

Diciembre 20 de 2001

Señor
Horst Köhler
Director Gerente
Fondo Monetario Internacional
Washington, D.C. 20431

Estimado Señor Köhler:

1. Colombia ha continuado avanzando en el contexto de su programa económico, en un entorno doméstico y global que ha llegado a ser bastante difícil. No obstante, se han cumplido los criterios de desempeño establecidos en el programa y se han presentado avances significativos en las reformas estructurales. Las autoridades están comprometidas en continuar el esfuerzo de la reforma y ajustar el déficit fiscal, a pesar de la necesidad urgente de incrementar los gastos para promover la lucha por la paz durante el próximo año. Hasta ahora se ha alcanzado una estabilización macroeconómica significativa bajo el programa de tres años, la tasa de cambio ha mostrado una estabilidad notable, a pesar de la crisis global y regional, y el acceso de Colombia a los mercados de capitales internacionales es una muestra de la confianza en el manejo económico del país. El compromiso del Fondo, con asesoría y apoyo al programa colombiano, ha sido un elemento importante en el esfuerzo sostenido por la recuperación económica.

I. HECHOS RECIENTES:

2. El ritmo de la recuperación económica de Colombia se ha desacelerado en 2001, en la medida en que factores tanto internos como externos se combinaron para reducir el crecimiento real del PIB en los primeros nueve meses del año. En buena parte, la desaceleración reflejó un debilitamiento tanto de la demanda externa como de la interna. En particular, el crecimiento en los mercados externos ha disminuido, afectando las exportaciones de café y -más recientemente- las de manufacturas. Colombia también sufrió choques de oferta: las exportaciones de petróleo fueron interrumpidas por sabotajes en la primera mitad del año, y las huelgas afectaron la actividad económica. La inflación ha permanecido en línea con la meta de 8 por ciento para 2001, pero la tasa de desempleo permanece alta, alrededor de 18 por ciento.

3. La ejecución de las políticas bajo el programa del Fondo ha sido satisfactoria. El programa cuantitativo ha evolucionado como se había anticipado y varias reformas importantes han sido implementadas, incluyendo el cambio en el sistema de transferencias a los gobiernos territoriales. Sin embargo, algunas de las reformas estructurales que tenían que haberse presentado al Congreso en la primera mitad de este año fueron retrasadas, debido principalmente a que el gobierno buscó construir

consensos y movilizar apoyo político para las reformas. Las acciones para implementar la mayoría de estas reformas han sido tomadas desde entonces, como se describe luego.

4. El programa fiscal ha seguido su curso, a pesar de un faltante en el recaudo de impuestos como consecuencia de la desaceleración económica cíclica, la interrupción de las exportaciones de petróleo y algunas demoras iniciales en la implementación del paquete fiscal que fue aprobado el año pasado. La caída en los ingresos fue ampliamente compensada por una reducción en el gasto, costos de reestructuración de los bancos menores que los proyectados y utilidades del banco central mayores que las proyectadas. Tomando en cuenta el efecto sobre el recaudo de impuestos de la desaceleración económica y la reducción temporal de las exportaciones de petróleo en la primera mitad del año (efecto estimado en 0,4 por ciento del PIB), el déficit fiscal para 2001 hubiera cumplido la meta indicativa presentada en la segunda revisión del programa en marzo de 2001.
5. Colombia ha disfrutado de un acceso exitoso a los mercados de capitales internacionales en 2001, aun después de los eventos del 11 de septiembre en los Estados Unidos; sus bonos soberanos tuvieron una fuerte demanda -como se reflejó en la reducción de los *spreads*-, a pesar de las difíciles condiciones de mercado enfrentadas por algunas economías de la región. A mediados de mayo, el gobierno completó su programa de endeudamiento externo para 2001, a través de la colocación de bonos por US\$2.7 miles de millones, de los cuales US\$1000 millones contaban con una garantía parcial del Banco Mundial. Desde entonces, han sido obtenidos cerca de US\$1.5 miles de millones para la prefinanciación de los requerimientos del año 2002, que ascienden a US\$2.8 miles de millones. La operación más reciente en este sentido se efectuó a través de la colocación de bonos por US\$500 millones hacia mediados de noviembre. La mayoría de los fondos de prefinanciación será mantenida en el exterior hasta 2002. La estrategia del gobierno para cubrir las necesidades de financiamiento restantes para el próximo año es ingresar a los mercados tan pronto como sea posible, dada la incertidumbre que rodea el acceso de las economías de los mercados emergentes, aun cuando la más reciente colocación es alentadora para Colombia.
6. Las tendencias monetarias en los pasados 18 meses se han caracterizado por el lento crecimiento de los depósitos y el crédito. Se proyecta que el portafolio financiero del sector privado crecerá en 8 por ciento en 2001, y que los agregados monetarios amplios se incrementarían en 6,5 por ciento, superior al 1,3 por ciento registrado en 2000. La cartera del sector privado tiene una proyección de crecimiento del 5,5 por ciento este año, una vez se efectúan los ajustes correspondientes a los préstamos retirados de los balances y al alivio de la deuda hipotecaria, debido, principalmente, al fuerte crecimiento del crédito por parte de los bancos comerciales privados, mientras el crédito de los bancos hipotecarios y públicos ha continuado cayendo. Las tasas de interés han disminuido desde comienzos del año, y el banco central ha reducido sus tasas de intervención en seis ocasiones en 2001, en respuesta a la continua perspectiva favorable para la inflación, la desaceleración económica y la disminución de las tasas de interés internacionales.

