colombia ocupa el lugar 45 en desempeño económico, el 47 en economía doméstica, el 41 en eficiencia del gobierno, el 42 en eficiencia empresarial y el 41 en infraestructura. Si se compara con otros países latinoamericanos, Colombia supera a Argentina y Venezuela en el ranking global, en el desempeño económico, en la eficiencia del gobierno y en la eficiencia empresarial. En la economía doméstica supera a Argentina y en infraestructura supera a México y Venezuela. Estados Unidos ocupa el primer lugar en el ranking global y es tercero en todos los factores, excepto en eficiencia del gobierno.

Una fuente alternativa, el *Informe de Competitividad Global* del World Economic Forum, también arroja un

resultado verdaderamente preocupante. En el ranking global Colombia se ubica en el puesto 65 entre 75 países (Véase Cuadro 2). Dentro de los componentes de esta versión del índice de competitividad, Colombia se ubica en el puesto 56 en tecnología, 57 en instituciones públicas y 67 en ambiente macroeconómico. Si se compara con otros países latinoamericanos, Colombia supera a Paraguay, Ecuador y Bolivia en el ranking global, a Venezuela, Paraguay, Ecuador y Bolivia en términos de instituciones públicas, a Paraguay, Ecuador y Bolivia en lo referente a tecnología y tan solo supera a Bolivia en cuanto al ambiente macroeconómico. Estados Unidos, que ocupa el segundo puesto en el ranking global, es el primero en tecnología, el 12 en instituciones públicas y el 7 en ambiente macroeconómico.

La mala ubicación de América Latina en general, y de Colombia en particular, en los escalafones de competitividad se refleja, entre otras, en la escasa capacidad del país y la región para atraer Inversión Extranjera Directa (IED), ele-



mento que juega un papel primordial como determinante del crecimiento económico. En el Gráfico 1 se observa que durante el pasado reciente el flujo de IED hacia el país ha sido de apenas 3% del PIB. Durante el mismo período, Singapur atrajo tres veces más inversión extranjera como porcentaje del tamaño de su producción anual. Dentro de los 6 países latinoamericanos que se reportan en el gráfico, y que son los más grandes de la región, Colombia ocupa el penúltimo lugar.

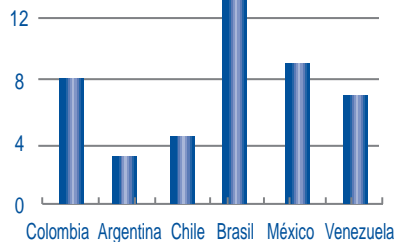
La preocupante ubicación de Colombia en los escalafones generales que se acaban de mencionar queda plenamente justificada cuando se hace un repaso de algunos determinantes específicos de la capacidad competitiva de la economía nacional. Nos referimos a dos de ellos, a saber, la cobertura y calidad de la educación y la infraestructura tecnológica y de comunicaciones.

La calidad de la educación es quizás el aspecto más importante para garantizar la competitividad de un país. Evidentemente, las comparaciones internacionales en este campo son materia de debate. En algunos casos se comparan tasas de cobertura, lo cual puede no ser lo ideal si los aumentos en cobertura se hacen a costa de importantes sacrificios en términos de calidad. Y las comparaciones

Cuadro 2. Ranking de Índice de Competitividad para el crecimiento del World Economic Forum 2001

País	Posición	Tecnología	Instituciones públicas	Ambiente macroeconómico
Finlandia	1	3	1	11
Estados Unidos	2	1	12	7
Canadá	3	2	11	14
Singapur	4	18	6	2
Australia	5	5	8	18
Taiwan	7	4	24	17
Hong Kong	13	33	10	5
Japón	21	23	19	19
Corea	23	9	44	8
Chile	27	42	21	21
Costa Rica	35	32	37	40
México	42	36	56	35
Brasil	44	49	47	53
Argentina	49	48	55	61
Venezuela	62	55	65	47
Colombia	65	56	57	67
Bolivia	67	67	62	73
Ecuador	68	69	68	66
Paraguay	72	73	74	58

Gráfico 2
% de analfabetismo en la población de 15 años y más en 2000



de los niveles de calidad también son complejas, particularmente debido a la falta de periodicidad con la que se efectúan las pruebas estandarizadas internacionalmente. Teniendo en cuenta estas salvedades, a continuación presentamos una serie de estadísticas que sugieren que si bien Colombia ha hecho avances importantes en términos de cobertura educativa, la misma sigue siendo baja en el contexto internacional. Además, la evi-

dencia sugiere un notorio rezago del país en términos de la calidad de sus estudiantes.

Considerando el porcentaje de analfabetismo, Colombia resulta supremamente mal posicionada. Como se observa en el Gráfico 2, dentro del contexto latinoamericano ocupa el puesto 3 entre los 6 países considerados, con 8% de analfabetismo. Ello, a pesar de notorios avances en materia de cobertura educativa durante las últimas dos décadas.

En cuanto al logro escolar, la evaluación de la calidad de la educación llevada a cabo por la Unesco en 2001 (Véanse Gráficos 3, 4, 5, 6, 7 y 8) indica que Colombia está muy mal ubicada dentro de los 6 países latinoamericanos analizados. En el nivel 1 de lectura los colegios públicos no alcanzan el puntaje mínimo esperado y ocupan el penúltimo lugar, mientras que los privados ocupan el tercero. En el nivel 2, los públicos comparten con Venezuela el penúltimo lugar y no

alcanzan el mínimo esperado. En el nivel 3, los públicos ocupan el último lugar y no alcanzan el mínimo esperado, y los privados ocupan el penúltimo lugar. En el nivel 1 de matemáticas, tanto los colegios públicos como los privados superan el puntaje mínimo esperado y ambos ocupan el tercer lugar. En el nivel 2 ningún país alcanza el mínimo esperado y Colombia ocupa el penúltimo lugar, tanto en privados como en públicos. Lo mismo ocurre con el nivel 3 de matemáticas.

De las anteriores cifras lo más preocupante es que Colombia sale mal librada en el contexto latinoame-

Cuadro 3	
Región	% de analfabetismo en población de 15 años y más, año 2000
Europa	1.3%
Oceanía	4.6%
América Latina y el Caribe	11.7%
Países desarrollados	1.1%
Unesco 2000.	

Gráfico 3
% de estudiantes que alcanzan el desempeño según tipo de escuela. Nivel 1: lectura primaria

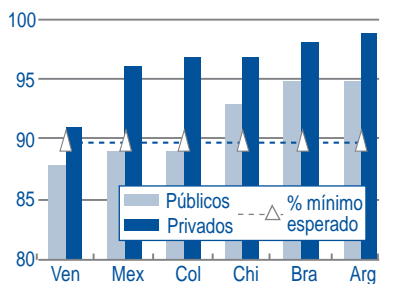


Gráfico 4
% de estudiantes que alcanzan el desempeño según tipo de escuela. Nivel 2: lectura en modo de paráfrasis

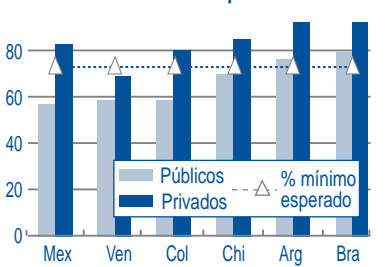


Gráfico 5
% de estudiantes que alcanzan el desempeño según tipo de escuela. Nivel 3: lectura de carácter inferencial

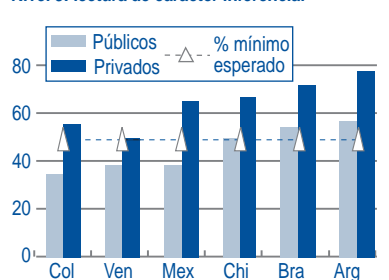


Gráfico 6
% de estudiantes que alcanzan el desempeño según tipo de escuela. Nivel 1: reconocimiento y utilización de hechos y relaciones matemáticas básicas

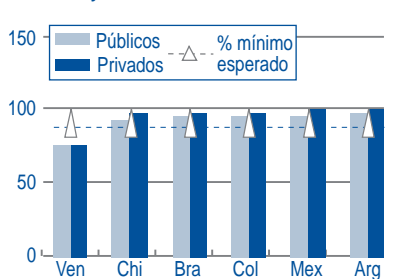


Gráfico 7
% de estudiantes que alcanzan el desempeño según tipo de escuela. Nivel 2: reconocimiento y utilización de estructuras matemáticas simples

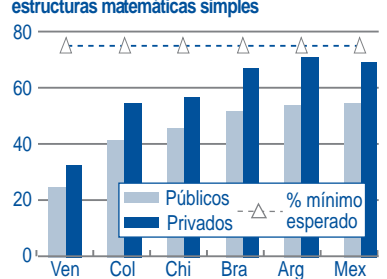
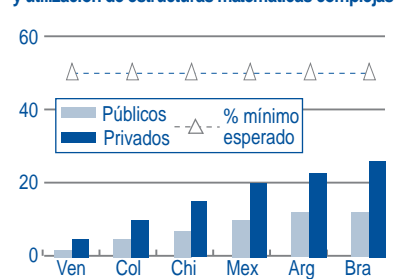


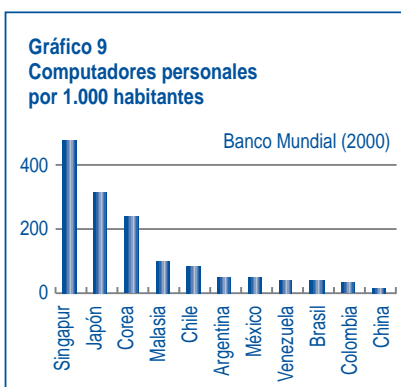
Gráfico 8
% de estudiantes que alcanzan el desempeño según tipo de escuela. Nivel 3: reconocimiento y utilización de estructuras matemáticas complejas



ricano, de por sí es una de las regiones del mundo donde se han dado los menores avances en términos de calidad de la educación (Cuadro 3).

Uno de los factores que más incide en la competitividad de un país es su dotación de infraestructura, dentro de la que se destaca la infraestructura tecnológica y de comunicaciones. Presentamos a continuación algunas cifras que claramente señalan que la situación colombiana es verdaderamente precaria. Como puede observarse en los Gráficos 9, 10 y 11, en cuanto al número de computadores personales por 1.000 habitantes, Colombia, con 35.4 computadores, ocupa el penúltimo lugar dentro de la muestra de países analizados por el Banco Mundial y el último lugar dentro de los países latinoamericanos considerados. Un patrón similar se observa en lo que se refiere al número de usuarios de Internet: Colombia es penúltima en la muestra total y última dentro de los países latinoamericanos con 269 usuarios por 10.000 habitantes. Evidentemente, el retraso relativo no es generalizado en todos los componentes de la infraestructura de comunicaciones. Así por ejemplo, en lo que hace referencia al número de líneas telefónicas por 1.000 habitantes, Colombia, con 169.1 líneas, ocupa el cuarto lugar entre los países latinoamericanos considerados. De cualquier manera, es ampliamente superada por los países asiáticos.

En cuanto a infraestructura de transporte, el porcentaje de carreteras pavimentadas respecto al total de carreteras suele ser el indicador que comúnmente se utiliza para efectuar comparaciones internacionales. Dentro de los países de la muestra, Colombia es penúltima con 14.4%. Tan solo supera a Brasil, y se ubica muy por debajo de diversos países asiáticos, incluso de aquellos que no son ciudad-estado como Malasia (75.4%).



En cuanto al número de computadores personales por 1,000 habitantes, Colombia, con 35.4, ocupa el penúltimo lugar dentro de la muestra de países analizados por el Banco Mundial.

Nótese que en lo que se refiere a infraestructura, estamos ante una situación en la que el país se encuentra rezagado no sólo con respecto a otras regiones del mundo desarrollado sino también en desarrollo. La calidad de la infraestructura de comunicaciones del país es mala, incluso dentro del contexto de América Latina.

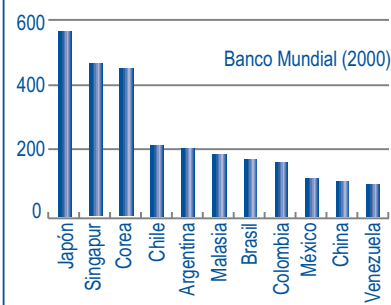
Este breve repaso de dos temas que afectan crucialmente la competitividad de un país —la calidad de su educación y de su infraestructura— ilustran de manera clara que Colombia dista mucho de estar adecuadamente preparada para competir en un mundo globalizado. Por supuesto, algo similar sucede en otros países del continente, particularmente en aquellos de la Región Andina.

El objetivo de la primera fase del Proyecto Andino de Competitividad¹ (PAC) fue hacer un diagnóstico acerca de la competitividad en la Región Andina, con miras a dar recomendaciones de política que contribuyan a aumentar dicha competitividad de manera sostenida. En el índice de crecimiento de la competitividad desarrollado en este trabajo, Colombia se mantiene en la sexta posición en el contexto suramericano. Si bien mejora su calificación en cuanto al nivel de sofisticación de las empresas, baja en el factor relacionado con la calidad del ambiente de negocios.

El estudio elaborado por Fabio Sánchez y Paula Acosta dentro del PAC propone desarrollar un indicador que permita hacer un seguimiento sistemático de los determinantes de la competitividad, el cual sirva como mecanismo de evaluación de las políticas de promoción de la competitividad. Ya que en el caso de Colombia diversas instituciones gubernamentales están involucradas en el tema de la competitividad, el estudio considera pertinente crear un grupo de trabajo interinstitucional encargado del tema. En igual sentido, los autores destacan cómo en el ámbito regional los institutos de estadística están llamados a realizar un seguimiento crítico de los resultados

¹ Proyecto liderado por la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Center for International Development de la Universidad de Harvard.

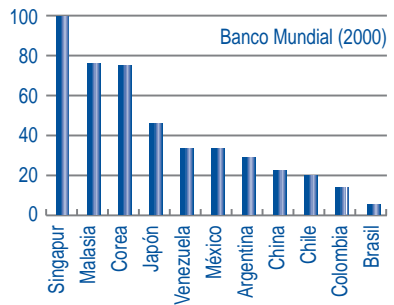
Gráfico 11
Líneas telefónicas por cada 1.000 habitantes



del Foro Económico Mundial (FEM), validando la información empleada por éste y fortaleciendo los índices de competitividad para que resulten útiles como instrumentos de formulación de políticas en esta materia.

En el estudio sobre la Tecnología de la Información y de las Comunicaciones (TIC's) en Colombia, Santiago Montenegro y Luis Carlos Niño evalúan su estado de desarrollo en Colombia de acuerdo a la metodología *Readiness for the Networked World* diseñada en el Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard. Esta metodología analiza el estado de las TIC's en los países en desarrollo de acuerdo a cinco categorías de variables: a) acceso, b) educación, c) sociedad, d) economía y e) políticas. Cada una de estas categorías contiene varios componentes y, de acuerdo a la metodología, cada una de ellas se clasifica en cuatro fases de desarrollo. Si un país se clasifica en la primera fase tiene el menor nivel de desarrollo en TIC's. La conclusión principal de este estudio es que Colombia se encuentra en la fase tres. Esto quiere decir que ya ha hecho un esfuerzo muy importante por incorporar las TIC's a los diversos sectores de la sociedad. La segunda conclusión del estudio es que el desarrollo relativo de cada una de las cinco variables, y sus componentes, se encuentra muy balanceado. Los avances más notables

Gráfico 12
Carreteras pavimentadas como % del total de carreteras



aparecen en las políticas de regulación y la política comercial y las deficiencias más grandes en algunas áreas relacionadas con la educación.

Los autores señalan que estas conclusiones deben tomarse con precaución, por dos razones. En primer lugar, porque a pesar del gran esfuer-

**En el estudio sobre
la Tecnología de la
Información y de las
Comunicaciones, los
avances más notables
aparecen en las
políticas de regulación
y la política comercial
y las diferencias más
grandes en la
educación.**

zo llevado a cabo en el contexto de este proyecto, la información referente a las TIC's en la industria, en el sistema financiero y en el sector educativo dista de ser la ideal. De allí que una de las recomendaciones de política se refiera justamente a mejorar el acopio de información en todos

los sectores, comenzando por el sector público.

En segundo lugar, a pesar de que el desarrollo de las TIC's parece balanceado entre los diferentes componentes involucrados en la metodología utilizada, dista mucho de estar equilibrado entre grupos y regiones de la sociedad. Es claro que existen enormes brechas entre estratos sociales y entre las zonas urbanas y las rurales. De allí que las recomendaciones de política apunten hacia un marco regulatorio que propicie la competencia y la inversión en el sector privado en TIC's y, en cuanto a los recursos públicos, hacia una focalización de prioridades en las regiones y los sectores que enfrentan las mayores deficiencias. Si las políticas de desarrollo adoptan este enfoque, la expansión de las TICs hará parte de la solución de problemas como los que existen en el sector educativo, y no será, por el contrario, una de las causas para el aumento de la brecha entre los que tienen y los que no tienen.

Eduardo Uribe, Harold Coronado y Guillermo Cruz evalúan la influencia de la gestión ambiental en la competitividad de la industria colombiana. El objetivo del estudio es conocer las relaciones que existen entre la gestión ambiental del gobierno, el desempeño ambiental de las industrias y su competitividad. Para adelantar la investigación fue necesario encuestar a 248 empresas para obtener información sobre su desempeño económico y ambiental. Las variables ambientales y económicas de las empresas fueron analizadas en conjunto con variables que valoraban la calidad de las regulaciones y de las instituciones ambientales.

Los resultados evidencian claras relaciones entre el desempeño ambiental de las empresas, su competitividad, la gestión del gobierno y la calidad de las regulaciones que les son aplicables. Se observó que la regulación y las autoridades ambienta-

les en Colombia son heterogéneas, que algunos de sus atributos afectan negativamente la competitividad de las empresas, en tanto que otros las favorecen. La afectan negativamente cuando se crean incentivos para que las empresas opten por la implementación de sistemas de control de la contaminación al 'final del tubo', contribuyendo con esto al aumento de los costos fijos de producción y –por esta vía– al detrimento de la rentabilidad y de la posición competitiva de las empresas. De otra parte, las regulaciones y las instituciones ambientales favorecen la rentabilidad y la competitividad de las empresas cuando con sus regulaciones y mediante su gestión crean incentivos que inducen a la prevención de la contaminación mediante la reconversión de los procesos industriales.

Los resultados de este estudio permiten recomendar al Gobierno que, con el propósito de contar con estrategias que incentiven el mejoramiento del desempeño tanto ambiental como económico de las industrias, resulta necesario promover la inversión extranjera en el sector manufacturero y las exportaciones hacia mercados con altas demandas en materia de calidad ambiental; diseñar regulaciones y políticas ambientales que reconozcan las realidades tecnológicas y económicas de los distintos sectores industriales y tipos de empresas; revisar y ajustar las regulaciones sobre vertimientos, incluido el sistema de tasas de contaminación, el cual está induciendo a la adopción de alternativas costosas y socialmente ineficientes de control de la contaminación. Para incentivar el mejoramiento de la gestión ambiental de las empresas, las autoridades ambientales deben fortalecer su capacidad de control, mejorar su imagen frente a los industriales, ha-

cer pública la información sobre el desempeño ambiental de las empresas y buscar la legitimidad de las regulaciones ambientales que se adopten.

Roberto Steiner y Natalia Salazar analizan la capacidad que tiene Colombia para atraer inversión extranjera directa, identifican las oportunidades y los obstáculos para ésta y proponen algunas medidas para aumentarla. En dicho trabajo se encuestaron 70 empresas con capital extranjero, en su mayoría pertenecientes al sector industrial. En condiciones institucio-

Con la capacidad que tiene Colombia para atraer inversión extranjera directa, las condiciones institucionales y de seguridad, dejan mucho que desear.

nales y de seguridad, Colombia deja mucho que desear, incluso en el contexto regional. Se destaca favorablemente la política de promoción de exportaciones, paradójico dado que muchas empresas vienen a explotar el mercado doméstico. Tanto las encuestas como información secundaria permiten concluir que se cuenta con una infraestructura de servicios públicos aceptable, aunque con diferencias regionales. De otra parte, excepto en el caso del transporte aéreo, la infraestructura de transporte es deficiente. En cuanto a los salarios, se señala que hacen competitiva la producción doméstica, pero que las contribuciones a la seguridad social y las cargas parafiscales operan en sentido contrario. Finalmente, entre los empresarios encuestados existe la percepción de

que los impuestos son elevados. Sin embargo, evidencia adicional no corrobora esta percepción.

