

PÚBLICO

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COLOMBIA

PROGRAMA PARA LA REFORMA DEL SECTOR DE LA INVERSIÓN

(CO-0035)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

SEPTIEMBRE 1991

LISTA DE SIGLAS

CERTS	Certificados de devolución de impuestos
COLPUERTOS	Administración de Puertos de Colombia
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DIMAR	Dirección Marítima y Portuaria
DTF	Costo marginal de obtención de crédito
IDA	Iniciativa para las Américas
FEN	Financiera Eléctrica Nacional
FINDETER	Compañía Financiera de las Municipalidades
PIB	Producto interno bruto
BIRF	Banco Mundial
INCOMEX	Instituto Colombiano de Comercio Exterior
FMI	Fondo Multilateral de Inversiones
PROEXPO	Fondo de Promoción de Exportaciones de Colombia

COLOMBIA
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
PROGRAMA PARA LA REFORMA DEL SECTOR DE LA INVERSION
(CO-0035)

INDICE

Página

DATOS SOCIOECONOMICOS

I. INTRODUCCION	1
A. Contexto	1
B. Medidas del gobierno y participación del BID	1
C. Alcance y fundamentos	3
D. Resumen de las medidas de política económica que se propone	5
E. La estrategia crediticia del Banco en Colombia	5
F. Resumen del préstamo y del programa	7
1. La solicitud	7
2. Monto y tramos del préstamo	7
3. Condiciones financieras	8
II. MARCO DE REFERENCIA	9
A. Antecedentes	9
B. El programa de modernización económica	10
C. Resultados económicos recientes	10
D. El programa macroeconómico de 1991 y las perspectivas de corto plazo	12
III. FUNDAMENTOS DEL CREDITO SECTORIAL	14
IV. EL PROGRAMA PARA LA REFORMA DEL SECTOR DE LA INVERSION . . .	16
A. Objetivos del programa	16
B. Elementos del programa	16
1. La inversión privada	17
2. Comercio exterior	25
3. El sector financiero	34
V. EL PROGRAMA, EL PROYECTO, SU FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN . .	43
A. El prestatario y el financiamiento del programa	43
B. Uso de los recursos	43

C.	Ejecución del proyecto	43
1.	Procedimientos de adquisiciones	43
2.	Reembolso del importe de las adquisiciones	44
3.	Auditoría y control	44
4.	Inspección y vigilancia	45
5.	Evaluación posterior	45
6.	Enunciado de políticas	45
7.	Negociaciones y condiciones de liberación de los tramos	46
D.	Beneficios y riesgos	54
E.	Repercusiones en materia de distribución del ingreso . .	55
F.	Repercusiones ambientales	56
VI.	RECOMENDACION	57

ANEXOS:

I.	Matriz de política
II.	Carta de política
III.	Datos socioeconómicos
IV.	Plan de operaciones de cooperación técnica
V.	El Estatuto de Inversiones Internacionales — Resumen
VI.	Objetivos del préstamo — Modos de alcanzarlos
VII.	Estudio del sistema informativo de las aduanas — Términos de referencia
VIII.	Programa de fomento de la inversión extranjera — Resumen del Plan de Acción
IX.	Estudio de la incidencia de los impuestos sobre la inversión privada — Resumen de los términos de referencia

APENDICES:

I.	Proyecto de resolución
II.	Recomendaciones
III.	Anexo A. El programa y el proyecto
IV.	Proyecto de resolución, Cooperación técnica
V.	Anexo B. Procedimiento de adquisiciones para operaciones de ajuste sectorial
VI.	Anexo C. Selección y contratación de firmas consultoras y/o expertos individuales

COLOMBIA
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
PROGRAMA PARA LA REFORMA DEL SECTOR DE LA INVERSION
(CO-0035)
PROPUESTA DE PRESTAMO

I. INTRODUCCION

A. Contexto

- 1.1 La economía de Colombia atraviesa un período de profundos cambios. Después de haber seguido, durante muchos años, un modelo de desarrollo económico centrípeto, con las distorsiones que ello implica, las autoridades pusieron en marcha un programa de reforma para modernizar la economía. El nuevo modelo, que está comprendido en lo que se conoce como Programa de Modernización Económica, reconoce la interdependencia de Colombia con el resto del mundo, y la necesidad de ofrecer una mayor participación económica a su población. En su mayor parte, las reformas económicas harán al país mucho más atractivo que en el pasado a los efectos de atraer inversiones extranjeras directas.
- 1.2 Contrariamente a lo ocurrido en otros países, el programa de modernización no fue suscitado por una crisis económica prolongada y ardua, sino por el genuino deseo de mejorar los resultados económicos generales y el bienestar social. Debe reconocerse, por lo tanto, que Colombia es uno de los pocos países que no aplican reformas impulsado por necesidades de corto plazo sino por la aspiración de aumentar sus posibilidades de crecimiento económico a largo plazo. El préstamo para la reforma del sector de la inversión constituye un instrumento de políticas apropiado con que el Banco cuenta para participar en el programa de modernización.

B. Medidas del gobierno y participación del BID

- 1.3 El Gobierno de Colombia está tratando de lograr una sociedad más abierta a la interacción con el resto del mundo y con base en la iniciativa privada libre. Con el fin de establecer una economía más dinámica, que se adapte más fácilmente al comercio mundial, que sea más eficiente y más imparcial, se ha implantado una serie de reformas estructurales de largo alcance.
- 1.4 Las reformas más significativas que han tenido lugar recientemente son aquellas cuyo objetivo es:

- fomentar la eficiencia y la competencia en el sector financiero (Ley 45 de 1990);
- simplificar el sistema tributario y realzar su equidad y eficacia (Ley 49 de 1990);
- hacer que el mercado laboral sea más flexible y facilite la creación de nuevas oportunidades de trabajo (Ley 50 de 1990);
- mejorar los servicios de puertos y aduanas (Ley 1 de 1991);
- hacer más accesible el sistema de comercio exterior (Ley 7 de 1991);
- simplificar y reducir las distorsiones del sistema de divisas (Ley 9 de 1991), y
- liberalizar los sistemas de inversiones internas y extranjeras (Resolución 49 de 1991).

1.5 Además de haber sancionado las leyes mencionadas, el compromiso del gobierno actual de reformar la economía se ilustra por el hecho de que durante la preparación del préstamo para el sector de la inversión que se propone:

- ya se han preparado docenas de normas y reglamentaciones que se necesitan para aplicar las leyes aprobadas;
- ya se han establecido las nuevas instituciones cuya creación ha sido autorizada por ley, y
- las metas de reducción de aranceles, cuyo logro se fijó para 1994, se aceleraron y se implantaron en agosto de este año.

1.6 A pesar de lo amplio y profundo de las reformas económicas que han tenido lugar, las autoridades son conscientes de que siguen existiendo cuestiones administrativas, jurídicas y económicas que limitan el crecimiento de la inversión en Colombia. Para dicho efecto, el gobierno ha iniciado un proceso para identificar y evaluar el efecto que tienen los obstáculos restantes a la inversión privada, así como para examinar los medios para eliminarlos.

