

República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación
Unidad de Análisis Macroeconómico

ARCHIVOS DE MACROECONOMÍA

*El Balance del Sector Público y la Sostenibilidad Fiscal
en Colombia*

Coordinador: Juan Carlos ECHEVERRY G.

**Investigadores: Gabriel PIRAQUIVE
 Natalia SALAZAR
 Ma. Victoria ANGULO
 Guatavo HERNANDEZ
 Cielo Ma. NUMPAQUE
 Israel FAINBOIM
 Carlos Jorge RODRIGUEZ**

Documento 115
30 de Junio de 1999

La serie ARCHIVOS DE MACROECONOMIA es un medio de la Unidad de Análisis Macroeconómico, no es un órgano oficial del Departamento Nacional de Planeación. Sus documentos son de carácter provisional, de responsabilidad exclusiva de sus autores y sus contenidos no comprometen a la institución.

ARCHIVOS DE MACROECONOMIA

No	Título	Autores	Fecha
1	La coyuntura económica en Colombia y Venezuela	Andrés Langebaek Patricia Delgado Fernando Mesa Parra	Octubre 1992
2	La tasa de cambio y el comercio Colombo-venezolano	Fernando Mesa Parra Andrés Langebaek	Noviembre 1992
3	¿Las mayores exportaciones colombianas de café redujeron el precio externo?	Carlos Esteban Posada Andrés Langebaek	Noviembre 1992
4	El déficit público: una perspectiva macroeconómica	Jorge Enrique Restrepo Juan Pablo Zárate Carlos Esteban Posada	Noviembre 1992
5	El costo de uso del capital en Colombia	Mauricio Olivera	Diciembre 1992
6	Colombia y los flujos de capital privado a América Latina	Andrés Langebaek	Febrero 1993
7	Infraestructura física. “Clubs de convergencia” y crecimiento económico	José Dario Uribe	Febrero 1993
8	El costo de uso del capital: una nueva estimación (Revisión)	Mauricio Olivera	Marzo 1993
9	Dos modelos de transporte de carga por carretera	Carlos Esteban Posada Edgar Trujillo Ciro Alvaro Concha Juan Carlos Elorza	Marzo 1993
10	La determinación del precio interno del café en un modelo de optimización intertemporal	Carlos Felipe Jaramillo Carlos Esteban Posada Edgar Trujillo	Abril 1993
11	El encaje óptimo	Edgar Trujillo Ciro Carlos Esteban Posada	Mayo 1993
12	Crecimiento económico, “Capital humano” y educación: la teoría y el caso colombiano posterior a 1945	Carlos Esteban Posada	Junio 1993
13	Estimación del PIB trimestral según los componentes del gasto	Rafael Cubillos Fanny Mercedes Valderrama	Junio 1993
14	Diferencial de tasas de interés y flujos de capital en Colombia (1980-1993)	Andrés Langebaek	Agosto 1993
15	Empleo y capital en Colombia: nuevas estimaciones (1950-1992)	Adriana Barrios Marta Luz Henao	Septiembre 1993

		Carlos Esteban Posada Fanny Mercedes Valderrama Diego Mauricio Vásquez	
16	Productividad, crecimiento y ciclos en la economía colombiana (1967-1992)	Carlos Esteban Posada	Septiembre 1993
17	Crecimiento económico y apertura en Chile y México y perspectivas para Colombia	Fernando Mesa Parra	Septiembre 1993
18	El papel del capital público en la producción, inversión y el crecimiento económico en Colombia	Fabio Sánchez Torres	Octubre 1993
19	Tasa de cambio real y tasa de cambio de equilibrio	Andrés Langebaek	Octubre 1993
20	La evolución económica reciente: dos interpretaciones alternativas	Carlos Esteban Posada	Noviembre 1993
21	El papel de gasto público y su financiación en la coyuntura actual: algunas implicaciones complementarias	Alvaro Zarta Avila	Diciembre 1993
22	Inversión extranjera y crecimiento económico	Alejandro Gaviria Javier Alberto Gutiérrez	Diciembre 1993
23	Inflación y crecimiento en Colombia	Alejandro Gaviria Carlos Esteban Posada	Febrero 1994
24	Exportaciones y crecimiento en Colombia	Fernando Mesa Parra	Febrero 1994
25	Experimento con la vieja y la nueva teoría del crecimiento económico (¿porqué crece tan rápido China?)	Carlos Esteban Posada	Febrero 1994
26	Modelos económicos de criminalidad y la posibilidad de una dinámica prolongada	Carlos Esteban Posada	Abril 1994
27	Regímenes cambiarios, política macroeconómica y flujos de capital en Colombia	Carlos Esteban Posada	Abril 1994
28	Comercio intraindustrial: el caso colombiano	Carlos Pombo	Abril 1994
29	Efectos de una bonanza petrolera a la luz de un modelo de optimización intertemporal	Hernando Zuleta Juan Pablo Arango	Mayo 1994
30	Crecimiento económico y productividad en Colombia: una perspectiva de largo plazo (1957-1994)	Sergio Clavijo	Junio 1994
31	Inflación o desempleo: ¿Acaso hay escogencia en Colombia?	Sergio Clavijo	Agosto 1994
32	La distribución del ingreso y el	Edgar Trujillo Ciro	Agosto 1994

	sistema financiero		
33	La trinidad económica imposible en Colombia: estabilidad cambiaria, independencia monetaria y flujos de capital libres	Sergio Clavijo	Agosto 1994
34	¿'Déjà vu?: tasa de cambio, deuda externa y esfuerzo exportador en Colombia.	Sergio Clavijo	Mayo 1995
35	La crítica de Lucas y la inversión en Colombia: nueva evidencia	Mauricio Cárdenas Mauricio Olivera	Septiembre 1995
36	Tasa de Cambio y ajuste del sector externo en Colombia	Fernando Mesa Parra Dairo Estrada	Septiembre 1995
37	Análisis de la evolución y composición del Sector Público	Mauricio Olivera G. Manuel Fernando Castro Q. Fabio Sánchez T.	Septiembre 1995
38	Incidencia distributiva del IVA en un modelo del ciclo de vida	Juan Carlos Parra Osorio Fabio José Sánchez T.	Octubre 1995
39	Por qué los niños pobres no van a la escuela? (Determinantes de la asistencia escolar en Colombia)	Fabio Sánchez Torres Jairo Augusto Núñez M.	Noviembre 1995
40	Matriz de Contabilidad Social 1992	Fanny M. Valderrama Javier Alberto Gutiérrez	Diciembre 1995
41	Multiplicadores de Contabilidad Derivados de la Matriz de Contabilidad Social	Javier Alberto Gutiérrez Fanny M. Valderrama G.	Enero 1996
42	El ciclo de referencia de la economía colombiana	Martin Maurer María Camila Uribe S.	Febrero 1996
43	Impacto de las transferencias intergubernamentales en la distribución interpersonal del ingreso en Colombia	Juan Carlos Parra Osorio	Marzo 1996
44	Auge y colapso del ahorro empresarial en Colombia 1983-1994	Fabio Sánchez Torres Guillermo Murcia Guzmán Carlos Oliva Neira	Abril 1996
45	Evolución y comportamiento del gasto público en Colombia 1950-1994	Cielo María Numpaque Ligia Rodríguez Cuestas	Mayo 1996
46	Los efectos no considerados de la apertura económica en el mercado laboral industrial	Fernando Mesa Parra Javier Alberto Gutiérrez	Mayo 1996
47	Un modelo de Financiamiento óptimo de un aumento permanente en el gasto público: una ilustración con el caso colombiano.	Alvaro Zarta Avila	Junio 1996
48	Estadísticas descriptivas del mercado laboral masculino y femenino en Colombia: 1976 -	Rocío Ribero M. Carmen Juliana García B.	Agosto 1996

1995

49	Un sistema de indicadores líderes para Colombia	Martín Maurer María Camila Uribe Javier Birchenall	Agosto 1996
50	Evolución y determinantes de la productividad en Colombia: Un análisis global y sectorial	Fabio Sánchez Torres Jorge Iván Rodríguez Jairo Núñez Méndez	Agosto 1996
51	Gobernabilidad y Finanzas Públicas en Colombia	César A. Caballero R	Noviembre 1996
52	Tasas Marginales Efectivas de Tributación en Colombia	Mauricio Olivera G.	Noviembre 1996
53	Un modelo keynesiano para la economía colombiana	Fabio José Sánchez T. Clara Elena Parra	Febrero 1997
54	Trimestralización del Producto Interno Bruto por el lado de la oferta.	Fanny M. Valderrama	Febrero 1997
55	Poder de mercado, economías de escala, complementariedades intersectoriales y crecimiento de la productividad en la industria colombiana.	Juán Mauricio Ramírez	Marzo 1997
56	Estimación y calibración de sistemas flexibles de gasto.	Orlando Gracia Gustavo Hernández	Abril 1997
57	Mecanismos de ahorro e Inversión en las Empresas Públicas Colombianas: 1985-1994	Fabio Sánchez Torres Guillermo Murcia G.	Mayo 1997
58	Capital Flows, Savings and investment in Colombia 1990-1996	José Antonio Ocampo G. Camilo Ernesto Tovar M.	Mayo 1997
59	Un Modelo de Equilibrio General Computable con Competencia imperfecta para Colombia	Juan Pablo Arango Orlando Gracia Gustavo Hernández Juan Mauricio Ramírez	Junio 1997
60	El cálculo del PIB Potencial en Colombia	Javier A. Birchenall J.	Julio 1997
61	Determinantes del Ahorro de los hogares. Explicación de su caída en los noventa.	Alberto Castañeda C. Gabriel Piraquive G.	Julio 1997
62	Los ingresos laborales de hombres y mujeres en Colombia: 1976-1995	Rocío Ribero Claudia Meza	Agosto 1997
63	Determinantes de la participación laboral de hombres y mujeres en Colombia: 1976-1995	Rocío Ribero Claudia Meza	Agosto 1997
64	Inversión bajo incertidumbre en la Industria Colombiana: 1985-1995	Javier A. Birchenall	Agosto 1997
65	Modelo IS-LM para Colombia. Relaciones de largo plazo y fluctuaciones económicas.	Jorge Enrique Restrepo	Agosto 1997

66	Correcciones a los Ingresos de las Encuestas de hogares y distribución del Ingreso Urbano en Colombia.	Jairo A. Núñez Méndez Jaime A. Jiménez Castro	Septiembre 1997
67	Ahorro, Inversión y Transferencias en las Entidades Territoriales Colombianas	Fabio Sánchez Torres Mauricio Olivera G. Giovanni Cortés S.	Octubre 1997
68	Efectos de la Tasa de cambio real sobre la Inversión industrial en un Modelo de transferencia de precios	Fernando Mesa Parra Leyla Marcela Salguero Fabio Sánchez Torres	Octubre 1997
69	Convergencia Regional: Una revisión del caso Colombiano.	Javier A. Birchenall Guillermo E. Murcia G.	Octubre 1997
70	Income distribution, human capital and economic growth in Colombia.	Javier A. Birchenall	Octubre 1997
71	Evolución y determinantes del Ahorro del Gobierno Central.	Fabio Sánchez Torres Ma. Victoria Angulo	Noviembre 1997
72	Macroeconomic Performance and Inequality in Colombia: 1976-1996	Raquel Bernal Mauricio Cárdenas Jairo Núñez Méndez Fabio Sánchez Torres	Diciembre 1997
73	Liberación comercial y salarios en Colombia: 1976-1994	Donald Robbins	Enero 1998
74	Educación y salarios relativos en Colombia: 1976-1995 Determinantes, evolución e implicaciones para la distribución del Ingreso	Jairo Núñez Méndez Fabio Sánchez Torres	Enero 1998
75	La tasa de interés “óptima”	Carlos Esteban Posada Edgar Trujillo Ciro	Febrero 1998
76	Los costos económicos de la criminalidad y la violencia en Colombia: 1991-1996	Edgar Trujillo Ciro Martha Elena Badel	Marzo 1998
77	Elasticidades Precio y Sustitución para la Industria Colombiana	Juán Pablo Arango Orlando Gracia Gustavo Hernández	Marzo 1998
78	Flujos Internacionales de Capital en Colombia: Un enfoque de Portafolio	Ricardo Rocha García Fernando Mesa Parra	Marzo 1998
79	Macroeconomía, ajuste estructural y equidad en Colombia: 1978-1996	José Antonio Ocampo María José Pérez Camilo Ernesto Tovar Francisco Javier Lasso	Marzo 1998
80	La Curva de Salarios para Colombia. Una Estimación de las Relaciones entre el Desempleo, la Inflación y los Ingresos Laborales, 1984- 1996.	Fabio Sánchez Torres Jairo Núñez Méndez	Marzo 1998
81	Participación, Desempleo y Mercados	Jaime Tenjo G.	Abril 1998

	Laborales en Colombia	Rocio Ribero M.	
82	Reformas comerciales, márgenes de beneficio y productividad en la industria colombiana	Juán Pablo Arango Orlando Gracia Gustavo Hernández Juan Mauricio Ramírez	Abril 1998
83	Capital y Crecimiento Económico en un Modelo Dinámico: Una presentación de la dinámica Transicional para los casos de EEUU y Colombia	Alvaro Zarta Avila	Mayo 1998.
84	Determinantes de la Inversión en Colombia: Evidencia sobre el capital humano y la violencia.	Clara Helena Parra	Junio 1998.
85	Mujeres en sus casas: Un recuento de la población Femenina económicamente activa	Piedad Urdinola Contreras	Junio 1998.
86	Descomposición de la desigualdad del Ingreso laboral Urbano en Colombia: 1976-1997	Fabio Sánchez Torres Jairo Núñez Méndez	Junio 1998.
87	El tamaño del Estado Colombiano Indicadores y tendencias 1976-1997	Angela Cordi Galat	Junio 1998.
88	Elasticidades de sustitución de las importaciones Para la economía colombiana.	Gustavo Hernández	Junio 1998.
89	La tasa natural de desempleo en Colombia	Martha Luz Henao Norberto Rojas	Junio 1998.
90	The role of shocks in the colombian economy	Ana María Menéndez	Julio 1998.
91	The determinants of Human Capital Accumulation in Colombia, with implications for Trade and Growth Theory	Donald J. Robbins	Julio 1998.
92	Estimaciones de funciones de demanda de trabajo dinámicas para la economía colombiana, 1980-1996	Alejandro Vivas Benítez Stefano Farné Dagoberto Urbano	Julio 1998.
93	Análisis de las relaciones entre violencia y equidad	Alfredo Sarmiento Lida Marina Becerra	Agosto 1998.
94	Evaluación teórica y empírica de las exportaciones no tradicionales en Colombia	Fernando Mesa Parra María Isabel Cock Angela Patricia Jiménez	Agosto 1998.
95	Valoración económica del empleo doméstico femenino no remunerado, en Colombia, 1978-1993	Piedad Urdinola Contreras	Agosto 1998.
96	Eficiencia en el Gasto Público de Educación.	María Camila Uribe	Agosto 1998.
97	El desempleo en Colombia: tasa natural, desempleo cíclico y estructural y la duración del desempleo. 1976-1998.	Jairo Núñez M. Raquel Bernal S.	Septiembre 1998.
98	Productividad y retornos sociales del Capital humano: Microfundamentos y evidencia para Colombia.	Francisco A. González R. Carolina Guzmán R. Angela L. Pachón G.	Noviembre 1998.
99	Reglas monetarias en Colombia y Chile	Jorge E. Restrepo L.	Enero 1999.

100	Inflation Target Zone: The Case of Colombia 1973-1994	Jorge E. Restrepo L.	Febrero 1999.
101	¿ Es creíble la Política Cambiaria en Colombia?	Carolina Hoyos V.	Marzo 1999.
102	La Curva de Phillips, la Crítica de Lucas y la persistencia de la inflación en Colombia	Javier A. Birchenall	Abril 1999.
103	Un modelo macroeconómico para la economía Colombiana	Javier A. Birchenall Juan Daniel Oviedo	Abril 1999.
104	Una revisión de la literatura teórica y la experiencia Internacional en regulación	Marcela Eslava Mejía	Abril 1999.
105	El transporte terrestre de carga en Colombia Documento para el Taller de Regulación.	Marcela Eslava Mejía Eleonora Lozano Rodríguez	Abril 1999.
106	Notas de Economía Monetaria. (Primera Parte)	Juan Carlos Echeverry G.	Abril 1999.
107	Ejercicios de Causalidad y Exogeneidad para Ingresos salariales nominales públicos y privados Colombianos (1976-1997).	Mauricio Bussolo Orlando Gracia Camilo Zea	Mayo 1999.
108	Real Exchange Rate Swings and Export Behavior: Explaining the Robustness of Chilean Exports.	Felipe Illanes	Mayo 1999.
109	Segregación laboral en las 7 principales ciudades del país.	Piedad Urdinola	Mayo 1999.
110	Estimaciones trimestrales de la línea de pobreza sus relaciones con el desempeño macroeconómico Colombiano. (1977-1997)	y Jairo Núñez Méndez Fabio José Sánchez T.	Mayo 1999
111	Costos de la corrupción en Colombia.	Marta Elena Badel	Mayo 1999
112.	Relevancia de la dinámica transicional para el crecimiento de largo plazo: Efectos sobre las tasas de interés real, la productividad marginal y la estructura de la producción para los casos de EEUU y Colombia..	Alvaro Zarta	Junio 1999
113.	La recesión actual en Colombia: Flujos, Balances y Política anticíclica	Juan Carlos Echeverry	Junio 1999
114.	Monetary Rules in a Small Open Economy	Jorge E. Restrepo L.	Junio 1999
115.	El Balance del Sector Público y la Sostenibilidad Fiscal en Colombia	Juan Carlos Echeverry Gabriel Piraquive Natalia Salazar Ma. Victoria Angulo Guatavo Hernández Cielo Ma. Numpaque Israel Fainboim Carlos Jorge Rodriguez	Junio 1999

El Balance del Sector Público y la Sostenibilidad Fiscal en Colombia¹

**Coordinador del Estudio:
Juan Carlos Echeverry
Jefe de la Unidad de Análisis Macroeconómico-DNP**

**Investigadores:
Gabriel Armando Piraquive
Natalia Salazar
María Victoria Angulo
Gustavo Hernández
Cielo María Numpaque
Israel Fainboim
Carlos Jorge Rodríguez**

Elaborado en colaboración con el Banco Mundial

Junio de 1999

¹ Las opiniones expresadas no comprometen al Departamento Nacional de Planeación ni al Banco Mundial. Agradecemos el apoyo de la Contaduría General de la Nación, los comentarios de Olga Lucía Acosta, Ulpiano Ayala, Alberto Carrasquilla, Bill Easterly, Javier Fernández, Luis Jorge Garay, Santiago Herrera, Hugo Palacios, Mónica Uribe, David Yuravlivker y los asistentes al seminario del DNP; así como la colaboración de Carlos Acosta, Carlos Ardila, Carolina Rentería y la Unidad de Infraestructura del D.N.P.

TABLA DE CONTENIDO

Resumen ejecutivo y conclusiones

Introducción

I. Balance Oficial del Sector Público Consolidado

II. Elaboración del “Balance Ampliado del Sector Público”

A. Valoración de pasivos contingentes y revaloración de pasivos subestimados

1. Pasivos laborales
2. Valoración de la deuda interna y externa
3. Contingencia de garantías de proyectos de infraestructura
4. Costo de la paz
5. Contingencia de desastres naturales
6. Contingencia de salvamento de entidades financieras
7. Contingencia de garantías de deuda de las entidades territoriales
8. Contingencia de sentencias contra el Estado

B. Valoración de activos no incluidos o subestimados

1. Reservas petroleras
2. Reservas de carbón
3. Reservas de gas
4. Valoración de activos fijos
5. Espectro electromagnético

C. Balance Ampliado del Sector Público

III. Análisis de las implicaciones del programa de ajuste fiscal 1998-99 sobre el patrimonio neto del sector público consolidado

A. Medidas del ajuste

B. Clasificación de su posible efecto sobre el balance

Referencias

Cuadros estadísticos

El Balance del Sector Público y la Sostenibilidad Fiscal en Colombia (Resumen Ejecutivo y Conclusiones)

Este trabajo tiene tres objetivos. El primero es construir un “balance ampliado” del sector público en el cual se incluye un cálculo de rubros no contemplados, subestimados o sobrestimados en las cifras oficiales y de los pasivos contingentes más importantes para los cuales el Estado debe realizar provisiones. El segundo objetivo es hacer un análisis de la situación financiera del sector público a la luz de los resultados obtenidos. Por último, se analiza cómo puede afectar el actual programa de ajuste fiscal el patrimonio neto del sector público y hasta qué punto, de acuerdo con el enfoque adoptado en este estudio, algunos aspectos de este programa pueden tener un efecto adverso en el balance.

Construir un “balance ampliado” del sector público es en sí una tarea interesante pero compleja. La Contaduría General de la Nación elabora frecuentemente y con elevado grado de detalle los balances de las diferentes entidades que componen el sector público y del consolidado. Esta información constituye el punto de partida del presente estudio. Nuestro valor agregado es adicionar al balance oficial algunos rubros que no han sido contemplados y corregir otros que están sobrestimados o subestimados. El análisis del balance oficial sugiere que algunas cuentas por cobrar y algunas cuentas por pagar no han sido incluidas y otras están subestimadas. Algunas de ellas son de tal magnitud que podrían eventualmente afectar de manera importante la situación financiera del sector público.

Por ejemplo, el balance oficial parece estar subestimando los pasivos pensionales, que, como se verá en el trabajo, pueden alcanzar cerca de 156.5% del PIB. De la misma manera, deben contemplarse y provisionarse contingencias que aunque ocurren de manera muy esporádica, pueden ascender a montos significativos y afectar el patrimonio neto del sector público en valor presente. Dos ejemplos son las crisis financieras y los desastres naturales, fenómenos que, como es fácil de constatar en la actualidad, pueden llegar a ser costosos en términos fiscales.

El análisis de las finanzas públicas que surge del estudio del balance general permite ver realidades intertemporales que no se tienen en cuenta en el indicador más frecuentemente utilizado para medir la salud y solidez del Gobierno, el déficit fiscal. Como en el caso de una empresa, las utilidades que genere no son indicativas en sí mismas de su situación de apalancamiento, liquidez y solvencia, es decir, de su viabilidad financiera. Para ello es indispensable mirar la situación (y los cambios) de los activos, pasivos y el patrimonio neto.