De acuerdo al estudio, las fallas en la operación del transporte demandan cambios en la regulación. El Ministerio del ramo debe adoptar políticas dirigidas a la formalización de las empresas transportadoras, siguiendo criterios empresariales, de manera que se pueda contar con una actividad segura, productiva y eficiente. Además, debe revisarse la existencia de tarifas mínimas que obedecen a presiones políticas y no a criterios económicos. En tal sentido, la puesta en funcionamiento de la Comisión de Regulación de Transporte es indispensable. En cuanto a infraestructura, el estudio señala la importancia de avanzar en el tema de concesiones bajo los criterios diseñados recientemente para proyectos de Tercera Generación. Se recomienda que, más allá de aspectos tributarios que involucran a la Dian y cambios que involucran al Banco de la República, la intervención estatal en lo relacionado con la IED sea liderada por el Ministerio de Comercio Exterior.

El estudio destaca medidas que se han venido adoptando con el objetivo específico de mejorar la capacidad para atraer inversionistas extranjeros al país. Un ejemplo de ello es la expedición del Decreto 1227, por medio del cual se busca beneficiar a quienes inviertan en las Zonas Económicas Especiales de Exportación (ZEEE), a través de una flexibilización laboral y de alivios en los aportes parafiscales y en los impuestos de renta y aranceles.

Las políticas de estabilización y la vulnerabilidad de la economía colombiana al petróleo es el tema abordado por Rodrigo Suescún, Santiago Montenegro y Renata Pardo. El sector petrolero ha tenido una creciente im-

portancia dentro de la economía colombiana, específicamente a partir de mediados de la década del ochenta cuando el país se convirtió en exportador de petróleo crudo. La participación del sector dentro del producto interno bruto ha sido progresiva hasta el punto de ser actualmente el primer producto de exportación. Adicionalmente, al ser este un sector altamente gravado—contrario al sector del café y el carbón—, lo hace una fuente importante de ingresos para las finanzas públicas (15% de los ingresos del Estado).

El hecho de que estos recursos que reciben el Gobierno Central, los Departamentos y Municipios provengan de rentas petroleras, hace que, naturalmente, sus finanzas estén atadas al desempeño del sector. De tal forma, la volatilidad de los precios del petróleo genera gran inestabilidad fiscal para los gobiernos: de esta manera, un adecuado manejo de la política fiscal resulta esencial para lograr un buen desempeño de la economía ante choques positivos en los precios de las exportaciones. En particular, los gobiernos deben ser cuidadosos con la expansión del gasto y debe existir una estricta vigilancia sobre los proyectos de inversión.

El estudio señala que para enfrentar los efectos de la volatilidad en los precios externos del café y el petróleo, Colombia cuenta actualmente con dos instrumentos de estabilización: el Fondo Nacional del Café, creado en 1940, y el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP), creado en 1995. No obstante, el desempeño del FAEP se ha visto obstaculizado principalmente por la falta de coordinación entre las políticas del gobierno. Aunque el Fondo se fundamenta en una fórmula de ahorro bien definida, y efectivamente durante los últimos años el nivel de ahorro de las entidades ha aumentado de acuerdo con el incremento en los ingresos petrole-


ros, el desempeño del Fondo está estrechamente relacionado con el grado de restricciones que se impongan a los gobiernos para adquirir deuda. Infortunadamente, el Gobierno Central, los gobiernos locales y Ecopetrol tienen la capacidad de aumentar sus gastos a través de endeudamiento, compensando el ahorro que hacen en el FAEP.

De acuerdo al estudio, el FAEP sólo contribuirá a la estabilidad fiscal y macroeconómica del país si se logra suavizar el gasto público. En consecuencia, es de suma importancia que el Gobierno coordine las políticas que sustentan el equilibrio macroeconómico. A todas luces resulta deseable que el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera de Colombia se ajuste a criterios que ayuden tanto a la estabilidad de la tasa de cambio real como a la estabilidad fiscal.

En el último capítulo, Santiago Montenegro y Luis Carlos Niño identifican las instituciones que afectan la competitividad de las firmas en Colombia. De acuerdo a los autores, el discurso de la competitividad y de la productividad en Colombia ha permeado tanto el proceso de apertura económica, como las iniciativas gubernamentales adoptadas en la Política Nacional para la Productividad y Competitividad (PNPC), el Plan Estratégico Exportador (PEE) y sus programas (Red Colombia Compite y los encuentros nacionales de competitividad). Además, se ha creado una gran conciencia general sobre la necesidad de que el sector público y privado trabajen conjuntamente para modernizar las empresas, fortalecer los *clusters* y consolidar la apertura de las empresas a los mercados mundiales. En este sentido, han surgido nuevas instituciones que buscan cumplir con dicho objetivo.

El estudio muestra cómo, infortunadamente, estas nuevas ideas

chocan contra unas estructuras institucionales, públicas y privadas, que se resisten al cambio. En Colombia parecen existir demasiadas instituciones, varias de ellas obsoletas, que absorben valiosos recursos que podrían utilizarse de una manera más eficiente para el mejoramiento de la competitividad y la productividad. Un gran número de instituciones no cuentan con eficiencia dinámica y tienen aversión al cambio, situación que no les permite ajustarse a las nuevas necesidades que genera la integración económica y comercial del sector productivo. Quizás por esta razón, se ha optado por la fácil tarea de crear nuevas instituciones, en vez de evaluar sistemáticamente las existentes para promover cambios positivos. Es fácil crear nuevas instituciones, pero es muy difícil cambiar o clausurar las existentes.

El estudio propone que sólo las instituciones más eficientes presten servicios a las empresas. Al tiempo que las instituciones deben competir unas con otras, también debe haber sinergias entre ellas, y entre el sector público y el sector privado, evitando la duplicación de esfuerzos y garantizando continuidad en los cambios de gobierno. En todos los planes de mejoramiento institucional que se realicen debe hacerse un esfuerzo especial para incorporar a las universidades. La labor de las universidades debe ser, además de la docencia, la creación de centros de investigación industrial. Los esfuerzos institucionales deben tener un énfasis especial, aunque no exclusivo, hacia la pequeña empresa. En este sentido, se debe otorgar mayor importancia a las incubadoras de empresas. Finalmente, el estudio enfatiza el hecho de que resulta crucial involucrar la noción de que los programas, para que sean exitosos, deben tener seguimiento y evaluación 

Obituario al comunismo

Eduardo Posada Carbo

¿fue el comunismo una buena idea mal desarrollada, o fue sencilla y llanamente una mala idea? O, en otras palabras, ¿debemos achacar sus fracasos a los errores humanos de quienes han intentado llevarlo a la práctica, o a las fatalidades inherentes a su propia naturaleza? Estos son los interrogantes que guían las reflexiones de Richard Pipes en su libro *Communism. A Brief History* (Londres, 2001). Pipes, profesor emérito de la Universidad de Harvard, ha escrito una excelente introducción al comunismo, un ejercicio que él también califica como su ‘obituario’.

Pipes hace una rápida revisión de los principios inspiradores del comunismo, desde sus orígenes en la antigüedad clásica, para señalar los antecedentes a la doctrina del “socialismo científico” formulada por Marx y Engels. El marxismo, en palabras de Pipes, fue un dogma disfrazado de ciencia, reducible a unas cuantas premisas simples, y cuya falsedad se hizo evidente ya en vida de Marx. Además de doctrina, el marxismo fue también un programa de acción, aunque nunca llevado a la práctica en su forma pura. En Europa occidental, sus revisiones desembocaron en la democracia social –la mezcla de socialismo y liberalismo–. Pero en Europa oriental y en el Tercer Mundo, como lo observa Pipes, las revisiones al marxismo “tendían a exacerbar sus elementos de violencia”. Allí, el “resultado fue el comunismo”.

Buena parte de la reflexión de Pipes se dedica a la experiencia del comunismo en la Unión Soviética, bajo Lenin y Stalin, y a sus desarrollos en el Tercer Mundo. Entre los distintos aspectos de su historia, interesa destacar la inevitabilidad de su carácter opresivo y despótico, el rotundo fracaso de sus programas económicos y las catástrofes humanitarias que produjo en consecuencia.



La revelación de las atrocidades de Stalin –una concesión de las autoridades soviéticas en su momento–, se hizo sobre las bases de la deificación de la figura de Lenin. Pipes no tiene dudas sobre la falsedad de ese mito: “los poderes despóticos ejercidos por Stalin fueron instaurados por Lenin”. Las semillas de la tiranía comunista se encuentran en los mismos orígenes de la revolución soviética, impuesta “desde arriba por una pequeña minoría oculta bajo consignas democráticas”. Su permanencia en el poder dependió, por lo tanto, de su mando “despótico y violento”, un principio que, como observa Pipes, fue válido para todos los subsiguientes regímenes comunistas.

La dictadura personal fue una creación de Lenin, quien tuvo pocos reparos en acudir “al terror ilimitado para destruir a sus oponentes y acobardar al resto de la población”. Bajo Stalin, la violencia comunista persistió en dramáticas dimensiones. Las investigaciones en los archivos, después de la disolución de la Unión Soviética, arrojan cifras espeluznantes: en los años más duros de la

época del Gran Terror, 1937-1938, se calcula que más de 1.500.000 personas fueron arrestadas por el cargo de haber cometido “actividades anti-soviéticas”; 680.000 de ellas fueron ejecutadas, el resto enviadas a campos de concentración y trabajos forzados. Tal campaña de exterminio y represión golpeó a algunos sectores más que otros. Unos 160.000 clérigos fueron arrestados esos dos años “por el crimen de practicar su religión”; 100.000 de ellos fueron asesinados.

En el Tercer Mundo las enseñanzas de Mao –quien intentó adaptar el marxismo a la realidad campesina de China–, le dieron otro ímpetu a la violencia revolucionaria. “La guerra, según Mao, era la forma de lucha más elevada para resolver las contradicciones”. La revolución cultural emprendida por el régimen maoísta, con el objetivo de transformar radicalmente al ser humano, fue otra de las manifestaciones extremas de la patología comunista –un experimento verdaderamente trágico para las generaciones que lo sufrieron–, como lo relata Anchee Min en sus extraordinarias memorias (*Red Azalea*, Londres, 2000).


Ninguna otra experiencia, sin embargo, alcanzó las horribles dimensiones de Camboya bajo el régimen tiránico del Khmer Rouge –según Pipes, “la personificación pura del comunismo: lo que se logra cuando se le lleva a su lógica conclusión”. Tras su llegada al poder en 1975, las fuerzas lideradas por Pol Pot hicieron de las ciudades su principal objetivo de destrucción, como una forma de concebir la igualdad total. Ordenaron así la evacuación de los centros urbanos, forzando a 60% de la población del país al exilio rural. Las brutalidades del Khmer Rouge –tropas de jóvenes muchos de ellos entre 12 y 14 años–, desafían la imaginación. Y siguen atormentando a quienes, como Loung Ung, recuerdan cómo asesinaron a los miembros de sus familias (*They first killed my father. A daughter of Cambodia remembers*, Londres, 2001).

Al cuadro de sacrificios como fruto directo de la represión hay que añadir las víctimas de los repetidos fracasos económicos. Los primeros intentos leninistas de imponer una economía central planificada produjeron calamitosos resultados. La obsesión stalinista de industrializar a cualquier costo arruinó la agricultura soviética, y condenó a su población al hambre. De manera más dramática, el “Gran Salto” impulsado por Mao fue otro experimento fatal para la población china: se estima que unos 30 millones de personas habrían perecido como consecuencia de las hambrunas. Una cuarta parte de la población de Camboya fue sacrificada bajo la locura colectivizadora de Pol Pot.

Pipes califica la tragedia stalinista como una “orgia de destrucción”, casi imposible de explicar racionalmente. Para entender por qué esos gobiernos estuvieron dispuestos a infligir tanta miseria sobre su propia gente, Pipes sugiere tener en cuenta cómo el comunismo, inspirado en las doctrinas marxistas, se propuso crear un hombre nuevo, y cómo, para lograr este objetivo, justificó el sacrificio de generaciones enteras. Dondequiera que se impuso, como lo observa Pipes, el comunismo se hizo presente, en sus métodos y en sus resultados, con “notables similitudes”: drástica caída en los estándares de vida, hambrunas, pérdidas de derechos civiles y libertades, tiranías de dictadores elevados a status divino.

El récord histórico del comunismo, como bien lo muestra Pipes, fue un verdadero desastre. Sus nefastos resultados “sugieren que o las premisas o el programa del comunismo, o ambos, están errados”. Según Pipes, los fundamentos teóricos del comunismo –los postulados marxistas– contenían las bases de su propia destrucción. Como tales postulados demostraron ser falsos, “la realidad social forzó a los regímenes comunistas a recurrir a la violencia como una forma rutinaria de gobernar”. Una lección de la historia no puede ser olvidada: fue posible instaurar regímenes comunistas. A un enorme precio, tanto en “sufrimiento humano como en la destrucción del objetivo para el cual tales regímenes se establecieron: la igualdad”.

Pipes concluye su ‘obituario’ al comunismo con una serie de advertencias, particularmente relevantes a países como Colombia, donde la fantasía marxista sigue inspirando movimientos con fines supuestamente revolucionarios. Los inherentes errores del comunismo han sido reconocidos por muchos, motivando serios revisionismos en todas partes del mundo, con algunas excepciones. Sin embargo, para algunos “creyentes los fracasos no probaron que la doctrina estaba errada sino que era necesario aplicarla con mayor rudeza”. Según Pipes, tal actitud se amolda a la definición de ‘fanático’ que diera Santayana: “gente que redobla sus esfuerzos después de haber olvidado sus objetivos, matando a todos los que se les ponen por delante con mayor salvajismo”.

“Si el comunismo revive”, concluye Pipes, será “en desafío de la historia”. Se puede predecir con certeza su estrepitoso fracaso. Sería una acción, nos dice el profesor de Harvard, cercana a la ‘locura’, que ha sido definida como “hacer la misma cosa una y otra vez y esperar distintos resultados” 

“Si el comunismo revive” concluye Pipes, “será en desafío de la historia”.

La corrupción, un mal de pocos que afecta a muchos

A raíz de los últimos escándalos de varias empresas estadounidenses que terminaron quebrándose una vez se puso en evidencia que sus estados financieros no correspondían a la realidad (Enron, Worldcom), se ha afirmado que la corrupción es el mal mayor del capitalismo actual y que ante esa realidad bien estaría repensar la globalización, pues lo menos que quieren estas economías es la diseminación de la corrupción.

El fenómeno de corrupción, en mayor o menor grado, existe en todas las economías del orbe y su magnitud depende tanto de factores socioculturales como de los incentivos que den las reglas de juego del manejo económico. Por ejemplo, hay clara evidencia de que también la capacidad efectiva de la justicia para poner a raya a sus autores constituye un incentivo para que la corrupción se neutralice.

Por todo esto, el tema de la corrupción recibe cada vez más atención en el ámbito mundial, ya que existe una mayor conciencia sobre sus nefastas consecuencias para la sociedad. Cada vez son más los casos de hechos corruptos que salen a la luz pública y que confirman la necesidad de emprender grandes esfuerzos para combatirla.

Este artículo resume algunos estudios recientes sobre la situación de la corrupción a escala mundial y en es-

pecial en Colombia. Da una visión general sobre el tema y hace una evaluación del grado de corrupción y sus características en distintos países. La conclusión principal es que Colombia ha logrado mejorar su calificación en el ranking de corrupción según el último reporte de Transparencia Internacional, la cual estaba en los últimos lugares de la muestra de países en el reporte anterior.

Las debilidades de las instituciones invitan a la corrupción

Según estudios adelantados para América Latina, en esta región la corrupción prospera principalmente a través de factores como la imprecisión del sistema legal, la falta de interés por respetar las leyes y la impunidad de los corruptos. En la mayoría de los países de la zona, las administraciones públicas son débiles para ha-

cer respetar las leyes y su capacidad de control es baja. Esto se traduce en una falta de credibilidad en las instituciones y en un exceso de 'permisividad'.

Según Alvaro Camacho Guizado en el último *Global Corruption Report (2001)*, en América Latina, al igual que en otras regiones, la debilidad de las instituciones —definida como la falta de control— sirve para cubrir los hechos de corrupción. Por el contrario, otros teóricos hablan del exceso de control y regulación como una de las principales causantes de la corrupción, ya que propician niveles burocráticos innecesarios. Según los que se identifican con esta última teoría, al haber menos control en manos de unos pocos se crea un ambiente de mayor competencia y transparencia y de menor abuso de poder.

Existen fuertes discrepancias entre los que abogan que al haber mayor apertura disminuye la corrupción y

aquellos que defienden la teoría de que la corrupción es mayor en los países emergentes con economías abiertas. Según estos últimos, las economías abiertas son más vulnerables a la corrupción ya que aparecen nuevas oportunidades de cometer hechos ilegales con otros países que fomentan la corrupción en beneficio de sus propios intereses.

Alberto Ades y Rafael Di Tella en *Competition and Corruption* en *American Economic Review* (Sept. 1999), mostraron que los resultados de corrupción observados en varios países en los años ochenta han sido menores en aquellos países con mayor grado de apertura económica. Los resultados para la década del noventa son similares, mostrando menores niveles de corrupción en la medida en que la apertura aumenta y mayores niveles cuando el país se cierra a la relación con otros mercados.

Sin desmentir los hallazgos del anterior estudio y de otros que llegan a conclusiones semejantes, una encuesta reciente publicada por la ONG Transparency International muestra que los sobornos realizados por empresas multinacionales con agentes de los países emergentes son hoy un problema que merece bastante atención. El estudio concluye que no se puede ignorar la necesidad de aumentar el control de actos de corrupción en los países que tienen relaciones comerciales con otros países, ya que el interés personal por aumentar ganancias puede llevar a que empresas multinacionales cometan actos de soborno en aquellos países donde tienen negocios.

Según Peter Eigen, director de la ONG Transparency International en su introducción al *Reporte Global de Corrupción – 2001*, las instituciones públicas deben ser sólidas y efectivas

para garantizar que al abrir los mercados, los países no resulten comprometidos en situaciones que beneficien los intereses privados de unos pocos.

Índice de Fuentes de Soborno (BPI – sigla en inglés)¹

El nuevo índice de soborno medido por la organización *Transparency International* muestra resultados preocupantes. El estudio señala que hay una tendencia entre empresarios del sector privado a utilizar el soborno como medio para lograr lo deseado. Por consiguiente hay una necesidad inminente de que el sector privado

parte de distintas multinacionales de 21 países. Los resultados de la encuesta miden qué tanto las compañías de países desarrollados son propensas a pagar sobornos en los países emergentes entrevistados. El estudio demuestra que hoy existe un problema a escala global de soborno por parte de corporaciones privadas. Los países desarrollados donde existe una mayor tendencia a sobornar (países cuyas empresas buscan sobornar en países en desarrollo para ganar negocios, contratos, permisos, etc.) son Rusia, China, Taiwan y Corea del Sur. Por su parte Australia y Suecia son los dos países en donde la percepción de soborno es menor. Cabe destacar los resultados de Estados Unidos, Japón y el Reino Unido, países que aunque no son los más propensos a cometer sobornos, registran aumentos en la percepción de uso del soborno frente a los resultados obtenidos en la última encuesta del BPI (1999).

Aunque según el estudio, las empresas locales también son propensas a realizar sobornos, uno de los principales hallazgos de la investigación es que el problema de la corrupción –generalmente atribuido a los países en desarrollo– es también un contratiempo en los países industrializados, ya que ellos mismos fomentan la corrupción a través de hechos corruptivos de sus multinacionales en los países en desarrollo

llo donde realizan sus negocios. Así, se abre la necesidad urgente de buscar el origen de la corrupción más allá del

Índice de fuentes de soborno			
	2002	1999	Comparación 2002 vs. 1999
Australia	8.5	8.1	disminuye percepción
Suecia	8.4	8.3	disminuye percepción
Suiza	8.4	7.7	disminuye percepción
Austria	8.2	7.8	disminuye percepción
Canadá	8.1	8.1	disminuye percepción
Países Bajos	7.8	7.4	disminuye percepción
Bélgica	7.8	6.8	disminuye percepción
Reino Unido	6.9	7.2	aumenta percepción
Singapur	6.3	5.7	disminuye percepción
Alemania	6.3	6.2	disminuye percepción
España	5.8	5.3	disminuye percepción
Francia	5.5	5.2	disminuye percepción
Estados Unidos	5.3	6.2	aumenta percepción
Japón	5.3	5.5	aumenta percepción
Malasia	4.3	3.9	disminuye percepción
Hong Kong	4.3	n.d	disminuye percepción
Italia	4.1	3.7	disminuye percepción
Corea del Sur	3.9	3.4	disminuye percepción
Taiwán	3.8	3.5	disminuye percepción
China (Rep.Pop.)	3.5	3.1	disminuye percepción
Rusia	3.2	n.d	

Fuente: Transparencia Internacional.

también participe activamente en la lucha contra la corrupción, fomentando la transparencia y el buen comportamiento en la forma en que se llevan a cabo los negocios.