1.7 A través del préstamo para la reforma del sector público y de la preparación del préstamo propuesto para la reforma del sector de la inversión, el Banco se ha vuelto un activo respaldo y participante del proceso para modernizar la economía de Colombia. Esto se ha logrado consiguiendo la participación de las autoridades en un diálogo sobre políticas en el cual se han identificado y abordado apropiadamente las limitaciones y en el cual el Banco ha ayudado a formular soluciones apropiadas y realistas.

- 1.8 Al elaborar la estructura de políticas para este préstamo, los funcionarios del Banco trabajaron en estrecha cooperación con las autoridades colombianas para identificar otras políticas que habrían de complementar y ampliar el programa de modernización económica del gobierno, y que serían compatibles con las metas de un programa de reforma del sector de la inversión. Como resultado de ello, esta operación del Banco acelera el proceso de privatización portuaria con respecto al que se contemplaba en el préstamo para la reforma del sector público. Además, define un enfoque integral a la reforma aduanera, comenzando con un esquema detallado de gestión de la información aduanera. Por último, se incluyeron importantes iniciativas de políticas en el sector financiero.
- 1.9 Un factor determinante para definir el marco de política del préstamo es que el programa de modernización del gobierno todavía se encuentra en sus etapas iniciales. Por lo tanto, el préstamo se concentra en las principales cuestiones estructurales en lo que se refiere al fomento de la inversión privada. Entre dichas cuestiones figuran: (i) menores costos de transacción para los bienes comerciables mediante la reducción de aranceles, tarifas de manejo portuario y procedimientos aduaneros más eficaces; (ii) actividades transparentes en lo que respecta al financiamiento y al fomento del comercio; (iii) tratamiento igualitario de la inversión extranjera y nacional; (iv) mejor acceso al crédito comercial por parte de las empresas de pequeña y mediana escala; (v) reestructuración y privatización de los bancos de propiedad estatal, y (vi) desarrollo de un mercado de capitales a largo plazo.
- 1.10 El préstamo propuesto proporcionará también la asistencia técnica necesaria para que el gobierno siga con el proceso de reforma. El apoyo que proporcione este préstamo ayudará a asegurar el éxito de las medidas del gobierno para establecer un entorno económico en el cual colombianos y extranjeros por igual no se vean ante obstáculos burocráticos que les impidan aprovechar las oportunidades económicas que el país ofrece.

C. Alcance y fundamentos

- 1.11 El Préstamo de Reforma del Sector de la Inversión que se propone respalda el programa que está ejecutando el Gobierno de Colombia para modernizar la economía nacional y ampliar las posibilidades económicas mediante la remoción de los obstáculos que impiden o dificultan la participación del sector privado. El fundamento del préstamo consiste en que una mayor participación de inversionistas nacionales y extranjeros repercutirá directamente sobre los esfuerzos que realiza el gobierno para mejorar los resultados económicos. Se promoverá la participación del sector privado mediante la adopción de reformas de política económica en los sectores de la inversión, el comercio exterior y las finanzas. Aunque la política económica ya se ha modificado en extraordinaria medida, es más lo que queda por hacer.

- 1.12 La operación propuesta comparte muchos de los objetivos que se quiere lograr con la Iniciativa para las Américas, anunciada en junio de 1990. El objetivo de la Iniciativa es promover la acción concertada de los gobiernos de toda la región de América Latina y el Caribe, en las esferas de liberalización del comercio y reforma de la política de inversiones. La reforma de la inversión se basa en la premisa de que las medidas de desarrollo no habrán de ser eficaces si existen obstáculos reguladores y de otra índole que dificultan la inversión nacional o extranjera y limitan la capacidad de un país de generar nuevo capital y atraer antiguo capital fugado. El préstamo también hará posible que Colombia participe en programas bilaterales de reducción de la deuda y en el Fondo Multilateral de Inversiones que administrará el Banco.
- 1.13 Si bien durante la década de los ochenta Colombia evitó la crisis financiera que sufrieron otros países de América Latina y el Caribe mediante una gestión firmemente efectiva de la política macroeconómica, su estrategia de desarrollo fue básicamente centripeta, con un alto grado de protección contra la competencia externa. A medida que los países de la región comenzaban un proceso de apertura de sus economías a la competencia externa, Colombia no pudo seguir con este modelo. Por consiguiente, a partir de 1990, las autoridades colombianas iniciaron un proceso de apertura de la economía con el fin de competir en forma eficaz en este nuevo entorno.
- 1.14 El desafío que se le presenta a las autoridades colombianas hoy es cómo conseguir esta transformación sin perder el ímpetu del desarrollo en un marco continuo de relativa estabilidad social y económica. El programa de reforma que se propone constituye parte integral de los esfuerzos de las autoridades para responder a este desafío.
- 1.15 El préstamo propuesto contribuye a este esfuerzo de dos maneras importantes, a saber:
- proporciona a los posibles inversionistas (nacionales y extranjeros) una clara señal de la intención de las autoridades de mejorar el entorno para las inversiones;
 - proporciona una protección financiera adicional que asegura que las reformas propuestas no habrán de cambiar.
- 1.16 Este préstamo de ajuste de políticas es coherente con el programa de préstamos sectoriales del Banco y los recursos se otorgan con cargo al límite de 25 por ciento de préstamos sectoriales. La operación está respaldada por un marco macroeconómico apropiado, como se explica en la Sección II, y se ha elaborado sin el cofinanciamiento del Banco Mundial, ya que esta institución en la actualidad no contempla el otorgamiento de nuevos préstamos para fines de políticas a este país. No obstante, las reformas de políticas contenidas en el préstamo sí complementan los objetivos básicos de

política económica de las operaciones de ajuste que allí lleva a cabo el Banco Mundial. En la actualidad, Colombia se encuentra bajo un programa normal de vigilancia del Artículo IV del FMI.

D. Resumen de las medidas de política económica que se propone

1.17 Las siguientes son las medidas de mejoramiento del régimen de la inversión:

- simplificar y reducir el número de restricciones del sistema cambiario, para que disminuya la incertidumbre;
- reducir las rigideces del mercado laboral, para lograr una mejor utilización del trabajo;
- eliminar o reducir los impuestos que influyen desfavorablemente sobre la inversión privada, y
- eliminar los obstáculos de política económica e institucionales que inhiben la inversión privada.

1.18 Las siguientes son las medidas para liberalizar el sector del comercio exterior y reforzar sus instituciones:

- reorientar el sistema de incentivos, de modo de favorecer a la exportación y a una eficiente sustitución de importaciones;
- reducir el número de aranceles aduaneros y su dispersión entre los productos básicos;
- reforzar las principales instituciones encargadas de las actividades de comercio exterior;
- conferir autonomía financiera y administrativa al subsector de los puertos, y
- aumentar la capacidad institucional y técnica del sistema aduanero.