7. La recuperación del sistema financiero ha continuado en 2001. Después de grandes pérdidas en los dos años anteriores, el sistema registró ganancias moderadas en la primera mitad de 2001. La relación de solvencia de los bancos comerciales (incluyendo bancos públicos e hipotecarios) se situó en 12,7 por ciento en agosto de 2001, casi inalterada desde diciembre de 2000. Al mismo tiempo, la cartera vencida cayó a 10,9 por ciento del total de préstamos, reflejando baja morosidad para los créditos de consumo y comercial. Los portafolios hipotecarios, sin embargo, se han deteriorado desde mayo de 2000, con una cartera vencida de alrededor de 20 por ciento del total de préstamos durante 2001. En un esfuerzo por fortalecer a los bancos hipotecarios, Fogafin, la agencia pública de seguros de depósitos, lanzó recientemente un programa de recapitalización para las instituciones hipotecarias. Bajo el nuevo programa, se extenderán líneas de crédito a los propietarios de estas instituciones, contra las garantías apropiadas, para financiar la compra de los bonos de capitalización emitidos por Fogafin y sujetas a una significativa inyección de capital por parte de los accionistas. La nueva línea de crédito para este propósito ya ha sido establecida y se ha usado para facilitar la reestructuración de tres bancos hipotecarios. Aunque el gobierno continúa comprometido en deshacerse de todos los bancos públicos, excepto el Banco Agrario, falta completar algunos pasos legales y administrativos que han retrasado la venta o liquidación de algunos.
8. El mercado cambiario ha permanecido tranquilo desde que el peso flotó en septiembre de 1999. El sistema de subastas de opciones del banco central es transparente y ha funcionado bien. Después de una tendencia devaluacionista en los primeros cinco meses de este año, el peso se ha mantenido estable frente al dólar, resultando en una devaluación de 3,6 por ciento de diciembre de 2000 a octubre de 2001. El banco central continúa comprometido con el régimen de tasa de cambio flexible y con los procedimientos transparentes para las intervenciones cambiarias, que son compatibles con el esquema de inflación objetivo del banco para la conducción de la política monetaria.
9. Se proyecta que la reducción de las exportaciones de petróleo, ocasionada principalmente por el sabotaje a los oleoductos en la primera mitad del año, y la reducción en los precios del café, provocarán una caída en el superávit comercial de US\$2.5 miles de millones en 2000 a US\$0.4 miles de millones en 2001. Las exportaciones no tradicionales crecerían 8 por ciento, a pesar del debilitamiento de la demanda externa desde mediados de año. El crecimiento de las importaciones está proyectado en un 12 por ciento. Los ingresos por transferencias han sido más grandes que lo presupuestado (relacionados con donaciones del Plan Colombia y grandes giros de los colombianos en el exterior). El financiamiento externo del déficit fiscal y los flujos de capital privado hacia el país, algo más altos de lo proyectado hasta ahora, ayudarían a acumular cerca de US\$800 millones en reservas internacionales netas (RIN), llevando su nivel cerca a los US\$9,600 millones, equivalentes a más de 5,5 meses de importaciones de bienes y servicios.
10. Como resultado de la fuerte implementación del programa hasta la fecha -por tres años- por parte del gobierno, la vulnerabilidad externa de la economía colombiana es relativamente baja (la relación entre las RIN y los pagos de la deuda externa