El BPI se hizo a través de una muestra representativa de los países que tienen relaciones comerciales con grandes multinacionales. Las entrevistas se hicieron entre diciembre de 2001 y mayo de 2002. El objetivo era evaluar la percepción de soborno por

¹ Encuesta de opinión realizada por Gallup Internacional. El estudio recopiló información entre diciembre 2001 y marzo 2002 en los siguientes países: Argentina, Brasil, Colombia, Hungría, India, Indonesia, México, Marruecos, Nigeria, Filipinas, Polonia, Rusia, Sur África, Corea del Sur y Tailandia.

Sectores	
Obras públicas/construcción	1.3
Armamento y defensa	1.9
Petróleo y gas	2.7
Bienes raíces/propiedades	3.5
Telecomunicaciones	3.7
Generación/transmisión de electricidad	3.7
Minería	4.0
Transporte/almacenamiento	4.3
Farmacéuticos/asistencia médica	4.3
Industria pesada	4.5
Banca y finanzas	4.7
Aviación civil	4.9
Silvicultura	5.1
IT	5.1
Pesca	5.9
Industria liviana	5.9
Agricultura	5.9

Fuente: Transparencia Internacional -Documento Índice de fuentes de soborno 2002. Base de 0 a 10, donde 0 representa la percepción de niveles altos de corrupción, y 10 representa la percepción de bajos niveles de corrupción.

hecho de que sean países en desarrollo.

Los más altos niveles de soborno se observan en los sectores de infraestructura pública y en el sector de defensa militar. El nivel más bajo de soborno se registró en el sector agrícola.

Índice de Percepción de la Corrupción (CPI – sigla en inglés), el caso de Colombia

La definición de corrupción es el abuso de poder público para beneficio privado². En cuanto a la percepción de corrupción entre funcionarios públicos y políticos, el índice para 2001 publicado por Transparency International muestra una leve mejoría para el caso de Colombia³. A pesar de continuar ubicado entre el grupo de países con mayor percepción de corrupción, Colombia registra (con Israel, Italia y Japón) una tendencia a reducirla frente a años anteriores.

Según la clasificación de percepción de la corrupción publicada por la organización Transparency International, en 2001 Colombia ocupó el puesto 6 entre 16 países latinoamericanos incluidos en el índice—de menor a mayor nivel—y el 50 entre 91 países de

la muestra mundial. Entre los países de Latinoamérica, los tres con menor percepción de corrupción fueron Chile, Uruguay y Costa Rica. En el ámbito mundial, Finlandia seguido por Dinamarca, registran las calificaciones más altas⁴.

En 1997 el índice de corrupción para Colombia fue de 2.2, el tercer país más corrupto después de Bolivia (2.1) y Nigeria (1.8). Esto nos indica que la percepción de corrupción aumentó a mediados de los noventa y que ha habido mejoría en los últimos años.



Las conclusiones generales del estudio de 2001 muestran, de otra parte, un mayor nivel de corrupción percibido en promedio, tanto en los países industriales como en los países en vías de desarrollo, lo que permite deducir que hoy existe una grave crisis de corrupción a escala mundial. De los 91 países incluidos, 60% obtuvieron puntajes inferiores al punto medio de la escala (5).

De todo lo anterior se deriva que en todos los círculos de influencia—tanto privados como públicos—se siguen aprovechando las debilidades en el sistema para cometer hechos corruptos. Por consiguiente, es de vital importancia seguir promoviendo programas anti-corrupción ya que ésta ocasiona costos innecesarios, desestimula la inversión y genera un mal sobre la sociedad. De ahí la importancia de la opinión pública, la prensa y los programas de transparencia para estar vigilantes sobre este problema. También es cierto que entre más abierta sea la economía y menos sujeta a trámites, menor sea la probabilidad de que la corrupción florezca. **INIF**

REFERENCIAS

- Entre las encuestas utilizadas se encuentran; Banco Mundial – World Business Environment Survey, Economist Intelligence Unit – Country Risk Service and Forecast, Freedom House y World Economic Forum.
- Una descripción más detallada de la metodología y las conclusiones del estudio se pueden consultar en www.transparency.org (Transparency International), www.tilac.org (Transparencia Internacional para América Latina y el Caribe) y ciacolombia.org.co www.transparenciacolombia.org.co (Corporación Transparencia Colombia).
- Debido a diferencias en el número de instituciones encuestadas, la muestra utilizada cambia de año en año.

² El CPI se construye a través de encuestas (por lo tanto refleja opiniones y experiencias) a instituciones independientes, empresarios, académicos y analistas de riesgo tanto residentes en el país como fuera de ellos.

³ El índice para 2002 se publicará en septiembre 2002.

⁴ La clasificación de percepción de la corrupción se mide en una escala de 0 a 10 donde 10 es el nivel de menor corrupción. Los resultados de cada año toman un promedio de 3 años; es decir en el caso de 2001 se recogen datos de encuestas recibidas entre 1999 y 2001.

CRÓNICA MACROECONÓMICA

Marzo 15. El Banco de la República redujo las tasas. Ante las pocas presiones inflacionarias, el Emisor anunció un recorte de 75 puntos básicos (el segundo en el año) en las tasas de interés de referencia. Las lombardas de contracción y expansión se ubicaron en 5.25% y 11%, respectivamente, mientras que las subastas de contracción y expansión quedaron en 6.25% y 7.25% respectivamente.

Marzo 22. La corrupción cuesta 80% del déficit fiscal. Así lo reconoció un estudio del Banco Mundial y la Vicepresidencia de la República que estimó que la corrupción pública le cuesta al país como mínimo US\$2,240 millones.

Marzo 22. Crecieron las importaciones. En enero las importaciones sumaron US\$965 millones, con un incremento de 0.5% frente al mismo mes del año pasado.

Marzo 26. El Gobierno cumplió la meta del déficit. El Confis anunció que el déficit consolidado en 2001 se ubicó en 3.3%, cumpliendo con la meta acordada con el FMI.

Marzo 27. Moody's cambia percepción de riesgo. La agencia calificadora modificó su percepción de riesgo de la deuda soberana de Colombia de 'estable' a 'negativa' como resultado de la tendencia creciente del nivel de la deuda pública.

Abril 3. El déficit en cuenta corriente llegó a 2.1% del PIB en 2001. Los ingresos por transferencias del exterior, que alcanzaron los US\$2,394 millones, el buen comportamiento de las exportaciones no tradicionales, que crecieron 10.1%, y el exitoso financiamiento de deuda pública externa en 2001, permitieron un desbalance corriente menor al esperado en 2001.

Abril 4. El petróleo continúa al alza. El valor del barril WTI llegó a los US\$26.36, completando dos meses de alza, en los que la cotización ha subido cerca de 50%. La violencia en Oriente Medio y los anuncios de Irak de reducir la oferta a aquellos países que apoyan a Israel elevaron los precios del crudo.

Abril 5. Venezuela reduce la meta de crecimiento. El estimativo de crecimiento del PIB se corrigió a la baja, de un previo 4.1% a 1%, ante la debilidad de los fundamentos de la economía.

Abril 10. Creció la compraventa de bienes inmobiliarios. Fedelonjas señaló que el valor de las transacciones inmobiliarias creció 4.4% durante el primer trimestre, llegando a \$2.4 billones, mientras que el número lo hizo en 1.1%.

Abril 15. Los mercados reaccionan a la retoma del poder de Chávez. Tras sufrir un golpe de estado el 11 de abril, el man-

datario retomó el poder durante el fin de semana. Los *spreads* alcanzaron los 904 puntos básicos, luego de haber caído a 701 p.b. con la salida de Chávez.

Abril 19. La deuda externa creció 9.6%. El Banco de la República informó que el saldo de la deuda externa en diciembre de 2001 ascendió a US\$39,885 millones (incluyendo financiamiento y titularización). Tanto la deuda pública como privada crecieron al ubicarse en US\$23,537 millones, la primera, y US\$16,348 millones la segunda.

Abril 23. Renuncia el Ministro de Economía argentino. La resistencia del Congreso a aceptar el canje de los depósitos a plazo fijo por bonos públicos a cinco y diez años precipitó la salida de Remes Lenicov. Los *spreads* se treparon otros 30 puntos básicos, expresando el desconcierto de los mercados ante el futuro económico del país.

Mayo 2. Arranca la titularización hipotecaria. Se colocaron \$478,901 millones en títulos, conocidos como TIP's. Los papeles tienen vencimientos a 5, 10 y 15 años, y se negociaron a tasas de 4.0%, 5.41% y 6.05% respectivamente.

Mayo 9. Las exportaciones cayeron -7.0% en marzo. La caída en el valor acumulado en 12 meses de las ventas al exterior se originó en la disminución de -19.9% de las exportacio-

nes tradicionales y la pérdida de dinamismo de las no tradicionales que crecieron 5.8%, cuando un año atrás se expandían a una tasa de 15.3%.

Mayo 16. Mejora el dinamismo de la construcción de vivienda en Bogotá. Camacol dio a conocer que en el último año a marzo en Bogotá se inició la construcción de 30,622 viviendas, 70% más de las que se comenzaron un año atrás.



Mayo 17. El Banco de la República reduce las tasas de interés. La disminución, la cuarta en el año, bajó en 50 puntos básicos las tasas de referencia. Las de contracción quedaron en 3.75% (lombarda) y 4.75% (subasta), mientras que las de expansión en 9.5% (lombarda) y 5.75% (subasta).

Mayo 22. El dólar gana valor. En una semana la cotización de la divisa subió casi \$75. Varios hechos afectaron el comportamiento de la tasa de cambio: la incertidumbre frente a las elecciones presidenciales, el vencimiento del *swap* de deuda pública, la demanda

CRÓNICA MACROECONÓMICA

de dólares por parte de las empresas del sector real y los bajos niveles de las tasas de interés.

Mayo 23. Estados Unidos aprueba el ATPA. Como parte de un paquete que incluyó la autorización al presidente Bush para firmar acuerdos comerciales sin la interferencia del Congreso (conocido como ATPA), el Senado de Estados Unidos aprobó la Ley de Preferencias Comerciales Andinas, que beneficia a más de 1,000 productos e incluye otros nuevos como el calzado y el cuero. Ahora debe conciliarse este texto con el aprobado anteriormente por la Cámara, cuya mayor diferencia radica en que este último extiende las preferencias a las confecciones con hilos y telas producidas en los mismos países andinos.

Mayo 27. Los mercados de dinero y de capitales transcurren en calma tras la elección de Uribe. El dólar cayó 22 pesos mientras que el índice General de la Bolsa de Colombia (IGBC) repuntó 0.35%, luego de que el día anterior (domingo), Alvaro Uribe alcanzase la Presidencia de Colombia en la primera vuelta con 53% de los votos.

Mayo 28. Buen trimestre para el comercio. El Dane reportó que las ventas del comercio minorista aumentaron 8.81% anual en marzo, acumulando en el primer trimestre una variación de 4.42% anual. Los grupos que más crecieron

durante los primeros tres meses del año fueron muebles y equipo para oficina (32.7%) y vehículos y motocicletas (26.9%).

Mayo 30. Venezuela se ajusta. El anuncio del gobierno de su Nuevo Plan de Ajuste Fiscal incluye el aumento del IVA, de 14.5% a 15.5%, del impuesto al débito, de 0.75% a 1%, además de la venta de activos de la Nación, y la solicitud ante organismos multilaterales de nuevos créditos. El proyecto, que debe ser aprobado por la Asamblea Nacional, generó nerviosismo en el mercado cambiario que vio subir la cotización del dólar a 1,179.9 bolívares, un incremento de 4% frente a la jornada anterior.

Mayo 30. El sistema financiero registra ganancias. A \$116,616 millones ascendieron las utilidades de las entidades financieras en el primer bimestre de 2002. Los resultados son superiores a los de 2001, cuando se obtuvieron ganancias por \$1,050 millones, y a los de 2000, año en que el sistema registró un balance en rojo de \$14,215 millones.

Junio 3. Roberto Junguito designado como Ministro de Hacienda. Al momento de su elección era el representante de Colombia ante el FMI. Deberá afrontar la negociación para la continuidad del acuerdo con el organismo multilateral y la austeridad en las finanzas públicas anunciadas por Uribe Vélez.

Junio 5. La inflación cambia de tendencia. Impulsada principalmente por los incrementos en los precios de los alimentos, en mayo la inflación anual llegó a 5.84%, revirtiendo la tendencia descendente observada desde octubre de 2001.

Junio 7. La economía se desacelera. El PIB se expandió en el primer trimestre apenas 0.5% frente al mismo período del año anterior, muy por debajo de las expectativas de los analistas. La explotación de minas y canteras, que cayó -4.70% anual, y la industria manufacturera, que se contrajo -3.72%, fueron las actividades que más retrocedieron. El transporte y las comunicaciones y la construcción, fueron los sectores más dinámicos pues crecieron 3.68% y 3.47% respectivamente.

Junio 11. Mejoraron las exportaciones en abril. Las exportaciones crecieron 6.1% anual, acumulando en los primeros cuatro meses una caída de -4.14%. Las exportaciones tradicionales descendieron en los cuatro meses -11.44%, mientras que las no tradicionales aumentaron 2.5%.

Junio 13. El IGBC en máximos históricos. En lo corrido del año el Índice de la Bolsa Colombia aumentó 20%, con un crecimiento anual de 29%, alcanzando los 1,253 puntos, el nivel más alto desde la fusión de las plazas de Bogotá, Cali y Medellín.

Las mejores perspectivas para algunas empresas y las bajas tasas de interés han hecho posible el buen desempeño de la Bolsa.

Junio 14. Un nuevo empujón del Emisor. Por quinta vez en el año el Banco de la República redujo las tasas de interés. El recorte, de 50 puntos básicos, se dio en los cuatro tipos de referencia totalizando una reducción de 325 puntos básicos en lo que va del año. Las tasas quedaron así: lombarda de expansión en 9%, subasta de expansión en 5.25%, subasta de contracción en 4.25%, y lombarda de contracción en 3.25%.

Junio 20. El déficit comercial bate récord en Estados Unidos. Alcanzó los -US\$35,940 millones en abril, la cifra históricamente más alta, fruto del desbalance entre las importaciones, que llegaron a US\$116,000 millones, y las exportaciones que sumaron US\$80,100 millones.

Junio 25. Colombia realiza canje de deuda. En medio de la difícil situación que vivieron los mercados emergentes latinoamericanos, motivados por el complicado panorama en Argentina y el nerviosismo en Brasil, Colombia realizó el canje de deuda externa que buscaba alargar la vida media de ésta. Se lograron canjear US\$300 millones y se emitieron bonos por US\$200 millones, con vencimientos en 2010.

CRÓNICA MACROECONÓMICA

**Junio 26. El dólar ron-
da los 4 pesos en Argenti-
na.** Durante la jornada al-
canzó este nivel para cerrar
a 3.95 pesos por dólar, alen-
tado por la incertidumbre
frente a la visita del Minis-
tro de Economía a Estados
Unidos en busca de apoyo
financiero, la renuncia de
Mario Blejer a la presiden-



cia del Banco Central, los
enfrentamientos entre ban-
cos y Gobierno en torno a la
solución del Corralito y las
protestas en Buenos Aires.

**Junio 27. La economía
estadounidense crece más
rápido de lo esperado.** La
última revisión de la cifra
de crecimiento del PIB arro-
jó que la economía nortea-
mericana se expandió en
el primer trimestre 6.1%
(cifra anualizada). Sin em-
bargo, la buena noticia se
vio opacada por los nuevos
escándalos contables des-
cubiertos en las corpora-
ciones. El último de ellos,
involucra al gigante de las
telecomunicaciones World-
com Inc.

**Junio 28. El desempleo
sube.** En el ámbito nacio-
nal la tasa de desocupados
llegó en mayo a 15.3%, arri-

ba del 14.4% registrado un
año atrás, mientras que en
las principales trece ciuda-
des cedió al pasar de 18.1%
a 17.5% entre 2001 y 2002.
El nivel de subempleo al-
canzó 32.6%, cifra muy su-
perior al 27.9% presentado
en mayo de 2001, eviden-
ciando el deterioro en la
calidad del empleo.

**Junio 28. La industria
se disparó en abril.** La pro-
ducción industrial creció
7.77% en abril, mientras que
las ventas aumentaron
8.14%. Sin embargo, en lo
corrido del año la produc-
ción cayó -1.10% y las ven-
tas -0.84%.

**Junio 28. Caen las im-
portaciones.** A la caída de
las compras al exterior de -
9.6% entre enero y abril,
contribuyó la disminución
de las importaciones de
equipo de transporte mili-
tar y privado, que pasaron
de representar US\$445 mil-
lones en los primeros cua-
tro meses de 2001 a US\$183
millones en el mismo pe-
ríodo de 2002. Descontan-
do estos bienes, las impor-
taciones cayeron -3.4%
anual.

**Julio 2. Caen las prin-
cipales Bolsas.** El temor
frente a posibles atentados
terroristas el 4 de julio, día
nacional en Estados Uni-
dos, se unió a los flojos
resultados financieros de la
principales compañías y a
los problemas contables de
varias de ellas propiciando
una caída en los indicadores
de las principales plazas
bursátiles. El Dow Jones

cayó -1.12%, llegando a
9,007 puntos, el nivel más
bajo desde el 11 de sep-
tiembre de 2001. Los prin-
cipales índices de las Bol-
sas europeas también se
redujeron: el DAX de Ale-
mania se contrajo -3.91%,
el FTSE 100 de Inglaterra
bajó -2.97% y el CAC fran-
cés disminuyó -4.15%.

**Julio 2. El Gobierno
baja la meta de creci-
miento para 2002.** El Go-
bierno redujo sus expecta-
tivas de crecimiento del
PIB al finalizar 2002 de
2.5% a 1.5%, reconocien-
do el mediocre desempeño
de la economía en el pri-
mer trimestre. Además,
anunció el recorte de toda
la inversión pública que no
se había comprometido, la
cual suma 2.2 billones de
pesos.

**Julio 3. El peso se des-
ploma.** La TRM llegó a los
\$2,425.42 pesos por dólar
alcanzando el máximo his-
tórico, siguiendo la tenden-
cia que había comenzado en
los primeros días de junio y
que se intensificó en la últi-
ma semana de ese mes. La
demanda por la divisa se
incrementó como conse-
cuencia del último canje de
deuda llevado a cabo por el
Gobierno, y de las perspec-
tivas poco favorables para
Venezuela y Brasil, situan-
do la devaluación en 5.2%
en lo corrido del año.

**Julio 4. El comercio
cayó en abril.** Tras crecer
durante los primeros tres
meses del año, las ventas
reales minoristas se contra-

jeron -2.17% anual en abril,
para acumular un creci-
miento en los cuatro meses
de 2.72% anual. Las cate-
gorías que más contribuye-
ron a la caída fueron las
ventas de los productos tex-
tiles y las prendas de vestir,
que se redujeron -17.88%,
y las de artículos de ferre-
tería, que disminuyeron
-17.13% anual.

**Julio 7. La inflación
supera la meta.** Por segun-
do mes consecutivo la in-
flación anual se elevó al
alcanzar una tasa de 6.25%
en junio, acumulando en el
año una variación de 4.79%.
Los alimentos que incre-
mentaron sus precios 9.19%,
y el grupo de vivienda, cuya
inflación fue de 4.17%, fue-
ron los componentes que
más contribuyeron al alza.

**Julio 12. El Banco de
la República listo para in-
tervenir en el mercado
cambiario.** Ante el alza del
precio del dólar, el Emisor
anunció estar dispuesto a
intervenir en el mercado con
US\$180 millones si la fluc-
tuación de la TRM se des-
víá más de 4% de su prome-
dio móvil de 20 días.

**Julio 15. El euro al-
canza al dólar.** La mone-
da europea alcanzó la pari-
dad con el dólar por prime-
ra vez desde febrero de
2000. Las bajas tasas de
interés en Estados Unidos,
el mal desempeño bursátil
y la desconfianza de varios
agentes en torno al desem-
peño de la economía esta-
dounidense han debilitado
al dólar **ANIF**

Un diagnóstico crudo de la situación fiscal colombiana

Mónica Aparicio, Armando Montenegro y Gabriel Pendergast *

“Un colapso financiero, precipitado por la falta de acción en el campo fiscal, agravaría los problemas sociales y haría prácticamente imposible el enfrentamiento a los grupos terroristas”

1) Una situación crítica. El estado de las finanzas públicas es absolutamente dramático: el déficit del Gobierno Central bordea el 6% del PIB. De cada cien pesos que recauda, gasta en total ciento noventa; y sólo en servicio de la deuda, gasta setenta. Este desequilibrio lo ha mantenido a punta de crédito. La deuda pública crece en más de US\$5,000 millones por año, y los intereses adicionales por año superan los US\$600 millones.

Estos ritmos son insostenibles. Sin un cambio drástico en un plazo breve, se cerrará el crédito externo y se precipitará la cesación de pagos. El programa con el FMI no produjo el ajuste esperado. Sin exageración, sin un ajuste decidido, el país podría entrar a una situación parecida a la de Argentina, con altí-

simos costos sociales y económicos en los próximos dos años.