1.19 Las siguientes son las medidas para hacer más competitivo al sistema financiero y crear instrumentos financieros adecuados:

- reforzar la capacidad del sector financiero para movilizar recursos nacionales y extranjeros y asignarlos eficientemente, con márgenes competitivos;
- subsanar, y a la larga eliminar, las fallas de los mercados que se detecten en lo referente al acceso al crédito por parte de las pequeñas empresas, y
- poner en marcha reformas que faciliten el desarrollo de mercados de capital a largo plazo.

E. La estrategia crediticia del Banco en Colombia

1.20 Los objetivos de la estrategia del BID en Colombia son paralelos a las dos grandes esferas en que hace hincapié el gobierno para el período 1990-94. Primero, liberalizar la economía, para hacerla más competitiva a escala internacional. Segundo, mayor acceso y cobertura de todos los servicios públicos, especialmente en los

sectores sociales, a través de un proceso de toma de decisiones más participatorio y descentralizado.

- 1.21 La operación que se propone constituye uno de los dos préstamos sectoriales que forman la base de las medidas del Banco en los ámbitos de la apertura de la economía colombiana. La primera operación de crédito sectorial de rápido desembolso en favor de Colombia fue el préstamo para la reforma del sector público, tramitado y aprobado en 1990, por un total de US\$305 millones. Ese préstamo fue cofinanciado por el Banco Mundial con una suma de US\$304 millones.
- 1.22 El objetivo del préstamo para la reforma del sector público es mejorar la productividad del sector público mediante la creación de incentivos para el suministro de servicios eficientes y la seguridad de que las políticas sectoriales y específicas y las operaciones de las instituciones descentralizadas son coherentes con los objetivos y metas macroeconómicas establecidas para mediano plazo. Dicho préstamo complementa los objetivos del préstamo que se propone mediante la inclusión de medidas y reformas institucionales para racionalizar la estructura organizativa y administrativa del sector público, fomenta la eficiencia y estimular la competencia a través del desarrollo del sector privado.
- 1.23 A través del préstamo para la reforma del sector público las autoridades están fomentando reformas sectoriales en los campos de puertos, ferrocarriles, transporte marítimo, vivienda de bajos ingresos y comercialización agrícola. El objetivo específico de esas reformas es eliminar las barreras de ingreso al mercado y elaborar un sistema regulador y de incentivos basado en mecanismo competitivos de mercado.
- 1.24 El préstamo para la reforma del sector público y el préstamo para la reforma del sector de la inversión son los fundamentos de alrededor de la mitad de los proyectos del inventario que se propone. Las medidas de política económica adoptadas en el marco del préstamo para la reforma del sector público abrirán el camino para la aplicación de futuros programas importantes en diversos sectores: por ejemplo, en el del transporte, con la operación intermodal orientada hacia los corredores de exportación, y en los sectores productivos, con programas de crédito en las esferas agraria, industrial, de las exportaciones no tradicionales y de las microempresas; análogamente, en el sector de la energía, con programas de reestructuración financiera e institucional del sector y, más tarde, un programa de sustitución de fuentes de energía y privatización del sector.
- 1.25 En su afán de lograr una economía más moderna y competitiva, el gobierno ha puesto bien en claro que los sectores sociales recibirían una proporción más elevada de su atención y sus recursos. En realidad, el gobierno considera que la mejora de los servicios

sociales, en términos del acceso a los mismos y su calidad, constituye un factor crítico de su estrategia general para aumentar la productividad, así como la calidad de vida y el bienestar social.

- 1.26 El programa de préstamos del Banco para 1991-94 incluye proyectos en los sectores de salud y educación que están dirigidos a mejorar la eficiencia y aumentar la cobertura de los segmentos más vulnerables de la población. Al mismo tiempo, también se está explorando programas en esferas como las de nueva capacitación para el trabajo y reubicación, y se espera que con el tiempo se pueda presentar dichos programas para su financiamiento en el marco de la Iniciativa para las Américas, que cuenta con asistencia técnica para este tipo de actividad.
- 1.27 Las microempresas, y los pequeños proyectos realizados con organizaciones no gubernamentales fueron, en el pasado, los elementos más sistemáticamente innovadores del programa del Banco, y prometen seguir siéndolo en el futuro. El Banco ya aprobó dos programas de crédito global para microempresas, y se propone comenzar el estudio de uno nuevo el año próximo.
- 1.28 En cuanto a los pequeños proyectos, la lista de actividades considerada prueba que Colombia y el Banco están a la vanguardia en el tratamiento de temas relativos a la mujer, así como en materia de programas encaminados a beneficiar a las comunidades indígenas y a los discapacitados. Previsiblemente, las posibilidades de éxito de esas actividades aumentarán al crearse mejores oportunidades económicas, tal como se procura en el marco de la operación propuesta.

F. Resumen del préstamo y del programa

1. La solicitud

- 1.29 El Ministro de Hacienda y Crédito Público solicitó por carta al Banco la preparación de un préstamo sectorial para respaldar la elaboración de medidas de política económica que mejoraran el entorno de la inversión privada. El prestatario sería la República de Colombia y el organismo ejecutor sería el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- 1.30 A fin de coordinar las diversas medidas de política económica, el gobierno creará un comité, en el que estarán representados los Ministerios de Hacienda, Desarrollo, Obras Públicas y Transporte, así como el Departamento de Planificación Nacional. El comité será presidido por el Ministro de Hacienda.

2. Monto y tramos del préstamo

- 1.31 El monto del préstamo propuesto sería de US\$200 millones, suma que se desembolsaría en dos tramos iguales en un período de 18 meses. También habrá un componente de cooperación técnica reembolsable de US\$5 millones, parte del cual está directamente relacionado con los

estudios necesarios para la ejecución oportuna de las condiciones de políticas. Se estudiará la posibilidad de realizar actividades técnicas complementarias para obtener financiamiento del Fondo Multilateral de Inversiones, cuando esté disponible.

- 1.32 Se han cumplido las condiciones del primer tramo antes de la presentación ante el Directorio Ejecutivo.

3. Condiciones financieras

- 1.33 Los recursos del préstamo provendrán de los recursos del Capital Ordinario del Banco. El periodo de amortización será de 20 años y el de gracia de cinco. El tipo de interés será variable, conforme a la política vigente del Banco. Se aplicará una comisión de crédito del 0,75%, aplicable a los saldos no desembolsados, y una comisión de inspección y vigilancia del 1%, aplicable a la totalidad del monto del préstamo.