La motivación principal de este trabajo surge de la idea desarrollada por Easterly (1999), según la cual un ajuste fiscal aparentemente exitoso desde el punto de vista de los ingresos y gastos (es decir, de los flujos), puede resultar en parte ilusorio si se mira su efecto sobre el balance (es decir, el efecto sobre los stocks). Para aclarar la idea que existe detrás de este ejercicio, vale la pena dar un ejemplo. Supóngase que el Gobierno decide ajustar las finanzas públicas mediante una reducción en sus gastos corrientes. Esto puede hacerlo por ejemplo vía un recorte de los gastos en mantenimiento de la infraestructura existente. El déficit efectivamente se reduce, pero tarde o temprano la carretera y el puente deberán ser reparados o reconstruidos en su totalidad, aumentando el déficit fiscal en algún

momento en el futuro. Además, estos costos de reconstrucción o reparación pueden superar con creces (en valor presente) el gasto que se ha debido destinar al mantenimiento de los activos. En este sentido la reducción en el gasto corriente implica un deterioro de un activo dentro del balance y, desde este punto de vista, el ajuste habría sido ilusorio.

Otro ejemplo que ilustra esta idea es el hecho que frecuentemente se utilizan los fondos de las pensiones para financiarse a tasas de interés más bajas. Si bien éstas últimas producen un menor gasto en el presente también, significa una menor rentabilidad de los recursos que se acumulan para pagar las pensiones en el futuro. Si al momento de pagar a los pensionados los fondos no alcanzan, el Gobierno deberá buscar recursos adicionales para cumplir con esta obligación. Un ejemplo similar es aquel en el que el gobierno deja de apropiar recursos para constituir reservas pensionales (no pagando sus contribuciones a la seguridad social). En este caso también se reduce el déficit presente a costa de acumular pasivos pensionales y generar mayores déficit futuros.

Desde 1994 el país atraviesa por una situación fiscal muy compleja. En este sentido creemos que es de interés y constituye un aporte, primero, analizar algunos indicadores financieros básicos que pueden construirse con base en cifras del balance del sector público; y segundo, analizar cuál sería el efecto de las medidas de ajuste planteadas por el gobierno sobre el patrimonio del sector público, y discutir si alguna proporción del ajuste puede resultar ilusoria.

Esta no fue una tarea fácil. Como podrá observarse al leer el estudio, buena parte de éste contiene descripciones metodológicas. El ejercicio que aquí se pretende realizar se ha elaborado en muy pocos países debido a la carencia de información, a la inexistencia de metodologías únicas de cálculo de los pasivos contingentes y, en algunos casos, a las dificultades de aplicación de estas metodologías. Lo mismo ocurre en Colombia en donde se tuvo que diseñar, para cada contingencia, una metodología de medición de la provisión que debe realizar el Estado. Por ello, las cifras que se incluyen en el balance oficial son bastante preliminares y, aunque tan sólo son una aproximación, permiten ver cómo se ve afectado el balance al incorporarlas.

La primera parte de este estudio presenta el enfoque de Easterly (1999), que ha servido de base para este estudio y que ilustra por qué un ajuste fiscal que parece exitoso, debido a que reduce el tamaño del déficit fiscal, puede ser ilusorio a la luz del efecto de las medidas sobre los diferentes rubros del balance del sector público.

La segunda parte hace una medición, en valor presente, de los rubros no incluidos en el balance general del sector público y corrige aquéllos sub o sobrevalorados. Particularmente se redimensiona el pasivo pensional del sector público, se valora a precios de mercado la deuda interna y externa de la Nación y se incluyen pasivos contingentes como las garantías de infraestructura, las garantías de deuda de las entidades territoriales, las relacionadas con eventuales crisis financieras y de desastres naturales, aquéllas posiblemente asociadas con el logro de la paz, y las sentencias contra el Estado. Asimismo, se trata de estimar en forma más precisa de las reservas petroleras, carboníferas, de gas, la posible subvaloración de activos y los ingresos que recibirá el Estado por concepto del uso del espacio electromagnético.

Posteriormente se analiza cómo se afectan los diferentes rubros del balance al incluir los cálculos realizados. Como podrá verse, el patrimonio neto del sector público se torna negativo, especialmente por el considerable impacto que sobre éste tiene el pasivo pensional. Adicionalmente se realiza “una prueba ácida” tanto al balance oficial y como al balance modificado, resultante de este trabajo y se analiza cómo cambia la sostenibilidad de las finanzas del sector público. Los resultados obtenidos sugieren que debido a que las contingencias y los recálculos solamente afectan los activos y pasivos de largo plazo, el Estado en el corto plazo puede responder por sus obligaciones. Sin embargo, en el largo plazo las cosas cambian y ya no es cierto que los activos y el patrimonio respalden de manera adecuada los pasivos.

En la sección III se analizan las diferentes medidas contempladas en el plan actual de ajuste fiscal, dentro del enfoque adoptado en este trabajo. Primero se enumeran las medidas que aumentan y/o disminuyen los ingresos y gastos y luego se indica el efecto (positivo o negativo) que éstas tendrían sobre los diferentes rubros del balance.

El análisis de estos rubros conlleva dificultades considerables. Un ejemplo son los gastos militares. Un aumento en los gastos militares hoy, empeora el déficit consolidado; y las cuentas por pagar asociadas aumentan los pasivos de la Nación. De otro lado es razonable pensar que en ausencia de mayores gastos militares, aumenta el pasivo contingente asociado con la resolución del conflicto. Así, es difícil clarificar el efecto de estos rubros en el balance. La clasificación presentada en esta sección revela, por lo tanto, escogencias de los investigadores que pueden o no ser compartidas por todos ellos y por observadores externos. Consideramos que abrir este tipo de discusión es uno de los aportes de este documento.

Desde un principio también es preciso anotar que un rubro importante, el capital humano del sector público, no fue contemplado en este análisis. Sin embargo como veremos en el trabajo, el hecho de que los salarios de una porción importante de los funcionarios del Estado aumentaran en 1999 en menor medida que los precios en la economía, implica que el sector público puede estar siendo poco competitivo en este sentido y se está quedando con el talento “menos bueno”. Esto se reflejaría en la disminución de un activo importante.

INTRODUCCIÓN²

El Balance del Sector Público constituye una herramienta de análisis fundamental tanto de la sostenibilidad fiscal como del efecto de determinadas políticas sobre el patrimonio del Estado. Tradicionalmente el análisis de las finanzas públicas se realiza con base en variables flujo como el gasto total, el ingreso corriente del gobierno y el déficit fiscal. Sin embargo, estas variables, si bien capturan los cambios explícitos y corrientes de la deuda del gobierno, no contemplan los cambios en los activos y los pasivos implícitos.

Una medida más apropiada para analizar la sostenibilidad fiscal es el cambio en el patrimonio neto del sector público, que resume las fluctuaciones de los activos y pasivos del gobierno. De esta manera, un programa de ajuste fiscal que empeore el patrimonio neto del gobierno resulta hasta cierto punto ilusorio a pesar de que los flujos indiquen una mejor posición fiscal en el periodo corriente. Por esta razón, la elaboración del balance es importante para la evaluación de la política fiscal. Sin embargo debido a que existen numerosas dificultades operacionales para obtener una medida del patrimonio neto del gobierno sólo muy pocos países se han embarcado en esta tarea³.

Por ejemplo, una medida frecuente dentro de los programas de ajuste fiscal es la reducción de la inversión pública. Este ajuste resulta ilusorio en la medida en que reduce los activos del gobierno. El World Development Report (1988) encontró que para la mayoría de países, los ajustes se han acompañado de reducciones en los gastos de capital mayores a las presentadas en otras categorías de gasto (por ejemplo, los salarios). Otra estadística interesante a este respecto es que la inversión pública en América Latina cayó en 2.5 puntos del PIB en los años ochenta, cuando varios países llevaron a cabo importantes ajustes en el campo de las finanzas públicas.

Otro caso son las privatizaciones, las cuales tienen a menudo resultados deseables en sí mismos; pero a veces encubren problemas más profundos, especialmente cuando un país en desarrollo las usa súbitamente en épocas de austeridad fiscal. Por ejemplo, entre 1989 y 1993, Nigeria tuvo dos acuerdos con el Fondo Monetario Internacional y dos préstamos con el Banco Mundial que restringieron el déficit fiscal y la deuda pública. Durante ese período el gobierno vendió una gran parte de acciones en contratos de asociación por U\$2.5 billones de dólares. Esto fue durante el boom petrolero de la guerra del Golfo Pérsico, período en el cual una comisión del gobierno encontró que \$12.2 billones del dinero del petróleo habían desaparecido. En este caso, la privatización y un gobierno corrupto tendrán como resultado un mayor consumo, lo que reducirá el patrimonio neto del sector público.

Una tercera forma de reducir los activos del gobierno es disminuir los gastos de operación y mantenimiento (O&M). En Filipinas, en 1992, se encontró que el ajuste en fiscal durante 1983-1985 estuvo acompañado por recortes cercanos al 40% en los gastos de operación y mantenimiento. El resultado fue un deterioro de las carreteras, puentes y puertos, además de quiebras de plantas electrificadoras a finales de los ochenta. Igualmente, el mismo estudio mostró que Costa Rica redujo su gasto en O&M en un 80% durante el ajuste fiscal de los ochenta. Para el final de la década, el 70% de la red de carreteras estaba en condiciones deplorables.

² Esta introducción sigue de cerca el documento de Easterly (1999), el cual motivó en buena medida este proyecto.

³ El país que ha intentado más seriamente tener un cálculo apropiado del balance es Nueva Zelanda.

El gobierno puede obtener ganancias en el corto plazo al reducir los gastos en servicios complementarios con el consecuente efecto negativo sobre los activos del sector público. Por ejemplo, entre 1991 y 1994, Guinea gastó el 3% de su presupuesto de salud en drogas, comparado con el 34% en salarios. El resultado fue que en la mayoría de hospitales y clínicas no se disponía de medicamentos suficientes para tratar a los pacientes.

El gobierno también puede proteger el consumo público durante un período de ajuste fiscal, postergando gastos o adelantando ingresos. Por ejemplo, puede utilizar los fondos de pensiones del sistema estatal (pay-as-you-go) para obtener préstamos forzosos a tasas reales de interés negativas o menores que las del mercado. Si bien es cierto que esta medida resulta en un déficit corriente menor, menores tasas de interés significan también menores rendimientos de las inversiones de las reservas y mayores dificultades financieras en el momento de retribuir a los contribuyentes del sistema. Un pasivo pensional sin fondos es una forma escondida de retardar la solución de un problema fiscal. Algunos ejemplos en este sentido han incluido en el pasado a Colombia, Costa Rica, Ecuador, Egipto, Jamaica, Perú, Trinidad y Tobago, Turquía y Venezuela. El caso más crítico fue Perú que pagó una tasa de rendimiento real de -37.4%. Por lo general, en estos países el valor presente neto de las contribuciones es negativo. Turquía, Colombia, China y Argentina tienen un valor presente neto de sus planes de pensiones igual a más de la tercera parte del PIB (según cálculos Banco Mundial 1994). Como se verá más adelante, el cálculo que en este estudio se hace para el caso colombiano resulta todavía más preocupante.

De la misma manera, puede reducirse el déficit fiscal sustituyendo gasto por obligaciones contingentes. Un ejemplo es aquel en el que la inversión pública en infraestructura se sustituye por inversión privada, que se estimula con garantías de ingreso o de tráfico. Otro ejemplo es aquel en el que el gobierno deja de transferir recursos a las empresas públicas pero les garantiza su deuda.

Para llevar a cabo un análisis de sostenibilidad de las finanzas públicas bajo este enfoque se requiere obtener un “balance contable ampliado” que contenga tanto los activos y pasivos explícitos como los pasivos contingentes o implícitos. Los principales rubros a contemplar se presentan de manera resumida en el siguiente cuadro

Hoja de balance del gobierno para el análisis de Sostenibilidad Fiscal

Activos	Pasivos
<ul style="list-style-type: none">• Bienes públicos del gobierno (infraestructura, escuelas, hospitales, terrenos, edificios, etc.)• Capital del Gobierno que es financieramente productivo• Capital humano del gobierno (involucra la calidad de los servicios provistos por servicios civiles, v.g., profesores)• Activos financieros extranjeros del gobierno (reservas internacionales, bonos, etc.)• Valor del stock de recursos naturales (petróleo, minerales, etc.)• Valor esperado de los préstamos al sector privado• Valor presente de todos los impuestos recaudados	<ul style="list-style-type: none">• Deuda Pública Externa• Deuda Pública Interna• Pasivos contingentes domésticos (garantías de depósitos de los bancos, valor presente neto del esquema de pensiones, etc.)

El objetivo del presente trabajo es analizar la sostenibilidad fiscal bajo este enfoque, es decir incorporando al balance general los pasivos contingentes de mayor importancia y revalorando algunos rubros que pueden estar subestimados o sobrestimados en las cifras oficiales. De los rubros mencionados en el cuadro, el único que no será incluido en el presente documento es la valoración del capital humano. Si bien aumentos en el capital humano con que cuenta el Estado tienen un impacto considerable en su balance implícito, su difícil cuantificación y adición (en valor presente) a los otros activos crearía un problema que escogimos evitar en esta versión. Adicionalmente el trabajo analiza cómo se afectan los indicadores financieros básicos al incorporar estas contingencias. Por último identifica los efectos que sobre el balance tendrían las diferentes medidas de ajuste fiscal planteadas actualmente por el gobierno.

Dentro del mismo enfoque debería calcularse el valor presente de los ingresos tributarios futuros y los derivados del impuesto inflacionario (por señoraje), en un horizonte largo de planeación; al igual que el valor presente de la trayectoria futura del gasto público. Con el fin de simplificar el análisis, a lo largo de este estudio se supuso que los ingresos y los gastos son iguales en valor presente. Así, el efecto de esta valoración sobre el patrimonio neto del sector público es nulo. Una vez se halla la situación patrimonial del Estado se puede identificar cuál es la trayectoria de superávit futuro, que traída a valor presente, hace sostenible las finanzas públicas. Este ejercicio es objeto de un estudio en elaboración.

A continuación se enumeran los pasivos contingentes y los activos que se contemplaron en la elaboración del balance ampliado del sector público.

Pasivos contingentes contemplados

Explicitos	Implicitos
<ul style="list-style-type: none">• Garantía de deuda de entidades públicas (empresas públicas del orden nacional, entidades territoriales y empresas descentralizadas del orden territorial)• Garantías de infraestructura (tráfico, ingresos, servicio de la deuda, sobre-costos, retrasos)	<ul style="list-style-type: none">• Salvamento de entidades financieras y protección a ahorradores.• Salvamento de entidades territoriales• Desastres naturales.• Condenas a la Nación por errores de funcionarios.• Obligaciones constitucionales sobre las cuales no existe base contractual.• Deuda no garantizada de entidades públicas y privadas.• Negociaciones de paz.

El trabajo se divide en tres secciones. En la primera se presenta el balance oficial del sector público elaborado por la Contaduría General de la Nación. En la segunda sección se calculan, uno por uno, los pasivos contingentes más importantes que, consideramos, deberían incluirse en un balance ampliado del sector público. Asimismo se recalcularon algunas cuentas cuyo valor está sensiblemente subestimado, el caso más importante es el de los pasivos pensionales. La última parte de la sección II presenta los indicadores financieros del balance original y el efecto que sobre el balance y los indicadores tiene la inclusión de todas los pasivos contingentes y las revaloraciones. La última sección analiza el efecto de las medidas de ajuste planteadas por el gobierno actual sobre el balance.

I. Balance Oficial del Sector Público Consolidado

La Contaduría General de la República es la entidad responsable de elaborar anualmente los balances del sector público. Dichos balances están disponibles para los años 1995 – 1997; en la actualidad se trabaja en un esfuerzo de trimestralización de esta información, así como de compatibilización con las estadísticas de caja elaboradas por el CONFIS del Ministerio de Hacienda. Los Balances del Sector Público presentados en los Cuadros I.1 a I.8 corresponden a los elaborados con base en cifras oficiales de la Contaduría General de la Nación para los años 1996 y 1997. Las cifras corresponden al consolidado del sector público. Se presentan en miles de millones de pesos y como porcentaje del PIB. Adicionalmente se presenta una desagregación de la información por niveles de gobierno, Nacional y Territorial.

Para tener idea de la magnitud del balance del sector público presentamos a continuación un cuadro ilustrativo. Los activos totales medidos como porcentaje del PIB pasaron de representar el 143% en 1996 a 140% en 1997 mientras que los pasivos totales aumentaron de 75% a 78% en el mismo periodo. Como consecuencia de lo anterior, de acuerdo con las cifras de la Contaduría el patrimonio público se deterioro entre estos dos años al pasar de 67% a 62% del PIB.

Balance del Sector Público Consolidado

	Miles de millones de pesos		% del PIB	
	1996	1997	1996	1997
Activos Totales	156,587	173,842	143.4%	140.5%
Activo corriente	32,824	36,484	30.1%	29.5%
Inversiones	9,346	9,971	8.6%	8.1%
Deudores	14,087	15,992	12.9%	12.9%
Otros	9,390	10,522	8.6%	8.5%
Activo fijo	123,763	137,358	113.3%	111.0%
Inversiones	40,712	34,376	37.3%	27.8%
Planta y equipo	28,517	40,216	26.1%	32.5%
Rec. Naturales y ambientales	16,194	20,436	14.8%	16.5%
Otros	38,341	42,329	35.1%	34.2%
Pasivos Totales	82,733	96,719	75.7%	78.2%
Pasivo corriente	30,315	32,341	27.8%	26.1%
Deuda Pública	5,635	4,472	5.2%	3.6%
Cuentas por pagar	9,669	9,386	8.9%	7.6%
Otros	15,011	18,483	13.7%	14.9%
Pasivo No corriente	32,893	64,074	30.1%	51.8%
Deuda Pública	16,925	24,524	15.5%	19.8%
Pasivos estimados	15,968	11,741	14.6%	9.5%
Otros	19,512	27,809	17.9%	22.5%
Patrimonio Público	73854	77,123	67.62	62.3%
Total Pasivo Patrimonio.	156,587	173,842	143.4%	140.5%

Fuente: Contaduría General de la Nación.

Naturalmente los activos fijos son los de mayor peso dentro del activo de la Nación, tanto en planta y equipo (32.5% del PIB) como en inversiones. También ocupan un lugar prominente los recursos naturales (16.5%). Dentro de los pasivos es notable el peso de la deuda pública (19.8% del PIB), así como de los pasivos estimados (10.7%). Finalmente los deudores de corto (12.98% del PIB) y largo plazo (11%) tienen un peso considerable en los activos totales.

Es interesante anotar que para el año 1997 el nivel nacional de gobierno explica dos terceras partes del activo de la Nación, y, dentro del mismo, tiene levemente más peso el sector descentralizado. Se debe resaltar también que la mayor proporción de planta y equipo se encuentra en los sectores descentralizados tanto del nivel nacional como del territorial. Esto es razonable dado que allí se clasifican las empresas públicas. Por su parte, el mayor peso de los deudores, tanto de largo como de corto plazo, se concentra en el nivel descentralizado del nivel nacional.(Cuadros I.7 y I.8)

Por su parte, los pasivos más importantes están en el nivel nacional. El 71% del pasivo de la Nación se explica en este nivel de gobierno, tanto en el sector central como en el descentralizado. Se debe resaltar el considerable peso de la deuda pública (no corriente) del gobierno nacional central (14.2%

del PIB), mientras que la de los gobiernos territoriales asciende a 2.6% la central y 1.8% la descentralizada.

II. Elaboración del “Balance Ampliado del Sector Público”

El objetivo de esta sección es elaborar un balance ampliado del sector público tomando como punto de partida las cifras oficiales de la Contaduría presentadas en la sección I. Para ello, primero se identifican y se cuantifican las contingencias no incluidas. Segundo, se realiza un recálculo de algunos pasivos subestimados en el balance oficial y, por último, se hace una revaloración de algunos activos igualmente subestimados.⁴

A. Valoración de pasivos contingentes y revaloración de activos subestimados

1. Pasivos Pensionales

De acuerdo con los resultados obtenidos por el Ministerio de Hacienda para el caso del Magisterio y de las entidades territoriales, el valor de los pasivos pensionales, netos de cotizaciones, asciende a \$193.7 billones de pesos de 1997, lo que representa cerca del 156.5% del PIB (Cuadro II.1).⁵ En el balance oficial sólo se registran cerca de \$20 billones, es decir hay una subestimación importante de este pasivo. Cabe anotar además que se trata de un pasivo ya causado y es una suma que hay que pagar obligatoriamente en un futuro. Ocurre lo contrario con una contingencia, esta puede ocurrir (y habría que utilizar los recursos provisionados) o no ocurrir.

Como puede observarse en el Cuadro II.1, los pasivos más significativos son los que tiene el Estado con los educadores (30.1%) y con los afiliados al ISS (48.5%). De la misma manera, puede apreciarse la importancia del pasivo pensional de los departamentos y municipios (32.5%).

El valor del pasivo pensional que será incluido en los balances es la diferencia entre el estimativo del Ministerio de Hacienda (\$193.7 billones de 1997) y la cifra incluida en el balance oficial (cerca a los \$20 billones).

2. Valoración de la deuda interna y externa de la Nación

En el Balance General de la Nación, la deuda pública nacional está constituida por las obligaciones a cargo de la Nación. Está se clasifica en deuda interna, que es el valor de las obligaciones originadas en contratación de empréstitos, emisión de títulos y créditos de proveedores que se celebran entre residentes del territorio colombiano, y deuda externa constituida por las obligaciones contratadas con no residentes, de conformidad con las disposiciones legales.

⁴ En el caso de los pasivos contingentes se incluye en el balance el valor total de éstos. En el caso de los recálculos, se incluye solamente la diferencia entre el valor registrado en el balance oficial y es estimado en este trabajo.

⁵ La metodología utilizada en los cálculos se explica con detalle en Ayala (1998)

En esta sección se procedió a valorar la deuda tanto interna como externa a precios de mercado, con información a octubre de 1998, mediante una metodología estándar. Esto, con el fin de establecer si la cifra contenida en el balance oficial pudiera estar sub o sobrestimada. Para el ejercicio de valoración de la deuda se tomó la emisión de títulos TES clase A y clase B, que equivalen a más del 95% de la deuda interna. En el caso de la deuda externa, se tomaron todos los títulos y las emisiones de deuda del gobierno en los mercados internacionales y con la banca multilateral, que equivalen al 90% de está. En ambos casos no se tuvo en cuenta la deuda con proveedores y otras deudas.

Para valorar a precios de mercado la deuda interna se utilizó la metodología de valoración de activos de la Superintendencia Bancaria que establece un método específico para valorar los TES⁶. A diciembre 31 de 1997 la deuda interna colombiana sumó \$10.8 billones en TES clase B y \$316,2 millones de pesos en TES clase A. Esta misma deuda valorada a precios de mercado sumó un total de \$10.720 miles de millones de pesos en TES clase B y \$294,7 millones de pesos en TES clase A.