programados para 2002 excede el 100 por ciento). Colombia ha continuado disfrutando del acceso al financiamiento externo con los *spreads* de sus bonos cayendo, a pesar de la turbulencia en los mercados de capitales internacionales y de las dificultades financieras enfrentadas por algunos países en la región, como se anotó anteriormente. La flotación de la tasa de cambio y la consolidación fiscal desde 1999 han fortalecido la confianza en el manejo económico de Colombia y le han dado a las autoridades margen de maniobra en caso de presentarse choques externos.

II. EL PANORAMA DEL 2001 Y EL PROGRAMA PARA EL 2002

11. Durante la revisión reciente de la situación macroeconómica para 2001, la proyección del crecimiento del PIB real se redujo a una tasa de alrededor del 2 por ciento, menor que el 3,8 por ciento proyectado a principios de año, la proyección de la inflación de precios al consumidor se mantuvo en 8 por ciento, y se proyecta una acumulación de las Reservas Internacionales Netas superior a la meta del programa. La proyección del crecimiento del PIB real para el 2002 se redujo de 4,5 por ciento a 3 por ciento, en concordancia con las revisiones hechas del crecimiento de la economía mundial.

12. Para enfrentar los efectos combinados de la desaceleración de la economía y la persistencia de altas tasas de desempleo, las autoridades introdujeron un conjunto de medidas en la segunda mitad de 2001 para ayudar a estimular el crecimiento económico y la generación de empleo. En particular, el gobierno anunció una iniciativa de flexibilización del mercado laboral. El proyecto de ley fue llevado al Congreso, el cual continuará la discusión del tema en las sesiones de marzo-junio de 2002. El conjunto de medidas incluye otros elementos tales como el alivio de la deuda y el soporte temporal de precios al sector cafetero, el cual está sufriendo de los precios récord más bajos en el mercado internacional; el uso de los recursos del fondo de estabilización petrolera para reestructurar la deuda de las entidades gubernamentales territoriales, y nuevas líneas de crédito (financiadas con la venta de activos de un banco público de *segundo-piso*) con bajas tasas de interés que benefician a la pequeña y mediana empresa (el costo será cubierto por transferencias presupuestales). El gobierno también ha dado pasos para acelerar la construcción de vivienda de bajo costo, y para proveer recursos adicionales al sistema de salud pública. Estas medidas de estímulo económico se han adoptado en un marco de disciplina fiscal, dentro de las metas sobre déficit discutidas más adelante.

13. El déficit del sector público combinado para el 2001 será de 3,3 por ciento del PIB comparado con el 2,9 por ciento del PIB establecido en el programa. Esta ampliación refleja principalmente el efecto de la desaceleración cíclica de la economía y el impacto de los sabotajes a los oleoductos sobre el recaudo de ingresos. El mayor gasto asociado con el proceso de paz, el apoyo al sector cafetero y los mayores gastos en salud pública y seguridad social han sido compensados por la contracción del gasto en otras áreas, mayores utilidades del banco central, y el menor costo del programa de reestructuración de la banca (explicado principalmente por las menores tasas de interés).

14. Sobre esta base, el superávit primario del Sector Público No Financiero (SPNF) continuará mejorando en el 2001, situándose en 1,1 por ciento del PIB, respecto al 0,9 por ciento del PIB obtenido en el año 2000. Al mismo tiempo, el balance fiscal primario,

excluyendo el sector petrolero, las operaciones del sistema público de salud (ISS) y de los sistemas de pensiones, mejoró en 3,3 por ciento del PIB en 2000 y será fortalecido en otro 2 por ciento del PIB en 2001. Esto ilustra el esfuerzo de consolidación fiscal que se ha llevado a cabo durante los tres años del programa.