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Antecedentes

- 2.1 En el marco del modelo de economía cerrada, Colombia logró tasas de crecimiento económico satisfactorias en gran parte del período posterior a la segunda guerra mundial. En los años ochenta, en cambio, se hizo evidente que el modelo de desarrollo centrípeto no podría servir de respaldo del crecimiento futuro que se necesitaba. La tasa media anual de crecimiento del PIB pasó del 5,1% en los años sesenta al 6% en la década siguiente, pero luego, entre 1980 y 1988, el crecimiento no pasó del 3,4% anual, en tanto que las autoridades nacionales creen que lograr una tasa de crecimiento económico del 5% anual es una condición necesaria para reducir el desempleo y aliviar la pobreza.
- 2.2 La principal fuente de crecimiento económico de Colombia ha sido la afluencia incremental de capital y mano de obra. El aporte de la productividad total de los factores al crecimiento económico ha sido, en cambio, relativamente exiguo, y desde la década de los setenta va disminuyendo. A menos que la economía se ponga en condiciones de asignar y utilizar sus recursos con mayor eficiencia, las posibilidades futuras de crecimiento económico se verán limitadas.
- 2.3 El aumento de la productividad agregada de los factores es, por lo tanto, un componente importante de la estrategia de desarrollo de Colombia. A esos efectos se debe:
 - reforzar el cumplimiento de las funciones del sector público mediante una mejor gestión de los recursos;
 - depurar los proyectos de inversión del sector público;
 - conferir una mayor flexibilidad al mecanismo de asignación de recursos presupuestarios, y
 - fijar racionalmente los precios de los bienes públicos. En el marco de la nueva orientación de la política económica se prevé también el logro de una mayor productividad del sector privado a través de la eliminación de las restricciones al comercio interno y externo, con lo cual se alterará el sistema de incentivos.
- 2.4 El actual Gobierno de Colombia, que asumió sus funciones en agosto de 1990, está aplicando con mayor celeridad y en mayor medida las reformas económicas que puso en marcha su predecesor. En un período de cinco meses se sancionaron doce importantes leyes que afectan a todos los sectores de la actividad económica.

B. El programa de modernización económica

2.5 En febrero de 1990, el gobierno anterior de Colombia anunció un programa de modernización económica encaminado a lograr una asignación y uso más eficientes de los recursos del país. El programa comprendía una serie de medidas de reforma estructural y las consiguientes medidas de política macroeconómica que provocaran el aumento de la tasa de crecimiento económico al 5% anual, la reducción de la tasa de inflación a menos del 20% anual y una menor incidencia de la pobreza. Los objetivos del programa de modernización son:

- cambiar la estructura del antiguo modelo de desarrollo haciendo que la economía sea más accesible a los mercados internacionales;
- mejorar la eficiencia del sector público y reducir y racionalizar sus esferas de competencia, y
- implantar reformas sectoriales con el fin de estimular la eficiencia económica y la productividad.

2.6 La piedra angular del programa iba a ser un plan de reforma del comercio exterior, orientado a hacer más competitivo al sector de los bienes comerciables. Mediante medidas complementarias se procuraría racionalizar el sector público, facilitar la movilización de recursos internos, una mayor eficiencia de los servicios de transporte y portuarios y apoyar al sector privado en favor de las medidas de reforma de la política económica. Esas reformas estructurales debían ser promovidas mediante medidas fiscales, monetarias y cambiarias destinadas a mantener el equilibrio interno y externo.

2.7 El gobierno actual, que asumió sus funciones en agosto de 1990, no solo expresó su identificación con el programa de modernización económica, sino que decidió acelerar su ejecución. Se adoptaron o propusieron medidas en materia de política del comercio exterior, comercio de productos del agro y otros aspectos de la actividad del sector agropecuario, el sector financiero, el sector público y los mercados de trabajo. Como resultado de estas medidas, en diciembre de 1990 el Banco aprobó el préstamo para la reforma del sector público.

C. Resultados económicos recientes

2.8 En 1990, la atención de los responsables de elaborar la política económica de Colombia se vio atraída mayormente por el tema de la puesta en práctica del nuevo y más liberal sistema de comercio exterior, que tiene como objetivo eliminar las restricciones cuantitativas y reducir los derechos de importación. Simultáneamente se aprobaron leyes que hacen posible otras importantes medidas de ajuste que se consideran como un componente esencial de la nueva estrategia de comercio exterior.

- 2.9 En 1990 la tasa de crecimiento económico fue del 4,2%, nivel considerado asequible sin necesidad de reformas estructurales. Los sectores de vanguardia fueron el minero, el agrario y el de las manufacturas, en tanto que el del comercio y - especialmente - el de la construcción dieron muestras de deterioro. Desde el punto de vista de la demanda, la exportación jugó un papel decisivo, ya que el valor de las exportaciones catalogadas como no tradicionales (en esencia los bienes manufacturados, y los agropecuarios, salvo el café) aumentó, en dólares, un 26,7%, tras haberse incrementado un 15,6% el año anterior.
- 2.10 En la balanza en cuenta corriente se registró un superávit de US\$530 millones (suma equivalente al 1,1% del PIB), lo que se debió principalmente al fuerte superávit de la cuenta del comercio exterior (equivalente al 4,2% del PIB). Los resultados, en materia de exportación, fueron por demás llamativos. A pesar de que el precio mundial del café bajó un 27%, los ingresos de exportación de ese producto no variaron, debido a que en ausencia de la aplicación del acuerdo del café por parte de los países miembros, Colombia se benefició, debido a la excelente calidad de su café, ya que se produjo un aumento de la demanda. Los ingresos fiscales provenientes de la exportación de petróleo y carbón reflejaron los incrementos de volumen y precios correspondientes. En materia de exportaciones no tradicionales se produjo un aumento del 24,2%, correspondiéndoles ahora casi el 40% del total de los ingresos de exportación; los rubros en que se registraron mejores resultados fueron los de los bienes manufacturados, las flores cortadas y el banano.
- 2.11 En gran medida, la cuenta de capital es la expresión de la estrategia que Colombia aplica sistemáticamente frente a la deuda externa desde 1984, encaminada a mantener relaciones normales con la comunidad financiera internacional. A través de sucesivas prórrogas, Colombia se ha mantenido al día en el cumplimiento de sus obligaciones financieras con todos sus acreedores, y ha avanzado considerablemente hacia la meta de satisfacer las necesidades financieras que experimente hasta 1994. Esta estrategia ha dado buenos resultados merced a la colaboración de la comunidad financiera en general y, en especial, de los japoneses. El 20% de la deuda pendiente de reembolso de Colombia frente a la banca comercial corresponde a entidades japonesas.
- 2.12 En 1990 se produjo un nuevo brote de inflación, fenómeno que había disminuido en 1989. La devaluación en términos reales, el auge de la demanda agregada atribuible a los resultados satisfactorios logrados en materia de exportación y los considerables aumentos en el precio de algunos bienes y servicios (por ejemplo, los servicios públicos y la gasolina) determinaron una tasa de inflación del 32,4%.