No existe una metodología oficial para la valorar la deuda externa. Hay que tener en cuenta que la forma de negociación de los títulos (bonos) en el mercado colombiano difiere de la forma o método como se negocian los títulos en el mercado externo o en las bolsas de capitales externas. Adicionalmente existen títulos que respaldan los préstamos y que no se negocian en el mercado.

En el caso de los títulos que no se negocian en los mercados externos, el método de valoración consistió en traer el flujo de caja de los títulos a valor presente empleando el mismo método de los TES. Para el caso de los títulos que sí se negocian en el mercado de valores externo, el precio de mercado es el mejor indicativo para valorar la deuda. Este precio no sólo incluye un descuento por intereses ya pagados sino también un descuento (o prima) asociada a factores tales como el aumento (o reducción) del riesgo país o el incremento (o disminución) de las tasas de interés. Debido a que Colombia ha colocado títulos en el mercado externo en diversas fechas y no se dispone de los precios a los que se ofrecen todos y cada uno de dichos títulos resulta difícil determinar el precio de mercado y por lo tanto se debió utilizar una metodología alternativa. El método empleado en el trabajo se presenta a continuación.

El valor de un título se puede calcular de la siguiente manera⁷:

$$VT_i = K_i * P_i + VC_i \quad ; \text{ con } i = 1 \dots n$$

donde:

VT_i = valor del título i a precios de mercado.

K_i = valor nominal del título i.

P_i = precio del bono menos el pago de cupones, del título i. Este precio es al que se negocia el título i en el mercado externo.

VC_i = valor de causación del título i, son todos los pagos de intereses realizados.

i = un título i cualquiera.

n = número de títulos a valorar.

⁶ Resolución 200 de 1995.

⁷ Para una explicación más detallada de la metodología véase la Resolución 200 de 1995.

El valor de causación (VC_i) de cualquier título se calcula de la siguiente manera:

$$VC_i = K_i * TE_i * DCI_i \quad ; \quad \text{con } i = 1. n$$

donde:

TE_i = tasa efectiva del título i. Es la tasa a la que fue colocado el título.

DCI_i = son los días de causación de intereses del título i. Para este cálculo se debe conocer la fecha del último pago de intereses y la fecha de negociación del título.

Al 31 de octubre de 1998 el monto de la deuda externa colombiana sumaba, según información del Ministerio de Hacienda y Crédito Público US\$9,474 millones de dólares en préstamos que no se negocian en los mercados internacionales y US\$5,900 millones de dólares en bonos o préstamos que se pueden negociar en las bolsas de valores externas. Los bonos tienen un contravalor que corresponde a lo que pagarían en el mercado externo por los títulos (US\$8.527 millones de dólares), mientras los bonos que se pueden negociar en los mercados tendrían un valor de US\$ 5.500 millones de dólares.

Esta misma deuda, valorada a precios de 1997, asciende a un valor nominal de \$12.7 billones, para la deuda que no puede ser negociada en los mercados y \$7.9 billones para la deuda que puede ser negociada en los mercados. El valor de mercado de esta deuda es de \$11.4 billones y \$7.4 billones, para la deuda externa que no se puede negociar en el mercado y la deuda negociada en los mercados internacionales, respectivamente.

Las diferencias de valoración entre la metodología utilizada por la Contaduría y la empleada en este trabajo arroja resultados muy similares. En el balance ampliado sólo se incluirá la diferencia que asciende a menos de \$ 1 billón de pesos de 1997.

3. Garantías de Infraestructura

Vías

En el sector vial, las contingencias han estado generalmente asociadas con proyectos que se desarrollan a través del sistema de concesión. Han tenido la forma de garantías de tráfico, y, en menor medida, se han reconocido garantías de sobrecostos de construcción. Estas se han pactado entre el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) y el concesionario. En el primer caso, las contingencias se activan una vez los ingresos esperados caen por debajo del mínimo ingreso pactado (que en la mayoría de los casos está entre el 80% y 90% del ingreso esperado por volumen vehicular). Si el concesionario obtiene más del máximo ingreso permitido (que puede estar entre el 120% y 130% del ingreso esperado), dicho exceso es devuelto al INVIAS. En el caso de garantías de sobrecostos las contingencias se activan si los costos relacionados con la ejecución de las obras superan en un porcentaje establecido el valor del contrato original.

La dependencia DIPAD de la Unidad de Infraestructura del DNP ha estimado el valor de los pasivos contingentes por tráfico en las concesiones viales de primera generación con base en la siguiente metodología:

- Se tomó la serie de tráfico promedio diario (TPD) histórica para cada uno de los tramos en donde existe peaje en las concesiones viales de primera generación.
- Se calculó una tarifa promedio para cada una de las concesiones.
- Se hizo una regresión entre las series logarítmicas del TPD y la del PIB con el fin de determinar una correlación entre las tasas de crecimiento de estas dos variables.
- Con las anteriores variables se utilizó un modelo que aplica la técnica de Montecarlo para la generación de predicciones sujetas a incertidumbre.

Para calcular la contingencia a cargo de la Nación por concepto de infraestructura vial, se aplicó una metodología basada en los supuestos anteriormente mencionados, para 9 concesiones viales, teniendo en cuenta las garantías por ingresos mínimos pactados y por sobrecostos de construcción hasta el año 2009. El valor que finalmente se tendrá en cuenta en el Balance es de \$122 mil millones de 1997, que es el valor presente neto de estas contingencias (Cuadro II.2).

Aeropuertos

La construcción de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado, el mantenimiento de las dos pistas y la construcción de obras complementarias se entregaron en concesión al sector privado en 1995. La concesión se otorgó con base en la menor tarifa ofrecida por los derechos de pista. Puesto que el contrato de concesión incluye garantías de tráfico (operaciones de transporte de carga y pasajeros), en la práctica el concesionario goza de garantías de ingreso mínimo. Para darle liquidez a las garantías, el contratante (Aerocivil) está obligado a constituir una fiducia con recursos que permitan cubrir las reducciones en los ingresos mínimos garantizados. La concesión es por un período de 20 años, dividido en dos etapas: la primera de financiamiento del proyecto y construcción de las obras, con una duración de 35 meses; y la segunda de mantenimiento, con una duración igual al tiempo de la concesión menos el tiempo efectivo real de duración de la etapa anterior. La concesión para la construcción de la segunda pista fue otorgada por la Aerocivil por 20 años a la Compañía de Desarrollo Aeropuerto El dorado (CODAD S.A). El proyecto se estructuró como un BOMT con una inversión total de aproximadamente US\$149.4 millones, discriminados de la siguiente manera: US\$116 millones de deuda, US\$29 millones de capital y US\$4.4 millones de intereses. Las obras se iniciaron en agosto 30 de 1995 y culminaron en junio 16 de 1998. El período de concesión finaliza en agosto 30 del 2015.⁸

⁸ La construcción de la segunda pista se hizo sin tener en cuenta la legislación ambiental al respecto, lo cual acarrearía un costo para la Nación que se ha estimado para 1999 en \$32,309 millones, y para el año 2000 de \$6,000 millones. En estos momentos se estudia la propuesta de lograr un acuerdo entre la Nación, el Distrito y diferentes organismos intersectoriales, con el fin de financiar el problema de sonorización y de riesgo ambiental que acarreo el proyecto. Por lo tanto aún no es posible determinar quién asumirá este costo, razón por la cual no se incluye dentro de los pasivos contingentes de la Nación.

La Unidad de Infraestructura del DNP ha estimado el valor de la contingencia en el sector aeroportuario teniendo en cuenta los siguientes supuestos:

- Ingreso mínimo: La Aerocivil garantiza el ingreso mínimo, siendo éste establecido por el proponente como un porcentaje no superior al 100% del tráfico proyectado por la Aerocivil multiplicado por la tarifa propuesta en cada rango.
- Modificaciones tarifarias: La Aerocivil compensará las disminuciones de ingreso efectivo causadas por modificaciones tarifarias.
- Modificaciones regulatorias: La Aerocivil compensará las disminuciones de ingreso efectivo por modificaciones regulatorias que impliquen el rompimiento del equilibrio macroeconómico.
- Las proyecciones de tráfico se basaron en la correlación encontrada entre el crecimiento del PIB y el del tráfico, entre 1975 y 1993.
- Las tarifas por derechos de pistas se incrementarán con base en una fórmula que incluye la inflación norteamericana y colombiana. Las tarifas por derechos de pista nacionales se cancelaran en pesos colombianos y los de pistas internacionales, en dólares americanos o en su equivalente en pesos colombianos. El Ingreso Mínimo Garantizado es igual a las tarifas por derechos de pista multiplicado por la proyección de tráfico de la licitación. Este es una obligación de la Aerocivil y está denominada en dólares.
- En la segunda pista existen 10 categorías de vuelos nacionales y 9 internacionales y para cada una de estas hay operaciones diurnas y nocturnas con sus respectivas tarifas

Partiendo de estos supuestos, la Unidad de Infraestructura proyectó la serie de tráfico observado y estimó la diferencia con el ingreso mínimo pactado que, tal como se explicó anteriormente, constituye la contingencia a asumir por la nación. El valor presente neto de la contingencia aeroportuaria se estimó en \$863 mil millones de 1997.

Energía

Los contratos vigentes de compra de energía a largo plazo han sido suscritos en condiciones de precio más onerosas de las vigentes actualmente en el mercado. Por ejemplo, el contrato de Termoflores fue suscrito a un costo cercano a los U\$ 4 centavos, mientras que la actual expectativa de precio en el largo plazo se acerca a los 3 centavos. Este hecho genera pérdidas financieras continuas, puesto que la Nación debe asumir la deferencia entre el precio de mercado y el que tiene que pagar a los inversionistas.

El Gobierno Nacional, a través de la FEN, ha garantizado el pago por concepto de la compra de energía a proyectos de generación, por valor de US\$ 3,139.2 millones. En 1993 se emitieron garantías a Termoflores y a Termopaipa IV. Durante 1995 fueron emitidas garantías de pago para respaldar las compras de CORELCA al proyecto Termobarranquilla por US\$ 1,254.5 millones y para la solución energética del Departamento de San Andrés y Providencia en cuantía de US\$ 113.7

millones. Adicionalmente, se aprobaron garantías de pago a ISAGEN para el contrato de compra de energía a Hidromiel S.A., por un monto de US\$ 654 millones equivalentes al servicio de la deuda del proyecto; igualmente se prevé la garantía para el proyecto Termocesar.

Según la información suministrada por la división de Minas del DNP, para el caso de los contratos de compra de energía el cálculo de la contingencia se hizo utilizando los datos proyectados de precio promedio del mercado de energía mayorista durante el tiempo de duración de los contratos (1999-2009) los cuales se compararon con los precios establecidos en dichos contratos. La diferencia resultante constituye el monto estimado que finalmente el Gobierno tendrá que respaldar (Cuadro II.2). Tomando el valor presente de las contingencias hasta el año 2009, la garantía total podría ascender a \$ 617 miles.

Telecomunicaciones

En el sector de telecomunicaciones las contingencias están directamente asociadas con las garantías de los contratos de riesgo compartido o *Joint Ventures*, que TELECOM suscribió con operadores de telefonía local. En este caso, similar al de las carreteras, el ingreso mínimo se mantiene por un período de cuatro años y está relacionado con el número de minutos de conversación de las líneas instaladas y/o en operación. Existen actualmente ocho contratos de este tipo entre TELECOM y OTLs, cinco de los cuales han causado contingencias a la Nación por US\$ 240 millones en los últimos tres años. El Cuadro II.3 se presentan los contratos de riesgo compartido efectuados por Telecom hasta el momento y con vencimiento hasta el año 2002.

Para el caso de estos convenios, el cálculo de las contingencias realizado por la Empresa se basa en el análisis comparativo entre los anexos financieros pactados en los convenios y los flujos de caja reales de los proyectos. Telecom garantizó a sus asociados la ejecución del plan de negocios pactado, y al presentarse variaciones en las proyecciones iniciales de ingresos por cargos de conexión y consumo, en las tarifas y en los tráficos de larga distancia cursados a través de Telecom, la Empresa debe asumir el desfase existente en el plan de negocios del asociado. Para efectos prácticos se anualizó el monto de este desfase (US\$ 240 millones) que se distribuyó en un período de cuatro años y con la tasa de cambio de cada año se obtuvieron las cifras en pesos colombianos de la garantía a pagar entre 1999 y el 2002. La suma que finalmente se involucró en el balance fue el valor presente de este flujo, es decir la suma de \$281 mil millones de 1997.

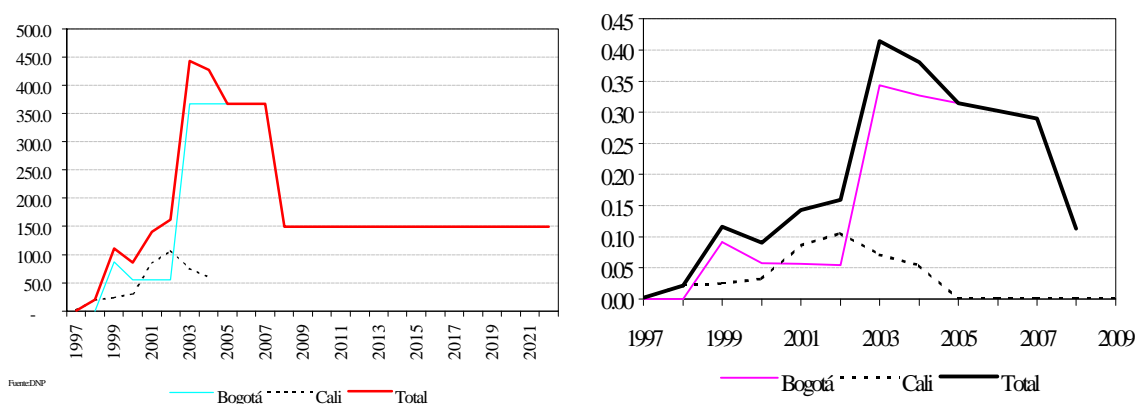
Metros

En el balance de la Nación se incluyó el valor de las vigencias futuras aprobadas para cubrir los aportes de la Nación, debido a que las apropiaciones anuales ya están pactadas. En este caso, sin embargo, la contingencia está asociada a la posibilidad de que las obligaciones resulten mayores a las acordadas.

El esquema de concesión que se ha propuesto para construir el metro de Bogotá (que no se diferencia del diseñado para Cali) se soporta en el compromiso de aportes de recursos de la Nación y el Distrito (30% Distrito - 70% Nación). El Distrito empieza a aportar desde el primer año de desarrollo del proyecto, mientras que el Gobierno hace aportes importantes desde el quinto año (2003) y durante 20 años (hasta el 2022), tal como se define en el Documento CONPES. Este

compromiso es reflejo de las condiciones establecidas en la Ley 310 de agosto 6 de 1996, o Ley de Metros.

Vigencias Futuras para los Metros de Bogotá y Cali (USD millones de 1998 (% del PIB))



En su sesión del 8 de junio de 1998 el CONFIS aprobó un “cupo para la asunción de obligaciones con cargo a apropiaciones presupuestales de vigencias futuras, para el diseño, construcción y desarrollo del sistema del servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros de Santafé de Bogotá” (acta No. 136 de 1998). Se aprobaron apropiaciones anuales de US\$367.525.838 para los años 2003 a 2007, y de US\$149.027.413 para los años 2008 a 2022. El costo total de los metros para la ciudades de Bogotá y Cali es en valor presente neto de \$US 4.613.853.659 millones. A pesos de 1997 corresponde a \$5,4 billones.

La Ley de Metros tiene sin embargo algunas ambigüedades que pueden generar dificultades en el futuro, aumentando los pasivos a cargo del gobierno. Estas están relacionadas con el hecho de que la Ley señala que el Gobierno Nacional puede cubrir hasta el 70% del servicio de la deuda de estos proyectos, lo que tiene como consecuencia que, si en el desarrollo de los proyectos se generan sobrecostos imputables al sector público, el Gobierno deberá cubrir hasta el 70% de éstos.

4. El Costo de la Paz

Una forma de evaluar el costo de alcanzar la paz con los grupos insurgentes es confrontar los costos y beneficios pecuniarios que se derivan de ello. El costo puede ser aproximado teniendo en cuenta el negocio asociado con la actividad de la guerrilla. Estimaciones para los años 1991-1994 arrojan ingresos anuales de la guerrilla entre US\$ 370 millones y US\$ 680 millones, con un ingreso promedio para ese período de US\$ 470 millones (ver cuadro siguiente)⁹. El monto de estos ingresos depende del éxito en su actividad en términos de tráfico de drogas (de lo que derivan el 41% de los ingresos totales), robos y extorsión (28%), secuestros (19%), ingresos relacionados con corrupción (4%), inversiones (6.5%).

⁹ Datos para las FARC y el ELN. Fuente: Consejería de la Presidencia de la República para la Defensa y la Seguridad.

Ingresos de la guerrilla colombiana según actividad
(Millones de US\$)

	1991	1992	1993	1994	Total 91-94	%
Tráfico de drogas	162.9	164.1	206.0	235.2	768.2	41%
Robo y extorsión	106.0	106.4	133.7	181.3	527.4	28%
Secuestro	71.0	70.9	63.4	155.1	360.4	19%
Inversiones	n.d.	n.d.	31.7	91.1	122.6	7%
Corrupción	15.8	15.9	23.0	23.4	79.0	4%
Otros	12.2	12.0	n.d.	n.d.	24.2	2%
Total	367.9	369.3	457.8	685.9	1,880.9	100%

Fuente: Tomado de Matthiesen (1997).

Se puede esperar que la actividad de la guerrilla esté relacionada tanto con los ciclos de la actividad económica legal (por secuestros, robos, extorsión e inversiones), como de las fluctuaciones del narcotráfico. Se podría argumentar que años de recesión económica, en general son años de menores ingresos para los grupos insurgentes (ese fue el caso en 1991 y 1992). En Colombia tradicionalmente sucedía una recesión económica cada seis años, cuyo efecto en promedio afectaba el crecimiento del PIB por espacio de dos años. Así las cosas se pueden asignar una probabilidad de 1/3 a los años de baja productividad por esta causa (a los que se asignan ingresos de US\$ 370 millones), y de 2/3 a los años de alta producción (US\$ 680 millones).

En cuanto a los ciclos del narcotráfico, los expertos afirman que en la actualidad el valor exportado puede ascender a US\$ 2 mil millones, inferior a las mejores épocas de los años ochenta. Presumiblemente las FARC participan de una mayor proporción de este fenómeno, pero existe una dificultad insalvable para cuantificar los ciclos de este negocio y su efecto sobre los ingresos de los grupos insurgentes.

La actividad de la guerrilla también está caracterizada por el modelo del depredador y la presa. Si la guerrilla (el depredador) “devora” demasiadas presas (con secuestros, boleteo, extorsión), la actividad económica de los sectores de los que deriva dichos ingresos se va a deprimir, afectando negativamente los propios ingresos de la guerrilla. La disminución secular de los ingresos de la guerrilla por este hecho no será tomada en cuenta explícitamente, dada la precariedad de cifras con que se cuenta.

Para aproximar el ingreso de la guerrilla se debe contemplar que el guerrillero promedio corre diversos riesgos, el más claro de ellos es morir en combate. La probabilidad de este hecho puede ser obtenida teniendo en cuenta que de un contingente aproximado de 20 mil guerrilleros mueren aproximadamente 400 cada año. De esta forma, el ingreso esperado de la guerrilla en un año (Y^e) puede ascender a:

Ingresos estimados de la guerrilla

(dólares)

$$Y^e = [0] (2/100) + [680 (2/3) + 370 (1/3)] (98/100)$$

$$Y^e = 576 \text{ millones}$$

$$Y^e \text{ (promedio por guerrillero)} = (1/20000) 576$$

$$Y^e \text{ (promedio por guerrillero)} = 28.800 \text{ dólares}$$

Ahora bien, los costos asociados con la actividad guerrillera tienen que ver con la dotación inicial por guerrillero, la cual suponemos cercana a mil dólares y que debe ser repuesta cada tres años. De forma que los costos anuales de dotación para los 20 mil guerrilleros ascienden aproximadamente a US\$ 6 millones. Finalmente, la remuneración del guerrillero *promedio* la consideramos como dos salarios mínimos (o sea aproximadamente US\$ 300 al mes, una parte de los cuales aparentemente es girado a las familias). De esta forma, los costos salariales anuales de la guerrilla ascenderían a US\$ 72 m. La guerrilla incurre en costos variables para adelantar esta actividad, los cuales son difíciles de cuantificar. Se puede suponer que dichos costos son proporcionales al contingente de guerrilleros, y que ascienden al mismo monto del costo salarial. De esta forma los costos totales de la guerrilla ascenderían a:

Costos estimados de la guerrilla

(US\$ millones)

Dotación anual	6
Costos salariales	72
Otros costos	72

TOTAL COSTOS 150

El negocio de la guerrilla generaría, entonces, un valor esperado cercano a \$ 430 millones al año. Una forma de cuantificar el costo de restablecer la paz, es considerar cuánto sería necesario invertir para acabar con un negocio que tiene estos rendimientos. Para guerrilleros adversos al riesgo, y teniendo una tasa de interés en dólares de 6% al año (levemente superior al rendimiento de las reservas internacionales), se requeriría una inversión cercana a los US\$ 7 mil millones. En pesos de 1997 esta suma asciende a cerca de \$10 billones.

Naturalmente esta cifra puede variar de acuerdo con las probabilidades descritas. En particular una mayor efectividad de las fuerzas del orden en combatir el narcotráfico y en la lucha antinsurgente puede reducir sensiblemente este monto. No obstante, para adelantar esta lucha es necesario hacer inversiones. La reestructuración del ejército, y el mejoramiento del pie de fuerza y del equipo militar exige un monto anual \$ 862 mil millones. Asumiendo que el conflicto se dirime en 5 años el valor presente del monto de recursos que ello demanda, es de \$2,4 billones.

Es necesario, entonces, estimar cuál es la reducción esperable en el costo de la paz resultante de esta inversión en el pie de fuerza y el equipo militar. En el escenario optimista se puede esperar que esta inversión reduzca a la mitad el costo del conflicto armado. Si bien esto puede sonar demasiado optimista, hay que tener en cuenta que el gobierno debe traer a valor presente los recaudos resultantes de la mayor actividad económica que resultaría de tener un país en paz. Esto es lo que se conoce como el “dividendo de la paz”. Al sumar este componente (en valor presente) sería plausible contemplar que el costo de la paz sea incluso negativo (esto es, un beneficio neto en el largo plazo), tanto para la nación, para la economía como un todo, como para los actuales miembros de la guerrilla.