Un colapso financiero, precipitado por la falta de acción en el campo fiscal, agravaría los problemas sociales y haría prácticamente imposible el enfrentamiento a los grupos terroristas. Estaría seriamente amenazada la sociedad colombiana. El Ministerio de Hacienda no puede ganar la guerra, pero sí la puede perder.

2) Con grandes desafíos en varios frentes. La situación fiscal se complica cuando se acepta que el país debe aumentar el gasto en seguridad y hacer frente a problemas ineludibles como los pasivos pensionales y la quiebra de entidades como Emcali, Telecom, varias instituciones de salud y numerosas electrificadoras.

3) Paciencia internacional. La imagen de la economía colombiana en el exterior es muy mala. Gravita sobre Colombia la amenaza de una nueva reducción de la calificación de la deuda, algo que cerraría el acceso al crédito. Esto no se evitará sino con acciones decididas y claras. Por otra parte, existe la percepción externa, justificada, de que el problema fiscal es autoinfligido: fue creado por el gasto excesivo, la corrupción y la politiquería. Y es evidente que la clase dirigente colombiana no le ha hecho frente a este problema en cerca de ocho años.

* Documento preparado en abril de 2002 para el II Seminario de Macroeconomía latinoamericana, Caracas.

El apoyo internacional va a estar condicionado al progreso interno en el terreno fiscal. Colombia no va a recibir un apoyo gratuito e irrestricto de los organismos internacionales, de los países amigos y del mercado si no se proyecta el mensaje de que ya no seguirá manejando sus finanzas de manera irresponsable.

4) *Prioridades.* El manejo fiscal de emergencia debe tener absoluta prioridad dentro de los asuntos del Estado. Por este motivo, hay que evitar que la reforma política o las acciones militares desplacen lo fiscal a un segundo plano (la frustrada reforma política al inicio del gobierno Pastrana condenó el tímido intento de ajuste económico). Así mismo, sin un ajuste previo, la realización de grandes gastos sociales, aunque justificada por la situación de pobreza y desempleo, podría elevar aún más el déficit y precipitar la crisis. Un gobierno en bancarrota simplemente no puede enfrentar una guerra y avanzar agresivamente en programas sociales (a nadie se le ocurría en la Inglaterra de Churchill distraer recursos de la guerra para llevarlos a aliviar la pobreza. Las prioridades estaban claras; lo mismo debe ocurrir en Colombia).

5) *Reactivación versus ajuste.* Las restricciones fiscales impiden que se pueda comenzar por estimular la economía con gasto público. Darle prioridad a la reactivación puede simplemente acelerar la insolvencia y la iliquidez del Estado colombiano (éste es el llamado “estartazo” de Serpa). El ajuste fiscal, por el contrario, debe preceder y constituir la base de un crecimiento sano y vigoroso. En una primera etapa, la recuperación de la actividad económica y el empleo deben depender de la confianza (ganada

por un programa riguroso) y el apoyo externo del banco de la República al sector privado (bajas tasas de interés y/o mayor devaluación).

La actual recesión no se supera, en todo caso, a punta de expansión monetaria. La crisis no se dominará si no se recupera la confianza, y la confianza no se puede recobrar si persiste el manejo laxo e irresponsable de las finanzas públicas.

El manejo fiscal de emergencia debe tener absoluta prioridad dentro de los asuntos del Estado.

6) *El monto del ajuste.* Una primera estimación indica que el ajuste necesario para estabilizar la deuda pública, o sea el monto de la corrección requerida en las finanzas públicas, es del orden de 3.0% del PIB por año y en forma permanente. Los técnicos del gobierno y del Banco de la República estiman que el ajuste debe ser menor, del orden de 1.0-1.5% del PIB, después de que se lleve a cabo toda la reforma pensional y siempre y cuando no se decreten nuevos gastos. Los cálculos oficiales subestiman el problema.

El énfasis de este ajuste debe ser el recorte del gasto y no el aumento de impuestos. Ésto, por cuanto la causa del desbarajuste fiscal fue precisamente el aumento del gasto.

7) *Reforma pensional.* Un programa de ajuste debe contemplar,

en primer lugar, la realización de una reforma pensional mucho más fuerte que la contemplada por el gobierno Pastrana. Esta reforma, dirigida y apoyada por el propio Palacio de Nariño, debería estar aprobada antes de diciembre.

La eliminación de los privilegios pensionales podría aprobarse en el referendo que modificará la Constitución, por medio de la pregunta: “¿Está de acuerdo con eliminar la existencia de privilegios en las pensiones de los servidores públicos?”. Será muy difícil que estos privilegios se puedan desmontar en las tradicionales mesas de concertación, en donde tienen poder de veto los dolientes de las reformas. La Constitución podría imponer también el concepto de un tope a las pensiones mensuales, incluso de orden retroactivo (este tope lo fijaría en la práctica el Gobierno de acuerdo con algunos criterios que fije el Congreso).

Es fundamental resaltar que los pasivos pensionales del Estado son mayores (casi cinco veces más altos) que la misma deuda pública y dado que no hemos sido capaces de desmontar los regímenes especiales, estas obligaciones se siguen causando a ritmos acelerados.

8) *Otras reformas.* En cualquier caso, serán necesarios recortes permanentes de gasto (incluyendo expresión de entidades, reducciones de nómina y/o congelación de presupuestos) y la eliminación de exenciones tributarias. Parece indispensable una reducción de la nómina del Estado o de los presupuestos de siquiera 15% en todos los niveles de la administración. Por ejemplo, en el área educativa o de justicia, se recortará la parte administrativa o los segmentos más ineficientes; los ministros respectivos y el DNP garantizarán qué reformas administrativas y de pro-

cedimiento harán que no caiga la cobertura. Esto es perfectamente posible ya que existe un desperdicio colosal.

La anunciada eliminación de embajadas, consulados, contralorías y otras entidades no produce grandes efectos fiscales, pero sí genera una señal conveniente de austeridad. Debería, además, complementarse con la eliminación de cuatro o cinco ministerios y recortes en todos los demás (se pueden fusionar, por ejemplo, Comunicaciones y Cultura; Comercio y Desarrollo; Justicia e Interior; Salud y Educación).

En todo esto hay un mensaje de equidad. El Estado Central no ha hecho un ajuste en medio de la crisis. Todos los demás colombianos han realizado, en cambio, grandes esfuerzos. Numerosas entidades territoriales, por ejemplo, han realizado recortes enormes en sus nóminas, han eliminado secretarías y cerrado entidades. El sector privado también ha hecho sacrificios enormes para sobrevivir en medio de la crisis. Las familias se han empobrecido. Sólo el Go-

bierno Central ha pasado agachado, por la fuerza de los políticos, el clientelismo y los sindicatos públicos (privilegiados de clase media, con salud, pensiones y otros derechos asegurados). En lugar de ajustarse, la clase política le ha pedido al resto del país que le pague más impuestos para mantenerse viva y sostener sus prebendas.

9) *Impuestos para la guerra.* Para financiar el mayor gasto militar será necesario, además, incrementar los impuestos. Un aumento del impuesto de renta sería negativo para el crecimiento y el empleo, pero sería

recomendable desde el punto de vista ético: mostraría el compromiso de las elites con su seguridad y la del país. El incremento del IVA tendría los efectos contrarios. Posiblemente, por razones de equidad, será necesario establecer un aumento, una sobretasa o un bono semejante al impuesto a la renta. En cuanto al monto, inicialmente no será necesario conseguir más que el 1% del PIB, (por ejemplo, el costo de 100,000 policías nuevos es de 0.7% del PIB; el resto debería ser para equipos, con el apoyo de la ayuda externa).

10) *Eliminación de exenciones.* Para alcanzar el monto del ajuste requerido será necesario eliminar varias exenciones y privilegios tributarios. El Gobierno deberá man-

tener una política firme en esta materia; de otra forma, se seguirá repitiendo lo que ha sucedido en los últimos años: si se anuncia un privilegio para algún sector, es difícil explicar por qué el favor no se extiende a otro, y así sucesivamente. Además, en los últimos años ha habido cierto tráfico

de exenciones y privilegios, una forma evidente de corrupción.

11) *Una gran restricción a los gastos nuevos.* Aparte de lo anterior, será necesario reconocer también que la situación fiscal impide que se decreten nuevos gastos, en forma de subsidios, exenciones y privilegios tributarios (cualquier gasto o programa adicional requerirá de mayores recortes o de aumentos de impuestos). En consecuencia, será indispensable que se restrinjan, racionalen o pospongan algunas de las

promesas de la campaña. Será preciso, por consiguiente, que se le explique la situación al país.

12) *Reformas económicas constitucionales.* Ya que se han anunciado algunas reformas económicas que requieren de normas constitucionales. Se propone, como una forma de facilitar el ajuste, que el referendo incluya también otras medidas: una norma de equilibrio fiscal para todos los niveles del sector público (se permitirá el déficit, pero no indefinido y crónico); la disminución del tamaño del Congreso y de otras entidades y una gran reforma a las regalías (esos recursos se destinarían a las pensiones y la seguridad). En el campo pensional, se eliminarían los regímenes especiales y se autorizaría al Gobierno a establecer un tope a los pagos mensuales. Se debe estudiar, también, si la Constitución puede desarrollar el principio de igualdad tributaria y prohibir los privilegios en esta materia.

13) *Tarifas de servicios públicos y combustibles.* Un manejo fiscal adecuado debe contemplar, por otra parte, que se realicen los ajustes que sean necesarios en las tarifas de los servicios públicos, excepto en las de los grupos más pobres. En muchos casos, las tarifas de servicios públicos para la clase media deben subir. Además, debe permitirse la liquidación de algunas empresas de servicios públicos ineficientes o con regímenes pensionales insostenibles. En algunos casos, deben privatizarse o entregarse a sus trabajadores o a cooperativas de usuarios y/o trabajadores. Hace falta una gran decisión en esta materia.

Por otra parte, es necesario aumentar los precios de la gasolina y los combustibles (un incremento de 25% real, dividido en cuatro años),

Parece indispensable una reducción de la nómina del Estado o de los presupuestos, de siquiera 15%.

puesto que este es un impuesto progresivo y es necesario para las finanzas públicas.


14) *Telecom y Emcali*. Estas empresas son verdaderos huecos negros; están completamente quebradas y no son viables. No hay más remedio que liquidarlas y buscar arreglos empresariales que mejoren la prestación de los servicios.

15) *Equipo homogéneo*. Como es natural, un paquete de este tipo exigiría que un equipo económico homogéneo, que compartiera los objetivos del programa, actuara en forma decidida, con el pleno apoyo político del Presidente y del resto del Gobierno. En particular, el jefe del DNP debe estar en perfecta sintonía con el Ministerio de Hacienda.

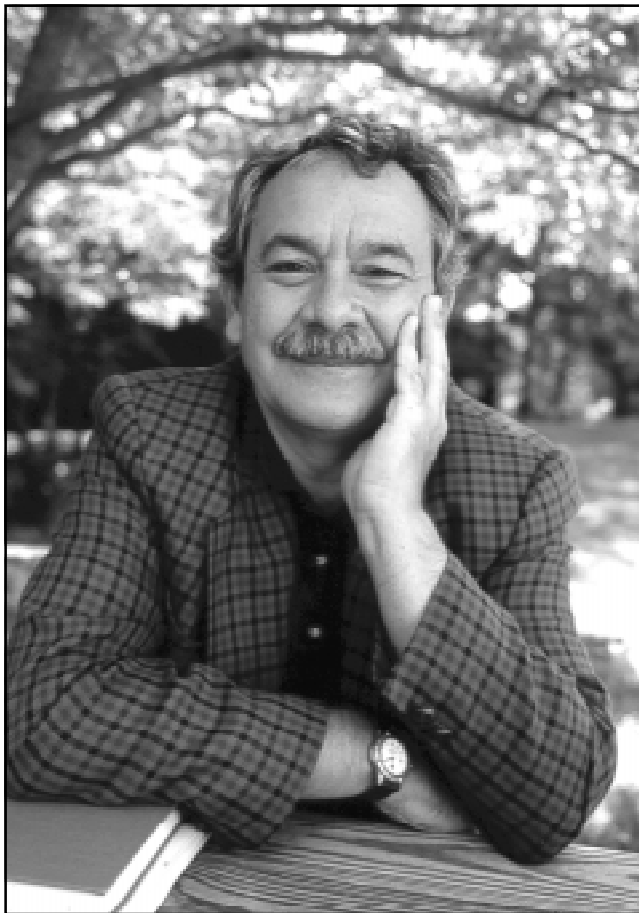
16) *Relaciones con el FMI*. Es indispensable firmar un nuevo programa de ajuste con el FMI y anunciar que el país seguirá honrando sus compromisos internacionales. Sin un programa de ajuste avalado por esta entidad, la capacidad de endeudamiento con las agencias multilaterales y los bancos privados será nula. Se perderá la confianza y se cerrará también el crédito privado a Colombia.

17) *Reprogramación de la deuda*. Se debe buscar una reprogramación amistosa y convenida de la deuda externa colombiana, con el apoyo de los organismos multilaterales y el gobierno de Estados Unidos. La cuota colombiana, base para conseguir esta solicitud, será el programa de ajuste expuesto arriba. Pero esta reprogramación debe estar precedida por un progreso sustantivo en todos los frentes anteriores. Pedirle al mercado paciencia antes de mostrar que el Gobierno es capaz de tomar medidas dolorosas adicionales, no lograría el resultado esperado.

18) *Autonomía del emisor*. El Gobierno buscará la coordinación de políticas dentro del marco constitucional vigente, en línea con las mejores prácticas internacionales. Esta es una señal a los mercados de que no se tratará de evitar el ajuste que es requerido.

19) *Defensa política del programa de ajuste*. Aunque el objetivo final de todo el programa es la defensa y fortalecimiento del Estado colombiano (asegurando su capacidad de prestar sus servicios sociales y de seguridad), un esquema como el sugerido será tachado de neoliberal, inhumano e impuesto por Estados Unidos. Será necesario, por tanto, un plan de difusión y explicación de su necesidad, como parte de una verdadera emergencia nacional 

PUBLICIDAD



Una charla con Eduardo Pizarro Leongómez

Eduardo Pizarro es uno de los politólogos colombianos más prestigiosos. Actualmente es profesor visitante en la Universidad de Princeton y columnista habitual de El Tiempo y El Espectador.

SANTIAGO MONTENEGRO. En unas columnas de El Tiempo usted ha argumentado que en Colombia el Estado no ha colapsado. Algunos analistas extranjeros nos han dicho que en Colombia el Estado es muy precario y débil, pero en alguna forma reconocen que hay Estado y que de pronto éste no ha colapsado. Otros analistas, como Daniel Pecaú, dicen que lo que no hay aquí es Nación, que no ha habido un proyecto fundador de la nacionalidad colombiana, que no hay elementos culturales que nos unan tanto en un pasado como en un proyecto futuro de sociedad, más allá de lo que nos podrían unir unas leyes y normas.

EDUARDO PIZARRO. Desde una perspectiva histórica y comparativa el Estado colombiano ha sido siempre pequeño, pobre y débil. Las raíces históricas de esta debilidad se podrían sintetizar en pocas líneas. Se trata, en primer término, de un vasto territorio cruzado por una geografía muy compleja, la más endemoniada de América Latina, la cual daría origen a una multiplicidad de merca-

dos y poblaciones dispersas; en segundo término, sólo hasta las primeras décadas del siglo XX se logró estabilizar un producto con demanda en el mercado mundial (el café), lo cual dio origen a una industrialización tardía y a una base de recursos para el Estado muy precaria. Únicamente hasta principios de los años treinta, hubo condiciones para introducir el impuesto directo en el país. Finalmente, es importante subrayar que en Colombia el recurso estratégico para la construcción nacional, el café, fue un producto privado que generaba rentas débiles para el Estado Central. En el prólogo de Alfonso López Michelsen a la obra del historiador inglés, Malcolm Deas (*Del poder y la gramática, y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1993), el ex presidente sostiene lo siguiente: “Partiendo de estas cifras es como se entiende mejor el destino de los colombianos. Luchadores incansables, trabajadores de tiempo completo en las más adversas circunstancias, han conseguido sobrevivir sin haberse gana-

do hasta el presente ninguna lotería, ni la frontera con Estados Unidos como México, ni el petróleo como Venezuela, ni el turismo, en su tiempo, como Cuba, ni los cereales ni el ganado como Argentina y Uruguay, ni la extensión territorial como Brasil. Todo conspiraba contra la supervivencia del Estado colombiano que solamente a partir de 1975 comenzó a tener ingresos patrimoniales, distintos de la tributación, con el carbón de propiedad del Estado, los superávits de petróleo oficial para exportación y el níquel de Cerromatoso. Con razón anota Malcolm Deas que por décadas el único patrimonio del Estado colombiano eran las minas de sal. Ha sido la gran transformación de los últimos veinte años del siglo XX: haber tenido al lado de los ingresos tributarios los ingresos fiscales o patrimoniales de que carecía Colombia”.

Pero la debilidad del Estado no puede ser asumida como un hecho dado e invariable. El proceso de formación de éste no sigue una trayectoria unilineal; como cualquier otro proceso social, tiene altibajos, avances y retrocesos. El período de la Violencia —a mediados del siglo XX— representó un período de crisis y decadencia tanto en la autoridad estatal como en su capacidad de gestión, constituyendo un grave retroceso con respecto al proceso de construcción estatal que se había iniciado desde la Colonia. El retorno de las instituciones civiles (1958) constituyó una nueva etapa de fortalecimiento estatal que se prolongó, con altibajos, hasta finales de los años ochenta. En esta década, la llamada “doble guerra” que debió afrontar el país frente al narcoterrorismo y la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, dio paso a una nueva era de crisis y erosión estatal. Colombia sufrió en estos años un ‘colapso parcial del Estado’, retomando el concepto que utilizó Paul Oquist (1978) para caracterizar el derrumbe similar que soportaron las instituciones estatales durante el período de la Violencia. A fines de los ochenta, mientras el Estado mantuvo áreas institucionales sólidas (por ejemplo, las instancias reguladoras del manejo económico), sufrió una erosión en otras áreas, ante todo, en los responsables de la seguridad y la justicia. Hablar de ‘colapso del Estado’ en Colombia, tal como se utiliza esta noción para Somalia o Sudán, no tiene el menor sentido. Es totalmente inapropiado. Lo que hemos vivido ha sido una erosión parcial del Estado como consecuencia de desafíos armados (la guerra civil bipartidista o la “doble guerra”) que desbordaron al débil Estado colombiano en 1948 y en 1988.

La estabilidad macroeconómica y la estabilidad política, explican en buena medida la capacidad de supervivencia de la nación colombiana ante el enorme desafío de los violentos.

Ahora bien, ese Estado pequeño, débil y pobre ha soportado de manera sorprendente niveles de violencia que hubiesen desestabilizado a cualquier otro sistema democrático en el mundo. ¿Cómo explicar esta paradoja? La pregunta más interesante no es, por tanto, ¿cuánta erosión institucional sufrió el Estado colombiano? sino, ¿cuáles son las raíces de su extraordinaria capacidad de supervivencia?

En su último libro, Henry Kissinger (*Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century*, Nueva York, Simon & Schuster, 2000) sostiene, a propósito de nuestro país, lo siguiente: “Colombia es un país lleno de ambigüedades. Tiene una larga historia de democracia ininterrumpida; en la mayor parte del último medio siglo, sus líderes han sido impecablemente civilistas y han surgido de elecciones periódicas, en la gran mayoría de las cuales los partidos han luchado para alternarse en el ejercicio del poder. Colombia, también ha evitado el ciclo de bonanzas y bancarrotas que ha afligido a sus vecinos. Mediante un prudente manejo fiscal, escapó en lo fundamental a la crisis de la deuda de América Latina en los años ochenta y no se vio obligada a reestructurar su deuda internacional. Pero, Colombia, también tiene una tradición de violencia extrema”. Estas palabras de Kissinger, resumen en pocas líneas los rasgos básicos de Colombia en una perspectiva comparada con el resto de naciones de América Latina. En primer término, una reconocida y alabada estabilidad macroeconómica; en segundo término, una sorprendente estabilidad política; y, en tercer término, uno de los mayores índices de violencia en el mundo. Creo, que la estabilidad macroeconómica y la estabilidad política explican, en buena medida, la capacidad de supervivencia de la nación colombiana ante el enorme desafío de los violentos.