- 2.13 En 1990 la orientación de la política fiscal fue, en gran medida, coincidente con la que caracterizó al sexenio precedente, en que se siguió con la reducción progresiva del déficit fiscal. De acuerdo con los resultados reales, y debido al superávit de la balanza de pagos, fue necesario aplicar una política fiscal más restrictiva.
- 2.14 En cuanto proporción del PIB, el déficit fiscal bajó del 1,9% (1989) a menos del 1% (1990). El mejoramiento de las cuentas del sector público puede explicarse a la luz de la reducción temporal de la inversión pública, que pasó del 7,3% del PIB en 1989 al 6,9% del PIB en 1990.

D. El programa macroeconómico de 1991 y las perspectivas de corto plazo

- 2.15 El programa económico de Colombia para 1991 tiene como fin alcanzar los siguientes objetivos:
- reducir la tasa anual de inflación al 22%;
 - eliminar el déficit fiscal mediante el aumento del ingreso fiscal y el control del gasto;
 - establecer límites al déficit de las empresas públicas;
 - poner en marcha el proceso de apertura del sector agropecuario en el primer trimestre de 1991;
 - asegurar que se reduzca considerablemente la carga del servicio de la deuda en los próximos años, y
 - seguir logrando resultados favorables en el sector externo, aumentando la capacidad de exportación y logrando un volumen satisfactorio de reservas internacionales.
- 2.16 Como fruto de la aplicación del conjunto de medidas macroeconómicas, el ritmo de la inflación se desaceleró levemente en 1991, pero aún no llega a alcanzar la meta fijada. El gobierno prevé que como resultado de las medidas adoptadas en el primer semestre de 1991 y de la determinación de mantener controles monetarios y fiscales estrictos, la tasa de inflación se reducirá a menos del 28% a más tardar al finalizar el año. Debido a estas medidas restrictivas y a la presencia de factores endógenos desfavorables, como los daños de la infraestructura física causados por ataques terroristas, el gobierno prevé que la tasa de crecimiento del PIB sea del 2,5% o menos en 1991.
- 2.17 El superávit de la balanza de pagos ha aumentado rápidamente en 1990-91, debido principalmente al crecimiento de las exportaciones y a grandes afluencias de capital privado que han ayudado a incrementar el saldo positivo de la cuenta corriente. No obstante, cabe señalar que una parte considerable de esas afluencias de capital proviene de un cambio temporal de dirección de la fuga de capitales debido a los elevados tipos de interés de mercado. Por lo tanto, existe el peligro de que si éstos disminuyen, podría producirse una afluencia hacia el exterior de este así llamado "dinero caliente".

- 2.18 Las estimaciones para 1991 señalan que, a pesar de los precios más bajos del petróleo, la cuenta corriente de Colombia seguirá mostrando un superávit. Una vez más, con una tasa de crecimiento proyectada en 24,6%, las exportaciones no tradicional habrán de constituir una parte importante del éxito de las exportaciones del país. Se espera que la cuenta de capital registre una mejora considerable en 1991. La explicación de esto radicará, parcialmente, en el aumento de los desembolsos de instituciones multilaterales que están interesadas en proporcionar los recursos financieros necesarios para asegurar el éxito de las reformas estructurales que se están implantando. Junto con los registrado en la cuenta corriente, para fines de 1991 Colombia deberían tener reservas que superen el equivalente a ocho meses de importaciones de bienes y servicios.
- 2.19 La acumulación de reservas internacionales ha afectado la gestión de la política monetaria. Para contrarrestar en parte el efecto del aumento de reservas internacional en la oferta monetaria, las autoridades monetarias han emitido certificados en operaciones de mercado abierto. Su valor ha aumentado de Col\$350.000 millones en julio de 1990 a Col\$1,080 billones en julio de 1991 -cifra considerable si se la compara con las reservas internacionales netas equivalentes a Col\$3,500 billones y oferta monetaria M1 de Col\$2,129 billones a la misma fecha. La emisión de estos certificados ha contribuido a un aumento en el nivel real de los tipos de interés internos de hasta 16% al año. La afluencia de capital externo, inducida por los tipos atractivos de interés interno, exige a su vez la emisión de nuevos certificados por parte del Banco Central.
- 2.20 Las autoridades colombianas consideran inadmisiblemente elevada la inflación de 1990 (32,4%). Han fijado como primer objetivo de política económica para 1991 la reducción de esa tasa. Para lograrlo, la política monetaria de 1991 se encamina casi exclusivamente hacia esa meta. Como el gobierno se propone mantener los ajustes fiscales introducidos en 1990, se prevé que el ingreso corriente del sector público (expresado como proporción del PIB) aumente del 35,5% (1990) al 37,1% (1991).
- 2.21 A la reducción que, según lo previsto, experimentará el desequilibrio fiscal, corresponde una disminución considerable del financiamiento interno al sector público. De hecho, se prevé que en 1991 el sector público se convertirá en un acreedor neto en los mercados internos de capital. Se trata de un logro importante, que en gran medida apunta hacia el necesario objetivo de atender la futura demanda de recursos financieros del sector privado, encaminada a lograr la transformación tecnológica necesaria para obtener acceso a los mercados internacionales de capital.

III. FUNDAMENTOS DEL CREDITO SECTORIAL

- 3.1 Los préstamos de política de inversión tienen como objetivo facilitar la reforma institucional y de política económica intersectorial a fin de respaldar el logro de mejoras importantes en el entorno de la inversión privada. Como consecuencia, muchas de las cuestiones que se abordan en estas operaciones tienden a ser ajustes de segunda generación. Su carácter multifocal hace que sea difícil o inapropiado efectuar dichas reformas de política económica mediante las modalidades clásicas de los préstamos del Banco. Dichos préstamos no suponen que exista necesariamente una escasez crítica de divisas, como es el caso con los otros préstamos de políticas que otorga el Banco. Otros factores importantes que considerar son el alcance y la amplitud de las reformas de políticas que se incluyen en la operación y la magnitud y la estructura del programa crediticio del Banco para el país.
- 3.2 En la actualidad Colombia experimenta una cómoda posición de reservas externas debido a los elevados tipos de interés vigentes en el mercado. Sin embargo, esos tipos son de índole transitoria y si disminuyeran, gran parte de esas reservas externas más los intereses que han acumulado saldrían del país.
- 3.3 Los préstamos de política de inversiones son más eficaces cuando existe un marco económico favorable. Antes de buscar una expansión de la inversión interna y externa a través de este tipo de préstamos, debe haber alguna seguridad de que la economía registre un crecimiento positivo en forma sostenida con relativa estabilidad de precios, un tipo de cambio realista, ausencia de mecanismos de indexación de salarios y una política monetaria que logre tipos positivos pero moderados de interés real.
- 3.4 La existencia de un marco macroeconómico adecuado y la adopción de un modelo de desarrollo económico centrípeto han hecho posible que la economía colombiana tuviera un desempeño satisfactorio durante muchos años y permaneciera algo aislada de los caprichos de la economía mundial. Pero las medidas macroeconómicas solamente resultaron ser insuficientes para aumentar la productividad y el crecimiento del producto a largo plazo. Había una necesidad de romper con el antiguo modelo de desarrollo y concentrarse en aumentar la eficiencia y el crecimiento median un aumento de la competencia.
- 3.5 Aún en un entorno económico estable, como el que existe en Colombia, el desmantelamiento de un modelo económico y la adopción de otro no puede hacerse sin problemas. Cuanto más profundas sean las reformas, mayores serán los riesgos de que las presiones socioeconómicas perturben el proceso.