Dado que estos últimos rubros son difíciles de calcular, para efectos del presente documento el costo esperado de la paz, incurriendo en las inversiones necesarias en el aparato militar, ascendería, en valor presente, a \$ 5 billones de 1997. Este monto aproximado será incluido para efectos del Balance del Sector Público. Actualmente el gobierno contempla la formación del fondo para la paz, el cual, según estimaciones iniciales, debería contar con US\$ 3 mil millones. Esta suma es cercana a la que hemos calculado como el costo aproximado de la paz.

5. Desastres Naturales

Colombia es un país que por su ubicación geográfica es altamente propenso a los desastres naturales. Se encuentra localizado en la Región Andina y en el Cinturón de Fuego del Pacífico, zona de alta complejidad tectónica, donde se genera una alta actividad sísmica y volcánica. El problema es aún mas grave si se tiene en cuenta que actualmente la mayor proporción de la población está concentrada en grandes ciudades, localizadas en las zonas de alto riesgo. En el Cuadro II.4 se puede ver que cerca de un 35.6% de la población total está en zona de alto riesgo sísmico.

Adicionalmente las condiciones climáticas que caracterizan el trópico, tales como vientos, lluvias y cambios frecuentes de temperatura hacen que Colombia sea un país expuesto a la acción de eventos severos de inundaciones, erosión, deslizamiento de tierras y sequías. En las últimas dos décadas, el Fenómeno del Niño ha afectado en varias ocasiones la economía colombiana.

Los dos fenómenos naturales que más han afectado a Colombia son los terremotos y las inundaciones. Los primeros presentan los costos más altos, y se han presentado con una frecuencia promedio de cuatro años (Cuadro II.5). Si bien los costos asociados con las inundaciones no son considerablemente altos, es conveniente tenerlos en cuenta debido a que se presentan con mayor frecuencia (en promedio cada dos años).

La mala previsión de la ocurrencia de este tipo de desastres, se constituye en una amenaza para el desarrollo socioeconómico de un país, ya que según nos muestra la historia, los costos de los daños de un terremoto pueden llegar a afectar negativamente no sólo el crecimiento y desarrollo de la región afectada, sino del país en su conjunto en el corto y mediano plazo. Las cifras de los costos estimados de los daños del terremoto del Eje Cafetero confirman lo anteriormente dicho (Cuadro II.6).

El gobierno tiene entonces la obligación de destinar recursos para la prevención de los desastres naturales, y en el evento de la ocurrencia de alguno de ellos debe proveer los recursos necesarios para la reconstrucción y rehabilitación de las zonas afectadas directa e indirectamente. En este cálculo sólo vamos a incluir las contingencias correspondientes a terremotos e inundaciones, que a nuestro juicio, pueden ser los más costosos.

Contingencia de terremotos

Para hacer una estimación de la provisión anual que debería hacer el gobierno en el caso de un terremoto se tomó como base el estudio de la CEPAL sobre el terremoto del 25 de enero del presente año en el Eje Cafetero. El costo total de los daños fue calculado en US\$ 1,857 millones, (US\$ 1.668 millones en costos directos y US\$ 189 mil en indirectos). El número de habitantes afectados directamente fue de 560,538, y los afectados indirectamente 1,534,500¹⁰. De ahí se puede inferir que el costo directo e indirecto per capita es de US\$ 2,980 y US\$ 120 respectivamente (Cuadro II.6).

Teniendo en cuenta que en Colombia el 35.6% de la población total está en alto riesgo sísmico, se hizo una estimación de costos y número de personas que serían víctimas eventuales de un terremoto de la misma magnitud del sismo del Eje Cafetero. En promedio el número de personas directamente afectadas serían 548 mil con un costo de US\$ 1,632 millones; mientras que los indirectamente afectados serían 1.4 millones de personas, con un costo de US\$177 millones; lo cual nos da un costo total estimado de US\$ 1,810 millones. La población directamente afectada es el 3.8%, y la población afectada indirectamente es de 10% (Cuadro II.7).

Se plantean tres escenarios: optimista, medio y pesimista. En el escenario medio se asume una ocurrencia cada cuatro años (promedio ocurrencia en el pasado). En este caso el valor por año sería de \$ 554,8 mil millones de 1997. El escenario optimista es que ocurra un sismo cada seis años, en este caso el costo anual sería de \$ 369.8 mil millones, y el escenario pesimista asume una ocurrencia cada dos años. En este caso la provisión anual necesaria ascendería a \$ 1,109.5 mil millones (Cuadro II.8).

El valor que finalmente se lleva al balance por concepto de terremotos es el valor presente del costo total de un sismo en el escenario medio, \$ 1,343 mil millones (pesos de 1997), teniendo en cuenta que la provisión anual es de \$ 554,8 mil millones durante un periodo de cuatro años.

Contingencia de inundaciones

La fuente para hacer la estimación de la provisión anual del gobierno en caso de inundaciones fue el estudio del Departamento Nacional de Planeación “Primera Aproximación a la Evaluación de las Causas de las Inundaciones en Colombia” de junio de 1997. Se tuvo en cuenta las inversiones para

¹⁰ “Directamente” se refiere a las personas que sufrieron daños en sus viviendas o perdieron el empleo. Indirectamente tiene que ver con los damnificados terciarios, es decir a aquellos que aun en localidades distantes vieron alteradas sus relaciones comerciales o de comunicación con la región afectada, tuvieron que intensificar sus actividades de emergencia, como es el caso de sectores gubernamentales y no gubernamentales comprometidos en el salvamento.

prevenir y atender los efectos causados por las inundaciones provenientes de la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (DNPAD) y del Ministerio de Agricultura.

Para la DNPAD se tomó el consolidado de los recursos aprobados para emergencias ocasionadas por inundaciones en 1996 y se pasó a millones de pesos de 1997. Este consolidado incluye los recursos destinados a la prevención, atención y rehabilitación por departamento. Es necesario tener en cuenta que se aprobó un total de 3,356 millones de pesos, de los cuales el mayor porcentaje está dedicado a la atención (Cuadro II.9).

Adicionalmente se tuvieron en cuenta los recursos del presupuesto del Ministerio de Agricultura asignados para el plan de emergencia invernal de la Costa Atlántica en 1996, que ascendieron a \$12,000 millones y de los cuales \$ 7,800 millones se destinaron al programa de vivienda rural y \$4,200 millones a generación de empleo. El monto total en millones de pesos de 1997 ascendió a \$14,169.

En este caso no se plantearon diferentes escenarios, ya que la historia ha mostrado que se presenta una inundación de gran magnitud por lo menos una vez cada dos años; lo que se hace es tomar el desembolso anual que hace el gobierno para prevención, atención y rehabilitación en caso de inundaciones, es decir un total de \$ 17.5 miles de millones de pesos de 1997 (Cuadro II.10).

6. Contingencia de salvamento a Entidades Financieras

Una crisis financiera es el resultado de la combinación de un evento exógeno (recesión, fuga de capitales, etc.) y una débil regulación y supervisión bancaria. Su ocurrencia está asociada en consecuencia con la probabilidad de ocurrencia de estos eventos exógenos y con la calidad de la regulación. Debido a la importancia que tiene el sector financiero para el buen desempeño de una economía, en la mayoría de países del mundo los gobiernos adoptan diversas medidas que buscan conservar la confianza en este y aliviar su situación patrimonial en caso de una eventual crisis.

La contingencia que debería asumir el Estado frente a las posibles crisis financieras que ocurran hacia el futuro en sentido estricto debería incluirse para tener una noción más exacta del balance general del sector público. Para ello, podría suponerse, por ejemplo, que en promedio cada 15 años ocurre una crisis financiera en Colombia. El valor de la contingencia sería equivalente al valor presente neto de las mismas. Sin embargo este ejercicio es difícil de realizar. Por lo tanto, para el ejercicio que nos ocupa, incluiremos en el balance del sector público la provisión que debe hacerse para enfrentar una de esas crisis, en particular de la que se atraviesa actualmente.¹¹

¹¹En general, las crisis financieras tienen orígenes y características diferentes y en consecuencia diferentes costos fiscales. Por ello resulta difícil escoger un modelo de crisis financiera determinado para evaluar el costo fiscal. Para el caso que nos ocupa valoraremos el eventual costo fiscal de la crisis financiera que actualmente enfrenta en el país. También se podría utilizar una crisis financiera del pasado como modelo para las futuras. Una razón que justificaría la escogencia aquí hecha es que las crisis llevan a fortalecer la regulación y la supervisión, es decir a un sistema más sólido. Estos factores reducen la probabilidad y el costo fiscal de una nueva crisis.

En los últimos meses el sector financiero ha tenido un deterioro notable en la mayoría de sus indicadores de desempeño. Frente a esta situación varias medidas se han tomado por parte del gobierno. En primera instancia se intervino la corporación de ahorro y vivienda Granahorrar y se decretó la Emergencia Económica, la cual buscaba dar un alivio a los deudores del sistema UPAC, al sistema cooperativo y a las sociedades de inversión para adquirir los bienes dados en pago a las entidades financieras. La emergencia también buscaba la capitalización de las entidades financieras en problemas. Para la financiación de estas medidas se creó el impuesto del 2 por mil sobre las transacciones financieras. Sin embargo, el Fallo de la Corte Constitucional a comienzos de 1999 determinó que los recursos del 2 por mil solamente podrían destinarse al fortalecimiento y saneamiento de entidades públicas. El Gobierno ha expedido medidas que abren líneas de capitalización para la banca privada. Adicionalmente tres entidades han sido intervenidas (Banco Uconal, Banco Pacífico y Banco Andino).

Al observar la información de los estados financieros de las entidades se observa que a pesar de que se ha presentado un deterioro importante en la calidad de la cartera y en la relación patrimonio a activos ponderados por riesgo, no muchas entidades se encuentran por debajo del mínimo de solvencia requerido (9%). Sin embargo, parecen existir algunos problemas de contabilización de las pérdidas, en la medida en que estas están subestimadas. Por una parte, como se observa en la tabla siguiente, Colombia tiene un nivel de provisionamiento bajo cuando se le compara con otros países de la región. Actualmente, Colombia provisiona alrededor de 30% de su cartera vencida mientras que en promedio los países tienen un porcentaje de cubrimiento superior al 50% (Ver cuadro II.11). Por otra parte, estudios específicos para algunos intermediarios sugieren que la cartera vencida no es la reportada por los intermediarios sino que podría ser mayor. Es posible que una adecuada contabilización de estas pérdidas agraven la situación del sistema financiero.

De acuerdo con estas consideraciones se construirán varios escenarios que obedecen a supuestos diferentes en cuanto a porcentaje de cartera vencida, de provisiones sobre cartera vencida y sobre bienes dados y recibidos en pago que resultan en niveles de capitalización necesarias diferentes y por lo tanto en costos fiscales distintos.

Definición de la contingencia

Una crisis financiera implica un deterioro de patrimonial de las entidades. Con el fin de evitar un mayor del sistema y un crisis de confianza en éste, el Gobierno interviene, para liquidar las entidades insolventes o para capitalizar entidades que han sufrido un deterioro patrimonial. Estas intervenciones tienen un costo fiscal.

El primer problema al que nos enfrentamos es la definición misma de la contingencia en caso de una crisis financiera. Una alternativa es calcular cuánto debería pagar el Estado a los ahorradores si una o varias entidades financieras se liquidan, con el fin de evitar una crisis de confianza generalizada en el sistema. En este caso, el monto de recursos menos el valor del fondo del seguro de depósitos en el Fogafín (Fondo de Garantías de Instituciones Financieras), menos lo que logre vender de los activos existentes en la entidad liquidada, es lo que en última instancia perdería el Estado.

El problema en el primer caso consiste en evaluar si el monto acumulado en el seguro de depósitos es suficiente para pagar a los depositantes de las entidades liquidadas. De acuerdo con información del Fogafín, el seguro de depósitos cubriría efectivamente depósitos por \$ 9.2 billones. Este es valor total de la garantía, pero es probable que lo efectivamente acumulado en el fondo del seguro de depósitos sea menor. En este ejercicio suponemos que si se liquida una entidad financiera, el fondo de seguros de depósitos alcanzaría para responder a los ahorradores. Es decir, el Estado a través del seguro de depósitos en el Fogafín ya tiene en cuenta esta contingencia.¹²

Nos concentraremos en calcular cuánto necesita el sistema financiero para lograr una capitalización adecuada que le permita cumplir de manera satisfactoria su función en la economía, qué proporción de estos recursos proveería el Estado y qué porcentaje de estos últimos no serían recuperables en el tiempo. Por ejemplo, existe un cálculo aproximado de que la crisis financiera de los años ochenta costó 6% del PIB. Sin embargo, habría que descontar de esta cifra lo que unos años más tarde recibió el Estado debido a la venta de varios bancos que habían sido nacionalizados durante la crisis (Banco de los Trabajadores, Banco Tequendama, Banco del Comercio y Banco de Colombia)¹³.

Cálculo del costo fiscal asociado a la capitalización de las entidades

Se realizaron dos tipos de cálculos. El primer escenario cuantifica los recursos necesarios para la capitalización de los intermediarios de acuerdo con las medidas expedidas por el Fogafín en la Resolución 04 de mayo de 1999. Los escenarios 2 y 3 calculan cuánto se necesita para alcanzar una relación patrimonio contable / activos totales (apalancamiento) de 10% en un escenario pesimista y en uno optimista¹⁴. El escenario optimista (2) supone que la cartera vencida es la reportada por las

¹² No se conoce aún con seguridad si el Banco Uconal será liquidado. Se intervinieron los bancos Pacífico y Andino y se anunció que serán liquidados. En el ejercicio suponemos que ninguno es liquidado y calculamos, para todo el sistema qué tantos recursos se requieren para alcanzar una capitalización adecuada.

¹³ Adicionalmente estamos suponiendo que, en principio, la capitalización se haría vía una inyección de recursos por parte tanto del sector público como del sector privado. Si consideráramos que se hará, como lo está planteando el Fogafín, a través de emisión de bonos, no habría salida de recursos del sector público para sanear al sistema financiero. El sistema de capitalización adoptado es el siguiente. Luego de sanear el balance de la entidad, los accionistas pueden solicitar un crédito al Fogafín. Este desembolsa los recursos, con los cuales el accionista capitaliza la entidad. Inmediatamente, la entidad invierte una suma equivalente al valor del crédito en títulos del Fogafín. En últimas, la capitalización se haría a través de bonos que no implican inyección de dinero.

¹⁴ Supuestos Escenario 1: Primer tramo: Se debe castigar el 100% de los saldos no provisionados de la cartera C, D y E., el 50% de los bienes dados y recibidos en pago, el 20% del saldo no provisionado de las cuentas por cobrar, el 100% de los créditos mercantiles y el 50% de los otros créditos diferidos. Estas mayores provisiones afectan tanto el patrimonio técnico (el básico, particularmente). El primer tramo de capitalización exige a los accionistas de los bancos que obtienen un patrimonio básico negativo luego de estos castigos inyectar recursos de manera que éste llegue a 0, con el fin de acceder a los créditos del Fogafín. Segundo Tramo de Capitalización: Se castiga el saldo restante y no provisionado de los bienes dados y recibidos en pago. Esto de nuevo afecta tanto el patrimonio técnico como los activos ponderados por riesgo. El gobierno prestará a los bancos privados hasta el 80% de los recursos necesarios para llevar el nivel de solvencia de 0% a 10%. Obviamente supondremos que el Estado aportará los dos tramos de capitalización en el caso de la Caja Agraria, Bancafé, Uconal, Estado, Granahorrar y BCH. Para calcular la contingencia se supone que el Estado recuperará el 50% de lo que aportó.

Supuestos Escenario 2: Se castigará el 70% de la cartera vencida con calificación C.D y E y el 40% del saldo de los bienes dados y recibidos en pago. Tanto el patrimonio contable como los activos totales se afectan por el monto de estos castigos adicionales que deben realizarse. El ejercicio consiste en conocer el monto de recursos que llevan esta relación a 10%. Se supone que en un principio el Gobierno pone el 100% de estos recursos y que en valor presente recuperará el 50% de éstos.

Supuestos Escenario 3: Se supone que la cartera vencida C, D y E es mayor en 1.5 veces. Se castigará el 70% de ésta y el 40% del saldo de los bienes dados y recibidos en pago. Tanto el patrimonio contable como los activos totales se afectan por el monto de estos castigos adicionales que deben realizarse. El ejercicio consiste en conocer el monto de recursos que llevan esta relación a 10%. Se supone que en un principio el Gobierno pone el 100% de estos recursos y que en valor presente recuperará el 50% de éstos.

entidades en su balance y que las provisiones, dado que son muy bajas para estándares internacionales, deben incrementarse hasta 70%. Adicionalmente, los bienes recibidos en pago deben provisionarse en un 40%. La información de los balances sugiere que la provisión es menor a este porcentaje en la mayoría de las entidades. En la medida en que el precio de la vivienda ha caído, resulta indispensable que los intermediarios tengan en cuenta esta pérdida de valor en los bienes dados en pago. El escenario 3 tiene el mismo supuesto sobre provisiones (sobre cartera C, D y E), pero asume que la cartera está mal clasificada y que la vencida es 1.5 veces la existente.

Posteriormente se calculó qué proporción de estos recursos será provista por el Gobierno y qué proporción la proveerá el sector privado. En el escenario 1 suponemos que el Estado aportará el 90% de los recursos necesarios en el segundo tramo de capitalización y que de estos se recuperará la mitad, a través de la venta de bancos, por ejemplo. En los escenarios 2 y 3 suponemos que el Gobierno lo provee en un principio todo y que recupera el 50%¹⁵.

Los resultados de los recursos que necesita el sistema para capitalizarse se presentan en el Cuadro II.12. El costo actual de la crisis financiera es, en el escenario más bajo, cercano a 3.9 billones de pesos (escenario 2). En el escenario más pesimista, este monto puede acercarse a 5.6 billones de pesos (en el escenario del Gobierno, en el cual deben incluirse los recursos que se aportarán en el primero y segundo tramo de capitalización). Suponiendo que el Gobierno recupera la mitad de lo que aportaría actualmente porque le es devuelto el dinero que presta o porque vende uno o más bancos oficiales, la contingencia en pesos corrientes se situaría entre 1.96 y 2.7 billones de pesos. En pesos de 1997, este monto ascendería a un monto entre 1.53 y 2.1 billones de pesos.

7. Garantías de deuda de Entidades Territoriales

En la legislación vigente sobre descentralización y el endeudamiento de las ET, no existen mecanismos explícitos por medio de los cuales el gobierno central tiene la obligación de salvar a ET en crisis. El compromiso, por lo tanto, sería de carácter implícito y se justificaría por el riesgo de contagio que enfrenta la deuda del propio gobierno central frente a lo que suceda con la de las ET; y a los riesgos de terceros, bien sea intermediarios financieros nacionales o internacionales, proveedores, etc. Si bien la deuda de las ET no tiene en sentido estricto riesgo soberano, sí lo adquieren en alguna medida en la práctica financiera. Ello implica, por supuesto, la presencia de un riesgo moral por parte de las propias ET, que las lleva a ser menos cuidadosas en su disciplina financiera.

En efecto, en caso de una crisis generalizada y profunda de las ET (o de las más grandes) se darían por lo menos dos efectos con connotaciones altamente negativas. De una parte, se daría una paralización en el funcionamiento de las ET, lo cual afectaría tanto a los usuarios de los servicios, como a los empleados de las ET, generándose fuertes presiones sociales; por otro lado, dado el perfil de la deuda de las ET, se golpearía sensiblemente al sistema financiero. Ninguno de estos escenarios es recomendable, razón por la cual el Gobierno Central se vería forzado a acudir al rescate de las ET.

¹⁵ La información sobre cartera vencida, provisiones, cartera bruta, patrimonio técnico y activos ponderados por riesgo para cada intermediario corresponde a la reportada a la Superintendencia Bancaria en marzo de 1999. Algunos intermediarios no reportaron información a la Superintendencia Bancaria, la mayoría siendo de tamaño menor. Estos no se incluyeron en el cálculo.

Antecedentes

En lo referente al endeudamiento territorial, la Constitución de 1991 determina que el endeudamiento interno no podrá exceder la capacidad de pago de la Nación y las entidades territoriales (art. 364) y dispone que la “ley regulará la materia”.

Hasta 1993, las operaciones de crédito interno celebradas por las entidades territoriales (ET) no tenían ningún control previo por parte del Ministerio de Hacienda, fuera de registrar la operación una vez se hubiese ejecutado. Hasta ese entonces, los decretos 1222 y 1333 de 1986 establecían que existía capacidad de endeudamiento cuando el servicio de la deuda en la respectiva vigencia fiscal no representara una suma superior al 30% de las rentas ordinarias de la ET. A partir de la Ley 80 de 1993, se procede a regular la oferta de crédito a las ET por medio de la obligación de los intermediarios financieros de vigilar la destinación de los créditos y la capacidad de endeudamiento de las ET, “so pena de imponer mayores costos a las entidades por medio de la calificación de cartera y las provisiones requeridas, la relación de patrimonio a activos ponderados de riesgo y la naturaleza y cuantía de las garantías aceptables para las operaciones de crédito a las ET”.

Debido a la mayor autonomía para endeudarse que obtuvieron las ET a partir de la Constitución de 1991, la falta de regulación y la posibilidad de tener un mayor nivel de apalancamiento, producto de mayores ingresos corrientes, el nivel de endeudamiento de las ET ha crecido a ritmos acelerados desde 1992. Es sólo hasta 1997, con la Ley 358, cuando finalmente se desarrolla el mandato constitucional de limitar el endeudamiento de acuerdo con la capacidad de pago de las ET, asociándose ésta a la generación de ahorro operacional, siendo el objetivo determinar si el flujo de crédito compromete o no la estabilidad financiera de la ET en el corto, mediano o largo plazo.

Con la relación pago de intereses / ahorro operacional (definido como ingresos corrientes – gastos corrientes (excluyendo intereses)) se evalúa la liquidez de la ET y su capacidad de responder por sus compromisos de corto plazo. Con la segunda relación: saldo de la deuda / ingresos corrientes se busca analizar la sostenibilidad de la deuda en el mediano y largo plazo. Para cada nueva operación de crédito de la respectiva ET, se deben calcular estos indicadores.

Indicadores	Instancia de endeudamiento autónomo <i>Semáforo verde</i>	Instancia de endeudamiento intermedio <i>Semáforo amarillo</i> ¹⁶	Instancia de endeudamiento crítico <i>Semáforo rojo</i>
Intereses deuda / ahorro operacional	< 40%	40% < 60%	> 60%
Saldo deuda / ingresos Corrientes	< 80%	< 80%	> 80%
Efecto	ET podrá contratar autónomamente el nuevo crédito	ET podrá contratar autónomamente, pero Requiere autorización de endeudamiento del Ministerio de Hacienda o Departamento ¹⁷ , condicionada a un Plan de Desempeño con las entidades financieras.	Obligatoriamente se debe solicitar autorización para celebrar operaciones de crédito y por lo tanto deberán suscribir un Convenio de Desempeño con las entidades financieras.