Limitémonos a la dimensión política, ya que usted, Santiago, ha trabajado en diversos artículos el impacto que ha tenido la estabilidad macroeconómica en la estabilidad política. Creo que la tradición electoral es un factor que cuenta hondo en la cultura política colombiana, dado que ha sido la forma tradicional de acceder al poder. Por ello, es dable pensar que una de las explicaciones de la increíble resistencia de las instituciones colombianas frente a los niveles de violencia que hemos soportado, echa sus raíces en esta tradición civilista. Esta tradición democrática es un capital político enorme que los colombianos no hemos valorado suficientemente. El único estudioso que ha insis-

Limitémonos a la dimensión política, ya que usted, Santiago, ha trabajado en diversos artículos el impacto que ha tenido la estabilidad macroeconómica en la estabilidad política. Creo que la tradición electoral es un factor que cuenta hondo en la cultura política colombiana, dado que ha sido la forma tradicional de acceder al poder. Por ello, es dable pensar que una de las explicaciones de la increíble resistencia de las instituciones colombianas frente a los niveles de violencia que hemos soportado, echa sus raíces en esta tradición civilista. Esta tradición democrática es un capital político enorme que los colombianos no hemos valorado suficientemente. El único estudioso que ha insis-

tido a fondo sobre este tema ha sido Eduardo Posada Carbó.

Ahora bien, es necesario subrayar que en 2002 hemos logrado reconstruir buena parte de las instituciones en crisis y que hoy tenemos más Estado que hace diez o doce años. Hemos reconstruido en buena medida a la Policía Nacional, a la justicia penal gracias a la Fiscalía General de la Nación, a las Fuerzas Militares y al sistema carcelario. Esta reconstrucción institucional que se inició durante la administración Gaviria se ha traducido, por ejemplo, en una lenta pero persistente disminución de las tasas de homicidio y de las tasas de impunidad. Creo que el “colapso parcial del Estado” que vivimos a fines de los años ochenta está en proceso de superación.

SANTIAGO MONTENEGRO. ¿Por qué cree que personas que durante mucho tiempo se consideraron de la izquierda tradicional, estarían hoy más dispuestas a reconocer no sólo que en Colombia hay Estado sino que en alguna medida éste ha existido desde hace mucho tiempo, y no sólo eso, que ha habido democracia –por más imperfecta que ésta haya sido– y una tradición civilista? Es algo curioso y difícil de entender que en los años sesenta cuando Colombia era prácticamente el único país con gobierno democrático en la región, aceptando que el Frente Nacional era una democracia restringida, la izquierda se dedicara a descalificar la democracia. Mientras tanto en casi el resto de América Latina hubo dictaduras y caudillos militares. ¿Por qué cree usted que la izquierda fue tan crítica y tan falta de comprensión o de perspectiva histórica?

EDUARDO PIZARRO. Me parece un debate fundamental. Sin duda, la intelectualidad de izquierda en Colombia, que era mayoritaria en el país en los años sesenta y setenta del siglo pasado, fue profundamente negativa frente a la democracia y al Estado. Imbuidos de esquemas marxistas reduccionistas, los que fuimos de izquierda contribuimos a erosionar las bases de legitimidad de la democracia colombiana con el argumento de que era una democracia formal, autoritaria y elitista.

En esta condena de la democracia liberal coincidimos con el resto de la izquierda en América Latina. Pero, lo grave es que la intelectualidad progresista en Colombia ha sido la última en América Latina en rescatar los valores democráticos. La intelectualidad del Cono Sur –de una forma autocrítica– reconoció cómo había contribuido a deteriorar las bases institucionales de sus países y cómo había, de una u otra forma, ayudado a la emergencia de los regímenes militares. A su turno, los intelectuales de Centro América descubrieron con horror las consecuencias de las guerras civiles y el papel que habían cumplido en su desarrollo. En uno y otro caso, la intelectualidad de

izquierda de América Latina comenzó desde mediados de los años ochenta a revalorizar la democracia como un valor en sí.

Este no ha sido el caso de los intelectuales progresistas en Colombia, probablemente porque no han sufrido los rigores de una dictadura militar como en el Cono Sur. Finalmente, los gobiernos de Rojas Pinilla y la Junta Militar de Gobierno, fueron simples ‘dicta-blandas’, si se comparan con las ‘dicta-duras’ de Augusto Pinochet o Jorge Videla. Si bien, la intelectualidad colombiana progresista ya no considera a la guerrilla como una opción política y han roto con ésta, no han sabido valorar suficientemente las importantes tradiciones democráticas que existen en nuestra sociedad, y en ese sentido, creo que existe un déficit de reflexión democrática en Colombia.

SANTIAGO MONTENEGRO. Sí, de pronto se trata de la misma actitud autocrítica que llevó a la intelectualidad española y portuguesa a aceptar plenamente el juego de la democracia liberal, de las elecciones y a jugársela por esa vía. Se evidencia la falta de conexión con la social democracia europea. En ese sentido nos gustaría preguntarle ¿qué papel cree usted que jugaron intelectuales como García Márquez? Quizás García Márquez fue más importante de lo que muchos nos imaginamos. Sus críticas al régimen colombiano fueron muy conocidas tanto en el ámbito nacional como en el internacional, en especial las referidas al Frente Nacional –con alguna razón de pronto–. Además, fundó la revista Alternativa y en general fue muy influyente en deslegitimar muchas de las instituciones políticas. Sin embargo, con el paso del tiempo cambió de postura y se incorporó al establecimiento. ¿Usted qué opina del papel de García Márquez en esta discusión?

EDUARDO PIZARRO. Antes de evaluar el papel de García Márquez, quisiera referirme a la social democracia. Yo creo que una de las tragedias de Colombia fue la militarización temprana de la izquierda. La guerrilla, como proyecto mayoritario en el campo de la izquierda, ahogó la construcción de una izquierda civilista, por lo cual, entre el bipartidismo liberal-conservador y la guerrilla, no hubo una izquierda democrática o social democrática. Ello hizo que a los jóvenes radicales sólo les quedaran dos opciones: o la opción del bipartidismo o la opción de la guerrilla. Hubo, sin duda, núcleos urbanos no militaristas como el MOIR o FIRMES, pero éstos no gozaron de mayor vuelo o trascendencia. Este vacío de un polo democrático de izquierda que absorbiera a los jóvenes radicales en los años sesenta y setenta, y que sirviera para gestar una cultura democrática de izquierda ha tenido un enorme costo para Colombia. Otros países como Chile, Argentina e incluso Brasil –que tuvieron partidos comu-

nistas y socialistas muy temprano gracias a la migración europea— gozaron de una larga tradición de izquierda democrática, la cual efectivamente sí dio un salto hacia la democracia liberal, valorando la democracia como tal. Esto es lo que nosotros no hemos logrado todavía.

Cuando el M-19, el EPL y otras organizaciones guerrilleras se reincorporan a la vida democrática no fueron capaces de gestar una izquierda democrática, porque venían aquejadas de una larga tradición de cultura política vertical, de mando y obediencia ciega. El M-19 se ahogó en el autoritarismo de sus líderes caudillistas, en la lucha de fracciones y fueron incapaces, habiendo tenido la mayor votación histórica de la izquierda, de crear ese polo democrático de izquierda que hoy hace tanta falta. En ese sentido me parece que García Márquez puede concebirse como un paradigma de dicha tradición que combinaba una cierta fascinación hacia los grupos armados, con un rechazo hacia las instituciones democráticas vistas como formales, corruptas e ilegítimas. Pero, al igual que él, todos hemos evolucionado, sin duda.

SANTIAGO MONTENEGRO. Uno lo que a veces ve en sectores de la izquierda, incluso en otros sectores de derecha y en algunos de la iglesia, es un concepto de democracia y de paz que podría llamarse maximalista. Éste habla no sólo de democracia política sino de democracia económica. En alguna medida también está contenido en la Constitución de 1991. La idea es un poco que la democracia no es la democracia representativa, no es lo que uno podría llamar la democracia real, la democracia parlamentaria de elecciones, de representación. Es más bien una idea maximalista de democracia directa, que pretende sobrepasar a los partidos y contactar directamente a lo que llaman grupos sociales, gremios, sindicatos y asociaciones sociales de todo tipo. Lo mismo ha sucedido con la discusión del proceso de paz, al creer que no la habrá hasta que se arreglen todos los problemas. Es una idea maximalista también. Creemos que este es el obstáculo que tenemos: concebir la democracia en forma maximalista y no como un proceso que comienza con la organización de partidos, la participación en elecciones y aceptando que puede haber democracia antes de arreglar otros problemas, como el de la desigualdad. ¿Qué opina al respecto?

EDUARDO PIZARRO. Hay dos dimensiones en su pregunta. Por una parte, usted afirma, con razón, que en 1991 se planteó que Colombia estaba dando el paso, gracias a la

nueva Carta, hacia un nuevo modelo democrático —la llamada democracia participativa—, lo cual constituyó un error teórico y político enorme. La idea de que Colombia ha hecho el tránsito de una democracia representativa hacia una democracia participativa, es una falsedad. No existe ninguna democracia en el mundo que sea puramente ‘participativa’, en el sentido preciso de la palabra, es decir, que los ciudadanos participen directamente en la toma de decisiones sin ninguna mediación. Eso no es posible en las sociedades de masas actuales. Sólo existe en algunos cantones rurales en Suiza.

Lo grave fue que en esa idea falsa de un supuesto cambio de modelo democrático, la democracia participativa fue valorada como lo novedoso e importante, mientras que la democracia representativa —es decir, las elecciones, el Congreso, los partidos políticos— fue percibida a su turno como lo negativo, lo que había que superarse, lo que había que guardarse en el cuarto de los trastos viejos. Como ha dicho con razón, Giovanni Sartori, en este intento universal de desvalorización de la democracia representativa ha habido una coincidencia extraña de las derechas e izquierdas radicales. En 1991 fue la convergencia de Alvaro Gómez y Antonio Navarro, ambos apostándole a un sistema político dominado por movimientos laxos en detrimento de los partidos políticos.

Ahora bien, este fraude intelectual y político de una supuesta ‘democracia participativa’, no nos debe impedir observar que, en los inicios del siglo XXI estamos transitando hacia unas formas democráticas más complejas que las que dominaron el siglo anterior. El siglo XX fue el siglo de la democracia representativa. En el siglo XXI, esta forma democrática va a continuar siendo la columna vertebral del sistema político, pero se va a acompañar de dos formas de participación democrática adicionales: la democracia directa y la democracia participativa. Es decir, vamos a tener una democracia con tres ejes. De alguna manera, el modelo suizo se va a extender al resto del mundo. La democracia

La idea de que
Colombia ha hecho
el tránsito de una
democracia
representativa hacia
una democracia
participativa, es una
falsedad.

directa (por ejemplo, el voto de los ciudadanos europeos a favor o en contra del Euro o del ingreso en la Unión Europea) es la expresión de una ciudadanía cada día más informada y que no quiere que decisiones fundamentales se tomen sin consultar su opinión de manera franca y directa. La democracia participativa es el resultado de la creciente descentralización de los sistemas políticos a favor de las regiones. En estos microcosmos locales, múltiples decisiones tales como la planeación o la seguri-

dad urbanas pueden ser tomadas en asambleas ciudadanas. Sin mediación alguna.

La segunda dimensión de su pregunta se refiere al tema de la democracia concebida en términos maximalistas, es decir, como democracia no sólo política sino económica y social. Esta corriente de pensamiento, que goza de enorme influencia en Colombia, tiende a negar la existencia de las instituciones democráticas con el argumento de que ésta no es posible en un país subdesarrollado. Sin duda, la pobreza o la desigualdad en los ingresos, afectan la calidad de la democracia. Pero, no impiden que las instituciones democráticas –con todas sus imperfecciones– tengan vigencia. Colombia no es ni una dictadura, ni un régimen autoritario. La consecuencia más perversa de esta visión maximalista de la democracia es que tiende a deslegitimar las instituciones. A desvalorizarlas.

Por estas razones, es indispensable replantear el debate teórico y político en Colombia, sugiriendo con fuerza que la democracia política –aun con todas sus insuficiencias– es un valor en sí, y que la democracia representativa continúa siendo el eje de la democracia, así haya otras formas de democracia (directa y participativa) que la refuercen. Me parece que esto nos permitiría limpiar un poco el terreno de los errores de percepción que nos dejó la Constitución de 1991 y que han sido muy costosos.

SANTIAGO MONTENEGRO. Hablemos un poco sobre el concepto de nación. Como habíamos dicho, varios analistas extranjeros, entre ellos Daniel Pecaú, han argumentado que en Colombia no tenemos nación, entendiéndola como un proyecto en el que tuvimos un pasado común, y uno a futuro visualizado como algo que nos une por encima de las leyes y las normas. ¿Usted qué opina sobre esto?, ¿hay nación?, ¿podemos tener nación?

EDUARDO PIZARRO. Tengo la sensación de que se trata de una lectura muy francesa de Colombia. Los franceses, montados en el mito de la revolución francesa han concebido la idea de que solamente una nación que tiene un mito fundacional fuerte, una lectura común de la historia y una sólida identidad nacional pueden sobrevivir. Francia es absolutamente excepcional en ese sentido. Recientemente estuve en Canadá. Sin duda, se trata de un país especial. Como bien se sabe, la guerra de independencia que daría origen a Estados Unidos, dio origen igualmente a Canadá. En Estados Unidos ganó la revolución. En Canadá, la contrarrevolución. Estados Unidos tiene un fuerte mito

fundacional, una galería de héroes nacionales simbolizados en los ‘padres fundadores’. En Canadá no existe ni un mito fundacional, ni una galería de héroes. Por el contrario, sigue vinculada a Gran Bretaña a través del Commonwealth, en su moneda aparece todavía la imagen de la reina Isabel II de Inglaterra, es un país multicultural, con una enorme diversidad étnica y religiosa y, sin embargo, tiene una de las tasas de homicidio más bajas del mundo. Su modelo de construcción nacional fue muy distinto al de Francia. La representante de la reina Isabel II en Canadá es una mujer de origen asiático. En ese sentido, yo creo, que la vía francesa fue una vía excepcional. ¿Qué quiero decir con esto? Que existen muchas naciones en el mundo que a pesar de no tener un modelo de construcción nacional tipo francés, han logrado forjar una sociedad pacífica y cohesionada.

La idea de la ausencia de un mito fundacional –como fundamento de una nación– puede terminar siendo similar a la idea del pecado original. Una enfermedad congénita, de nacimiento. En Colombia, más que añorar un mito fundacional o una lectura de la historia compartida, lo que tenemos que construir es un proyecto nacional a partir de esas ausencias. A mi modo de ver, dicho proyecto no existe porque la élite colombiana ha perdido capacidad de liderazgo para dirigir un proyecto de carácter nacional. En Perú, el pasado 22 de julio, se firmó el llamado Acuerdo Nacional con la participación de los principales dirigentes políticos y de los más destacados líderes empresariales, sindicales, sociales y religiosos de toda la nación. El documento, dividido en cuatro partes (democracia y Estado de derecho; equidad y justicia social; competitividad; eficiencia, transparencia y descentralización) tuvo como objetivo central crear un proyecto de futuro común para los próximos 20 años.

SANTIAGO MONTENEGRO. Cuando usted dice que en Colombia las élites no han tenido esa capacidad de presentar o de plasmar un proyecto de nación, quiero volver un poco a la historia. Me preocupa la idea de las fundaciones o de las refundaciones. Que el país haya que refundarlo, es un poco el concepto del fin de la historia, pero al revés. Fukuyama y otros hablaron de la caída del muro de Berlín, del fin de la historia y el fin de las ideologías, algo que obviamente es absurdo. Un concepto en el fondo muy hegeliano e historicista, de que la historia tiene unas leyes, unos procesos. Esa idea de que la historia se acaba es una versión de eso, pero al mismo tiempo, conlleva el sentido

En Colombia, más que añorar un mito fundacional o una lectura de la historia compartida, lo que tenemos que construir es un proyecto nacional a partir de esas ausencias.

de que la historia va a volver a comenzar. Entonces sería hablar como del comienzo de la historia. Esto no quiere decir que no pueda haber una especie de pactos de la Moncloa, eso de Perú es como un pacto de la Moncloa, un gran acuerdo, como pudo haber sido el Frente Nacional cuando se fundó. El pacto de la Moncloa fue un pacto creado para resolver una serie de problemas importantes que tenía España, sobre todo económicos. Pero, la idea de que hay que refundar a la sociedad y que ahora las cosas sí van a funcionar, porque nada garantiza que por más que se firme un documento, efectivamente las cosas comiencen a funcionar. Entonces la pregunta sería ¿no es un poco exagerado plantear esta idea de un proyecto refundador?

EDUARDO PIZARRO. Yo creo que el Frente Nacional fue un pacto importante para Colombia. Desgraciadamente, los críticos del Frente Nacional —entre los cuales me contaba—, sólo vimos un aspecto del pacto de 1958: las restricciones a la participación democrática, el monopolio bipartidista. Pero, no vimos la otra cara de la moneda: su enorme importancia para superar los ‘odios heredados’ y contribuir así a la consolidación de la democracia. En este sentido, el problema del Frente Nacional no fue tanto el pacto nacional en sí mismo, sino su excesiva prolongación. Me parece que si el Frente Nacional hubiera terminado en 1970 o 1974, y se hubiese abierto más el sistema político a partir de esos años, la valoración histórica habría resultado mucho más positiva.

Ahora bien, hablar hoy de un nuevo pacto de refundación nacional, de un nuevo pacto social, es —en este punto coincidimos—, un poco mitológico. En Colombia tenemos actualmente un sistema pluralista, con visiones de sociedad muy diversas, lo cual es muy importante y contrario a la idea de una sociedad totalitaria con un ideario único. Lo que sí me parece decisivo hoy en Colombia es el rescate de importantes tradiciones históricas que hemos subvalorado y, con base en ellas, construir un Acuerdo Nacional sobre los consensos básicos mayoritarios que el país requiere para avanzar en este nuevo siglo.

Para ello, es necesario recobrar los valores e instituciones positivas que hemos construido a lo largo de nuestra historia republicana. Por ejemplo, la tradición democrática, el manejo macroeconómico responsable, la estabilidad macroeconómica, la política exterior consistente, seria y basada en principios universales, etc. Muchos científicos sociales colocan el acento sólo en el ‘imaginario negativo’ de los colombianos —la tradición de la violencia como recurso de acción política—, y olvidan el otro ‘imaginario positivo’ y ampliamente anclado en la memoria colectiva, como es la tradición electoral para designar a los gobernantes. Colombia tiene, por ejemplo, una tradición electoral más prolongada que Francia. Pocos países en el mundo


pueden disputarle a Colombia la riqueza de su tradición electoral.

Si hablar de un nuevo ‘pacto social’ resulta mitológico e inconveniente para el país, no es irrelevante hablar de la necesidad de un nuevo Pacto Nacional por la Democracia y el Desarrollo. Pactos de este tipo han sido indispensables en distintos países y en determinadas coyunturas históricas para superar graves momentos de crisis e impulsar la consolidación de la democracia. Por ejemplo, el Pacto de la Moncloa, en el cual participaron desde los partidos socialista y comunista hasta antiguos miembros de la derecha franquista. Hoy España, gracias en buena medida a ese Pacto que le dio un norte a la sociedad española luego de treinta y cinco años de dictadura franquista, ocupa un lugar significativo en el mundo.

En España, luego del Pacto de la Moncloa, los comunistas siguieron siendo comunistas y la derecha siguió defendiendo sus valores. Lo que cambió fue que, a pesar de los distintos idearios políticos, se lograron definir algunas metas nacionales que todos compartían: la democracia como método para acceder al poder, el desarrollo económico, la búsqueda de la justicia social.

En Colombia un pacto similar no es imposible de alcanzar. La posibilidad para Colombia de construir un pacto de estas características se funda en una idea primordial: Colombia no es una sociedad polarizada como Venezuela. Venezuela está partida en dos, Colombia no. La inmensa mayoría de los colombianos estamos en contra de los actores armados, en contra de las minorías violentas y, sobre esta base, me parece que es posible construir un ideario nacional. Debemos superar el carácter de los últimos dos gobiernos, gobiernos-apaga-incendios, gobiernos coyunturalistas, gobiernos con la mira puesta sólo en los cuatro años de su mandato. Es indispensable construir una perspectiva de futuro a la sociedad colombiana. En ese sentido el mesianismo de Alvaro Uribe Vélez puede ser canalizado positivamente, si logramos diseñar un ideario nacional de largo aliento y crearle a los colombianos una mentalidad a futuro.

En una reciente visita a Tokio, nos llevaron a conocer la imponente plaza de mercado central, y al llegar, lo primero que el gerente nos mostró fue un video en el cual se describía con lujo de detalles cómo iba a ser la plaza de mercado dentro de veinte años. Lo mismo nos ocurrió en otros lugares. Los japoneses tienen una cultura de largo plazo que no existe en Colombia. Esta visión es extraordinariamente importante.

Para ello, es indispensable volver a mirar la historia colombiana como lo ha planteado Eduardo Posada Carbó y, a partir de esta revalorización de nuestras más importantes tradiciones, mirar hacia el futuro: estamos requiriendo a gritos un Pacto de la Moncloa a la colombiana. 

Conferencias

Santiago Montenegro

Mayo 7. Conferencia para el Banco Europeo, Hotel Radisson.

Mayo 9. Conferencia para la Universidad Católica, Dos Quebradas de Pereira.