- 3.6 Si bien el gobierno ya ha tomado medidas estructurales de importancia para reformar la economía, queda por delante un tremendo desafío. Las autoridades colombianas ahora deben terminar la implantación de las reformas estructurales anunciadas, lo cual conllevará el fortalecimiento de la capacidad institucional, la vigilancia de la reacción de la oferta del sector privado y la identificación de las barreras que quedan a dicha reacción, impidiendo el retroceso y siguiendo con la adopción de nuevas políticas complementarias. Como se habrá de demostrar en el resto de este documento, es a este nivel del proceso de reforma en el que el Banco hará su contribución más importante a la economía colombiana, a través del préstamo para el sector de la inversión.

IV. EL PROGRAMA PARA LA REFORMA DEL SECTOR DE LA INVERSION

A. Objetivos del programa

- 4.1 El objetivo del presente programa de reforma del sector de la inversión consiste en respaldar las medidas aplicadas actualmente y las medidas futuras del Gobierno de Colombia encaminadas a mejorar el entorno de la inversión del país mediante la adopción de medidas concretas, así como a través de estudios y análisis técnicos que conduzcan a la eliminación de obstáculos o a la introducción de medidas que faciliten las decisiones de inversión. Este programa se centrará en la adopción de medidas referentes a los sectores de la inversión privada, el comercio exterior y las finanzas.
- 4.2 Las autoridades de Colombia han reconocido el hecho de que los resultados económicos, en un marco internacional más competitivo, dependerán de la eficiencia de la inversión productiva. En consecuencia, el gobierno ha aplicado varias medidas encaminadas a suprimir obstáculos estructurales que se oponen al desarrollo de la inversión privada.
- 4.3 Un régimen de comercio exterior sumamente protector y una estructura industrial concentrada han quitado impulso al afán de competitividad y al espíritu de innovación de los productores nacionales. La liberalización del comercio exterior aumentará la productividad agregada de los factores y constituirá un mecanismo eficaz para reducir la concentración industrial y lograr un incremento aún mayor de la productividad en el sector privado. No obstante, para alcanzar los objetivos de liberalización del comercio exterior a los que se aspira, la apertura económica debe coordinarse estrechamente con la eliminación de los obstáculos que subsisten en el sector financiero.
- 4.4 En consecuencia, el programa que se propone conlleva la realización de estudios para identificar los obstáculos que restan para la participación del sector privado y la adopción de medidas que complementen las reformas que se están ejecutando en el sector de la inversión propiamente dicho, así como en los sectores del comercio exterior y financiero.

B. Elementos del programa

- 4.5 El programa se concentra en tres sectores, o elementos del programa, que desempeñan una importante función en la decisión de que toma un individuo de invertir. En cada uno de estos sectores el programa establece condiciones de desempeño en las esferas que se halló que constituían impedimentos considerables a la participación del sector privado. Los tres elementos del programa son:

1. el sector de inversión privada en sí;
2. el sector de comercio exterior, y
3. el sector financiero.

1. La inversión privada

- 4.6 En el marco de este componente del programa, las medidas de reforma que se aplicarán en los siguientes ámbitos influirán considerablemente sobre las decisiones de inversión del sector privado:
 - a. el sistema cambiario;
 - b. el mercado de trabajo;
 - c. el sistema tributario, y
 - d. el régimen de las inversiones extranjeras.
- 4.7 Entre la década de los treinta y la de los sesenta, la inversión, como porcentaje del PIB, aumentó según tasas cercanas a las logradas por países de similar nivel de desarrollo. En cambio en el último decenio la inversión comenzó a crecer a tasas considerablemente menores.
- 4.8 La composición de la inversión también varió. Hasta 1985, la inversión privada, como porcentaje del PIB, se redujo, al mismo tiempo que aumentaba la inversión pública a más del doble. Transcurrido 1985, como reacción frente a la mejora de la situación económica, la inversión privada se recuperó, pero nunca alcanzó los niveles de crecimiento logrados en los años setenta.
- 4.9 Para incrementar la inversión privada llevándola a un nivel cercano al logrado anteriormente, se están aplicando medidas concertadas destinadas a eliminar los obstáculos que afectan a los inversionistas nacionales privados y a aumentar los atractivos de la inversión interna. Para ello se ha aplicado una serie de medidas de reforma encaminadas a hacer más rentable a la inversión, aumentar la oferta de ahorro interno y crear la infraestructura necesaria, de modo que los inversionistas puedan aprovechar las oportunidades que se les ofrecen en los mercados mundiales.
- 4.10 Además de liberalizar los regímenes de inversión interna y externa el gobierno ha puesto en marcha reformas complementarias encaminadas a facilitar el comercio exterior, mejorar la movilización de recursos, asegurar una reacción adecuada de la oferta a la liberalización del comercio y mejorar la eficiencia y la eficacia del sector público.

a. El sistema cambiario

- 4.11 El sector privado de Colombia operaba en el contexto de un régimen cambiario por el cual la periódica introducción de numerosas restricciones cambiarias creaba un entorno poco favorable. Las expectativas con respecto a la disponibilidad de divisas y al tipo de cambio se caracterizaban por un alto grado de incertidumbre. Ello, a su vez, influía desfavorablemente sobre las decisiones de inversión.
- 4.12 Las transacciones en divisas, la movilización internacional del capital y la propiedad de éste por extranjeros fueron restringidas por el Decreto 444 de 1967, cuya finalidad fue mantener un tipo de cambio real estable mediante minidevaluaciones periódicas y el control de las corrientes de capital con el objeto de impedir la movilización del capital hacia el exterior con fines especulativos o de desestabilización.
- 4.13 El Decreto 444 impuso controles cuantitativos a los mercados cambiarios haciendo ilegal la propiedad privada de activos ubicados en el exterior (salvo posiciones en bancos comerciales) y de activos denominados en moneda extranjera. El decreto confirió al banco central (el Banco de la República) el monopolio de la propiedad de las divisas y el oro. Esas restricciones hicieron surgir mercados cambiarios paralelos. Se prohibió a los colombianos contraer deuda externa, y no siempre se autorizó el financiamiento mediante endeudamiento a largo plazo de la inversión en maquinaria y equipos.
- 4.14 Las transacciones en divisas, la repatriación de capital y los sectores en que pueden operar las empresas multinacionales fueron reglamentados por el Decreto 444, que además restringe el acceso de inversionistas extranjeros a los mercados de crédito internos.
- 4.15 Para promover la inversión privada fue necesario simplificar las restricciones establecidas en el sistema cambiario, y reducir su número. Las autoridades colombianas advirtieron esa necesidad y, mediante la Ley 9 de 1991, introdujeron considerables reformas al sistema cambiario. Ellas se están aplicando en el contexto de un sistema de mercado cambiario unificado con un tipo de cambio administrado.
- 4.16 La Ley 9 liberalizó las transacciones internacionales en bienes y servicios al mismo tiempo que mantiene el control sobre las transacciones de capital. No obstante, simplifica los procedimientos de obtención de crédito externo y las operaciones de las empresas multinacionales. En especial, la ley tiene los siguientes objetivos:
- simplificar y reducir los controles cambiarios, para que el sistema pueda manejar las corrientes comerciales, presumiblemente de mayor volumen y más diversificadas, que suscitará la liberalización del régimen cambiario;