Cuando las ET se encuentran en semáforo en amarillo o rojo deben solicitar autorización de endeudamiento y firmar convenios de desempeño con las entidades financieras, que en caso de incumplirse, limitan las posibilidades futuras de acceso a crédito. Los planes de desempeño consisten en una serie de metas y recomendaciones que las ET deben cumplir, dentro de un cronograma predeterminado, para garantizar así el retorno a una situación financiera viable.

Las medidas incluidas en los planes generalmente incluyen el incremento de los recursos propios, la racionalización de gastos, la generación de ahorro corriente positivo y superávit, la mejora en el perfil de la deuda y mejoras en eficiencia y gestión. Actualmente los convenios han sido firmados por ET tanto con entidades financieras, como en el caso del Departamento del Valle, como con el Ministerio de Hacienda.

Con posterioridad a la Ley 358/97 se emitió el decreto 2187 que establece la ponderación que las entidades financieras deben hacer con la cartera de las ET. Las operaciones con ET en semáforo en verde se computarán por el 100% de su valor y las que están en semáforo amarillo o en rojo con autorización, por el 130%.

En el Cuadro II.13 se estima la capacidad legal de endeudamiento de gobiernos centrales departamentales para la vigencia de 1998. De 27 departamentos para los cuales existen cálculos, 18 se encuentran en semáforo en rojo, uno en amarillo y 8 están en semáforo en verde. Es importante resaltar que aunque en la actualidad la Ley 358/97 establece que las ET deben suscribir los convenios

¹⁶ Para el semáforo amarillo hay dos procedimientos dependiendo de si con el nuevo crédito el incremento del saldo de la deuda de la vigencia anterior supera o no supera la meta de inflación fijada por el Banco de la República. Si no lo supera, la entidad territorial podrá contratar autónomamente el crédito, si la supera requerirá de una autorización de endeudamiento que estará condicionada a la adopción de un Plan de Desempeño.

¹⁷ La autorización depende del departamento en el caso de municipios no capitales.

de desempeño con las entidades financieras, volviéndose éstas por lo tanto responsables del cumplimiento o no del convenio, el Ministerio de Hacienda tiene un programa conocido como el PASFFIET, Programa de Apoyo al Saneamiento Fiscal y Fortalecimiento Institucional de las ET, para financiar convenios de desempeño con las ET. En el caso de los convenios firmados bajo el PASFFIET, las entidades financieras no corren con la responsabilidad sobre el cumplimiento o incumplimiento del convenio.

La génesis del PASFFIET se encuentra entre 1993 y 1995 cuando el gobierno central le otorgó créditos a tres departamentos (Chocó, Nariño y Putumayo) para financiar su saneamiento fiscal y su fortalecimiento institucional. Como contraprestación, los departamentos firmaron unos convenios de desempeño con el gobierno central. Desde 1996 el Ministerio de Hacienda, principalmente a través de la División de Apoyo Fiscal (DAF), ha recibido un creciente y continuo flujo de peticiones de apoyo por parte de municipios y departamentos que se encuentran en una grave situación financiera. Para atender dicho flujo de una manera sistemática, así como para poder contar con los recursos necesarios para atender las demandas, se creó este programa con un capital de US\$72.5 millones.¹⁸

Debido a las dificultades que se han presentado para poder avanzar con la firma de convenios de desempeño vía PASFFIET, especialmente por la renuencia de los intermediarios financieros de participar en los mismos, en Diciembre de 1998 se emitió el decreto 2448 que flexibilizó en parte las restricciones al crédito vigentes hasta ese momento. En efecto, reduce la ponderación para las entidades en rojo de 130% a 100% en aquellos casos en que se cuente con un plan de ajuste fiscal e institucional aprobado por el Ministerio de Hacienda en el marco del PASFFIET. De otra parte, en el caso de otorgamiento de garantías parciales por parte de la Nación, se autoriza para efectos de la ponderación de los créditos por los intermediarios financieros, la reducción en la ponderación en el porcentaje garantizado por la Nación.

Metodología de cálculo y resultados

Para calcular el valor de rescate a las entidades territoriales se parte de los saldos de la deuda con la banca comercial de los principales departamentos y municipios y se evalúa en qué situación están tanto de solvencia como de liquidez (Cuadros II.14 y II.15). Se toma el monto total de la deuda que esta en situación de semáforo en rojo y se supone que el valor esperado de no pago es el 50% de esta deuda. El resultado asciende a \$ 591 mil millones de 1997, cifra que finalmente se tiene en cuenta en el balance. (Cuadro II.16).

8. Contingencia de sentencias contra el Estado

Las sentencias y conciliaciones han presentado una evolución creciente durante la presente década. En 1990 representaban el 0.02% del PIB y pasaron a 0.3% en 1998, para 1999 se espera una participación de 0.17% (Cuadro II.17). Esta cifra excluye al ISS que tiene un alto volumen de sentencias y a los entes territoriales que también podrían tener fallos en contra, especialmente en el manejo de servicios públicos, servidumbres y administración de personal.

¹⁸ De los 72.5 millones de dólares, el BID aporta 40 millones, la CAF 25 millones y la nación 7.5 millones.

Por sectores, el rubro que más aporta a este crecimiento es infraestructura, cuya participación aumenta 0.1 puntos del PIB entre 1990 y 1998 (pasa de 0.01% a 0.22% del PIB) y es creciente a lo largo del periodo de análisis. Este comportamiento se atribuye en gran parte al subsector transporte cuyos componentes principales son los fallos laborales, especialmente los del fondo pasivo de puertos, que en 1998 llega a 0.18% del PIB y representa el 60% del total de sentencias.

Si bien el rubro Administración del Estado presenta la misma participación en el PIB en 1990 y 1998 (0.02%), presenta altibajos a lo largo de la década, debido especialmente al comportamiento de las sentencias y conciliaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que alcanza su mayor valor en 1994 con 0.08% del PIB. El sector defensa y seguridad presenta también una participación alta dentro del PIB y pasa de 0.02% en 1995 a 0.04% en 1998; para 1999 se espera que se mantenga la misma participación. Dentro del mismo, el Ministerio de Defensa es el que mayor peso tiene en los pagos.

Observando la composición de las sentencias y conciliaciones (Cuadro II.18), se puede observar que entre 1990 y 1994 el rubro administración del Estado era el de mayor peso. A partir de 1995, el sector de infraestructura es el que representa un mayor porcentaje dentro del total de sentencias, llegando en 1998 a 73.13%.

Para calcular el valor por concepto de sentencias que se debe tener en cuenta dentro del balance, se tomó el valor (en pesos de 1997) de todas las sentencias y posteriormente se calculó el promedio entre 1994 y 1997. Esta suma asciende a \$ 204 mil millones y es el monto que se adicionará al balance por concepto de sentencias y conciliaciones (Cuadro II.19).

B. Valoración de los activos no incluidos o mal valorados

1. Reservas Petroleras

Las reservas descubiertas en Colombia ascienden a 7.290 MMbbls y las reservas remanentes ascienden a 2.577 MMbbls. El país cuenta con más de 18 cuencas sedimentarias comprendidas dentro de áreas activas e inactivas, con una extensión aproximada de 1.036.400 Km², que representan un potencial de reservas de 37.000 MM de barriles. A la fecha, solamente 112.600 Km² del total de áreas sedimentarias se encuentra en exploración, equivalentes al 9.23% del área total y en producción el 1.63% del área total, quedando el 89.1% de la extensión total de cuencas sedimentarias por explorar.¹⁹

Se trata de encontrar el valor de las reservas probadas que son propiedad del Estado. Las reservas probadas totales ascienden a una cifra de 18,500 MM de barriles. A esta cifra hay que descontar aquellas áreas que corresponden a terrenos indígenas y que podrían afectar en 15% este nivel, y cerca de un 20% adicional el cual por consideraciones ambientales tiene dificultades en la exploración. De esta forma, el nivel de reservas del que podría disponer la Nación ascendería a 12.025 MM de barriles. Este volumen equivale a tres veces las reservas descubiertas hasta el momento en el país.

¹⁹ En los balances de Ecopetrol sólo se incorporan aquellas reservas probadas y que son propiedad de la empresa.

Suponiendo un precio de US\$ 10 por barril, el valor de estas reservas probadas ascendería a US\$ 120,250 millones (Cuadro II.20). De esta suma y, teniendo en cuenta las nuevas condiciones de exploración, le corresponderían a Ecopetrol cerca de US\$ 36,075 millones. Adicionalmente habría que restar también los costos de exploración, que se suponen US \$5.6 por barril. De acuerdo con estas consideraciones el valor neto total percibido por el Estado sería de \$ 18,103 miles de millones de 1997²⁰.

2. Reservas de Carbón

Las reservas medidas de carbón ascienden a 6,648 millones de toneladas, las cuales se concentran en la costa norte del país (alrededor de 60%). En 1997, la producción colombiana alcanzó 32.7 millones de toneladas de las cuales el 84% se destinó al mercado internacional y la parte restante al mercado doméstico.

Con precios internacionales de US\$ 30 la tonelada, el valor de las reservas medidas ascendería a US\$ 38.891 millones. Suponiendo que la participación del Estado en la explotación es de 30% y descontando los costos de explotación, los cuales se han calculado en promedio en US\$ 20, por tonelada, el valor neto total (en valor presente) a pesos de 1997 que le correspondería al Estado, sería de \$14,785 miles de millones (Cuadro II.20).

3. Reservas de Gas

Las reservas probadas de gas natural ascienden a 104,155 millones de pies cúbicos. La valoración de estas reservas se efectúa teniendo en cuenta una tarifa promedio de US\$1.3 por pie cúbico. Las reservas probadas equivalen a US\$ 88,011 millones. Teniendo en cuenta los contratos de asociación aprobados para la explotación y exploración de hidrocarburos, el Estado tendría una participación directa sobre este volumen que equivale al 30%, lo cual representa aproximadamente \$ US 26,400 millones, de los cuales se descuenta el costo promedio de explotación por pie³, es decir US\$0.8. El valor neto total en valor presente es de \$11,146 millones (pesos de 1997), monto que se tiene en cuenta como contingencia positiva en el balance (Cuadro II.20).

4. Valorización de Activos Fijos

Para determinar si existía una subvaloración en los activos fijos del sector público, se hizo una comparación del monto contemplado en el balance de la Contaduría y el cálculo que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi tiene para terrenos y edificios tanto urbanos como rurales de carácter institucional. El balance original de la Contaduría permitió hacer una desagregación en la cuenta de planta y equipo de los activos fijos, y tener en cuenta por aparte los edificios, los terrenos y los monumentos históricos (Cuadro II.21).

²⁰ Obviamente, todos los proyectos de petróleo, gas y carbón tienen rentabilidades diferentes. Sin embargo, por simplicidad de análisis suponemos las mismas tasas de interés en los cálculos del valor presente neto.

Según la Contaduría, el valor de la propiedad planta y equipo se ha incrementado debido al registro de incorporación de activos fijos en los estados contables por parte de las entidades. Estas han atendido las instrucciones de la Contaduría General en el sentido de valorar, legalizar y contabilizar todas las propiedades en cada ente público. Lo anterior ha contribuido a disminuir el sesgo que puede haberse presentado en años anteriores al valorar los activos. Esto explica que no se encontraran diferencias relevantes entre las cifras de la Contaduría y las del IGAC y el hecho de que no se realizaron ajustes en los balances por este concepto.

5. Espectro Electromagnético

El espectro electromagnético es un recurso público escaso que es utilizado en diferentes actividades. Debe ser función del gobierno mantener el control y la autoridad sobre la forma de utilización de este y recibir los beneficios derivados de la defensa y promoción del mismo.

Lo que los mecanismos de regulación existentes en los diferentes países buscan, con la asignación del espectro electromagnético, es facilitar la provisión de señal que permita la prestación de diversos servicios de telecomunicaciones, evitando los problemas de congestión e interferencia que se podrían generar como consecuencia del uso excesivo de este recurso escaso.

En los últimos años, se ha estudiado la posibilidad de una asignación competitiva del uso del espectro que beneficie no sólo a la Nación sino también a los consumidores.

En Colombia a partir del decreto 2041 de 1998, se buscó establecer el régimen unificado de las contraprestaciones por concepto de concesiones, autorizaciones, permisos y registros que se otorguen en materia de telecomunicaciones, de conformidad con las competencias y facultades constitucionales de las entidades concedentes, así como los procedimientos para su liquidación, cobro, recaudo y pago.

Entre los servicios más importantes que se utilizan el espectro electromagnético se pueden incluir los de telefonía (local, larga distancia nacional e internacional), frecuencias para celulares y PCS (sistema personalizado de telecomunicaciones), Buscapersonas, Trunking, comunicaciones avanzadas de datos Internet & en línea, televisión por suscripción y los servicios derivados del que suele llamarse el espectro radioeléctrico.

Teniendo en cuenta, las condiciones regulatorias y de tipo legal en cuanto al otorgamiento de licencias para la explotación del espectro electromagnético, se definió un escenario para estimar los ingresos y las inversiones necesarias para un período de 10 años. El valor presente neto de los ingresos derivados de los distintos servicios se estima en US\$ 27,485 millones y las inversiones necesarias serían del orden de los US\$ 6,727 millones. De esta forma el valor presente neto de los beneficios es de US\$ 20,758 millones. (Cuadro II.22)

Ahora bien, los ingresos para el Sector Público por concepto del uso del espectro electromagnético están dados sobre la base de la participación de Telecom, ISA, ISAGEN, Empresas de telefonía local (Bogotá, Emcali, EPM) en el 60% del mercado y por el otorgamiento de licencias e impuestos. El

monto en que se afecta el balance del sector público por este concepto es \$ 22.7 billones, de los cuales \$9.4 corresponderían a Telecom y otras empresas del sector público. Los mayores recaudos mejorarán el patrimonio del gobierno, debido a un mayor valor en el resultado del ejercicio.

C. El “Balance Ampliado” del Sector Público

En los Cuadros II.23 y II.24 se presenta un resumen de las estimaciones anteriores. Como puede observarse la revaloración de los pasivos pensionales y contingentes alcanza cerca de \$211.7 billones de 1997. Sin duda alguna, el peso más importante lo tiene el valor del pasivo pensional. De acuerdo con el Cuadro 2.24, los activos se incrementan en cerca de \$67 billones de 1997 como consecuencia de hacer una valoración de las reservas probadas de petróleo, carbón y gas y de los ingresos que podría obtener el Gobierno por concepto de la utilización del espectro electromagnético.

El “balance ampliado” se obtiene incluyendo del lado de los pasivos y activos, según sea el caso, los cálculos realizados y resumidos en los Cuadros II.23 y II.24, neto de lo que el balance de la Contaduría ya contemplaba. Los resultados se presentan en los Cuadros II.25 y II.26. Como puede observarse, los activos totales ascienden 162.3% (frente a 140.4% del balance oficial) como consecuencia de la valoración de las reservas naturales y el espectro electromagnético. Los pasivos totales se triplican al pasar de 78.1% del PIB en el balance oficial a 281.5% en el balance ampliado que incluye el recálculo del pasivo pensional y el valor estimado de los pasivos contingentes. Como consecuencia de los anterior, el patrimonio público se deteriora pasando de 62.3% a un valor negativo de -69.9% del PIB. Claramente el componente más sobresaliente es el abultado pasivo pensional a cargo del Estado.

Con base en el balance oficial y el ampliado, se elaboraron algunos indicadores financieros mediante la aplicación de razones contables que buscan precisar la situación de los principales rubros del balance²¹. De acuerdo con los resultados obtenidos a partir del balance oficial, a excepción de lo ocurrido con el nivel Central de la Administración Pública, que mostró un marcado deterioro, los indicadores de corto plazo (prueba ácida, capital de trabajo, y razón corriente), señalan que el Estado puede cumplir con sus obligaciones en los próximos años (Cuadro II.27). A pesar de las grandes obligaciones laborales y con el sector financiero nacional e internacional, en el largo plazo las relaciones entre pasivo total y activo total se sitúan en 0,6; esto indica que el nivel de endeudamiento representa el 60 % de éste último, un nivel relativamente bajo, dado que el promedio internacional es del 70%. El indicador de financiación de largo plazo (capital + pasivo de largo plazo)/(activo total)

²¹ Dentro de estos indicadores aplicamos razones de liquidez, razones de endeudamiento, y razones de rentabilidad. La **razón corriente**, busca establecer por cada peso que el gobierno paga de los pasivos a corto plazo cuánto hay en activos realizables a corto plazo. La **prueba ácida**, consiste en comparar los activos líquidos, con los pasivos corrientes. Mide si los activos son suficientes al corto plazo para responder por las obligaciones en el mismo periodo. Las **razones de endeudamiento o apalancamiento** miden el volumen de deuda, comparando los pasivos con otros grupos de cuentas del balance. El **endeudamiento total** informa sobre el porcentaje de los activos que están respaldando las deudas con acreedores, otra medida es el **leverage**, que indica cuántos pesos del pasivo a terceros tiene el gobierno por cada peso de capital contable. Finalmente la **concentración** es otro indicador importante de apalancamiento, que mide el porcentaje total de la deuda que el gobierno tiene que pagar al corto plazo. Por último están las razones de rentabilidad que buscan medir el rendimiento, comparando la utilidad con los rubros de mayor dinamismo en el balance.

representa el 50% de los activos. Es decir es superior al que exhibe la mayoría de las empresas que componen el sector privado (Cuadro II.27).

Los resultados obtenidos a partir del balance ampliado muestran una situación financiera del sector público significativamente diferente (Cuadro II.27). El resultado de la prueba ácida bajo estas condiciones, muestra que los activos corrientes son aún suficientes para responder las obligaciones de los próximos años. Esto es obvio debido a que los rubros incluidos en el balance ampliado no afectan ni los pasivos, ni los activos de corto plazo. Sin embargo, en el largo plazo esta condición de solvencia ya no se cumple.

En el largo plazo la situación parece ser diferente, pues se requeriría llevar a cabo una explotación más intensa de los recursos naturales, acompañada de mayores tasas de crecimiento de la economía y, simultáneamente, adelantar reformas que desaceleren las obligaciones pensionales y las demás contingencias incluidas en el balance del sector público. De lo contrario se haría latente la situación de insolvencia, con graves consecuencias para el sector público y la economía en su conjunto. En el largo plazo sólo a través mayores tasas de crecimiento de la economía y seriedad y disciplina fiscal se podrá lograr la sostenibilidad del sector público²².

III. Análisis de las implicaciones del programa de ajuste fiscal 1998-99 sobre el patrimonio neto del sector público consolidado

De acuerdo con el documento de Easterly (1999), un ajuste fiscal es ilusorio si se adelanta con base en reducciones de gastos corrientes que implican gastos compensatorios iguales o mayores en el futuro; esto es, si dejan intacto o incrementan el patrimonio neto del sector público. Para identificar estos fenómenos se debe observar el valor neto de los activos y pasivos del Estado, en lugar de los gastos corrientes, dado que estos últimos pueden esconder mayores gastos futuros. El ejercicio de establecer los pasivos y activos del sector público contempla, tal como se ha visto, una discusión detallada de aquellas contingencias que no aparecen explícitamente en la contabilidad gubernamental, pero que plausiblemente van a surgir, y por lo tanto deben ser contempladas como cuentas por pagar.

Un ejercicio práctico consiste en usar esta herramienta para analizar el ajuste fiscal en el que está empeñado el gobierno colombiano actualmente. La idea es clasificar las acciones asociadas con el ajuste en términos de su efecto sobre el balance del consolidado del sector público no financiero. En lo que sigue de esta sección se adelanta una clasificación cualitativa, la cual sirve para discutir cuáles acciones pueden o no tener carácter ilusorio.

A. Medidas del ajuste

1. Medidas para aumentar los ingresos

²² Una pregunta relevante es por qué, si esta situación puede reflejar problemas de sostenibilidad, y eventualmente dificultades para servir la deuda total del país, este hecho no se ve en las tasas de interés que actualmente se pagan sobre la deuda interna y externa. Una posible explicación sugerida por Alberto Carrasquilla es que cada deuda tiene un riesgo de no pago (default) diferente y que la trayectoria de pagos de la deuda externa muestra un elevado grado de cumplimiento en el servicio.

- 1.1. Reforma del IVA: a) aumento en la base; b) reducción en la tarifa al 15% en noviembre de 1999
- 1.2. Impuesto del 2x1000 de 1999 (Emergencia Económica para el sistema financiero)
- 1.3. Impuesto del 2x1000 de 2000 (Emergencia Económica para el Eje Cafetero)
- 1.4. Sobretasa gasolina y ACPM
- 1.5. Mayor eficiencia en labor de la DIAN
- 1.6. Liberación del precio de la gasolina

- 2. *Otras medidas que afectan los ingresos*
 - 2.1. Fortalecimiento de los fiscos departamentales/municipales
 - 2.2. Lotería única (reemplaza loterías departamentales)

- 3. *Medidas para disminuir los gastos*
 - 3.1. Reducción en gastos de funcionamiento: a) disminución en la nómina; b) aumento de salarios de los funcionarios de mayor nivel al 10% para 1999, de tal forma que el aumento promedio fuera del 15%; c) menores pagos por concepto de intereses
 - 3.2. Recorte en inversión: a) desaparición de los fondos de cofinanciación; b) reclasificación de fondos²³.
 - 3.3. Ley 60 (redistribución y cobertura de educación)

- 4. *Segunda oleada de reformas*
 - 4.1. Ley 30 (financiación de la educación superior)
 - 4.2. Ley 100 (pensiones: salud, magisterio)
 - 4.3. Ley 136 (límite a la creación de municipios y al crecimiento burocrático)
 - 4.4. Creación del Fondo de Pasivos Territoriales
 - 4.5. Ley 489

- 5. *Facultades extraordinarias para la reforma del estado*
 - 5.1. Fusión y liquidación de entidades
 - 5.2. Supresión de trámites
 - 5.3. Eliminación de cargos

- 6. *Medidas que afectan a las empresas del estado*
 - 6.1. Telecom (propuesta de cambiar el pasivo pensional por entrega de acciones de la empresa a los trabajadores)
 - 6.2. Ecopetrol (modificación de la legislación de regalías)

- 7. *Reforma del estatuto presupuestal (disminuir rezagos)*

B. Clasificación de su posible efecto sobre el balance

²³ Estos eran fondos clasificados como inversión cuando en realidad eran funcionamiento.