15. Para evitar el desplazamiento del sector privado en los mercados domésticos de crédito y prevenir presiones al alza de las tasas de interés, el sector público ha mantenido al mínimo su utilización de recursos de crédito interno en lo que va corrido del año y el déficit del sector público consolidado está siendo financiado principalmente con recursos externos (el uso neto de recursos de crédito doméstico llegará a 0,1 por ciento del PIB en el año 2001, comparado con 1,3 por ciento del PIB el año anterior). En junio de este año el gobierno sustituyó deuda interna por un valor de \$5,6 billones (US\$2.4 miles de millones) con vencimiento entre 2001 y 2005, con títulos de vencimientos más largos con el fin de suavizar el cronograma de amortizaciones. Esta operación voluntaria extendió el plazo promedio de la deuda doméstica de 3,5 años a 4,5 años y redujo el pago de amortizaciones en 22 por ciento en 2001 y 34 por ciento en 2002 con un aumento marginal en los costos.

16. Se proyecta que el déficit del sector público consolidado será de 2,3 por ciento del PIB en el año 2002, comparado con el 1,9 por ciento que se indicó en la segunda revisión del programa; este aumento refleja el impacto negativo en los recaudos de dos años consecutivos de crecimiento económico inferior al proyectado. La meta refleja una continuación del esfuerzo de ajuste y es consistente con el fortalecimiento del balance primario en 1,3 por ciento del PIB. El mejoramiento de este balance durante los tres años del programa gubernamental de recuperación apoyado por el EFF ascendería a 5,1 por ciento del PIB. El déficit primario, excluyendo los rubros de petróleo y seguridad social, mejorará en un punto porcentual del PIB en el año 2002, para un ajuste total de 6,3 por ciento del PIB entre 1999 y 2002.

17. Adicionalmente, Colombia necesitará gastar cerca de 0,3 por ciento del PIB en 2002 para promover el proceso de paz en curso en el contexto de la implementación del “Plan Colombia”, el cual expone la estrategia del gobierno para solucionar el conflicto interno, frenar la producción y el tráfico de drogas ilegales, y enfrentar las consecuencias sociales de estos problemas. El gasto adicional refleja el esfuerzo intensificado del gobierno en estas áreas. La continuación del proceso de paz fortalecerá la posición económica del país en el mediano plazo, pero requiere un aumento temporal en el gasto para asegurar su adecuada implementación. Los gastos adicionales se usarán para inversión social en zonas de conflicto, fortalecimiento de la capacidad de las fuerzas armadas y refuerzo de las actividades de control del narcotráfico. Desde el establecimiento del programa de recuperación económica de tres años en 1999, las autoridades colombianas han explicado al público y al Fondo que puede surgir la necesidad de fortalecer el proceso de paz con programas de gasto dirigido. Después de tomar en consideración estos gastos, el déficit del sector público combinado alcanzará 2,6 por ciento del PIB en el año 2002.

18. El gobierno espera que este déficit se financie principalmente con recursos externos de mediano y largo plazo de prestamistas multilaterales y de los mercados financieros privados. Como se mencionó, el gobierno ha avanzado considerablemente en el prefinanciamiento de sus necesidades del año 2002. Las autoridades continuarán haciendo

todo el esfuerzo posible para limitar el acceso al ahorro financiero doméstico por parte del sector público, con el fin de asegurar recursos de crédito doméstico adecuados para el sector privado y así apoyar la recuperación económica. Si durante la primera mitad del año 2002 hay un faltante en el financiamiento externo programado, el gobierno pospondrá gastos no prioritarios y utilizará la mayor parte de los recursos de portafolio externo disponibles para atender los pagos antes de aumentar su acceso al mercado financiero doméstico. Esta respuesta de política estará sujeta a una atención especial en la revisión subsiguiente del programa, planeada para septiembre 15 de 2002. Si hacia mediados del año se dificultara el acceso de Colombia a los mercados externos, el gobierno evaluaría la necesidad de recortar gastos pospuestos. Si se concluye que la dificultad de acceso a los mercados financieros internacionales permanecerá por el resto del año, el gobierno modificaría sus planes de gasto en el contexto de la revisión mencionada anteriormente. Además, si los recaudos fueran inferiores a los proyectados en los primeros dos trimestres de 2002, el gobierno tomará medidas de gasto para asegurar el cumplimiento de las metas correspondientes de déficit fiscal.