- reducir la discrecionalidad administrativa en materia de asignación de divisas en la medida en que sea compatible con los objetivos fiscales, monetarios y cambiarios;
- descentralizar el régimen cambiario, vinculándolo más estrechamente con el sector financiero;
- eliminar las barreras a la diversificación de las exportaciones e impedir el incremento de las importaciones competitivas mediante la simplificación de los procedimientos establecidos por los reglamentos de las operaciones de comercio exterior;
- modernizar el sistema financiero reforzando su relación con la comunidad bancaria internacional y promoviendo el uso de nuevos instrumentos financieros, y
- hacer posible una adecuada coordinación de la política monetaria, fiscal y cambiaria manteniendo un régimen cambiario suficientemente flexible.

- 4.17 Una de las características más importantes del nuevo estatuto cambiario es la descentralización de la administración de las transacciones cambiarias. Antes de que se sancionaran las nuevas normas legales, el Banco Central y la Oficina de Cambios controlaban la aprobación y venta de divisas, así como el cambio de los ingresos de exportación en moneda extranjera. La Ley 9 permite la adquisición y venta de divisas a las instituciones financieras autorizadas. Estas pueden mantener posiciones por un plazo máximo establecido por el gobierno. Una vez que han alcanzado ese límite deben compensar su nivel neto o el excedente con el Banco Central.
- 4.18 Otro aspecto importante de la reforma es que se permite a los particulares ser propietarios de activos denominados en moneda extranjera y mantener activos en el exterior siempre que se usen para transacciones comerciales internacionales o guarden relación con actividades productivas. Pueden poseer, por ejemplo, dentro de ciertos límites, depósitos en bancos extranjeros. También dentro de ciertos límites las inversiones en el exterior de residentes de Colombia quedan aprobadas automáticamente.
- 4.19 La nueva legislación reduce también los requisitos administrativos que atañen a la importación y a la exportación de bienes y servicios. Se eliminaron las licencias cambiarias y los depósitos previos para las importaciones, y ahora los trámites de importación y exportación se efectúan a través de una sola ventanilla.
- 4.20 A las medidas que anteceden se agrega la norma de la Ley 9 que concede igual tratamiento a las transacciones en divisas de empresas extranjeras y nacionales. Esa ley elimina además el monopolio que ejercía el Banco Central sobre la posesión, adquisición y venta de oro. El Banco Central sigue siendo, empero, el único exportador autorizado de oro.
- 4.21 El Gobierno de Colombia tiene la intención de seguir liberalizando el mercado cambiario y las transacciones internacionales de capital. En forma paulatina se implantarán otras medidas de

liberalización (como aumentos sucesivos de los límites a las posiciones de divisas netas de las instituciones financieras nacionales y la liberalización parcial de la cuenta de capital). Sin embargo, se espera que el Banco Central siga interviniendo en los mercados cambiarios para la gestión del valor de la moneda nacional y que se mantengan los controles a la deuda externa pública y privada.

b. El mercado de trabajo

- 4.22 Lo elevado de los beneficios no salariales ha favorecido el hecho de que, en Colombia, el costo del trabajo supere al de otros países en desarrollo. Si bien la legislación laboral no ha sido la única causa de que los beneficios no salariales sean altos, algunas normas referentes al pago de la indemnización por despido - en especial la retroactividad del seguro de desempleo - han sido factores coadyuvantes importantes.
- 4.23 Las normas laborales pueden reducir la movilidad de los trabajadores aumentando el costo que representan para las empresas los despidos injustificados. No obstante, el aumento del costo de los pagos de indemnización por despido y el de los aportes respectivos transcurrido el décimo año de empleo promueven una excesiva rotación del personal y bajas tasas de retención pasado el décimo año.
- 4.24 La aplicación de las normas laborales es reducida. Lo prueba la existencia de un amplio mercado de trabajo informal y el uso corriente de contratos de trabajo temporales. Como consecuencia, los principales objetivos - garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores y la seguridad en el empleo - no se están alcanzando en el marco legal vigente.
- 4.25 La legislación laboral se ha orientado hacia la seguridad del empleo mediante la imposición de sanciones y controles gubernamentales. Una misión del Banco Mundial, en 1986, y otros estudios más recientes, llegaron a la conclusión de que el régimen laboral constituye una importante barrera a la movilidad del trabajo y ha aumentado el costo de la mano de obra, con lo cual se ha reducido la competitividad internacional de las empresas colombianas.
- 4.26 Durante los 54 últimos años, la legislación laboral de Colombia prácticamente no se ha modificado (salvo en 1965, en que se introdujo una reforma). A fines de 1990, para hacer posible una mayor flexibilidad en la asignación del trabajo y lograr que la reglamentación laboral vigente no frustrara los programas de reestructuración comercial e industrial que se estaban aplicando, el gobierno presentó al Congreso propuestas de modificación del Código del Trabajo.
- 4.27 Para conferir mayor flexibilidad al mercado y facilitar la creación de nuevas oportunidades laborales, el Congreso de Colombia aprobó la Ley 50 el 12 de diciembre de 1990. Ella modifica las normas del

Código del Trabajo, los beneficios de seguridad social y otros aspectos institucionales conexos para hacer más flexible al mercado y facilitar la creación de nuevas oportunidades de empleo.