Un esfuerzo preliminar de clasificar el efecto de estas acciones sobre la sostenibilidad fiscal, desde el punto de vista del balance del sector público, aparece en el Cuadro III.1. Es difícil encontrar un criterio unívoco para determinar si, por ejemplo, mayor gasto militar, o una reducción en la actualidad en la tarifa del IVA aumenta o reduce el patrimonio neto del sector público. Sería ilusorio pretender que las propias convicciones económicas del clasificador no afecten sensiblemente su juicio al clasificar. Por esta razón, la clasificación que se presenta en los párrafos que siguen es una propuesta que consideramos sensata, pero no pretende ser la única.

Acciones con efecto positivo o neutro sobre la sostenibilidad fiscal

Consideramos que buena parte de las acciones emprendidas para mejorar los ingresos son positivas para la sostenibilidad fiscal. Si bien se puede argumentar que mayores impuestos hoy tienen un efecto recesivo, en valor presente esto es equivalente al efecto de una mayor financiación.

Los esfuerzos más importantes en la actualidad se orientan hacia la racionalización del pasivo pensional, el cual, como se vio, constituye la principal carga para el SPNF y transforma su situación de sostenible a insostenible. De igual manera, el saneamiento en el largo plazo de las finanzas de Ecopetrol y Telecom tiene que ver con la solución de su problema pensional. De forma que las acciones en este sentido claramente mejoran el patrimonio neto.

Con respecto a la reducción en la inversión, se debe reconocer que la caída se observa en rubros que aparecían como inversión pero que no lo eran, así como en sectores tradicionalmente considerados típicamente estatales, ligados a la infraestructura. En la actualidad los sectores eléctrico, de vías, puertos y telecomunicaciones son en buena medida responsabilidad del sector privado. Tal como se expone en este trabajo, las inversiones en estos sectores pueden crear contingencias que es fundamental contemplar. Las mismas no alteran de forma crítica la sostenibilidad del sector público, y su efecto debe descontarse del impacto positivo que tiene esa inversión en el crecimiento de largo plazo, y, por lo tanto, en el valor presente de los recaudos tributarios.

La inversión se centrará en el futuro en los sectores que permanecen como responsabilidad estatal, como son la justicia, la seguridad, y una parte de la salud y la educación, particularmente ligada al gasto social. Con las medidas contempladas el monto de inversión del SPNF retornará a su nivel de largo plazo, entre el 7% y 8% del PIB, lo cual implica una reducción del nivel de 11% alcanzado en 1997.

Es interesante discutir algunos de estos rubros, como la ratificación de los metros de Bogotá y Cali. Consideramos que en la actualidad la ratificación de su construcción deja inalterado al patrimonio neto. En contraste, haberlos pospuesto podría mejorar levemente los déficit de los próximos años, pero habría aumentado las contingencias en esa magnitud. Por último, el efecto de rubros como los gastos militares fue considerado positivo, dado que, como ya se mencionó, reduce el contingente de gasto asociado a la solución del conflicto armado.

Acciones con efecto negativo sobre la sostenibilidad fiscal

De acuerdo con el criterio utilizado, se presenta un efecto negativo en los casos en los que medidas actuales crean una contingencia contraria en el futuro. A nuestro entender, es el caso del tipo de reforma del IVA adoptada, de los aumentos insuficientes en los sueldos de los funcionarios del sector público, y de algunos planes de concesión de la red secundaria y terciaria.

La reforma técnicamente deseable del IVA (rubro 1.1.) debía contemplar una universalización o cuasi-universalización, coherente con la reducción en la tarifa del 16% al 15%²⁴. No obstante, el sistema resultante presenta un aumento en la dispersión de tarifas, y contempla una serie de exenciones que fuerzan a una posterior reforma que unifique las tarifas y elimine dichas prebendas. Si bien se pudo lograr la imposición del IVA a sectores antes exentos, algunas de las exenciones que prevalecen y la eventual reducción en la tarifa pueden hacer necesaria una posterior reforma. Por lo tanto, su efecto sobre el patrimonio neto puede ser negativo.

En cuanto a los aumentos de las remuneraciones de los funcionarios públicos por debajo de la inflación (rubro 3.1.b), previsiblemente el sector público se verá forzado a recuperar dichos salarios para no perder competitividad frente al sector privado. Este hecho ya se dio en varias oportunidades en el pasado y su eventual repetición es factible. De otro lado, un activo del sector público es el capital humano con que cuenta. Aumentos insuficientes en los salarios de sus funcionarios llevará a que el sector público no atraiga el mejor talento del mercado, con lo cual tendría una pérdida en su patrimonio neto.

²⁴ Véase al respecto el estudio de Lasso (1999) sobre diferentes escenarios del IVA, y el de Eslava (1999) sobre la comparación internacional del sistema tributario colombiano.

Cuadro 4.1		
Efecto de las acciones del gobierno colombiano ligadas ajuste fiscal 1999-2002		
Efecto sobre el patrimonio neto:		
POSITIVO	NEGATIVO	NEUTRO
1.2.	1.1.a	3. 2.b.
1.3.	1.1.b	5.2.
1.4.	3.1.b.	7
1.5.		
1.6.		
2.1.		
2.2.		
3.1.a.		
3.2.a.		
3.3.		
4.1.		
4.2.		
4.3.		
4.4.		
4.5.		
5.1.		
5.3.		
6.1.		
6.2.		

REFERENCIAS

- Cardona, O. (1997). *Prevención y Atención de Desastres*, Centro de Estudios sobre Desastres y Riesgos Naturales, Universidad de los Andes.
- Carrillo, G. (1995). *Fundamentos de Contabilidad para Profesionales no Contadores*. Decimoquinta Edición, Editorial de la Universidad de los Andes.
- Contaduría General de la Nación, *Balance General de la Nación e Información Financiera del Sector Público Colombiano 1996 y 1997*. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de la Contabilidad Publica.
- CEPAL. (1999). *El terremoto de Enero de 1999 en Colombia: Impacto Socioeconómico del Desastre en la Zona del Eje Cafetero*. Informe Final.
- Consultoria S.A. (1997). *Primera Aproximación a la Evaluación de las Causas de las Inundaciones en Colombia*. Departamento Nacional de Planeación, Informe Final.
- Decreto 2042 de 1998*, Ministerio de Comunicaciones.
- Departamento Nacional de Planeación. (1998). *Plan Nacional de Desarrollo (Bases 1998-2002): Cambio para Construir la Paz*. República de Colombia.
- Easterly, W. (1999). *When is Fiscal Adjustment an Illusion?*. Economic Policy. Pp. 57-86.
- Ecopetrol. (1998). *Informe Financiero*. Vicepresidencia Financiera, División de Contaduría.
- Eslava, M. (1999). *Crisis y Recuperación de las Finanzas Públicas: Lecciones de América Latina para el Caso Colombiano*. Departamento Nacional de Planeación, Unidad de Análisis Macroeconómico, Primer Informe de Consultoría.
- Lasso, F. (1999). *Análisis Empírico del Impacto del IVA sobre la Distribución del Ingreso, el Recaudo y la Evasión*. Departamento Nacional de Planeación, Unidad de Análisis Macroeconómico, Primer Informe de Consultoría.
- Matthiesen, T. (1997). *Human Rights, Guerilla Movements, and the Illegal Drug Industry in Colombia 1980-1996*, Mimeo, Fedesarrollo-New School University.
- Ministerio de Comunicaciones. (1997). *Plan Nacional de Telecomunicaciones 1997-2007*. República de Colombia, Santafé de Bogotá.
- Presidencia de la República. (1987). *Atención de Emergencias: Bases para la Elaboración del Plan Nacional*. Bogotá, Colombia.

Rosston Gregory, y Jeffry Steinberg. (1997). *Using Market Based Spectrum Policy to Promote the Public Interest*. Federal Communications Commission.

World Bank. (1988). *Adjustment Lending and Mobilization of Private and Public Resources for Growth*, Policy and Research Series No 22.

World Bank. (1988). *World Development Report*, Washington D.C.

World Bank. (1994b). *Adjustment in Africa*, Policy Research Report, Oxford University Press, New York.

Balance del Sector Público Consolidado 1996

(Miles de Millones de Pesos de 1997)

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector	Sector	Sector	Sector	
	Descentralizado	Central	Descentralizado	Central	
Activos Totales	64,555	54,958	18,216	18,858	156,531
Activo corriente	20,974	6,304	3,081	2,464	32,823
Efectivo	2,205	930	300	581	4,016
Inversiones	4,511	3,026	1,244	566	9,347
Rentas por cobrar	4	1,307	5	446	1,762
Deudores	11,624	669	1,081	713	14,097
Inventarios	2,067	37	201	16	2,321
Otros	563	335	250	142	1,295
Activo fijo	43,580	48,653	15,135	16,394	123,762
Inversiones	2,605	30,247	606	7,254	40,712
Rentas por cobrar	1	0	0	244	245
Deudores	10,448	2,231	1,450	210	14,339
Planta y equipo	15,944	2,339	7,805	2,429	28,517
Bs. Y beneficios de uso público	5,036	145	239	2,629	8,049
Rec. Naturales y ambientales	1,436	13,552	25	1,181	16,194
Otros.	8,111	140	5,009	2,446	15,706
Saldos netos de consolidación	0	0	2	1	3
Pasivos Totales	42,787	26,030	8,024	5,892	82,733
Pasivo corriente	17,213	8,549	2,419	2,132	30,313
Depositos y exigibilidades	5,255	2	184	0	5,441
Deuda Pública	123	4,990	232	290	5,635
Obligaciones financieras	2,780	3	106	76	2,965
Cuentas por pagar	5,269	2,208	1,192	1,000	9,669
Obligaciones laborales	1,762	148	142	650	2,702
Bonos y Titulos	1,044	62	8	3	1,117
Pasivos estimados	811	451	154	51	1,463
Otros	169	687	402	63	1,321
Pasivo No corriente	25,574	17,481	5,591	3,759	52,420
Deuda Pública	1,456	12,119	1,186	2,164	16,925
Obligaciones financieras	4,755	1	382	98	5,236
Cuentas por pagar	858	119	296	100	1,373
Obligaciones laborales	16	5	43	48	112
Bonos y Titulos	3,682	0	143	92	3,917
Pasivos estimados	7,118	5,236	2,367	1,248	15,969
Otros	7,689	1	1,174	10	8,874
Intereses Minoritario	0	0	13	0	13
Patrimonio Público	21,767	28,928	10,193	12,966	73,854
Patrimonio Público	1,248	32,623	39	12,352	46,262

Cuadro I.2
Balance del Sector Público Consolidado 1996
(% del PIB)

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Activos Totales	59.11%	50.32%	16.68%	17.27%	143.37%
Activo corriente	19.20%	5.77%	2.82%	2.26%	30.05%
Efectivo	2.02%	0.85%	0.28%	0.53%	3.68%
Inversiones	4.13%	2.77%	1.14%	0.52%	8.56%
Rentas por cobrar	0.00%	1.20%	0.00%	0.41%	1.61%
Deudores	10.64%	0.61%	0.99%	0.65%	12.90%
Inventarios	1.89%	0.03%	0.18%	0.01%	2.13%
Otros	0.52%	0.31%	0.23%	0.13%	1.18%
Activo fijo	39.90%	44.55%	13.86%	15.01%	113.32%
Inversiones	2.38%	27.69%	0.55%	6.64%	37.28%
Rentas por cobrar	0.00%	0.00%	0.00%	0.22%	0.22%
Deudores	9.57%	2.04%	1.33%	0.19%	13.13%
Planta y equipo	14.60%	2.14%	7.15%	2.22%	26.11%
Bs. Y beneficios de uso público	4.61%	0.13%	0.22%	2.41%	7.37%
Rec. Naturales y ambientales	1.31%	12.41%	0.02%	1.08%	14.83%
Otros.	7.43%	0.13%	4.59%	2.24%	14.38%
Saldos netos de sonsolidación	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Pasivos Totales	39.18%	23.83%	7.35%	5.39%	75.75%
Pasivo corriente	15.76%	7.83%	2.22%	1.95%	27.76%
Depositos y exigibilidades	4.81%	0.00%	0.17%	0.00%	4.98%
Deuda Pública	0.11%	4.57%	0.21%	0.27%	5.16%
Obligaciones financieras	2.55%	0.00%	0.10%	0.07%	2.71%
Cuentas por pagar	4.82%	2.02%	1.09%	0.92%	8.85%
Obligaciones laborales	1.61%	0.14%	0.13%	0.59%	2.47%
Bonos y Titulos	0.96%	0.06%	0.01%	0.00%	1.02%
Pasivos estimados	0.74%	0.41%	0.14%	0.05%	1.34%
Otros	0.15%	0.63%	0.37%	0.06%	1.21%
Pasivo No corriente	23.42%	16.01%	5.12%	3.44%	47.98%
Deuda Pública	1.33%	11.10%	1.09%	1.98%	15.50%
Obligaciones financieras	4.35%	0.00%	0.35%	0.09%	4.79%

Cuentas por pagar	0.79%	0.11%	0.27%	0.09%	1.26%
Obligaciones laborales	0.02%	0.00%	0.04%	0.04%	0.10%
Bonos y Titulos	3.37%	0.00%	0.13%	0.08%	3.59%
Pasivos estimados	6.52%	4.79%	2.17%	1.14%	14.62%
Otros	7.04%	0.00%	1.07%	0.01%	8.12%
Interes Minoritario	0.00%	0.00%	0.01%	0.00%	0.01%
Patrimonio Público	19.93%	26.49%	9.33%	11.87%	67.62%
Hacienda Pública	1.14%	29.87%	0.04%	11.31%	42.36%
Patrimonio Institucional	19.10%	-3.38%	8.38%	-0.04%	24.05%
Resultado de la Actividad	-0.31%	0.00%	0.92%	0.60%	1.21%
Total Pasivo Patrimonio.	59.11%	50.32%	16.68%	17.27%	143.37%

Fuente: Contaduría General de la Nación.

Cuadro I.3
Balance del Sector Público Consolidado 1996
Composición por nivel de gobierno

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Activos Totales	41.23%	35.10%	11.63%	12.04%	100.00%
Activo corriente	63.90%	19.21%	9.39%	7.51%	100.00%
Activo fijo	54.90%	23.15%	7.48%	14.46%	100.00%
Depositos y exigibilidades	48.26%	32.38%	13.31%	6.05%	100.00%
Impuestos por cobrar	0.24%	74.16%	0.27%	25.33%	100.00%
Impuestos	82.52%	4.75%	7.67%	5.06%	100.00%
Impuestos	89.04%	1.61%	8.65%	0.69%	100.00%
Impuestos	43.65%	25.99%	19.37%	10.99%	100.00%
Activo fijo	35.21%	39.31%	12.23%	13.25%	100.00%
Depositos y exigibilidades	6.40%	74.30%	1.49%	17.82%	100.00%
Impuestos por cobrar	0.51%	0.00%	0.00%	99.49%	100.00%
Impuestos	72.87%	15.56%	10.11%	1.47%	100.00%
Impuesto y equipo	55.91%	8.20%	27.37%	8.52%	100.00%
Impuesto Y beneficios de uso público	62.57%	1.80%	2.97%	32.66%	100.00%
Impuesto c. Naturales y ambientales	8.87%	83.68%	0.16%	7.29%	100.00%
Impuestos.	51.64%	0.89%	31.89%	15.57%	100.00%
Impuestos netos de consolidación	0.00%	0.00%	61.14%	38.86%	100.00%
Activos Totales	51.72%	31.46%	9.70%	7.12%	100.00%
Activo corriente	56.78%	28.20%	7.98%	7.03%	100.00%
Depositos y exigibilidades	96.59%	0.03%	3.38%	0.00%	100.00%
Deuda Pública	2.18%	88.55%	4.11%	5.15%	100.00%
Obligaciones financieras	93.78%	0.09%	3.57%	2.55%	100.00%
Impuestos por pagar	54.49%	22.84%	12.33%	10.34%	100.00%
Obligaciones laborales	65.24%	5.47%	5.24%	24.05%	100.00%
Impuestos y Títulos	93.48%	5.54%	0.72%	0.26%	100.00%
Impuestos estimados	55.30%	30.72%	10.51%	3.47%	100.00%
Impuestos	12.80%	52.01%	30.40%	4.79%	100.00%
Activo No corriente	48.80%	33.36%	10.67%	7.17%	100.00%
Deuda Pública	8.60%	71.61%	7.01%	12.78%	100.00%

bligaciones financieras	90.81%	0.02%	7.29%	1.87%	100.
ientas por pagar	62.51%	8.64%	21.60%	7.25%	100.
bligaciones laborales	14.56%	4.77%	37.84%	42.82%	100.
nos y Titulos	94.00%	0.00%	3.65%	2.35%	100.
sivos estimados	44.57%	32.79%	14.82%	7.81%	100.
ros	86.65%	0.01%	13.23%	0.11%	100.
res Minoritario	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%	100.
rimonio Público	29.47%	39.17%	13.80%	17.56%	100.
ienda Pública	2.70%	70.52%	0.08%	26.70%	100.
rimonio Institucional	79.40%	-14.06%	34.83%	-0.17%	100.
ultado de la Actividad	-25.57%	-0.10%	75.87%	49.80%	100.

Balance del Sector Público Consolidado 1996

Composición por rubros

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Activos Totales	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Activo corriente	32.49%	11.47%	16.91%	13.07%	20.96%
Efectivo	3.42%	1.69%	1.65%	3.08%	2.56%
Inversiones	6.99%	5.51%	6.83%	3.00%	5.97%
Rentas por cobrar	0.01%	2.38%	0.03%	2.37%	1.13%
Deudores	18.01%	1.22%	5.93%	3.78%	9.00%
Inventarios	3.20%	0.07%	1.10%	0.09%	1.48%
Otros	0.87%	0.61%	1.37%	0.75%	0.82%
Activo fijo	67.51%	88.53%	83.09%	86.93%	79.04%
Inversiones	4.04%	55.04%	3.32%	38.47%	26.00%
Rentas por cobrar	0.00%	0.00%	0.00%	1.29%	0.16%
Deudores	16.18%	4.06%	7.96%	1.12%	9.16%
Planta y equipo	24.70%	4.26%	42.85%	12.88%	18.21%
Bs. Y beneficios de uso público	7.80%	0.26%	1.31%	13.94%	5.14%
Rec. Naturales y ambientales	2.22%	24.66%	0.14%	6.26%	10.34%
Otros.	12.56%	0.26%	27.49%	12.97%	10.03%
Saldos netos de consolidación	0.00%	0.00%	0.01%	0.01%	0.00%
Pasivos Totales	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Pasivo corriente	40.23%	32.84%	30.15%	36.19%	36.64%
Depositos y exigibilidades	12.28%	0.01%	2.29%	0.00%	6.58%
Deuda Pública	0.29%	19.17%	2.89%	4.93%	6.81%
Obligaciones financieras	6.50%	0.01%	1.32%	1.29%	3.58%
Cuentas por pagar	12.31%	8.48%	14.86%	16.97%	11.69%
Obligaciones laborales	4.12%	0.57%	1.77%	11.02%	3.26%
Bonos y Titulos	2.44%	0.24%	0.10%	0.05%	1.35%
Pasivos estimados	1.90%	1.73%	1.92%	0.86%	1.77%
Otros	0.40%	2.64%	5.01%	1.07%	1.60%
Pasivo No corriente	59.77%	67.16%	69.68%	63.81%	63.34%
Deuda Pública	3.40%	46.56%	14.78%	36.72%	20.46%
Obligaciones financieras	11.11%	0.00%	4.76%	1.66%	6.33%
Cuentas por pagar	2.00%	0.46%	3.69%	1.69%	1.66%
Obligaciones laborales	0.04%	0.02%	0.53%	0.82%	0.14%
Bonos y Titulos	8.61%	0.00%	1.78%	1.56%	4.73%
Pasivos estimados	16.63%	20.11%	29.50%	21.18%	19.30%
Otros	17.97%	0.00%	14.63%	0.17%	10.73%
Interes Minoritario	0.00%	0.00%	0.17%	0.00%	0.02%
Patrimonio Público	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Hacienda Pública	5.73%	112.78%	0.38%	95.26%	62.64%

Cuadro I.5

Balance del Sector Público Consolidado 1997

(Miles de Millones de Pesos)

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Activos Totales	59,880	52,615	32,089	29,259	173,842
Activo corriente	19,524	6,935	5,591	4,434	36,484
Efectivo	2,114	1,586	575	1,202	5,476
Inversiones	4,377	2,766	1,928	901	9,971
Rentas por cobrar	2	1,008	22	739	1,771
Deudores	11,163	1,509	2,310	1,009	15,992
Inventarios	1,134	11	443	27	1,615
Otros	734	55	314	556	1,660
					-
Activo fijo	40,356	45,680	26,498	24,825	137,358
Inversiones	1,676	21,719	2,434	8,548	34,376
Rentas por cobrar	-	-	14	280	293
Deudores	7,828	2,363	3,260	220	13,671
Planta y equipo	17,034	2,932	13,368	6,882	40,216
Bs. Y beneficios de uso público	4,045	145	453	4,129	8,771
Rec. Naturales y ambientales	1,218	17,875	36	1,307	20,436
Otros.	9,040	582	6,982	3,475	20,078
Saldos netos de sonsolidación	(485)	64	(48)	(16)	(484)
					-
Pasivos Totales		25,747		8,799	96,719

	43,163		19,011		
Pasivo corriente	17,775	6,589	4,147	3,832	32,341
Depositos y exigibilidades	6,484	-	135	1	6,620
Deuda Pública	148	3,471	409	443	4,472
Obligaciones financieras	3,004	2	262	402	3,669
Cuentas por pagar	4,606	1,416	1,521	1,843	9,386
Obligaciones laborales	1,387	198	1,004	822	3,411
Bonos y Titulos	1,504	334	0	29	1,867
Pasivos estimados	476	470	317	159	1,422
Otros	165	697	499	132	1,494
Pasivo No corriente	25,229	19,158	14,719	4,967	64,074
Deuda Pública	1,524	17,579	2,243	3,178	24,524
Obligaciones financieras	3,781	1	3,085	208	7,075
Cuentas por pagar	964	1,210	1,546	154	3,874
Obligaciones laborales	15	4	90	85	194
Bonos y Titulos	3,000	80	196	104	3,380
Pasivos estimados	8,124	284	2,119	1,215	11,741
Otros	7,823	0	5,439	23	13,286
Interes Minoritario	159	-	145	-	304
					-
Patrimonio Público	16,717	26,868	13,078	20,460	77,123
Hacienda Pública	-	29,597	240	19,997	49,834
Patrimonio Institucional	16,060	-	12,086	35	28,180
Resultado de la Actividad	658	(2,729)	752	428	(891)
					-
Total Pasivo Patrimonio.		52,615		29,259	173,842

	59,880		32,089	
--	---------------	--	---------------	--

Fuente: Contaduría General de la Nación.