19. La estrategia monetaria basada en el esquema de Inflación Objetivo adoptado por el banco central en el año 2000 ha funcionado bien. Esta estrategia es transparente y los informes trimestrales de inflación del banco central son publicados con el fin de dar una señal clara de la determinación del banco central de lograr los objetivos de inflación coherentes con las metas del programa. Dentro del contexto del programa, el banco central ha fijado las metas de inflación y las autoridades se comprometen a consultar con el Fondo (Directorio Ejecutivo) sobre las políticas de control de la inflación, si ésta se desvía significativamente de la trayectoria trimestral proyectada, como se explica en el Memorando Técnico de Entendimiento (MTE) adjunto. La información observada hasta noviembre sugiere que la meta de inflación del 8 por ciento establecida para el año 2001 será lograda muy probablemente y el banco central ha ratificado la meta de inflación del 6 por ciento para el año 2002, continuando así el proceso de reducción de la inflación hacia niveles internacionales. La evaluación actual del banco central sobre la situación inflacionaria en 2002 indica la posibilidad de un aumento transitorio en los precios de los alimentos, debido a factores climáticos de naturaleza temporal, que no requeriría de acciones correctivas por parte del banco central.

III. REFORMAS ESTRUCTURALES

20. La agenda de reforma estructural del gobierno incluye medidas ambiciosas dirigidas a aumentar la eficiencia de la economía, estimular el crecimiento económico e impulsar el progreso social. Con tales fines, se ha puesto en marcha hasta el momento un amplio número de reformas, dentro del programa a tres años, comenzando con la flotación del peso desde el inicio del mismo en 1999. Se han adoptado otras reformas importantes a través de la adopción de un esquema de Inflación Objetivo para la política monetaria; la reestructuración del sector financiero; dos paquetes tributarios destinados a fortalecer los recaudos tributarios; el establecimiento de fondos para respaldar las pensiones de los gobiernos territoriales; la privatización/liquidación de empresas y bancos públicos; medidas para profundizar los mercados financieros domésticos y desarrollar instrumentos financieros de largo plazo para el sector privado; y eliminación de las restricciones todavía existentes sobre la cuenta de capital. Desde la segunda revisión del programa en

marzo de este año se han expedido medidas adicionales para fortalecer el control de las finanzas públicas en todos los niveles del gobierno, principalmente a través de una reforma constitucional del sistema de transferencias (participación en los recaudos) a los gobiernos territoriales y la presentación al Congreso de un proyecto para incrementar los ingresos de los gobiernos territoriales. El gobierno central, en conjunto con los gobiernos territoriales, también ha estado implementando la ley de ajuste fiscal de las entidades territoriales (Ley 617) de la cual se espera la generación de ahorros fiscales permanentes, la mejoría del perfil de la deuda de las entidades territoriales al tiempo que se previene la aparición de obligaciones contingentes sin financiamiento, y el refuerzo de la capacidad administrativa de los gobiernos locales. El gobierno también ha presentado al Congreso un proyecto para mejorar el control y la asignación de los fondos provenientes de las participaciones en los recaudos, especialmente mediante el fortalecimiento de los controles sobre los gastos en educación y salud (reforma de la Ley 60). La propuesta de pensional de segunda generación será presentada al Congreso en diciembre, y una reforma que fortalecerá las finanzas de los servicios de salud del Instituto de Seguridad Social se inició en julio. Igualmente desde la última revisión del programa se ha avanzado en el mejoramiento de los instrumentos y procedimientos empleados para orientar y facilitar las necesidades de reestructuración de los bancos hipotecarios; y se está creando un nuevo marco legal para el mercado de capitales.