Mayo 14. Conferencia para el Consejo de las Américas en Miami, The Biltmore Hotel.

Junio 1. Primer Encuentro de Actualización Financiera para Religiosos, Religiosas y Clero Secular en Colombia, Orden de Carmelitas Descalzas, Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada.

Junio 5. Conferencia para Liberty Seguros, Gun Club.

José Leibovich

Junio 19. Conferencia para Panamco Colombia S.A., sobre factores que han venido afectando desfavorablemente negocios en Colombia especialmente en el sector bebidas.

Junio 13. Conferencia para Beal sobre Actualización Macroeconómica.

Junio 28. Conferencia para Bavaria sobre el estado de la economía colombiana al inicio de la administración Uribe.

Situación económica de Colombia - Cartagena

El pasado 10 de mayo en el Hotel Hilton de la ciudad de Cartagena se llevó a cabo el tradicional seminario “La



situación económica de Colombia y la Costa Caribe”. Las Cámaras de Comercio de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta se unieron con Fundesarrollo, Andi y Anif para reunir a un grupo destacado de empresa-

rios y financieros de la Costa para analizar las perspectivas y oportunidades de desarrollo.

El seminario fue presidido por el doctor Santiago Montenegro, quien habló sobre las perspectivas económicas de corto y mediano plazo: las regiones y el país de cara al conflicto armado. El doctor José Leibovich hizo un diagnóstico financiero de las Pymes en Colombia. El vicepresidente de Bancoldex, Gustavo Ardila habló sobre la competitividad de la Región Caribe. Otro tema que se trató fue el de capital humano, desempleo y pobreza, algunas implicaciones para la Costa Caribe colombiana, cuya exposición fue hecha por el profesor universitario Javier Paéz.

El seminario fue clausurado por el ex ministro Fernando Cepeda, quien hizo un análisis sobre la situación de orden público y el desarrollo del proceso electoral.

La coyuntura económica y la situación del sector financiero

El pasado 29 de mayo en el Hotel Tequendama, Anif y Fedesarrollo reunieron a más de 1000 personas en su tradicional seminario sobre “La coyuntura económica y la situación del sector financiero”. Las exposiciones estuvieron a cargo del director de Fedesarrollo, Juan José Echavarría y el presidente de Anif, Santiago Montenegro. También nos acompañó el doctor Rudolf Hommes, ex ministro de Hacienda, quien habló sobre los retos económicos de la próxima administración.

El gerente general del Banco de la República trató el tema de mercados de capitales, inflación y crecimiento.

En las horas de la tarde y con la presencia de el decano de economía de la Universidad de los Andes, Alberto Carrasquilla, Roberto Steiner, Director del Cede, Hugo Palacios Lleras y Diego



Muñoz, socio principal de Muñoz Tamayo & Asociados, se desarrolló un panel sobre el sector financiero. Las ponencias posteriormente serán editadas por Anif.

El evento fue clausurado por el ministro de Hacienda, Dr. Juan Manuel Santos, quien presentó una evaluación de la política económica de la administración Pastrana.

Seminario Manizales

“Los temas económicos prioritarios al inicio de la administración Uribe” fue el título del seminario que Anif, la Universidad Autónoma de Manizales, el Crece y la Cámara de Comercio de Manizales, realizaron el pasado 11 de julio en el auditorio del Recinto Jaime Restrepo en la ciudad de Manizales.



El evento fue instalado por la doctora Angela María Orozco, ministra de Comercio Exterior. En su intervención destacó la importancia que tiene el Alca para el desarrollo comercial de Colombia. José Leibovich, vicepresidente de Anif, habló de los temas económicos prioritarios para la próxima administración. Las reformas que requiere la caficultura en Colombia, fueron analizadas por Luis Carlos Valenzuela, miembro de la Comisión de Ajuste de la Institucionalidad Cafetera, y los comentarios a esta ponencia fueron realizados por el rector de la Universidad Autónoma de Manizales, César Vallejo y el director ejecutivo del Crece, Mauricio Perfetti.

Colombia a los ojos de Wall Street



El pasado 25 de julio Anif, el Consejo de las Américas de Nueva York y Fedesarrollo reunieron a más de 1000 personas en el Salón Rojo del Hotel Tequendama en donde se llevó a cabo el seminario “Colombia a los ojos de Wall Street”.


El programa que fue de gran interés para los participantes, contó con la presencia de la vicepresidente del Consejo de las Américas en Nueva York, Susan Kaufman Purcell, quien instaló el evento. El director ejecutivo de Fedesarrollo, Juan José Echavarría, analizó la situación de la economía al finalizar la administración Pastrana.

El vicepresidente de Anif, José Leibovich presentó las proyecciones macroeconómicas para el presente año y el próximo, y analizó los nuevos riesgos provenientes de los mercados financieros internacionales.

La visión de Wall Street sobre Colombia y América Latina fue desarrollada en un panel por Lacey Gallagher,

directora del departamento de investigación de Latinoamérica del Credit Suisse First Boston N.Y, el economista José Luis Daza del Deutsche Bank y Carlos Janada, vicepresidente y economista principal del departamento de economía de los mercados emergentes, ABN Amro Bank, N.Y.

El Doctor Eduardo Pizarro, profesor visitante del departamento de sociología de la Universidad de Princeton, analizó cómo caracterizar el conflicto armado en Colombia. También nos acompañaron la embajadora de Estados Unidos en Colombia, Anne W. Patterson y el embajador de Colombia en Estados Unidos, Luis Alberto Moreno, quienes hablaron sobre las relaciones de Colombia con Estados Unidos.

El evento fue clausurado por el doctor Santiago Montenegro, quien habló sobre los lineamientos del Plan de Desarrollo de la nueva administración, destacando entre otros puntos la profundidad del ajuste fiscal, la estrategia de la reforma a la administración pública y los planes sectoriales orientados a recuperar tasas de crecimiento históricas 



Construcción: recuperación pausada

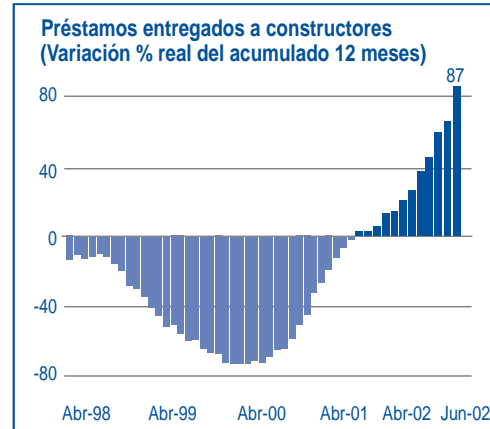
La construcción comienza a mostrar buenos resultados, a juzgar por la evolución de sus indicadores. Sin embargo, ésta arranca desde niveles muy bajos, con altos inventarios y una lenta evolución del crédito.

Los indicadores de oferta evolucionan a buen ritmo. A abril, las áreas paralizadas cayeron 5.7% y las que están en proceso crecieron 12%. De acuerdo con el censo de obras del Dane, las áreas en proceso han aumentado en los estratos altos y en menor proporción en los medios. Se observa un crecimiento muy importante en la culminación de oficinas, lo que coincide con los procesos de acabado. Medellín y Bogotá muestran los mayores repuntes en metros cuadrados en proceso.

Los préstamos aprobados a los constructores señalan un ritmo de crecimiento continuado y en el último año han llegado a un promedio de 54 por mes. En abril, los desembolsos indicaron crecimientos de 62% acumulado anual.

Los indicadores de demanda también van por buen camino. Las subastas inmobiliarias, en las cuales participan con sus inmuebles constructores y bancos, muestran que el porcentaje de inmuebles ofrecidos/vendidos pasó de 33% en la subasta de 1999 a 62% en la subasta del 13 de junio pasado. Otro indicador de demanda, las subrogaciones, crece aunque muy lentamente: en abril se registró una tasa de 4% acumulado real.

Sin embargo, los precios no repuntan porque los inventarios son altos. Esto se debe a que las daciones en pago siguen creciendo y a que hay un stock grande

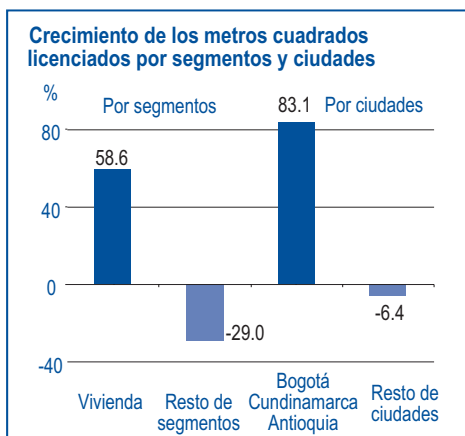


de metros en construcción: una aproximación imprecisa—pues no es posible descontar los metros cuadrados vendidos sobre planos—la suministra el Dane en su censo de obras. A abril pasado, en áreas paralizadas se encuentran 2.9 millones de metros cuadrados que son todavía 77.2% de los metros que están en proceso. Este elevado porcentaje es menor que el promedio de 1999, 2000 y 2001 (104%), pero sigue siendo muy alto frente al registrado en el período 1997-1998, cuando osciló entre 19% y 45%.

La mayoría están en los estratos medios y VIS

Por su parte, el mercado de vivienda de interés social está saturado. Entre enero y abril las áreas paralizadas aumentaron 60% respecto al mismo período del año pasado, lo que contrasta con una reducción de 1.8% en los estratos medios y altos. Así mismo, las daciones en pago crecieron a un ritmo mayor: en abril el valor de éstas se incrementó 21.7% respecto al valor registrado hace seis meses, mientras las diferentes de VIS cayeron a -0.3%.

La recuperación del sector será pausada debido a los altos inventarios y al lento flujo del crédito a los compradores. Aunque la incertidumbre política parece haberse moderado, la jurídica continúa influyendo sobre la percepción del riesgo de los empresarios. Mientras no haya una total seguridad, no se consolidará el crecimiento del sector. De todas formas, la demanda ha comenzado a responder, y hace pensar que una proyección de 4.5% de crecimiento para este año es creíble.



Los vaivenes de la industria

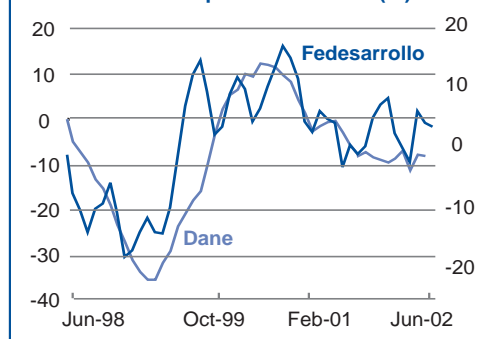
La producción industrial ha vivido un año de sobresaltos. Comenzó creciendo levemente (0.8%), decreció en febrero y se desplomó en marzo -10.9% de caída real. Cuando se pensaba que con el 8.2% de abril la industria tomaba un respiro, en mayo se acabaron las ilusiones con la baja de -0.7%. Todo este sube y baja se resume en una caída semestral de -0.8%.

Estas bruscas oscilaciones del crecimiento industrial obedecen a diversos factores. Además de los efectos estadísticos, la demanda mundial y la revaluación del tipo de cambio afectaron el desempeño de los exportadores industriales. La incertidumbre también ha tenido un importante peso sobre las decisiones de inversión.

La demanda externa tuvo un efecto importante en el debilitamiento de la industria. La recuperación de la economía mundial no ha sido tan fuerte como se esperaba ni nos ha favorecido tanto: el PIB de Estados Unidos sólo creció 1.1% en el segundo trimestre. Así mismo, la economía Venezolana cayó -4.2% en el primer trimestre y no hay expectativas de mejora en el segundo. Sólo en Ecuador la demanda pareció favorecer a nuestros productos industriales. Por el lado del tipo de cambio, la revaluación que se dio hasta mayo hizo perder competitividad a nuestros productos, generando unas caídas sin precedentes de las exportaciones: el último dato de ventas a Venezuela muestra un descenso de 37.3%.

En efecto, el balance de las exportaciones en el primer semestre es precario. Los factores ya mencionados hicieron que en el lapso las exportaciones no

Los datos de Fedesarrollo y el crecimiento de las exportaciones indican que junio no fue un buen mes para la industria (%)



tradicionales sólo crecieran 0.3%, cuando en igual período de los dos años anteriores habían mostrado tasas entre 12% y 13%. En marzo y junio, por ejemplo, las ventas no tradicionales registraron las tasas más bajas desde diciembre de 1992.

Por otra parte, la incertidumbre ha tenido un importante peso sobre las decisiones de inversión. El descenso de la actividad industrial se hizo evidente en la caída de la demanda por materias primas y de bienes de capital. Durante los primeros cinco meses del año las importaciones de materias primas cayeron -4.9% y las de bienes de capital -16.8%, lo que da cuenta de una reducción en el ritmo de inversión respecto a un dinámico 2001.

Sin embargo, la demanda interna tuvo un mejor comportamiento, dejando de ser la principal razón para la desaceleración de la industria, como había ocurrido desde hace años. En el primer trimestre del año registró la segunda tasa de crecimiento más alta desde el tercer trimestre de 2000: 2.2%. Esta cifra indica un mejor crecimiento, pero insuficiente para facilitar la recuperación de la industria.

Algunos factores que ocasionaron el deterioro del primer semestre siguen estando vigentes. La recuperación de Venezuela es improbable en el corto plazo, pues mientras la inestabilidad política se mantenga, las medidas del gobierno para controlar los desequilibrios económicos no tendrán mucho efecto en la demanda. A esto se suma que dentro de las medidas para contrarrestar la crisis se encuentra el aumento de las barreras al comercio, lo que se convierte en otro factor que nos afecta negativamente.

Crecimiento del PIB por sectores en el primer trimestre



Perspectivas

Junio no fue un buen mes para la industria. Las exportaciones no tradicionales (en su mayoría de este sector) cayeron -12%. Los datos de Fedesarrollo dan cuenta de una desmejora en la situación económica de las empresas y una baja de los pedidos en ese mes. Estas variables tendrán un fuerte efecto sobre los resultados del PIB industrial en el segundo trimestre,

que aunque no será negativo, no alcanzaría a reponer el -3.7 de caída del primer trimestre.

Para cumplir con las modestas proyecciones anuales de crecimiento de la industria, (1.2% proyecta Anif), es necesario que en los tres trimestres del año la tasa promedio de aumento de este sector esté entre 2.8% y 3%. Para ello se necesita una verdadera recuperación de la actividad productiva, pero sobre todo, del clima de inversión, que hasta ahora no se ve.

El comercio en el segundo trimestre del año: bien las ventas de vehículos

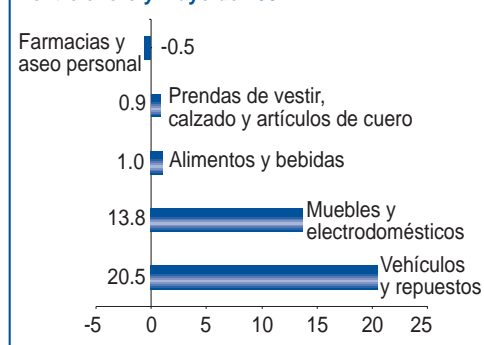
El balance de las ventas del comercio daba a mayo un crecimiento de 3% corrido anual. Esta cifra merece los siguientes comentarios: 1) se explica principalmente por el aumento de bienes durables como vehículos, muebles y electrodomésticos, 2) la mayoría del incremento se concentró en el primer trimestre y 3) las cifras de abril y mayo y las preliminares de junio indican que el segundo trimestre terminó con resultados regulares.

Vehículos saca la cara por el comercio. En lo corrido del año las ventas de este sector crecieron 29.3%, a lo que se suma que fue de los pocos que además pudo incrementar sus precios. En general se destaca que los bienes durables comenzaron a ver crecer sus precios después de dos años de debilitamiento ininterrumpido. Este cambio en el comportamiento de las ventas de bienes durables podría estar relacionado con las bajas tasas de interés y el incremento del consumo, que según las cuentas nacionales creció 2.2% en el primer trimestre.

El primer trimestre fue mejor que el segundo

Mientras que la tasa del período enero-marzo llegó a ser de 4.4%, el corrido enero-mayo muestra que el comercio crece 1%. La cifra de crecimiento del primer trimestre estuvo enmarcada en una gran controversia sobre las estadísticas del comercio. Mientras en marzo los datos publicados por el Dane mostraban un aumento de 8%, las cifras de Fenalco registraban un balance negativo en ventas de -16 y las de Fedesarrollo uno de -23. Con un marzo de 8%, al Dane, el crecimiento de las ventas en el primer trimestre le da 4.4%.

Variación de las ventas del comercio entre enero y mayo de 2002



En cambio, en el segundo trimestre se estima que la tasa va a ser bastante inferior. Este debilitamiento estuvo relacionado con el desempeño de varios sectores. En primer lugar, alimentos, que corresponde a 47% de las ventas del comercio, creció sólo 0.3%, cuando en el primer trimestre lo hizo en 1.5%. Para prendas de vestir y farmacias, estos meses fueron realmente malos: las ventas en términos reales cayeron 8.1% y 4.8%. Las que sí crecieron más que a comienzos del año fueron las ventas de vehículos, con una tasa de 24.2%. El peso del crecimiento de vehículos es tan grande que si se descarta este sector, el comercio caería -0.9%.

El comportamiento de la demanda no ha sido claro en los últimos meses. Aunque la gran mayoría de los sectores comenzaba a subir precios en mayo, las cifras del IPC de junio y julio muestran otra vez una reducción importante, lo que estaría indicando, junto con resultados de las encuestas de opinión, que la recuperación definitiva no llega todavía. Por lo pronto, Anif estima que el comercio cerrará el año con un crecimiento de 2% **ANIF**

Ulpiano Ayala

Carmen Elisa Flórez
CEDE, Universidad de los Andes



Esta nota es ante todo una expresión de afecto y admiración por el profesor, el colega y el amigo que dejó una huella imborrable en su camino por su gran capacidad académica y su profundo humanitarismo. Para mí constituye motivo de enorme complacencia y orgullo haber compartido con Ulpiano gran parte del tiempo que él dedicó a la docencia y a la investigación en la Facultad de Economía y el CEDE de la Universidad de los Andes. Muchas fueron las enseñanzas que obtuve de las discusiones y reflexiones que, con la sencillez que lo caracterizaba, sostuvimos sobre diferentes temas socioeconómicos que a ambos nos inquietaban.

Ulpiano estuvo vinculado a la Universidad de los Andes durante gran parte de su vida. Primero, entre 1967 y 1970, como profesor y jefe del departamento de Ingeniería Civil; entre 1975 y 1990, como profesor e investigador de la Facultad de Economía y del CEDE; entre 1993 y 1995 se desempeñó como profesor de cátedra de la Facultad de Economía, y luego, entre 1996 y 1998, como vicerrector académico de la Universidad. Es difícil resaltar los principales trabajos académicos que Ulpiano desarrolló durante su permanencia en la Facultad de Economía y el CEDE, pues todos ellos son de gran profundidad y enorme rigor científico. Sin desmeritar otros trabajos, quiero mencionar dos relacionados con el análisis del empleo, no sólo porque son con los que estoy más familiarizada, sino por la importancia de sus aportes y porque considero que sus planteamientos tienen aún hoy plena vigencia. Se trata del estudio sobre “Empleo y Pobreza”, que realizó conjuntamente con Nohra Rey de Marulanda a principios

de la década del ochenta, y del estudio sobre “Movilidad ocupacional y mercados de trabajo” que hizo a finales de la misma década. Ambas investigaciones, novedosas en su enfoque, lograron avanzar tanto en términos teóricos como analíticos, y marcaron una pauta en la reflexión y aproximación a los mercados laborales.

La variedad de los temas investigados por Ulpiano en el campo de la economía, dentro y fuera de la Universidad de los Andes, abarcan la micro y la macroeconomía, van desde la pobreza, el empleo, la salud, la educación —con todas sus dimensiones sociales—, hasta aspectos como política fiscal, sistema financiero, moneda y banca. Sólo basta conocer sus escritos para darse cuenta de la variedad de sus investigaciones. La profundidad, rigurosidad y riqueza con que trató cada una de ellas reflejan el espíritu interdisciplinario, el pensamiento integral y las diferentes inquietudes de Ulpiano como economista, filósofo e ingeniero, pero sobre todo como un gran ser humano.

Creo recoger el sentimiento de muchos colegas y amigos comunes que tuvimos, al decir que es indispensable dar continuidad al pensamiento y a las enseñanzas de Ulpiano en los diferentes campos de la economía. Para esto, es necesario recopilar y difundir cuanto antes sus escritos más importantes entre la comunidad académica, política, empresarial y estudiantil, pues todos tenemos algo que aprender de este gran hombre. Esta tarea sólo sería un pequeño reconocimiento a sus grandes cualidades científicas y humanas, y a su gran aporte al pensamiento económico colombiano.