Cuadro I.6
Balance del Sector Público Consolidado 1997
(% del PIB)

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Activos Totales	48.38%	42.51%	25.93%	23.64%	140.47%
Activo corriente	15.78%	5.60%	4.52%	3.58%	29.48%
Efectivo	1.71%	1.28%	0.46%	0.97%	4.42%
Inversiones	3.54%	2.23%	1.56%	0.73%	8.06%
Rentas por cobrar	0.00%	0.81%	0.02%	0.60%	1.43%
Deudores	9.02%	1.22%	1.87%	0.82%	12.92%
Inventarios	0.92%	0.01%	0.36%	0.02%	1.31%

Otros	0.59%	0.04%	0.25%	0.45%	1.34%
Activo fijo	32.61%	36.91%	21.41%	20.06%	110.99%
Inversiones	1.35%	17.55%	1.97%	6.91%	27.78%
Rentas por cobrar	0.00%	0.00%	0.01%	0.23%	0.24%
Deudores	6.33%	1.91%	2.63%	0.18%	11.05%
Planta y equipo	13.76%	2.37%	10.80%	5.56%	32.50%
Bs. Y beneficios de uso público	3.27%	0.12%	0.37%	3.34%	7.09%
Rec. Naturales y ambientales	0.98%	14.44%	0.03%	1.06%	16.51%
Otros.	7.30%	0.47%	5.64%	2.81%	16.22%
Saldos netos de sonsolidación	-0.39%	0.05%	-0.04%	-0.01%	-0.39%
Pasivos Totales	34.88%	20.80%	15.36%	7.11%	78.15%
Pasivo corriente	14.36%	5.32%	3.35%	3.10%	26.13%
Depositos y exigibilidades	5.24%	0.00%	0.11%	0.00%	5.35%
Deuda Pública	0.12%	2.80%	0.33%	0.36%	3.61%
Obligaciones financieras	2.43%	0.00%	0.21%	0.32%	2.96%
Cuentas por pagar	3.72%	1.14%	1.23%	1.49%	7.58%
Obligaciones laborales	1.12%	0.16%	0.81%	0.66%	2.76%
Bonos y Titulos	1.21%	0.27%	0.00%	0.02%	1.51%
Pasivos estimados	0.38%	0.38%	0.26%	0.13%	1.15%
Otros	0.13%	0.56%	0.40%	0.11%	1.21%
Pasivo No corriente	20.39%	15.48%	11.89%	4.01%	51.77%
Deuda Pública	1.23%	14.20%	1.81%	2.57%	19.82%
Obligaciones financieras	3.05%	0.00%	2.49%	0.17%	5.72%
Cuentas por pagar	0.78%	0.98%	1.25%	0.12%	3.13%
Obligaciones laborales	0.01%	0.00%	0.07%	0.07%	0.16%
Bonos y Titulos	2.42%	0.06%	0.16%	0.08%	2.73%
Pasivos estimados	6.56%	0.23%	1.71%	0.98%	9.49%
Otros	6.32%	0.00%	4.40%	0.02%	10.74%
Interes Minoritario	0.13%	0.00%	0.12%	0.00%	0.25%
Patrimonio Público	13.51%	21.71%	10.57%	16.53%	62.32%
Hacienda Pública	0.00%	23.92%	0.19%	16.16%	40.27%
Patrimonio Institucional	12.98%	0.00%	9.77%	0.03%	22.77%
Resultado de la Actividad	0.53%	-2.21%	0.61%	0.35%	-0.72%
Total Pasivo Patrimonio.	48.38%	42.51%	25.93%	23.64%	140.47%

Fuente: Contaduría General de la Nación.

Cuadro I.7
Balance del Sector Público Consolidado 1997
Composición por niveles de gobierno

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Activos Totales	34.44%	30.27%	18.46%	16.83%	100.00'
Activo corriente	53.51%	19.01%	15.33%	12.15%	100.00'
Efectivo	38.60%	28.97%	10.49%	21.94%	100.00
Inversiones	43.89%	27.74%	19.33%	9.04%	100.00
Rentas por cobrar	0.10%	56.91%	1.26%	41.73%	100.00
Deudores	69.81%	9.44%	14.45%	6.31%	100.00
Inventarios	70.22%	0.71%	27.41%	1.66%	100.00
Otros	44.24%	3.33%	18.92%	33.51%	100.00

Activo fijo	29.38%	33.26%	19.29%	18.07%	100.00'
Inversiones	4.87%	63.18%	7.08%	24.87%	100.00
Rentas por cobrar	0.00%	0.00%	4.72%	95.28%	100.00
Deudores	57.26%	17.28%	23.85%	1.61%	100.00
Planta y equipo	42.36%	7.29%	33.24%	17.11%	100.00
Bs. Y beneficios de uso público	46.11%	1.65%	5.16%	47.07%	100.00
Rec. Naturales y ambientales	5.96%	87.47%	0.18%	6.40%	100.00
Otros.	45.03%	2.90%	34.77%	17.30%	100.00
Saldos netos de consolidación	100.06%	-13.22%	9.94%	3.22%	100.00
Pasivos Totales	44.63%	26.62%	19.66%	9.10%	100.00'
Pasivo corriente	54.96%	20.37%	12.82%	11.85%	100.00'
Depositos y exigibilidades	97.94%	0.00%	2.04%	0.02%	100.00
Deuda Pública	3.32%	77.62%	9.16%	9.91%	100.00
Obligaciones financieras	81.87%	0.05%	7.13%	10.95%	100.00
Cuentas por pagar	49.07%	15.09%	16.20%	19.63%	100.00
Obligaciones laborales	40.67%	5.80%	29.44%	24.09%	100.00
Bonos y Titulos	80.55%	17.90%	0.00%	1.56%	100.00
Pasivos estimados	33.47%	33.04%	22.27%	11.21%	100.00
Otros	11.07%	46.69%	33.38%	8.86%	100.00
Pasivo No corriente	39.38%	29.90%	22.97%	7.75%	100.00'
Deuda Pública	6.21%	71.68%	9.15%	12.96%	100.00
Obligaciones financieras	53.44%	0.01%	43.61%	2.94%	100.00
Cuentas por pagar	24.88%	31.23%	39.91%	3.98%	100.00
Obligaciones laborales	7.67%	1.96%	46.52%	43.84%	100.00
Bonos y Titulos	88.75%	2.37%	5.79%	3.08%	100.00
Pasivos estimados	69.19%	2.42%	18.05%	10.35%	100.00
Otros	58.88%	0.00%	40.94%	0.17%	100.00
Interes Minoritario	52.19%	0.00%	47.81%	0.00%	100.00'
Patrimonio Público	21.68%	34.84%	16.96%	26.53%	100.00'
Hacienda Pública	0.00%	59.39%	0.48%	40.13%	100.00
Patrimonio Institucional	56.99%	0.00%	42.89%	0.13%	100.00
Resultado de la Actividad	-73.77%	306.14%	-84.39%	-47.98%	100.00

Fuente: Contaduría General de la Nación.

Cuadro I.8
Balance del Sector Público Consolidado 1997
Composición por rubros

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Activos Totales	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Activo corriente	32.60%	13.18%	17.42%	15.15%	20.99%
Efectivo	3.53%	3.01%	1.79%	4.11%	3.15%
Inversiones	7.31%	5.26%	6.01%	3.08%	5.74%
Rentas por cobrar	0.00%	1.92%	0.07%	2.53%	1.02%
Deudores	18.64%	2.87%	7.20%	3.45%	9.20%
Inventarios	1.89%	0.02%	1.38%	0.09%	0.93%
Otros	1.23%	0.11%	0.98%	1.90%	0.95%

Activo fijo	67.40%	86.82%	82.58%	84.85%	79.01%
Inversiones	2.80%	41.28%	7.58%	29.22%	19.77%
Rentas por cobrar	0.00%	0.00%	0.04%	0.96%	0.17%
Deudores	13.07%	4.49%	10.16%	0.75%	7.86%
Planta y equipo	28.45%	5.57%	41.66%	23.52%	23.13%
Bs. Y beneficios de uso público	6.76%	0.28%	1.41%	14.11%	5.05%
Rec. Naturales y ambientales	2.03%	33.97%	0.11%	4.47%	11.76%
Otros.	15.10%	1.11%	21.76%	11.88%	11.55%
Saldos netos de consolidación	-0.81%	0.12%	-0.15%	-0.05%	-0.28%
Pasivos Totales	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Pasivo corriente	41.18%	25.59%	21.81%	43.55%	33.44%
Depositos y exigibilidades	15.02%	0.00%	0.71%	0.01%	6.84%
Deuda Pública	0.34%	13.48%	2.15%	5.04%	4.62%
Obligaciones financieras	6.96%	0.01%	1.38%	4.57%	3.79%
Cuentas por pagar	10.67%	5.50%	8.00%	20.95%	9.70%
Obligaciones laborales	3.21%	0.77%	5.28%	9.34%	3.53%
Bonos y Títulos	3.48%	1.30%	0.00%	0.33%	1.93%
Pasivos estimados	1.10%	1.83%	1.67%	1.81%	1.47%
Otros	0.38%	2.71%	2.62%	1.50%	1.54%
Pasivo No corriente	58.45%	74.41%	77.42%	56.45%	66.25%
Deuda Pública	3.53%	68.28%	11.80%	36.12%	25.36%
Obligaciones financieras	8.76%	0.00%	16.23%	2.36%	7.31%
Cuentas por pagar	2.23%	4.70%	8.13%	1.75%	4.01%
Obligaciones laborales	0.03%	0.01%	0.48%	0.97%	0.20%
Bonos y Títulos	6.95%	0.31%	1.03%	1.18%	3.49%
Pasivos estimados	18.82%	1.10%	11.14%	13.80%	12.14%
Otros	18.12%	0.00%	28.61%	0.26%	13.74%
Interes Minoritario	0.37%	0.00%	0.76%	0.00%	0.31%
Patrimonio Público	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Hacienda Pública	0.00%	110.16%	1.84%	97.74%	64.62%
Patrimonio Institucional	96.07%	0.00%	92.41%	0.17%	36.54%
Resultado de la Actividad	3.93%	-10.16%	5.75%	2.09%	-1.16%

Fuente: Contaduría General de la Nación.

Cuadro II.1
Estimativos del pasivo pensional
 (% del PIB)

Entidades	Pasivo Pensional
Nivel Nacional Central*	69.76
Magisterio ^a	30.10
Fuerzas Armadas ^b	15.92
Resto del Nivel Central ^b	23.74
Nivel Nacional Descentralizado**	5.76
Caprecom ^b	2.99
Ecopetrol ^b	2.28
Ecocarbón ^b	0.03
Caja Agraria ^b	0.46
Nivel Territorial^c	32.54

Seguro Social^b	48.48
TOTAL	156.5

* Pasivos asumidos directamente por el Presupuesto Nacional

** Presupuestos empresas industriales y comerciales del Estado

^a Corresponde al pasivo calculado con base en el ejercicio actuarial actual.

^b Corresponde al pasivo calculado con base en el ejercicio actuarial de 1997.

^c Corresponde al pasivo calculado con base en el ejercicio actuarial de 1998.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y cálculos de los autores.

Garantías de infraestructura otorgadas por la Nación

(pesos corrientes)

	1999	2000	2001	2002	2003	
CARRETERAS	25,541	30,326	34,275	37,808	38,767	
PUENTE CORTIJO-EL VINO	2,850	3,381	3,709	3,740	3,525	
SANTA MARTA-PARAGUACHON	11,336	13,228	15,005	16,647	18,262	
DESARROLLO VIAL DEL NORTE DE BTA	-	-	-	-	-	
CARRETERAS NALES DEL META	1,694	1,869	1,836	2,317	829	
PATIOS-EL SALTIRE	1,491	1,747	1,971	2,142	2,276	
FONTIBON-FACATATIVA	-	-	-	-	-	
LOMITA ARENA (BQUILLA)-CGENA	2,919	3,260	3,515	3,652	3,684	
NEIVA-ESPINAL-GIRARDOT	-	-	-	-	-	
BOGOTA-VILLAVICENCIO	5,251	6,841	8,239	9,309	10,190	
AEROPORTUARIAS	-	-	-	-	-	
2a PISTA AEROPUERTO EL DORADO	-	-	-	-	-	
PPA'S DE ENERGIA	207,035,000,000	279,836,000,000	260,708,000,000	67,728,000,000	142,063,000,000	
TEBSA y TERMOFLORES	207,035,000,000	279,836,000,000	260,708,000,000	67,728,000,000	142,063,000,000	
TELECOMUNICACIONES	97,780,716,939	113,519,050,000	128,290,200,000	139,938,920,000	-	
TELCOM JOINT VENTURES (**)	97,780,716,939	113,519,050,000	128,290,200,000	139,938,920,000	-	
TOTAL	304,815,742,480	393,355,080,326	388,998,234,275	207,666,957,808	142,063,038,767	
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
CARRETERAS	42,475	52,194	54,081	59,857	68,385	79,671
PUENTE CORTIJO-EL VINO	3,626	3,882	4,274	4,065	4,494	5,335
SANTA MARTA-PARAGUACHON	20,175	27,182	25,557	29,255	33,410	38,119
DESARROLLO VIAL DEL NORTE DE BTA	-	-	-	-	-	-
CARRETERAS NALES DEL META	528	333	219	64	31	36
PATIOS-EL SALTIRE	2,486	2,744	3,037	3,272	3,612	4,089
FONTIBON-FACATATIVA	-	-	-	-	-	-
LOMITA ARENA (BQUILLA)-CGENA	3,745	3,802	3,846	3,686	3,589	3,556
NEIVA-ESPINAL-GIRARDOT	-	-	-	-	-	-
BOGOTA-VILLAVICENCIO	11,916	14,252	17,150	19,514	23,250	28,535
AEROPORTUARIAS	142,995,922	422,007,259	890,710,914	1,567,129,824	2,497,800,122	3,734,877,272
2a PISTA AEROPUERTO EL DORADO	142,995,922	422,007,259	890,710,914	1,567,129,824	2,497,800,122	3,734,877,272
PPA'S DE ENERGIA	102,704,000,000	55,884,000,000	47,865,000,000	29,193,000,000	35,707,000,000	7,189,000,000
TEBSA y TERMOFLORES	102,704,000,000	55,884,000,000	47,865,000,000	29,193,000,000	35,707,000,000	7,189,000,000

Cuadro II.3
Contratos de riesgo compartido (Joint-Ventures) de Telecom

Asociado	No. de Líneas por Instalar	No. de Líneas por Reemplazar	Inversión Total (\$miles de 1997)
Itochu Corp.	10,827	-	9,267,912
Siemens Centelsa	86,350	5,981	73,915,600
Nissho Iwai	59,200	6,992	42,865,536
Alcatel	1,360	-	1,067,491
Northern Telecom	19,500	6,500	12,682,410
Bell Telephone	26,722	-	19,051,984
Northern Telecom	293,086	41,351	233,003,370
Alcatel Asesa	182,796	51,959	214,785,300
Total	679,841	112,783	606,639,603

Fuente: DNP, Telefonía Local en Colombia (1998)

Cuadro II.4
Población en riesgo sísmico

(% de la población total)

	Total	Urbana	Rural
Alto	35.6%	21.6%	14.0%
Intermedio	47.0%	33.6%	13.4%
Bajo	17.4%	12.0%	5.4%

Fuente: Atención de emergencias, bases para la elaboración del plan nacional

Cuadro II.5
Desastres naturales importantes de las últimas tres décadas
en Colombia*

Año	Tipo de Desastre	Lugar
1974	Deslizamiento	Quebrada blanca
1979	Terremoto	Antiguo Caldas
	Maremoto	Tumaco y el Charco
1983	Terremoto	Popayán
1985	Erupción Volcán	Nevado del ruiz
1987	Deslizamiento	Villatina Medellin
1990	Avalancha	Rio San Carlos
1992	Terremoto	Atrato medio
1993	Avalancha	Rios Turriquitadó, Tapartó y Dabeida
1995	Terremoto	Tauramena, Pereira y pasto
1999	Terremoto	Eje cafetero

* No incluye inundaciones

Fuente: CIDERI, Curso sobre reducción de riesgos y preparativos para emergencias.

Omar Dario Cardona

Cuadro II.6
Terremoto Eje Cafetero, 1999

	Directos	Indirectos	Total
Costo total daños (Miles de dólares)	1,668,128	189,237	1,857,365
No. habitantes afectados	560,538	1,534,500	2,095,038
Costo per cápita (Miles de dólares)	2.98	0.12	3.10

Fuente: "El terremoto de enero de 1999 en Colombia" Impacto socioeconómico del desastre en la zona del eje cafetero.
CEPAL. Cálculos de los autores

Cuadro II.7
Estimación costos y número de personas afectadas por un sismo

	1999
1. Población total en alto riesgo (35% del total)	14,421,818
2. Porcentaje población directamente afectada	3.8%

3. Porcentaje población indirectamente afectada	10%
4. Número de personas directamente afectadas (1*2)	548,029
5. Costo directos en miles de dólares	1,632,469
6. Número de personas indirectamente afectadas (1*3)	1,442,182
7. Costo indirectos en miles de dólares	177,910
8. Costo total en miles de dólares (5+7)	1,810,379

Cálculos de los autores con base en cifras CEPAL

Cuadro II.8
Estimación de los costos totales de un terremoto

Escenario	Costo total	Valor por año	Costo Total	Valor por año	Costo Total	Valor por año
	(miles de US\$ 1998)	(miles de US\$ 1998)	(Miles de Millones de \$)	(Miles de Millones de \$)	(Miles de Millones de \$ de 1997)	(Miles de Millones de \$ de 1997)
Escenario 1 (cada 6 años)	1,810,379	301,730	2,582	430.4	2219.1	369.8
Escenario 2 (cada 4 años)	1,810,379	452,595	2,582	645.5	2219.1	554.8
Escenario 3 (cada 2 años)	1,810,379	905,190	2,582	1291.1	2219.1	1109.5

Cálculos de los autores con base en cifras de la CEPAL "terremoto de enero de 1999 en Colombia: Impacto socioeconómico del desastre en la Zona del Eje Cafetero"

Cuadro II.9
Recursos aprobados para emergencias ocasionadas por inundaciones
Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres

(Millones de Pesos de 1997)

	Prevención		Atención		Rehabilitación		Total	
	Vr.	%	Vr.	%	Vr.	%	Vr.	%
AMAZONAS	119	10.8%					119	3.6%
ANTIOQUIA			10	0.5%			10	0.3%
ARAUCA			14	0.7%			14	0.4%
ATLANTICO	46	4.2%	91	4.7%			138	4.1%
BOLIVAR	64	5.8%	227	11.7%			291	8.7%
BOYACA			118	6.1%			118	3.5%
CALDAS								
CAQUETA								
CASANARE			2	0.1%			2	0.1%
CAUCA			52	2.7%			52	1.6%
CESAR	298	27.1%	99	5.1%	149	48.4%	547	16.3%
CHOCO			228	11.7%	62	20.2%	290	8.6%
CORDOBA	93	8.5%	204	10.5%			297	8.9%
CUNDINAMARCA			112	5.8%			112	3.3%
GUAJIRA	78	7.1%	161	8.3%	21	6.9%	260	7.8%
GUAVIARE								
HUILA	6	0.5%	37	1.9%			43	1.3%
MAGDALENA	142	12.9%	112	5.8%			255	7.6%
META	51	4.6%	1	0.1%			52	1.5%

NARIÑO	24	2.1%	6	0.3%	35	11.5%	65	1.9%
NORTE DE SANTANDER			44	2.3%	25	8.0%	68	2.0%
PUTUMAYO			10	0.5%			10	0.3%
QUINDIO								
RISARALDA			24	1.2%	15	5.0%	39	1.2%
SAN ANDRES	67	6.1%					67	2.0%
SANTANDER	8	0.7%	182	9.4%			190	5.7%
SUCRE	94	8.6%	52	2.7%			147	4.4%
TOLIMA			24	1.2%			24	0.7%
VALLE			18	0.9%			18	0.5%
VAUPES								
VICHADA								
NACIONAL	9	0.9%	118	6.1%			128	3.8%
TOTAL	1,100	100%	1,947	100%	308	100%	3,356	100%

Fuente: DNP "Primera aproximación a la evaluación de las causas de las inundaciones en Colombia. Informe de progreso No. 3

Cálculos de los autores

Cuadro II.10

Inundaciones

(Miles de Millones de \$ de 1997)

	Valor Anual
DNPAD	3,4
Min.	
Agricultura	14,2
Total	17,5

Fuente: Primera aproximación a la evaluación de las causas de las inundaciones en Colombia

Cuadro II.11

Comparación de las provisiones en América Latina

(Provisiones sobre cartera vencida, %)

	Dec-97	Jun-97	Dec-96	Dec-95	Dec-94	Dec-93	Dec-92
Colombia	47,3	41,4	42,0	45,0	37,6	29,9	33,1
Brasil	141,0	142,0	123,9	101,0	58,3	60,5	69,1
Venezuela		121,7	123,4	95,2	78,5	47,8	49,6
Argentina		55,7	56,9	54,2	56,9	56,2	
Perú	90,6**	82	83,6	91,5	75,6	55,2	55,9
Chile	167,5***	159,7	166,6	185,9	200,9	330,4	263,3
México	61,2	57,0	113,3	72,5	48,2	42,8	48,4
Promedio (sin Colombia)	115.1	103.0	111.3	100.1	86.4	98.8	97.3

Para diciembre de 1998 este indicador fue de 39.2%

** Para junio de 1998 este indicador fue de 83.83%.

***Para junio de 1998 este indicador fue de 154.12%.

Tomado de la Asobancaria (1999)

Cuadro II.12
Estimación de los recursos necesarios para capitalización del sector financiero
(Millones de pesos)

	Escenario 1 Similar al previsto por el Gobierno	ESCENARIO 2 - OPTIMISTA	ESCENARIO 3 - PESIMISTA
Intermediarios	Primer tramo: Los accionistas de entidades privadas deben llevar el capital técnico a 0 luego de castigar 100% de CV-C,D,E, 50% BDRP, 20% Ctas x Cbrar, 100% Créditos Mtiles y 50% Otros Cargos Diferidos. Segundo tramo: Se castiga el restante 50% de los BDRP no provisionados. Capitalizar hasta que la relación de solvencia sea mínimo 10%. El Estado proveerá recursos de primero y segundo tramo para entidades oficiales y 90% segundo tramo para entidades privadas. En el escenario más pesimista recupera 0.	Apalancamiento de 10% Supuestos: Se considera que la cartera está bien calificada y que se provisiona el 70% de la C,D,E. Deben por lo tanto castigarse los recursos que se necesitan para alcanzar este nivel de provisión. Los BDRP han perdido valor. Suponemos que valen 40% menos, que es más o menos lo que se ha reducido el precio de la finca raíz desde 1994.	Apalancamiento de 10% Supuestos: Se considera que la cartera C.I y E es 1.5 veces la actual y que se provisiona el 70% de ésta. Deben por lo tanto castigarse los recursos que se necesitan para alcanzar este nivel de provisión. Los BDRP han perdido valor. Suponemos que valen 40% menos, que es más o menos lo que se ha reducido el precio de la finca raíz desde 1994.
Bancos	2,513,321	2,270,354	2,971,466
Privados y Coop.	726,847	523,084	838,489
Caja Agraria	437,551	744,639	888,096
Uconal	281,712	334,210	395,693
Bancafé	840,340	504,016	684,783
Estado	226,870	164,404	164,404
CAV	1,630,654	1,567,683	2,211,439
Privadas	470,496	814,868	1,141,080
Granahorrar	322,005	172,314	282,532
BCH	838,153	580,501	787,827
CF	375,514	28,827	39,645
CFC	113,249	52,311	97,936
TOTAL	4,632,738	3,919,175	5,320,486
Recursos que pondrían accionistas privados en primer tramo	1,152,590		

El Estado pone inicialmente	4,464,127	3,919,175	5,320,486
Recupera el 50%	2,232,063	1,959,588	2,660,243
Valor Contingencia	2,232,063	1,959,588	2,660,243
los Contingencia en precios de 1997	1,742,030	1,529,375	2,076,206
% del PIB	1.41	1.24	1.68

los propios con base en información de la Superintendencia Banacaria a abril de 1999.