21. Desde la iniciación de su mandato y con la asesoría técnica del Banco Mundial, el gobierno ha estado desarrollando una reforma pensional que busca reducir su déficit actuarial de largo plazo y respaldar la posición financiera de los sistemas públicos de pensiones, los cuales, de otra manera, requerirían apoyos fiscales significativos a lo largo de la próxima década. El borrador de la iniciativa gubernamental de reforma pensional ha sido remitida a una comisión de representantes de gremios industriales, agrupaciones laborales, el Congreso y los candidatos presidenciales, para sus análisis y comentarios antes de su presentación al Congreso. Los elementos centrales de dicha propuesta son los siguientes: a) un incremento de hasta 2 puntos porcentuales en las contribuciones sobre la nómina (inicialmente un punto y 0,25 puntos por año entre 2005 y 2008); b) aumento de las edades de retiro (de 60 a 63 años para hombres y de 55 a 58 años para mujeres en 2014, y luego a 65 y a 60 años respectivamente para hombres y para mujeres en 2020); c) un aumento, comenzando en 2014, en el número mínimo de semanas de contribuciones requeridas para una pensión (de 1000 en el presente a 1250 a fines de 2020, aumentando 35 semanas cada año); d) gravando con el impuesto sobre la renta las pensiones correspondientes a los más altos ingresos; e) establecimiento de un límite máximo para nuevas pensiones equivalente a 20 salarios mínimos; y f) exigiendo a los nuevos empleados públicos su vinculación al sistema público de pensiones. El gobierno espera que la aprobación final de la reforma ocurra en la primera mitad de 2002. Los ahorros fiscales de la reforma pensional representan el 2,2 por ciento del PIB durante el período hasta 2010, y el valor presente neto de las obligaciones pensionales hasta 2050 se reducirá del 206 por ciento del PIB al 159 por ciento del PIB. Adicionalmente, una reforma a los regímenes pensionales especiales (privilegiados) será desarrollada por un grupo de expertos, al cual se ha confiado la presentación de recomendaciones de reforma antes de marzo de 2002, las cuales se adicionarán a las reformas del sistema general de pensiones. El gobierno espera que la reforma a los regímenes especiales hará el sistema de pensiones

más equitativo y reducirá aún más el déficit actuarial, al tiempo que fortalecerá los ahorros fiscales de mediano plazo.

22. Se han adoptado medidas para revertir el deterioro financiero del servicio de salud del Instituto de los Seguros Sociales (ISS). Con tal propósito, se ha adoptado un plan de reestructuración de amplia cobertura el cual se está implementando. Los principales elementos del plan incluyen una renegociación sin precedentes de la convención colectiva con los trabajadores de la salud terminada en octubre de 2001, la cual reduce beneficios salariales y pensionales; un conjunto de medidas para aumentar la eficiencia de las operaciones del ISS y la reestructuración de la deuda del ISS. Se ha decidido reducir aún más los costos del ISS a través de una distribución más equitativa de la carga financiera relacionada con enfermedades cuya atención es muy costosa, entre los proveedores de seguros de salud. Además, recientemente la Superintendencia de Salud levantó la sanción que impedía al ISS el aumento del número de sus afiliados; esta determinación le permitirá al ISS incrementar su ingreso y contribuir adicionalmente a la reducción de su déficit. Estas reformas incorporan ahorros significativos que reducirán el déficit de caja del sistema de salud en 0,2 por ciento del PIB anual a partir de 2002, y eliminarán su déficit operativo antes de fines de 2005.

23. La reforma del sistema de transferencia de recaudos a los gobiernos territoriales que fue adoptada a través de una enmienda constitucional en junio, será complementada con la modificación de la Ley 60. Los cambios propuestos en esta ley, presentados al Congreso en septiembre, mejorarán la eficiencia en el uso de fondos provenientes de participación en los recaudos y fortalecerán el control sobre el uso de estos recursos. En el área de educación, la reforma propuesta establece claras definiciones de responsabilidades entre los gobiernos regionales y municipales para la prestación de servicios de educación; distribuye recursos sobre la base del número de estudiantes más que de profesores; incorpora indicadores de desempeño para el aprendizaje; y establece límites sobre el gasto corriente. El gobierno creará una comisión especial regulatoria para el seguimiento de los indicadores de desempeño y determinará los parámetros técnicos del nuevo sistema, tales como el costo promedio por estudiante, la razón óptima de estudiantes por profesor, etc. En el área de la salud, las funciones de cada jurisdicción están siendo clarificadas; algunas instituciones intermediarias serán eliminadas; y también se establecerán indicadores basados en el desempeño. Aunque no se espera que esta ley genere ahorros fiscales, contribuirá a generar ganancias significativas en eficiencia que permitirán una ampliación de la cobertura en la prestación de estos servicios.

24. El gobierno ha designado una Comisión de Ingresos Públicos para estudiar las distorsiones y rigideces que comprometen la eficiencia fiscal en Colombia. A la comisión, la cual incluye tres expertos extranjeros, se le ha confiado el estudio del sistema tributario colombiano, así como la propuesta de medidas comprensivas para tratar las distorsiones en el sistema tributario, y los problemas provenientes de la asignación específica de recursos públicos tanto a nivel local como a nivel nacional. También se ha pedido a la comisión que sugiera nuevas medidas que aseguren el logro de la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo. La comisión inició su trabajo el pasado mes de julio y rendirá sus recomendaciones finales en agosto de 2002.