Las lecciones de Ulpiano Ayala

Olga Lucía Acosta N.

Ulpiano no podrá enseñarnos más. Murió mientras nos dirigía para proponerle al país una reforma estructural del sistema impositivo. Es una gran pérdida, primero para sus hijos a quienes guiaba con su ejemplo e inteligencia en la búsqueda de excelencia académica y de un desarrollo integral; también para todos aquellos que lo buscábamos para recibir orientación en las más diversas áreas; finalmente, para el país que perdió un académico integral, con gran conocimiento de los problemas de la nación y con la capacidad y la honestidad para defender sus propuestas, aun en las condiciones más adversas.

Siempre fue profesor. En los sindicatos de izquierda, primero, después en la Universidad de los Andes y luego en todos los cargos que ocupó: como asesor de la Junta Monetaria y del Confis, como vice ministro técnico en el Ministerio de Hacienda, como vice rector en la Universidad de los Andes o como investigador asociado de Fedesarrollo, función que desempeñó durante los últimos cuatro años.

Todos consultábamos a Ulpiano. Todos aprendíamos de sus respuestas, las cuales no pocas veces eran nuevas preguntas que nos hacían avanzar. Se mantenía al día en todos los temas. Era un lector incansable y pasaba varias horas del día revisando el Internet. Fue un especialista en temas laborales, en todos los intrínquilis de nuestro sistema de seguridad social. A pesar de ser experto en los temas macro, su atención se dirigió a temas sectoriales, especialmente en las áreas de empleo, educación, salud, servicios públicos, regulación.

Lo obsesionaba la política social. Se burlaba de muchas medidas ilusas que en

favor de los pobres, se volvían en su contra. Una de ellas era la batalla por subir el salario mínimo, condenando a los trabajadores a percibirlo durante toda la vida. También la intención de ligar todas las prestaciones o los subsidios al salario mínimo, hasta encarecerlas tanto, que terminan por beneficiar cada vez a menos gente. Ulpiano no se enredaba en los argumentos pseudo técnicos, los desenmascaraba con sencillez, a veces con un chiste, como aquel de un profesor suyo que les decía a sus despistados alumnos “Usted oyó campanas, pero no supo dónde...”.


Ulpiano, como todo buen maestro, sabía distinguir los argumentos sólidos. Muchas veces salíamos de su oficina con nuestra argumentación por el piso, pero con directrices sabias para construirla de nuevo.

Preparó con urgencia propuestas para hacer crecer el empleo. Éstas le fueron encomendadas por quienes creyeron que la paz se firmaría *pasado mañana*. Con mucho juicio y seriedad preparó sus recomendaciones, e incrédulo en lo que podría lograrse con ellas, las entregó en el plazo acordado. Y tuvo razón, éstas no tuvieron eco, pues un esquema en el que todos ponen, no era el que buscaba la guerrilla. Sin embargo, seguía aportándole al país. Fue al Caguán invitado por el Gobierno a exponer en las audiencias, pero allí tampoco reconocieron la importancia de las tesis que planteó. Desencantado, usó su humor negro para animarnos en el recorrido que separaba a San Vicente del Caguán y la vereda Los Pozos: “No contamine los ríos” o “Proteja los niños” decían algunos de los pequeños avisos instalados por las Farc

a lo largo del recorrido, mensajes que despertaron ese humor fino que caracterizaba a Ulpiano.

Con la misma entereza académica afrontaba una reunión en el Caguán o con especialistas de los mejores centros universitarios del mundo. Pocas semanas antes de su muerte estuvimos en Boston reunidos con los especialistas internacionales que trabajan para

la Misión del Ingreso Público. Allí siguió enseñando y aportó un análisis integral de nuestro problema fiscal para enmarcar las recomendaciones de este grupo.

Nos dejó Ulpiano. Se ha perdido un excelente padre, también a un buen amigo, pero sobre todo, un maestro dedicado, que en adelante no podrá darnos más lecciones 

Dornbusch




Ha muerto un maestro de varias generaciones de economistas de todo el mundo. Un profesor que no sólo nos enseñó economía internacional, sino que nos convirtió en macroeconomistas de economía abierta. En los cursos de economía de antaño, el instrumento principal de estudio y análisis de los efectos de estática comparativa de las distintas políticas monetarias y fiscales era el modelo IS-LM de economía cerrada. La economía internacional era materia aparte (sus prescripciones no eran el centro de las discusiones de política económica). Con Mundell, pero sobre todo con Dornbusch, se invirtió el orden: el modelo central, el punto de partida para entender el funcionamiento de la mayoría de las economías, entre ellas la de Colombia, sería la economía abierta, y, en nuestro caso, la de una pequeña economía abierta. Las consecuencias de este cambio fueron muy importantes: las políticas monetarias y fiscales incidían en la balanza de pagos, en las tasas de cambio y el flujo de capitales, y todos tenían impactos significativos en la producción y el ingreso.

En el modelo IS-LM de economía abierta, Dornbusch desarrolló el efecto que hoy lo sobrevive: el del llamado

overshooting de las tasas de cambio flexibles, que se basa en la combinación de expectativas racionales y flexibilidad en los mercados financieros con ajustes lentos en los mercados reales. Este modelo, sencillo pero elegante, es la base del análisis moderno de las tasas de cambio, y tiene una importancia significativa para la teoría financiera.

Dornbusch tuvo numerosos alumnos, amigas y amigos colombianos. Visitó el país en varias ocasiones y siguió con preocupación el vía crucis de nuestra economía. En uno de sus últimos viajes se mostró bastante escéptico frente a la aspiración de la administración Samper de buscar un aumento del empleo, del crecimiento y de las exportaciones con controles a la entrada de capitales, mediante un rústico instrumento supuestamente derivado del impuesto Tobin. En ésa, y en muchas otras oportunidades, manifestó su preocupación por los grandes desequilibrios fiscales en Colombia y por la incapacidad de la clase política de avanzar en su oportuna corrección.

La vida no le alcanzó para recibir el Premio Nobel que seguramente estaba reservado para él 

La nueva relación de solvencia

El indicador de solvencia, que señala el capital mínimo con que los intermediarios financieros deben operar, rige con una nueva fórmula de cálculo desde el 1 de enero del presente año. Los cambios introducidos por la Superintendencia Bancaria, que busca cumplir con las nuevas propuestas del Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria, modifican el anterior cálculo del indicador que se ceñía al acuerdo de 1988.

Las innovaciones introducidas buscan reconocer los riesgos propios de la intermediación financiera y solucionar los problemas causados por el hecho de que tanto la asignación de los créditos, así como las actividades de supervisión y regulación bancaria son procíclicas. Esta prociclicidad se expresa en el alto crecimiento de la cartera en las épocas de auge económico, en las que existe cierta laxitud tanto en los intermediarios financieros —que colocan los créditos— como en los encargados del control de esa cartera. Luego, cuando la bonanza desaparece, los créditos tienden a caer rápidamente motivados por el aumento de la cartera en mora que no fue

debidamente provisionada, y por la mayor rigurosidad que adoptan los encargados del control bancario. Esta situación retrasa la recuperación de la economía, al frenar un elemento crucial para el crecimiento económico. Es entonces cuando los bancos deben reconocer las pérdidas y apropiar capital en los casos en los que sea necesario.

La relación de solvencia en Colombia

Con base en las disposiciones del primer acuerdo de Basilea, el Decreto

673 de 1994 estableció las primeras normas sobre el patrimonio adecuado de los establecimientos de crédito, las cuales, pese a sufrir varias modificaciones a lo largo del tiempo, mantuvieron la definición de relación de solvencia que operó hasta hace poco. En el Decreto se establece al indicador de solvencia como el nivel mínimo de patrimonio adecuado de los establecimientos de crédito equivalente a por lo menos 9% de sus activos, ponderados por riesgo. El cálculo de la relación de solvencia se lleva a cabo dividiendo el patrimonio técnico por los activos ponderados por riesgo.

$$\text{Relación de solvencia} = \frac{PT}{APR}$$

donde PT = Patrimonio Técnico
 APR = Activos Ponderados por Riesgo

El patrimonio técnico es una medida más exacta de los recursos con que cuentan las entidades financieras para respaldar sus operaciones. La ponderación de activos por su nivel de riesgo consiste en aplicar al valor de cada activo un ponderador que



aumenta a medida que crece el riesgo crediticio, definido como la posibilidad de que los deudores incumplan total o parcialmente sus obligaciones financieras. El riesgo crediticio total de los activos, se calcula como la sumatoria de los términos resultantes de multiplicar el valor de cada activo por su respectivo ponderador de riesgo. Para ello se establecieron cuatro categorías fijas de riesgo dependientes del tipo de activo.

La primera categoría corresponde a los activos de máxima seguridad, que se computan por el 0% de su

bancos centrales que autorice la Superbancaria. Estos activos se computan por 20% de su valor.

La tercera categoría está compuesta por otros activos con alta seguridad, pero baja liquidez, los cuales se ponderan por 50% de su valor. Aquí se encuentran los créditos hipotecarios para la construcción o la adquisición de vivienda, distintos de aquellos reestructurados.

Dentro de la cuarta categoría se computan por el 100% de su valor a los demás activos de riesgo, tales como la cartera de créditos, los deudores por aceptaciones, las cuentas por cobrar, otras inversiones voluntarias, inversiones en activos fijos –incluida su valorización– bienes de arte y cultura, bienes realizables y recibidos en dación en pago y remesas en tránsito.

El indicador de solvencia sufrió algunas modificaciones a través de los años, las cuales añadieron algunas cuentas al rubro de patrimonio técnico, y modificaron ciertas ponderaciones especiales.

El indicador de solvencia sufrió algunas modificaciones a través de los años, las cuales añadieron algunas cuentas al rubro de patrimonio técnico, y modificaron ciertas ponderaciones especiales.

El riesgo de mercado y el nuevo índice de solvencia

El esquema en el que se basaba el indicador de solvencia para cubrir el riesgo de no pago (o crediticio) que afrontaban las entidades financieras, tiene un problema fundamental. El verdadero riesgo de los activos se distorsiona porque al establecer unas categorías fijas de riesgo para los diferentes tipos de activos, no se toman en cuenta las cambiantes condiciones que rodean a las transacciones y que afectan su desempeño futuro. Por ejemplo, no es lo mismo otorgar un crédito cuando la economía se expande que cuando

la economía se contrae, pues la posibilidad de incumplimiento de las obligaciones financieras es mayor cuando las condiciones económicas no son las mejores. Sin embargo, con este esquema se ponderan de igual manera los riesgos. Además, esta metodología induce a los intermediarios financieros a no diversificar sus portafolios –la forma más obvia para reducir el riesgo–, focalizándolos en aquellas inversiones con menores ponderadores de riesgo.

Reconociendo los problemas que el anterior enfoque generaba, el Comité de Basilea optó por introducir algunos cambios que reconociesen con mayor exactitud los riesgos a los que está asociada la actividad financiera. Éstos, aparte de crediticios pueden ser de mercado, operativos o legales, entre otros. La decisión del Comité sigue los pasos que venían aplicando varios de los bancos con mayor experiencia en el ámbito mundial, los cuales suman a los niveles de capital que los reguladores obligan, un nuevo monto de capital para cubrir el verdadero riesgo económico. Los nuevos estándares propuestos en Basilea se basan en tres lineamientos, conocidos como pilares.

El pilar 1 introduce las posibles alternativas para calcular los niveles de capital, que pueden basarse en el uso de modelos estándar –desarrollados por el supervisor– para los intermediarios financieros que no cuentan con la tecnología o la información necesaria para realizar los cálculos pertinentes, o la utilización de los modelos propios más avanzados pertenecientes a las entidades con mayor experiencia en la medición del control de riesgos.

El pilar 2 se centra en las relaciones entre los supervisores y los intermediarios financieros encaminadas a definir los niveles de capital adicional que reconocen los distintos tipos de

El riesgo crediticio total de los activos, se calcula como la sumatoria de los términos resultantes de multiplicar el valor de cada activo por su respectivo ponderado de riesgo.

valor. Aquí se incluyen cuentas tales como caja, depósitos a la vista en entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria, inversiones en títulos del Gobierno Nacional, del Banco de la República, o emitidos para el cumplimiento de inversiones obligatorias o para efectuar inversiones sustitutivas de encaje y los créditos a la Nación o garantizados por ésta.

En la segunda categoría se incluyen los activos de alta seguridad, tales como títulos emitidos por entidades públicas nacionales, los depósitos a término en otros establecimientos de crédito, operaciones activas de crédito relacionadas con fondos interbancarios vendidos, pactos de reventa y los pagos anticipados, y créditos garantizados incondicionalmente con títulos emitidos por la Nación o el Banco de la República o de gobiernos o

riesgo. El papel del supervisor será el de asegurarse que los montos de capital que fijen los intermediarios financieros cumplan con los criterios técnicos necesarios.

Finalmente, el tercer pilar aboga por la fiabilidad y la calidad de la información que elaboran los bancos, y porque ésta se encuentre disponible al público.

Los cambios que se han propuesto en Basilea buscan incrementar la responsabilidad de la banca en la evaluación de los riesgos en los que incurren en el desarrollo de su actividad, para que con el tiempo sea ésta la encargada del análisis y la implementación de las normas destinadas a evaluar las necesidades de capital, de manera que no sean unas leyes rígidas impuestas por el regulador, quien se limitará a establecer un marco con las reglas y principios generales que deben ser tenidos en cuenta en la evaluación de los riesgos. Así, la injerencia de los supervisores será la mínima. Sin embargo, la aplicación de los modelos más avanzados dependerá del cumplimiento de los intermediarios financieros de una serie de condiciones, entre las que se incluyen la obtención de series de datos, la preparación del personal y la aprobación de los modelos matemáticos por parte de los reguladores, entre otros.

Basado en las recomendaciones de Basilea, el Decreto 1720 de 2001 introdujo algunos cambios en el cálculo de la relación de solvencia. La modificación más importante consistió en añadir al cálculo de los Activos Ponderados por Riesgo, que sólo mide el riesgo crediticio, el riesgo de mercado. El riesgo de mercado es la posibilidad de que una entidad crediticia incurra en pérdidas y disminuya el valor de su patrimonio técnico como consecuencia de cambios en el precio de sus instrumentos financieros, debido a alteraciones en variables tales como las tasas de in-

La relación de solvencia se define ahora como la división del patrimonio técnico por la suma de los activos ponderados por riesgo crediticio y el valor en riesgo de mercado.

terés o los tipos de cambio. Vale la pena aclarar que el Comité de Basilea ha propuesto recientemente algunas metodologías para medir el riesgo operativo, pero alcanzar un acuerdo definitivo al respecto tomará algún tiempo. Por tanto, la implementación para medir este tipo de riesgo en Colombia, aún no se discute.

De acuerdo con la nueva reglamentación, los establecimientos financieros deberán utilizar la metodología que imponga la Superintendencia Bancaria. Sin embargo, podrán solicitar al organismo la autorización para la utilización de modelos propios, previo cumplimiento de los requisitos mínimos.

¿QUÉ ES EL COMITÉ DE BASILEA SOBRE SUPERVISIÓN BANCARIA?

Conocido comúnmente como el Comité de Basilea, se estableció en 1974 y se reúne cuatro veces al año. Está compuesto por los gobernadores de los bancos centrales y los encargados de la supervisión bancaria provenientes de Alemania, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Holanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Reino Unido, Suecia y Suiza.

El Comité no posee ninguna autoridad supervisora internacional. Se dedica principalmente a elaborar propuestas y consideraciones de carácter general, para que los supervisores y reguladores bancarios las tengan en cuenta en el momento de implementarlas en sus propios países.

El objetivo del Comité de Basilea es hacer compatible la regulación financiera internacional con el fin de que se adopten las mejores prácticas de supervisión, y que los bancos internacionales cumplan con los requisitos de la regulación.

En 1988 el Comité introdujo un sistema de medición de capital conocido como el Acuerdo de Capital de Basilea, que fue adoptado por varios países, no solamente los pertenecientes al Comité.

En 1999 el Comité propuso la creación de un nuevo acuerdo de capital que reemplazará al de 1988, el cual se espera esté listo para ser introducido en 2004.

La relación de solvencia se define ahora como la división del patrimonio técnico por la suma de los Activos Ponderados por Riesgo Crediticio y el Valor en Riesgo de Mercado. La fórmula es:

$$\text{Relación de solvencia} = \frac{PT}{APR}$$

donde PT = Patrimonio Técnico

APR = Activos Ponderados por Riesgo

El término del Valor en Riesgo de Mercado se multiplica por (100/9) con el fin de mantener la condición de que el patrimonio técnico sea como mínimo 9% del valor de los activos ponderados por riesgo crediticio más el valor en riesgo de mercado. Esto se hace evidente al reexpresar la fórmula, igualando la relación de solvencia a su mínimo requerido (9%), y despejando de la ecuación el patrimonio técnico.

Adicionalmente, se introdujeron estas nuevas modificaciones:

- La cartera hipotecaria de las entidades financieras inscrita en el Fondo de Reserva de Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH), equivale a 30% del valor en riesgo de mercado, con el fin de aumentar el atractivo de este instrumento.

- Para fomentar la financiación de Vivienda de Interés Social, los bonos y títulos hipotecarios con garantía de la Nación a través de Fogafin, ponderan por el 0% al calcular la relación de solvencia.

- Para favorecer el desarrollo del mercado de titularización, en los procesos en los que los mecanismos de garantía no eliminan completamente el riesgo, se utiliza un ponderador de 150%, cifra inferior a la anteriormente dispuesta.

- Finalmente, se incluyen dentro del patrimonio básico los bonos subordinados emitidos por entidades financieras y suscritos por Fogafin,

hasta el 31 de diciembre de 2002, que tenían como fin fortalecer a los intermediarios financieros emisores de tales títulos. Los bonos subordinados, con plazos no inferiores a cinco años, se contabilizan dentro del patrimonio adicional, siempre y cuando no superen el 50% del valor del patrimonio básico.


Costos

En la actualidad sólo se incluye en la fórmula de relación de solvencia 60% del valor del riesgo de mercado. Se tiene estipulado que para el próximo año este porcentaje ascienda a 80%, para que en 2004 se incluya por completo el valor del riesgo de mercado.

La introducción del riesgo de mercado llevará a recomposiciones del portafolio.

Aunque ninguna entidad financiera debió realizar capitalizaciones por cuenta de los nuevos requerimientos en materia de solvencia, la totalidad de ellas sufrió deterioros en el indicador. Recuperar los niveles previos costaría a las entidades financieras cerca de \$570,000 millones adicionales en capital, cifra que aumenta a aproximadamente \$950,000 millones en el momento en que se exija incluir el 100% del valor en riesgo en el denominador del índice de solvencia. Estas cifras no son nada despreciables, pues en el último caso representan 197% de las utilidades en lo corrido del año a mayo y 1.13% del total de activos del sistema.

La nueva reglamentación contempla que en el futuro la banca sea menos dependiente del supervisor, pues a través de los años que ha acumulado de experiencia conoce mejor que nadie el mercado en que se mueve, y puede calcular de manera más cercana a la realidad los riesgos a los que se expone en su actividad diaria. Sin embargo, la imposición de las nuevas medidas no se debe tomar a la ligera, pues el sistema financiero recién se empieza a recuperar de una crisis que duró más de dos años, y el hecho de asumir nuevos costos, que además de los relacionados con los requerimientos de capital incluyen también los de adquirir la información y en general los del montaje de toda la infraestructura y la contratación del personal necesario, representa un esfuerzo financiero que se magnifica dadas las actuales condiciones de la economía.

La introducción del riesgo de mercado llevará a recomposiciones del portafolio. Aquellas entidades financieras en las que el indicador de solvencia se acerque a los niveles mínimos, optarán por realizar cambios en su balance, inclinándose por ajustes en el portafolio de inversiones más que en la cartera, dado que resulta más sencillo minimizar el perfil de riesgo de los títulos que posee al liquidar aquellos papeles con más riesgo, que reducir su exposición a los créditos. El monto de las correcciones que deban hacer las entidades financieras está ligado al modelo que se desarrolle para medir el riesgo de mercado. En la actualidad, la mayoría de las instituciones financieras hacen uso del modelo estándar de la Superintendencia Bancaria, el cual al ser muy estricto, incrementa la magnitud de las correcciones que debe realizar la banca. Por ello, existe el incentivo para que cada entidad desarrolle su propio modelo 

El debate de las tarifas

El reto que enfrenta el regulador es cómo garantizar la viabilidad de las empresas prestadoras de servicios públicos, y ampliar la cobertura a una población con ingresos deprimidos.