Cuadro II.13
Estimación de la capacidad legal de endeudamiento para la vigencia de 1998

Departamentos	Intereses / ahorro operacional	Saldo deuda / ingresos corrientes	Semáforo
Amazonas	(1.20)	101.3	ROJO
Antioquia	(163.40)	46.9	ROJO
Arauca	19.40	36.9	VERDE
Atlántico	1015.60	66.2	ROJO
Bolívar	202.00	8.2	ROJO
Boyacá	10.20	11.6	VERDE
Caldas	(7.60)	16.9	ROJO
Caquetá	6.00	12.7	VERDE
Casanare	N.D	N.D	N.D
Cauca	33.00	18.3	VERDE
Cesar	77.50	38.0	ROJO
Córdoba	(326.30)		ROJO
Cundinamarca	9.60		VERDE
Chocó	N.D.	N.D.	N.D.
Guainía	16.20		VERDE
Guaviare	N.D.	N.D.	N.D.
Huila	(30.50)	115.0	ROJO
La Guajira	N.D.	N.D.	N.D.
Magdalena	(18.20)	57.0	ROJO
Meta	31.10		VERDE
Nariño	(64.50)	91.0	ROJO
Norte de Santander	52.00	109.0	AMARILLO
Putumayo	125.20	96.0	ROJO
Quindío	(4.80)	12.2	ROJO
Risaralda	19.60	39.6	VERDE
San Andrés y Providencia	N.D.	N.D.	N.D.
Santander	106.90	11.1	ROJO
Sucre	(31.20)	22.7	ROJO
Tolima	(12.90)	96.6	ROJO
Valle del Cauca	(23.70)	222.3	ROJO
Vaupés	(0.50)	81.2	ROJO
Vichada	(4.20)	28.0	ROJO

Fuente: Cálculos UAEDT-DAFDT-DNP con base en las operaciones efectivas reportadas por los departamentos a la CGR y el saldo de la deuda con la banca comercial según la Superintendencia Bancaria.

Tomado de: Documentos para el desarrollo territorial No.10 "La situación financiera departamental, 1993-1997".

Cuadro II.14
Saldo de la deuda con la banca comercial por departamentos 1/

(Millones de Pesos Corrientes)

Departamentos	Valor deuda 1997	Liquidez	Solvencia	Situación
Valle	388,793	Rojo	Rojo	Rojo
Antioquia	250,596	Rojo	Verde	Rojo
Cundinamarca	95,527	Verde	Verde	Verde
Atlántico	73,996	Rojo	Verde	Rojo
La Guajira	28,830	Verde	Verde	Verde
Bolivar	26,490	Rojo	Verde	Rojo
Risaralda	28,096	Verde	Verde	Verde
Arauca	33,122	Verde	Verde	Verde
Boyacá	25,198	Verde	Verde	Verde
Nariño	46,340	Rojo	Rojo	Rojo
Subtotal	996,988			
Otros Departamentos	402,951	Total en rojo	% total	% PIB
Total	1,399,939	786,216	56.2%	0.7%

Fuente: DNP-UDT

1/ Incluye Findeter

Cuadro II.15
Saldo de la dedua con la banca comercial por municipios 1/

(Millones de Pesos Corrientes)

Municipios	Saldo deuda 1997	Liquidez	Solvencia	Situación
Cali	269,726	Amarillo	Verde	Amarillo
Santafé de Bogotá	122,383	Rojo	Verde	Rojo
Medellín	128,319	Rojo	Verde	Rojo
Barranquilla	83,575	Rojo	Verde	Rojo
Cartagena	53,278	Rojo	Verde	Rojo
Bucaramanga	54,128	Rojo	Rojo	Rojo
Santa Marta	12,470	Rojo	Verde	Rojo
Manizales	35,588	Amarillo	Verde	Amarillo
Pereira	18,239	Amarillo	Verde	Amarillo
Ibague	24,413	Amarillo	Verde	Amarillo
Subtotal	802,119			
Otros Municipios	777,664	Total en rojo	% total	% PIB
Total	1,579,783	454,153	28.7%	0.4%

Fuente: DNP-UDT

1/ Incluye Findeter

Cuadro II.16
Costos esperados de la deuda territorial
(Miles de Millones de pesos de 1997)

	Total en Rojo	Vlr esperado de no pago (50%)
Departamentos	728	364
Municipios	454	227
Total	1,182	591

Cálculos de los autores

Cuadro II.17
Sentencias y conciliaciones 1990 - 1999
(% PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total sentencias	0.02%	0.03%	0.07%	0.03%	0.14%	0.18%	0.23%	0.22%	0.30%	0.17%
Defensa y seguridad						0.02%	0.08%	0.05%	0.04%	0.04%
Justicia						0.01%		0.01%		
Educación							0.01%			
Administración del Estado	0.02%	0.03%	0.07%	0.03%	0.08%	0.08%	0.01%	0.01%	0.02%	0.07%
- Hacienda y crédito público	0.02%	0.03%	0.07%	0.03%	0.08%	0.07%	0.01%	0.01%	0.01%	0.02%
Infraestructura	0.01%				0.06%	0.08%	0.12%	0.15%	0.22%	0.03%
-Transporte	0.01%				0.06%	0.08%	0.12%	0.14%	0.21%	0.02%
Otros										0.02%

Fuente: DGP. Cálculos de los autores

Cuadro II.18
Sentencias y conciliaciones 1990 - 1999
(% total)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total sentencias	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Defensa y seguridad		0.9%				8.4%	33.8%	22.4%	15.0%	24.8%
Justicia					0.3%	3.5%	1.9%	2.6%	1.4%	2.4%
Organismos de control						0.5%	0.6%	1.1%	0.6%	0.9%
Medio ambiente							0.7%	0.7%	0.6%	0.8%
Educación	2.1%		0.6%	2.1%	0.1%	0.6%	2.7%	0.6%	1.0%	1.6%
Agricultura		0.1%	0.5%	0.7%		0.6%	0.2%	1.4%	0.2%	2.2%
Administración del Estado	75.4%	88.4%	98.4%	89.5%	56.9%	42.0%	5.4%	5.3%	5.6%	39.7%
-Hacienda y crédito público	75.4%	88.4%	98.4%	87.7%	56.9%	40.6%	4.5%	3.3%	5.0%	11.4%
Salud				0.2%		0.4%	0.2%	0.4%	0.8%	1.0%
Infraestructura	22.4%	10.5%	0.4%	7.3%	42.7%	43.8%	54.2%	65.4%	73.1%	17.1%
-Transporte	22.4%		0.4%	7.3%	42.7%	43.8%	53.8%	63.4%	72.1%	13.6%
Otros		0.1%	0.1%	0.2%			0.1%	0.1%	1.6%	9.6%

Fuente: DGP. Cálculos de los autores

Cuadro II.19
Sentencias y conciliaciones 1994 - 1997

(Miles de millones de \$ de 1997)

CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	PROMEDIO 94-97
Total sentencias	142	189	240	244	204
Defensa y seguridad	0	16	81	54	38
Justicia	0	7	5	6	5
Organismos de control	0	1	1	3	1
Medio ambiente	0	0	2	2	1
Educación	0	1	6	1	2
Agricultura	0	1	1	3	1
Administración del Estado	81	79	13	13	47
Salud	0	1	1	1	1
Infraestructura	61	83	130	159	108
Otros	0	0	0	0	0

Fuente: DGP. Cálculos de los autores

Cuadro II.20
Valor estimado de las reservas naturales

Concepto	Petróleo	Gas	Carbón
Reservas - Estimadas	18,500	104,155	6,648
Áreas Indígenas	15%	15%	15%
Áreas Naturales	20%	20%	20%
Neto de exploración	12,025	67,701	4,321
Precio	101		30
Valor Total	120,250	88,011	129,636
Estado	36,075	26,403	38,891
Privado	84,175	61,608	90,745
Costo por Unidad	5.6	0.8	20
Tasa de cambio Promedio	1,141	1,141	1,141
Tasa de cambio Fin	1,293	1,293	1,293
Costo Total	67,340	55,435	86,424
Estado	20,202	16,631	25,927
Privado	47,138	38,805	60,497
Valor Neto Total (Mill US\$)	52,910	32,576	43,212
Estado	15,873	9,773	12,964
Privado	37,037	22,803	30,248
Valor Neto Total (Miles de Millones \$)	60,344	37,153	49,283
Estado	18,103	11,146	14,785
Privado	42,241	26,007	34,498

En el caso de Petróleo es Precio por Barril, en Gas es precio por M3 y en carbón es precio por tonelada

1/ Fuente: UPME, Plan de Desarrollo para contruir la Paz

Cuadro II.21
Estimación de ingresos del espectro electromagnético

CONCEPTO	Valores
Penetración Estimada de Celulares y (PCS) (usuarios)	3,003
Penetración Potencial de Celulares y PCS (usuarios)	4,500
Ingresos por suscriptor (US\$)	750
Ingresos Celulares/ PCS (Millones de US\$)	19,437
Otros Ingresos Espectro Electromagnetico (Mill US\$)	19,422
Total Ingresos Espectro Electromagnetico (Mill US\$)	38,859
Inversión (Millones de US\$)	9,959
Valor Neto (Millones de US\$)	28,900
Valor Presente Neto Flujo Neto (Millones \$ US)	20,759
Valor Presente Neto Flujo Neto (Miles de Millones \$ 97)	26,853
Valor Presente Neto Flujo Neto Telecom (Miles Mill \$97) 1/	11,278
Impuesto de Renta	8,056
Impuesto al valor agregado IVA (Tarifa 15%)	3,322
Ingresos al balance del sector público	22,657

Fuente: Ministerio de Comunicaciones "Plan Nacional de Telecomunicaciones

1/ Netos de Impuestos

Cuadro II.22
Valorización de activos fijos 1997

Miles de Millones de Pesos

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Planta y equipo	17,034.3	2,932.1	13,367.6	6,881.8	40,215.8
Terrenos	669.1	154.9	696.6	2,268.7	3,789.4
Urbanos	256.0	93.7	475.0	1,729.5	2,554.2
Rurales	143.7	31.0	37.8	211.6	424.1
Ajustes por Inflación	269.4	30.3	183.7	327.7	811.1
Edificaciones	2,429.7	407.0	2,130.1	1,919.0	6,885.7
Edificios	794.9	271.9	564.3	698.2	2,329.4
Otros	835.6	91.7	(539.5)	962.5	1,350.6
Ajustes por Inflación	799.2	43.4	2,105.2	258.3	3,206.1
Otros	13,935.5	2,370.2	10,540.9	2,694.1	29,540.6
Bs. Y beneficios de uso público	4,044.9	145.1	452.9	4,128.6	8,771.4
Bienes historicos	72.2	1.2	11.3	45.0	129.7
Bienes historicos	69.8	1.1	8.5	37.2	116.6
Ajustes por Inflación	2.4	0.1	2.8	7.8	13.1
Otros	3,972.7	143.9	441.6	4,083.6	8,641.8
Rec. Naturales y ambientales	1,217.7	17,875.1	36.1	1,307.4	20,436.3
Otros.	9,040.4	581.7	6,981.7	3,474.5	20,078.4
Saldos netos de consolidación	(484.6)	64.1	(48.2)	(15.6)	(484.3)

Fuente: Contaduría General de la Nación. Cálculos de los autores

Cuadro II.23
Principales pasivos contingentes del Sector Público
(Miles de Millones de \$ de 1997)

CONTINGENCIAS	1997
I. Desastres Naturales	1,360
1. Terremotos	1,343
2. Inundaciones	18
II. Salvamento Entidades Financieras	2,700
III. Pasivos Pensionales	193,727
IV. Infrestructura	7,283
1. Carreteras	122
2. Aeropuertos	863
3. PPA- Energía	617
4. Telecomunicaciones	281
5. Metros	5,400
V. Deuda Externa	860
VI Sentencias	204
VII Deuda Territorial	591
VIII Paz	5,000
Total	211,725

Cuadro II.24
Contingencias positivas del Sector Público
(Miles de Millones de pesos de 1997)

CONTINGENCIAS	1997
I RESERVAS PETROLERAS	18,103
II RESERVAS DE GAS	11,146
III RESERVAS DE CARBON	14,785
IV ESPECTRO ELECTROMAGNETICO	22,657
TOTAL	66,691

Cuadro II.25
Balance del Sector Público Consolidado con Contingencias Positivas y Negativas 1997.

(Miles de Millones de Pesos de 1997)

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL Sector Publico
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Activos Totales	59,880	#####	32,089	#####	200,88
Activo corriente	19,524	6,935	5,591	4,434	36,48
Efectivo	2,114	1,586	575	1,202	5,47
Inversiones	4,377	2,766	1,928	901	9,97
Rentas por cobrar	2	1,008	22	739	1,77
Deudores	11,163	1,509	2,310	1,009	15,99
Inventarios	1,134	11	443	27	1,61
Otros	734	55	314	556	1,66
Activo fijo	40,356	#####	26,498	#####	164,40
Inversiones	1,676	#####	2,434	8,548	34,37
Rentas por cobrar	-	-	14	280	29
Deudores	7,828	2,363	3,260	220	13,67
Planta y equipo	17,034	2,932	13,368	6,882	40,21
Bs. Y beneficios de uso público	4,045	145	453	4,129	8,77
Rec. Naturales y ambientales	1,218	#####	36	1,307	47,48
Otros.	9,040	582	6,982	3,475	20,07
SalDOS netos de consolidación	(485)	64	(48)	(16)	(48)
Pasivos Totales	43,163	#####	19,011	8,799	287,44
Pasivo corriente	17,775	6,589	4,147	3,832	32,34
Depositos y exigibilidades	6,484	-	135	1	6,62
Deuda Pública	148	3,471	409	443	4,47
Obligaciones financieras	3,004	2	262	402	3,66
Cuentas por pagar	4,606	1,416	1,521	1,843	9,38
Obligaciones laborales	1,387	198	1,004	822	3,41
Bonos y Titulos	1,504	334	0	29	1,86
Pasivos estimados	476	470	317	159	1,42
Otros	165	697	499	132	1,49
Pasivo No corriente	25,229	#####	14,719	4,967	254,79
Deuda Pública	1,524	#####	2,243	3,178	24,52
Obligaciones financieras	3,781	1	3,085	208	7,07
Cuentas por pagar	964	1,210	1,546	154	3,87
Obligaciones laborales	15	4	90	85	19
Bonos y Titulos	3,000	80	196	104	3,38
Pasivos estimados	8,124	284	2,119	1,215	11,74
Otros	7,823	0	5,439	23	13,28
Pasivos Contingentes					190,72
Pasivo Pensional					172,72
Resto de Pasivos Contingentes					17,99

Interes Minoritario	159	-	145	-	30
Patrimonio Público	16,717	#####	13,078	#####	(86,551)
Hacienda Pública	-	#####	240	#####	(113,841)
Patrimonio Institucional	16,060	-	12,086	35	28,181
Resultado de la Actividad	658	#####	752	428	(891)
Total Pasivo Patrimonio.	59,880	#####	32,089	#####	200,881

Fuente: Contaduría General de la Nación.

Cuadro II.26
Balance del Sector Público Consolidado con Contingencias Positivas y Negativas 1997.
(% del PIB de 1997)

	Nivel Nacional		Nivel Territorial		Total
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Pub
Activos Totales	48.38%	42.51%	25.93%	23.64%	162.32%
Activo corriente	15.78%	5.60%	4.52%	3.58%	29.48%
Efectivo	1.71%	1.28%	0.46%	0.97%	4.42%
Inversiones	3.54%	2.23%	1.56%	0.73%	8.06%
Rentas por cobrar	0.00%	0.81%	0.02%	0.60%	1.43%
Deudores	9.02%	1.22%	1.87%	0.82%	12.92%
Inventarios	0.92%	0.01%	0.36%	0.02%	1.31%
Otros	0.59%	0.04%	0.25%	0.45%	1.34%
Activo fijo	32.61%	36.91%	21.41%	20.06%	132.84%
Inversiones	1.35%	17.55%	1.97%	6.91%	27.78%
Rentas por cobrar	0.00%	0.00%	0.01%	0.23%	0.24%
Deudores	6.33%	1.91%	2.63%	0.18%	11.05%
Planta y equipo	13.76%	2.37%	10.80%	5.56%	32.50%
Bs. Y beneficios de uso público	3.27%	0.12%	0.37%	3.34%	7.09%
Rec. Naturales y ambientales	0.98%	14.44%	0.03%	1.06%	38.37%
Otros.	7.30%	0.47%	5.64%	2.81%	16.22%
Saldos netos de consolidación	-0.39%	0.05%	-0.04%	-0.01%	-0.39%
Pasivos Totales	34.88%	20.80%	15.36%	7.11%	232.26%
Pasivo corriente	14.36%	5.32%	3.35%	3.10%	26.13%
Depositos y exigibilidades	5.24%	0.00%	0.11%	0.00%	5.35%
Deuda Pública	0.12%	2.80%	0.33%	0.36%	3.61%
Obligaciones financieras	2.43%	0.00%	0.21%	0.32%	2.96%
Cuentas por pagar	3.72%	1.14%	1.23%	1.49%	7.58%
Obligaciones laborales	1.12%	0.16%	0.81%	0.66%	2.76%
Bonos y Títulos	1.21%	0.27%	0.00%	0.02%	1.51%
Pasivos estimados	0.38%	0.38%	0.26%	0.13%	1.15%
Otros	0.13%	0.56%	0.40%	0.11%	1.21%
Pasivo No corriente	20.39%	15.48%	11.89%	4.01%	205.89%
Deuda Pública	1.23%	14.20%	1.81%	2.57%	19.82%
Obligaciones financieras	3.05%	0.00%	2.49%	0.17%	5.72%
Cuentas por pagar	0.78%	0.98%	1.25%	0.12%	3.13%
Obligaciones laborales	0.01%	0.00%	0.07%	0.07%	0.16%
Bonos y Títulos	2.42%	0.06%	0.16%	0.08%	2.73%
Pasivos estimados	6.56%	0.23%	1.71%	0.98%	9.49%
Otros	6.32%	0.00%	4.40%	0.02%	10.74%
Pasivos Contingentes	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	154.11%
Pasivo Pensional					139.57%

	Resto de Pasivos Contingentes					
res Minoritario		0.13%	0.00%	0.12%	0.00%	14.54%
rimonio Público		13.51%	21.71%	10.57%	16.53%	69.94%
acienda Pública		0.00%	23.92%	0.19%	16.16%	91.99%
atrimonio Institucional		12.98%	0.00%	9.77%	0.03%	22.77%
esultado de la Actividad		0.53%	-2.21%	0.61%	0.35%	-0.72%
al Pasivo						
rimonio.		48.38%	42.51%	25.93%	23.64%	162.32%

nte: Contaduría General de la Nación.

Cuadro II. 27

Indicadores Financieros

(Sin incluir contingencias)

Razones de Liquidez

Prueba Acida

CONCEPTO	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector	Sector	Sector	Sector	
	Descentralizado	Central	Descentralizado	Central	
Activos corrientes-Inventarios/pasivos corrientes 1997	1.0	1.1	1.2	1.2	1.1
Activos corrientes-Inventarios/pasivos corrientes 1996	1.1	0.7	1.2	1.1	1.0

Capital de Trabajo

CONCEPTO	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector	Sector	Sector	Sector	
	Descentralizado	Central	Descentralizado	Central	
Activos corrientes-pasivos corrientes 1997	1,749.0	346.8	1,444.7	602.4	4,143.0
Activos corrientes-pasivos corrientes 1996	3,760.9	#####	661.8	331.6	2,509.3

Razón Corriente

CONCEPTO	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Activos corrientes/pasivos corrientes 1997	1.1	1.1	1.3	1.2	1.1
Activos corrientes/pasivos corrientes 1996	1.2	0.7	1.3	1.2	1.1

Razones de Endeudamiento

Endeudamiento Total

CONCEPTO	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Total Pasivo/Total Activo 1997	0.7	0.5	0.6	0.3	0.6
Total Pasivo/Total Activo 1996	0.7	0.5	0.4	0.3	0.5

Leverage(%)

CONCEPTO	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Total Pasivo/Capital 1997	2.7		1.6	249.5	3.4
Total Pasivo/Capital 1996	2.1	(7.0)	0.9	(132.0)	3.1

Concentración

CONCEPTO	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Pasivo Corriente/Pasivo Total 1997	0.4	0.3	0.2	0.4	0.3
Pasivo Corriente/Pasivo Total 1996	0.4	0.3	0.3	0.4	0.4

Financiación a largo Plazo

CONCEPTO	Nivel Nacional		Nivel Territorial		TOTAL
	Sector Descentralizado	Sector Central	Sector Descentralizado	Sector Central	
Capital+Pasivo de Largo Plazo/Activo Total 1997	0.7	0.4	0.8	0.2	0.5
Capital+Pasivo de Largo Plazo/Activo Total 1996	0.7	0.3	0.8	0.2	0.5