25. El proyecto de reforma de la tributación territorial, presentado en septiembre último al Congreso busca incrementar la autonomía fiscal de los gobiernos territoriales y fortalecer la administración tributaria, mediante la simplificación de normas y procedimientos de pago. Como parecería que esta propuesta no recibirá el apoyo del Congreso en el período electoral que se avecina, el gobierno solicitará a la Comisión de Ingresos Públicos la revisión de la propuesta con el fin de incluirla entre sus recomendaciones al próximo gobierno.

26. Para asegurar la permanencia de las reformas que acaban de describirse, el gobierno presentará al Congreso en la primera mitad de 2002 una propuesta de ley de responsabilidad fiscal. Los principales elementos de la ley incluirán reglas fiscales para asegurar que los déficit fiscales anuales sean consistentes con la estabilización de la deuda pública, y se establecerán procedimientos para encuadrar el presupuesto dentro de un plan financiero multianual. La propuesta requerirá que existan en informes periódicos al Congreso y evaluaciones del cumplimiento de los objetivos de la ley. También buscará reforzar las regulaciones que limitan el acceso al crédito por parte de los gobiernos territoriales.

27. Al tiempo que el sector financiero se recupera de la crisis de los últimos años, como se anotó antes, las autoridades continúan con sus esfuerzos para fortalecer el sistema financiero colombiano. Específicamente, en septiembre el gobierno propuso al Congreso la modificación de la ley bancaria para permitir la implementación de procedimientos para el cierre de bancos en problemas, y para modificar el marco legal de la compañía de administración de activos (CISA). La adopción de dichos mecanismos para el cierre de bancos ayudará a minimizar el uso de recursos públicos y fortalecerá la estabilidad del sector financiero durante períodos críticos. El marco legal propuesto para el CISA facilitará la venta de los bienes recibidos en pago de la banca pública. Adicionalmente, los esfuerzos para privatizar o liquidar todos los bancos públicos, excepto el Banco Agrario, han avanzado, pero eventos recientes en los mercados así como asuntos de índole administrativa y legal han retrasado dichos planes. El proceso de poner a Bancafé en condiciones de venta se completará antes de terminar el 2001 y se ofrecerá en venta cuando las condiciones del mercado lo permitan. También se ha avanzado en la privatización o cierre de Granahorrar pero su decisión final dependerá de la entrada en efecto de las modificaciones a la ley bancaria. En el caso de Banestado sus actividades comerciales han sido drásticamente disminuidas pero el banco no puede ser vendido o liquidado hasta que se resuelvan ciertos asuntos legales pendientes.

IV. EL MEDIANO PLAZO Y OTROS ASPECTOS

28. Las autoridades han revisado el panorama de mediano plazo de las finanzas públicas colombianas, de la deuda externa, y de la balanza de pagos. Las proyecciones reflejan un escenario conservador en el cual las ganancias de productividad, el desempleo, la tasa de inversión, y el crecimiento del PIB regresan gradualmente a sus niveles históricos. Como resultado de las medidas de ajuste fiscal de gran alcance y de las reformas estructurales que se han implementado hasta ahora, se proyecta que el crecimiento de la deuda del sector público se moderará significativamente de los rápidos aumentos de finales de los años 1990, cuando la deuda aumentó de 26,7 por ciento del PIB en 1997 a 42,6 por ciento del

PIB en el año 2000. Al mismo tiempo, el déficit de la cuenta corriente externa se reduciría de 5,4 por ciento del PIB en promedio durante 1997-1998, a 2,9 por ciento del PIB en promedio para el periodo hasta 2010. Las autoridades reconocen que el ajuste fiscal y las reformas estructurales que se adelantan en 2001 y 2002 no serán suficientes para estabilizar la deuda pública en 44-46 por ciento, como es deseable. Para lograr esto, será necesario que Colombia continúe el esfuerzo de consolidación fiscal más allá de los tres años del programa apoyado por el acuerdo extendido y ponga en efecto una combinación de medidas que reduzcan de forma permanente el déficit fiscal en alrededor de 1 por ciento del PIB con respecto a la proyección actual. Debe notarse que este escenario de mediano plazo no tiene en cuenta el impacto positivo que tendría sobre la economía progreso adicional en el proceso de paz.