Después de una década de reformas, la prestación de los servicios públicos de energía eléctrica y telefonía en Colombia es un negocio que ha enfrentado grandes cambios, tales como la entrada de capital privado marginado de esta actividad hasta comienzos de los noventa, y un aumento de la competencia en algunos segmentos, tanto entre agentes públicos como privados. Son conocidos los hechos que llevaron a Colombia a buscar un nuevo modelo de prestación de servicios públicos. Entre ellos cabe mencionar la incapacidad de mantener una infraestructura acorde con las necesidades de la población y del sector productivo, en parte vinculada a la estrechez financiera del sector público, pero también acrecentada por fenómenos de corrupción e ineficiencia administrativa y una situación insostenible de los regímenes de subsidios. Eso sin mencionar que la posibilidad de privatizaciones presentaba el atractivo de una fuente

de recursos corrientes para el Estado. Ciertamente este conjunto de factores fue el desencadenante de la toma de decisiones políticas orientadas a la reforma, que tuvieron una expresión concreta en la aprobación de las Leyes 142 y 143 de 1994 por parte del Congreso.

A partir de entonces, el desarrollo de la regulación es un proceso que no ha estado libre de errores y rectificaciones y que ha jugado un papel clave en la definición de la estructura de este mercado. Como se verá más adelante esto ha resultado en avances valiosos, pero también ha creado dificultades de diversa índole porque –como suele ocurrir en toda etapa de transición en los procesos de reforma– se mantienen lastres del sistema pasado o porque la aplicación de algunas de las normas ha generado efectos indeseados.

Un elemento fundamental para garantizar la viabilidad del modelo adoptado es, indudablemente, el de los precios del servicio. La fijación

de tarifas que reflejen los costos de operación en condiciones eficientes es un requisito necesario para que se logren los objetivos de las reformas: mejoras en cobertura y calidad de los servicios. Si no existe un escenario tarifario apropiado –es decir, el de costos eficientes– no se logra atraer al inversionista privado ni se permite que las empresas que ya se encuentran operando, y aquellas que ingresen en el futuro, generen un flujo de fondos suficiente no sólo para cubrir sus requerimientos de operación corrientes, sino para acumular recursos que les permitan realizar inversiones posteriores en el mantenimiento, la ampliación y actualización que requiere la infraestructura.

En el caso colombiano, la tarea de determinar cuáles son los costos eficientes acordes con este régimen tarifario que podríamos llamar ‘ideal’, corresponde a las respectivas comisiones reguladoras, la CRT en el caso de la telefonía y la CREG

en electricidad. Esta no es una responsabilidad fácil de asumir con éxito, aun en condiciones de independencia del regulador para la toma de decisiones. Incluso en países desarrollados, las dificultades de adoptar una regulación adecuada en el momento oportuno, se hacen palpables con un caso extremo –del que se pueden tomar algunas experiencias– como el de la crisis energética en el estado de California. Entre lo que los expertos han concluido del análisis de este último fenómeno, está la necesidad de que las tarifas al consumidor final estén alineadas con los costos en el nivel mayorista y que, reconociendo que se debe buscar proteger a los pequeños usuarios de la volatilidad en los precios mayoristas, la solución a este problema no está en imponer techos a las tarifas finales –que deberían considerarse sólo como último recurso y no como medida permanente– sino en la aplicación de instrumentos de administración de riesgo por parte de los agentes del mercado¹.

La situación en Colombia además plantea un problema adicional que tiene que ver con el nivel de las tarifas en el momento en que se iniciaron las reformas. Esta fue la herencia de la fijación administrativa de tarifas que no consultaba los costos reales de prestación del servicio y que, como se mostró anteriormente, fue una alternativa que agotó sus posibilidades a comienzos de los noventa. Los cálculos realizados por las comisiones reguladoras son evidencia de que esas tarifas no permitían recuperar costos y que, por tanto, era necesario ajustarlas. Esto llevó a plantear, por ejemplo, en el caso de telefonía un período de transición en el que las empresas tendrían oportunidad de hacer los aumentos necesarios.

Poner en práctica esta medida ha resultado muy complicado, debido a que coincidió con el período de la profunda crisis económica. En consecuencia, el año pasado la mayoría de las telefónicas se encontraban aplicando tarifas todavía muy inferiores al costo de referencia calculado por la CRT.

Servicio de telefonía: diferencia entre el costo calculado por la CRT y el observado en 2001 (%)



Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos. El indicador corresponde a la diferencia absoluta entre el costo observado y el fijado por la CRT, como porcentaje del costo observado.

Los resultados del modelo.

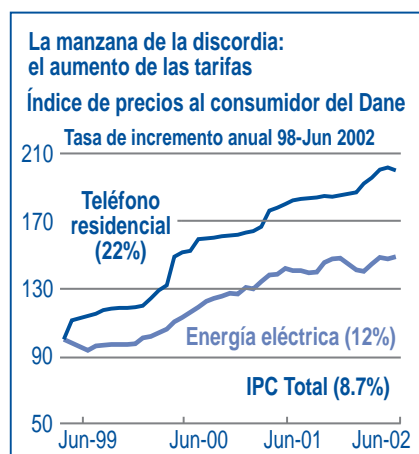
Como suele ocurrir, los efectos de las reformas han sido mixtos en el caso colombiano, pero el balance es positivo. Empezando por el lado negativo, los indicadores financieros de las empresas de energía y de un grupo de las telefónicas muestran todavía serias debilidades. Aunque no deja de ser decepcionante, este problema sólo puede asociarse en ciertos casos con el modelo actual y en su mayor parte sus raíces se encuentran más bien en la persistencia de vicios heredados del esquema anterior: corrupción, ineficiencia en la gestión y enormes pasivos laborales, entre otros.

Reconociendo que en este aspecto los alcances de las reformas no han sido del todo exitosos (hay casos

en que sí se observan buenos resultados), esto tampoco deja duda sobre la incapacidad del sector de asumir por períodos prolongados incrementos tarifarios que no cubran los costos de operación. Hay un grupo de electrificadoras con problemas de solvencia que, hasta hace poco, generaron un aumento creciente en la cartera morosa. Por otro lado, en telefonía fija los datos de octubre del año pasado indicaban que la gran mayoría de los operadores del mercado regulado tenían un costo medio implícito en sus tarifas, inferior al costo máximo fijado por la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones (CRT). En otras palabras, con los precios cobrados a los usuarios sólo una de las empresas, la ETB, garantizaba el cubrimiento de sus costos de prestación del servicio. Sorprende que con los rezagos en esta materia –que han debido soportar las empresas de telecomunicaciones (que no han hecho los ajustes autorizados por la CRT para evitar presiones excesivas sobre los usuarios)–, algunas de ellas, como la EPM, hayan logrado

obtener márgenes de rentabilidad satisfactorios en los últimos años. Esto hace pensar que están obteniendo ganancias en otras áreas de su negocio –ya que estas empresas cuentan con un portafolio amplio de servicios, que no se restringen al de telefonía– que les permiten compensar la pérdida generada en telefonía fija. Pero no todas las firmas tienen la posibilidad de entrar al negocio de valor agregado, el servicio portador y otros de la línea de telecomunicaciones, bien sea por las características del mercado que atienden o por sus mismas dificultades de financiamiento.

¹ Banco Mundial, The California power crisis: lessons for developing countries, abril de 2001.



Fuente: Dane

ción, y en estos casos, las pérdidas son inocultables. Como consecuencia de estas dificultades, el número de empresas intervenidas por la Superintendencia de Servicios en los dos sectores asciende hoy a nueve y otras dos que habían sido intervenidas pasaron a liquidación.

Pero por otro lado, hay muchos otros indicadores que hablan en favor del mantenimiento del actual esquema: tanto en telecomunicaciones como en energía eléctrica es posible identificar mejoras en la productividad, indicadores técnicos en niveles más satisfactorios y aumentos en cobertura. Además, con la participación privada el Gobierno ha recibido ingresos por la venta de activos y ha evitado realizar inversiones de recursos en el desarrollo de infraestructura por montos considerables: las inversiones privadas en telecomunicaciones —entre 1995 y el primer semestre de 2001— alcanzaron los \$6.6 billones a precios de 2000² y en el sector eléctrico fueron de \$3.4 billones a precios de 2000. Esto equivale a un promedio de 1.1% del PIB de cada año, durante el segundo lustro de los noventa. Igualmente, el Estado ha recibido ingresos por las licencias en telecomunicaciones de por lo menos US\$1807 millones³.

Otro punto a favor de la reforma es que sí se han registrado reducciones en las tarifas para algunos segmentos. Si se compara con la situación en otros países, se encuentra que Colombia cuenta hoy con niveles bastante moderados de precios, tanto en electricidad como en el servicio de larga distancia. En el caso de energía, para todos los usuarios el costo del kilovatio hora en el país se encuentra en el grupo de los diez más bajos entre los 26 miembros de la OLADE⁴ y se registran casos de usuarios en el mercado no regulado con reducciones de más de 25% en sus tarifas.

Tanto en
telecomunicaciones
como en energía
eléctrica es posible
identificar mejoras
en la productividad,
indicadores técnicos
en niveles satisfactorios y aumentos
en cobertura.

De todas formas, hay que reconocer que el hecho de estar tratando con servicios considerados esenciales para la población, establece un reto para los reguladores que fue, y continúa siendo, el de aplicar un régimen tarifario que garantice no sólo la sostenibilidad del sistema sino que además contemple instrumentos para permitir la mayor cobertura posible a los usuarios, teniendo en cuenta su capaci-

dad de pago. En la conciliación de estos dos propósitos es en donde se presentan las mayores dificultades.

Las tarifas y el ciclo político.

Uno de los temas recurrentes en la reciente campaña presidencial fue el de las tarifas de los servicios públicos. Algo frecuente en cada período preelectoral es prometer cambios en los precios de estos servicios como un instrumento para ganar adeptos entre los votantes. Recientemente las propuestas se han centrado en el servicio de energía, pero también se han registrado declaraciones de funcionarios públicos en torno al de telefonía fija. En general, el tono de las propuestas apunta a una fijación de tarifas en la que primen criterios políticos, peligrosamente demagógicos. Ahora que se inicia un nuevo gobierno, conviene analizar las lecciones que deja una década de reformas en Colombia en este terreno y si es éste el camino por el que el país debería continuar, reiterando que se trata de sectores claves de la infraestructura, por su impacto potencial en el desarrollo

² DNP, Gerencia de participación privada, Reporte semestral de inversión privada en infraestructura, 2000-2001-I. Las cifras incluyen privatizaciones.

³ Resultado de la suma de las licencias de telefonía celular, incluido el valor de la prórroga, las de larga distancia y las de canales de televisión privados. En realidad, los ingresos del Estado provenientes de telecomunicaciones son superiores porque la ley establece, además del pago inicial de la licencia, contraprestaciones periódicas definidas como un porcentaje de los ingresos.

⁴ Sociedad Colombiana de Ingenieros, conclusiones del seminario “El futuro del modelo del sector eléctrico colombiano”, en la revista Mundo eléctrico colombiano, No. 46, enero-marzo de 2002.

económico. Es importante que sean tenidos en cuenta los criterios técnicos antes mencionados en la discusión acerca del papel que debe jugar la regulación tarifaria de los servicios de energía y de telefonía fija. Indudablemente el modelo de formación de precios de los servicios que el país adopte será un determinante importante de la evolución de estas actividades.

Detrás de los ataques al régimen tarifario, lo que se percibe es una falta de consenso en cuanto a la conveniencia de mantener el modelo de prestación de servicios públicos definido en la Ley 142 de 1994. De ello es reflejo el hecho de que el año pasado cursaron en el Congreso alrededor de 20 proyectos que pretendían modificar aspectos fundamentales de la ley. Entre ellos, puede citarse el proyecto 160 de 2001, que por fortuna no prosperó, y que entre otras cosas establecía techos a las tarifas de energía, y el proyecto 155 de 2001, que en junio 5 de 2002 fue aprobado por la comisión sexta del Senado y al que le restan un debate en plenaria del Senado y dos debates en la Cámara para su trámite. Dicho proyecto pretende supeditar el incremento de las tarifas de servicios públicos al comportamiento de la inflación. También cabe mencionar la modificación al proyecto de la nueva Ley de Telecomunicaciones, que a su paso por la Cámara se le incluyó una reforma a la composición de la CRT que tendría la participación de dos representantes de los usuarios. El futuro de esta iniciativa está en entredicho, puesto que el Gobierno podría decidir retirarla para hacer modificaciones e impedir que se apruebe con adiciones que en palabras de la Ministra de Comunicaciones “si no desaparecen los micos del proyecto de Ley, lo hundimos”.


Como lo indican muchos de los comentarios en los medios y el contenido de algunos de los proyectos presentados en el Congreso, uno de los paradigmas —especialmente extendido en ciertos círculos— es el de que las tarifas no deben subir más que la inflación. No existe un fundamento técnico para adoptar esta política. Lo cierto es que los movimientos de los precios al consumidor no tienen porqué coincidir con los cambios en la estructura de costos y de rentabilidad de la generación, transporte y comercialización de energía. Tampoco con los costos inherentes a la prestación de los servicios de telecomunicaciones, que tienen que ver con inversiones en tecnología o las fluctuaciones del tipo de cambio, entre otras cosas. Por tanto, no son una referencia adecuada para definir los ajustes de las tarifas.

La imposición de un techo de esta naturaleza sería una pésima señal para los agentes privados que ya participan en el mercado y tendría un efecto disuasivo para otros que hayan contemplado la posibilidad de entrar al negocio en Colombia. Y el país no se puede dar el lujo de desprestigiar estos recursos si pretende mantener cierto nivel de competitividad con su infraestructura. Por ejemplo, si se quisiera aumentar la cobertura de líneas telefónicas instaladas, de 22% observadas el año pasado a 32% en los próximos cinco años, la inversión necesaria superaría los US\$3 mil millones. En el sector eléctrico se espera que sean mayoritariamente los proyectos privados los que permitan ampliar la capacidad en el futuro. Es

un hecho que las empresas públicas no dispondrán de los recursos necesarios para la expansión futura de los sectores o para la implementación de nuevas tecnologías.

¿Qué hacer entonces con el problema de la capacidad de pago de los usuarios? Las soluciones no son fáciles ni inmediatas. El Gobierno debe organizar sus finanzas

Lo que no puede aceptarse es que en aras de un alivio temporal al bolsillo de los colombianos se ponga en riesgo el suministro eficiente de estos servicios en el mediano plazo.

de tal forma que se minimice el impacto del ajuste fiscal en los recursos disponibles para financiar los subsidios. Simultáneamente, deben fortalecerse los programas de uso racional de los servicios. Pero debe admitirse que por ahora habrá que enfrentar un problema de cobertura que sólo se mitigará en la medida en que se reactive la economía. Lo que no puede aceptarse es que en aras de un alivio temporal al bolsillo de los colombianos se ponga en riesgo el suministro eficiente de estos servicios en el mediano plazo. Ejemplos de los resultados negativos que enfrentaríamos al tomar esta vía, serían un nuevo apagón por la carencia de proyectos que entren en forma oportuna a generar energía o la ampliación de la brecha tecnológica en tecnologías de información, que hoy constituye un nuevo indicador del subdesarrollo. 

TRIMESTRE LEGAL

Asuntos tributarios y aduaneros

Junio 17. Exención del gravamen a los movimientos financieros. La Dian, por medio del Concepto 035324, aclaró que cuando no se realice la retención del Gravamen a los Movimientos Financieros, el agente retenedor responde por las sumas que estaba obligado a retener y las sanciones por el incumplimiento en los deberes son de su exclusiva responsabilidad, sin perjuicio de su derecho de reembolso.

Asuntos financieros, bursátiles y monetarios

Marzo 27. Interés Bancario Corriente. Mediante la Circular Externa 0366 la Superintendencia Bancaria certificó el interés bancario corriente en 21.03% efectivo anual.

Abril 3. Régimen de inversiones de los fondos de pensiones obligatorias y régimen de gastos de los fondos de pensiones obligatorias y de los fondos de cesantía. La Superintendencia Bancaria, por medio de la Circular Externa 018, consideró pertinente incluir como gasto admisible para los fondos de pensiones obligatorias y de cesantía los pagos por concepto de conexión y servicios suministrados a través de dichos sistemas.

Abril 5. Sistema obligatorio de calificación de capacidad de pago para las entidades descentralizadas del orden territorial. El Ministerio de Hacienda mediante el Decreto 610, que reglamenta la Ley 358 de

1997, estableció que dichas entidades no podrán gestionar endeudamiento externo ni efectuar operaciones de crédito público externo o interno con plazo superior a un año, si no han obtenido previamente la calificación sobre su capacidad de pago.

Mayo 6. Sistema de Administración del Riesgo Crediticio. La Superintendencia Bancaria expidió la Carta Circular 59 con el propósito de que las entidades vigiladas conozcan los parámetros generales que utilizará este organismo supervisor para evaluar el cumplimiento de la Fase 1 de que trata la Carta Circular 031 de 2002. Se adjunta el modelo de cuestionario que los respectivos inspectores y/o evaluadores utilizarán para tal fin.

Mayo 7. Pago de Divisas. Mediante la Circular Externa 60, la Superintendencia Bancaria establece las condiciones para los pagos que efectúen los intermediarios del mercado cambiario por compras de divisas por un monto igual o superior a diez mil dólares de Estados Unidos (US\$10.000) o su equivalente en otras divisas.

Mayo 17. Régimen de inversiones de los fondos de pensiones obligatorias. En la Circular Externa 027, la Superintendencia Bancaria considera conveniente permitir la inversión de los recursos de los fondos de pensiones obligatorias en títulos emitidos o garantizados por organismos multilaterales de crédito, sin importar la naturaleza o clase de tales títulos.

Mayo 31. Interés Bancario Corriente. Mediante Resolución 0585, la Superintendencia Bancaria certifica el interés bancario corriente en 19.96% efectivo anual.

MUÑOZ TAMAYO & ASOCIADOS
ABOGADOS

Junio 5. Eliminación de la aplicación del sistema de ajustes integrales por inflación para efectos contables. La Superintendencia de Valores, por medio de la Circular Externa 006, eliminó la aplicación de dicho sistema, dado que perdió vigencia y utilidad como mecanismo de actualización del costo o valor de los rubros no monetarios de los estados financieros. Esto fue resultado del comportamiento registrado por el índice de inflación en los últimos años, el cual se ha situado en niveles de un dígito.

Junio 14. Inscripción de valores. Mediante la Resolución 0352, que modifica la Resolución 400 de 1995, la Superintendencia Bancaria declaró que las entidades de carácter público u oficial y las sociedades en proceso de liquidación o en concordato que sean propietarias de acciones o bonos convertibles en acciones que no se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, podrán acudir ante la Superintendencia de Valores para que se ordene su inscripción en el Registro de manera temporal, a efectos de poder enajenarlos mediante oferta pública de venta en el mercado secundario.

Junio 19. Depuración de información contable. El Decreto 1282 del Ministerio de Hacienda, por el cual se reglamenta la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001, establece el saneamiento contable en el sector público y dicta disposiciones en materia tributaria y otras disposiciones.

Julio 10. Relación de solvencia. Por medio de la Circular 0009 la Superintendencia de la Economía Solidaria da las pautas y procedimientos mínimos que deben cumplir las cooperativas de ahorro y crédito y las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas e integrales, para el cálculo del patrimonio técnico y relación de solvencia.

Julio 22. Tasas de interés de colocación por modalidad de crédito y entidad. La Superintendencia Bancaria estuvo divulgando diariamente las tasas de interés de colocación por modalidad de crédito y entidad, pero a partir de la expedición de la Circular Externa 019 de abril 9 de 2002, éstas empezaron a ser

reportadas semanalmente para cumplir con los objetivos institucionales relacionados con la transparencia y divulgación de la información.

Julio 31. Bonos hipotecarios. La Superintendencia de Valores, por medio de la Resolución 542, señaló los requisitos y condiciones para la emisión y colocación de bonos hipotecarios, en el marco del sistema especializado de financiación de vivienda a largo plazo.

Julio 31. Interés bancario corriente. La Superintendencia Bancaria certificó mediante la Resolución 0847 que la tasa anual de interés bancario corriente en promedio durante el mes de julio de 2002 fue de 20.01%.

Temas varios

Abril 2. Concesión del servicio PCS. El Decreto 576 de la Superintendencia de Industria y Comercio, por el cual se modifica el Artículo 59 del Decreto 575 de 2002, establece que toda la documentación relativa a los procesos licitatorios para la adjudicación de concesiones de servicios PCS será pública y estará a disposición del público en general, salvo en los casos en que haya expresa reserva legal.

Mayo 7. Dominio. co. La Resolución 000600 del Ministerio de Comunicaciones, estableció que el nombre de dominio de Internet bajo el código de país correspondiente a Colombia.co es un recurso del sector de las telecomunicaciones, de interés público, cuya administración, mantenimiento y desarrollo estará bajo la planeación, regulación y control del Estado, a través del Ministerio de Comunicaciones, para el avance de las telecomunicaciones globales y su aprovechamiento por los usuarios en el país.

Mayo 21. Infraestructura de telecomunicaciones. Por medio de la Resolución 502 la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones adoptó medidas para la creación de una base de datos en relación con la infraestructura de telecomunicaciones en el territorio nacional 