29. En el área de la política comercial, el gobierno ha desarrollado un plan para reducir la dispersión de los aranceles en el contexto de la armonización de aranceles dentro del Grupo Andino, y convertir los certificados de reembolso tributario (CERT) en un simple instrumento de devolución de impuestos. Los componentes de subsidio a las exportaciones del Plan Vallejo (principalmente un subsidio a las importaciones de materiales y bienes de capital utilizados en industrias exportadoras) así como las zonas de libre comercio han sido notificadas a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y serán eliminadas en concordancia con los acuerdos con la OMC. En septiembre y octubre, el cobro de 1,2 por ciento por servicio de aduanas y el impuesto implícito al valor agregado sobre algunas importaciones fueron eliminados. Actualmente existen salvaguardas temporales en la forma de aranceles y restricciones cuantitativas sobre tres productos, pero serán eliminadas en 2003.

30. El gobierno Colombiano le da énfasis especial a la transparencia. Como se mencionó anteriormente, Colombia ha participado en la iniciativa de Normas Especiales de Divulgación de Datos (NEDD) y tomó parte en el proyecto piloto de FSAP. El gobierno también ha decidido implementar el módulo de transparencia fiscal; ha avanzado sobre la autoevaluación y ha solicitado una misión técnica del Fondo para discutir la evaluación y completar el módulo.

31. Colombia ha fortalecido la legislación relativa al lavado de dinero desde 1992 para todos los intermediarios financieros sujetos a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria y ha adoptado legislación consistente con las 40 recomendaciones sugeridas por la *Financial Action Task Force*. En particular, Colombia está fortaleciendo las obligaciones de “conozca su cliente” en línea con el *Customer due diligence for banks* expedida por el Banco de Pagos Internacionales a comienzos del año. Colombia también está revisando los mecanismos de control e interdicción de fondos transferidos para actividades terroristas, particularmente aquellos resultantes de operaciones relacionadas con drogas ilícitas. A finales de la década de los noventa, como parte del sistema integrado de lucha contra el lavado de dinero, se estableció en el país una Unidad de Información e Inteligencia Financiera. Su función principal es la de detectar fondos originados en operaciones de narcóticos, comercio de armas, extorsión, y corrupción, entre otros.

32. Las autoridades han tomado nota de las decisiones de la Directorio Ejecutivo sobre la evaluación de las salvaguardas y han explicado al personal del Fondo la estructura legal que

respalda el sistema actual de auditoria del banco central. El sistema actual ha funcionado bien y ha servido para salvaguardar los recursos del banco central. Sin embargo, las autoridades se comprometen a establecer un mecanismo de auditoria externo de acuerdo con los Estándares Internacionales de Auditoría y a publicar la opinión del auditor junto con el balance financiero anual del banco central comenzando con el año financiero 2002.

33. Las autoridades reiteran su compromiso de aceptar las obligaciones del Artículo VIII del Fondo, Secciones 2, 3, y 4, para el momento de la revisión programada para septiembre de 2002, y para ayudar a lograr esto las restantes prácticas de monedas múltiples serán eliminadas. También, el Congreso ha aceptado la propuesta Cuarta Enmienda de los Artículos de Acuerdo del Fondo y solamente la aprobación final por parte de la corte constitucional está pendiente.

34. Las autoridades Colombianas reafirman sus compromisos de política bajo el programa apoyado por el acuerdo extendido aprobado por el Fondo en diciembre de 1999, y solicitan la terminación de la tercera revisión bajo los términos acordados. Al mismo tiempo, las autoridades solicitan una exención por el exceso técnico menor sobre el techo del déficit del sector público combinado a finales de junio de 2001. En vista de las demoras en concluir la discusión para la tercera revisión del programa, no se fijaron criterios de desempeño para septiembre y diciembre de 2001; las autoridades solicitan que los desembolsos correspondientes al cumplimiento de los criterios de desempeño para esas fechas se haga disponible en 2002. En vista de la demora en concluir la tercera revisión del programa, las autoridades también proponen que la fecha para la cuarta revisión sea cambiada de febrero 15, 2002 a septiembre 15, 2002.

Atentamente,

Juan Manuel Santos
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Miguel Urrutia
Gerente General
Banco de la República