- 4.28 El mercado de trabajo se hizo más flexible mediante la introducción de cambios en las prácticas de contratación. Antes de la reforma, los contratos temporales no podían tener un plazo menor de un año ni mayor de tres años. Con la reforma, el plazo máximo puede ser de tres años, y pueden renovarse.
- 4.29 Para promover la creación de empleo, se flexibilizó también el horario semanal de trabajo. El máximo legal sigue siendo de 48 horas, pero las nuevas normas legales permiten que el número de horas trabajadas en un mismo día llegue a diez sin que se paguen horas extras (en la medida en que no se supere el máximo semanal de 48 horas).
- 4.30 Las empresas que funcionan las 24 horas del día pueden ofrecer un período de trabajo de 36 horas a los trabajadores que prestan servicios en turnos nocturnos o feriados. Deben pagarles salarios equivalentes a los que ganan los trabajadores diurnos que cumplen el período ordinario de 48 horas semanales. Anteriormente los trabajadores que prestaban servicios en turnos nocturnos o feriados trabajaban 48 horas semanales, pero se les pagaba horas extras y/o primas por trabajo en feriado que, en algunos casos, podían determinar la duplicación de sus salarios.
- 4.31 Antes de la reforma laboral de 1990, era muy difícil el despido de trabajadores sin causa justificada cuando tenían más de diez años de servicio, debido a un sistema oneroso de compensaciones. Entre éstas figuraban una indemnización de entre 45 y 615 días de sueldo (dependiendo de los años de servicio) y el derecho a ser restituido en el cargo o al cobro de una "jubilación-sanción". Estas prestaciones llevaron a que con frecuencia hubiera altas tasas de rotación de personal, ya que se despedía a los trabajadores antes de que cumplieran los 10 años de servicio.
- 4.32 Con la nueva legislación, que aumenta los pagos por despido y elimina la obligación de volver a contratar a los empleados despedidos que tengan más de 10 años de servicio, se ha introducido una mayor flexibilidad a los procesos de separación del cargo para los trabajadores que son despedidos sin causa justificada.
- 4.33 También las normas sobre remuneración son ahora más flexibles. La nueva ley crea el concepto de remuneración general, que abarca los sueldos y los beneficios marginales, incluidas las jubilaciones, en el caso de los trabajadores que ganan cuando menos el equivalente de diez salarios mínimos. Se permite a las empresas negociar libremente el nivel de remuneración con los trabajadores que acepten este régimen salarial.

- 4.34 La ley modificó también los procedimientos de modo de permitir, en los próximos diez años, la negociación de contratos de trabajo separados con unidades económicamente distintas de la misma empresa. La Ley 50 redujo el número de empresas con respecto a las cuales se requiere el visto bueno del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que puedan efectuarse traslados o despidos colectivos, o reducción o supresión de la capacidad de producción.
- 4.35 Las autoridades de Colombia mantienen su determinación de seguir reduciendo las rigideces del mercado de trabajo para mejorar la utilización de la mano de obra, hacer que los sectores sociales más pobres obtengan ingresos más elevados y reducir el costo del trabajo.

c. El sistema tributario

- 4.36 A lo largo de los años, la legislación tributaria de Colombia fue sometida a una serie de reformas. En 1986 se aprobó una reforma en gran escala, a los efectos de simplificar el sistema tributario y hacerlo más equitativo y eficiente.
- 4.37 El sistema tributario fue simplificado:
- unificando las tasas de los impuestos sobre la renta personal y de las sociedades a un nivel máximo del 30%, al que debía llegarse en 1989;
 - eliminando varias exenciones y deducciones de los impuestos sobre la renta personal y de las sociedades, y
 - simplificando los formularios de declaración del impuesto sobre la renta.
- 4.38 El sistema tributario se hizo más equitativo mediante el establecimiento de un sistema de imposición de la renta más progresivo. Así, en tanto que la escala de las tasas del impuesto sobre la renta se redujo el 0%-49% al 0%-30%, se efectuaron reducciones proporcionalmente mayores para las personas ubicadas en categorías tributarias más bajas, lo que incluyó un aumento considerable de la renta máxima no imponible. Se suprimió la doble imposición de la renta por la vía de aplicar el impuesto únicamente a las sociedades colectivas o anónimas directamente, a una tasa del 30% (en contraposición con el régimen anterior de aplicar el impuesto a las ganancias de las sociedades anónimas y a las utilidades o dividendos distribuidos, a las tasas del impuesto sobre la renta de las personas físicas).
- 4.39 Para que el sistema tributario fuera más eficiente, se procuró, mediante la reforma, eliminar las distorsiones fiscales que desalientan al ahorro y a la inversión del sector privado, así como suprimir el sesgo contrario al financiamiento en capital accionario. La reforma permite a los particulares deducir plenamente el componente de la inflación de su renta financiera, y establece un calendario de eliminación paulatina de la imposición del componente

de la inflación de la renta de las actividades derivadas de inversiones financieras. Se establece también un calendario de supresión gradual de la posibilidad de deducir el componente de la inflación del costo que representan para las empresas los pagos de intereses.

- 4.40 En 1988 se aprobaron medidas adicionales para complementar la reforma tributaria de 1986. La tasa del impuesto sobre las remesas al exterior de las empresas se redujo al 25% en 1988 y al 20% en 1989, y se suprimió el impuesto sobre el patrimonio de los propietarios de vivienda con respecto a los primeros Col\$10 millones del valor de la vivienda.
- 4.41 Realizadas las reformas que anteceden, el régimen tributario de Colombia en materia de impuestos sobre la renta, sobre las ventas y sobre el consumo se consideró relativamente neutro en cuanto a sus efectos sobre los incentivos. Subsisten, empero, determinados impuestos que restringen las posibilidades de aumento de la inversión del sector privado y crean ciertas ineficiencias.
- 4.42 A fines de 1990 se introdujeron nuevas medidas tributarias. Entre ellas se cuenta la modificación del impuesto sobre la renta, en virtud de la cual se dispuso:
- la exoneración de las ganancias de capital provenientes de la venta de acciones de la renta imponible;
 - la eliminación del requisito de presentar declaraciones del impuesto sobre la renta tratándose de personas que reciban más del 80% de su renta por concepto de honorarios, comisiones y servicios hasta obtener una renta máxima de Col\$8 millones, y cuyo patrimonio no llegue a los Col\$15 millones, así como de asalariados cuya renta no supere los Col\$12 millones y cuyo patrimonio no alcance los Col\$15 millones, y
 - el establecimiento de un programa de reducción de las tasas del impuesto sobre la renta que recae sobre las ganancias y los dividendos repatriados provenientes de inversiones extranjeras existentes (realizadas directamente o a través de la participación en una empresa colombiana) del 20% (1990) al 12% (a más tardar en 1996).
- 4.43 Además, las utilidades y dividendos repatriados provenientes de nuevas inversiones extranjeras quedarán sujetos a una tasa del impuesto sobre la renta de apenas el 12%. Los pagos de impuestos sobre las utilidades y los dividendos repatriados, en el caso de las nuevas inversiones extranjeras, pueden postergarse por hasta diez años, siempre que esos fondos se capitalicen, y transcurridos diez años las utilidades quedan exoneradas de impuestos.
- 4.44 El gobierno se ha comprometido a aplicar con eficacia la nueva legislación tributaria. El gobierno ha comenzado un estudio sobre las repercusiones de la tributación sobre la inversión privada (en

el Anexo VI figura el resumen de los términos de referencia correspondientes). Antes de que pueda autorizarse el desembolso del segundo tramo deberá haberse iniciado la ejecución de un plan de acción basado en las recomendaciones del estudio.

d. Inversiones extranjeras

- 4.45 En los últimos 25 años ha venido disminuyendo el papel de la inversión extranjera en la formación del capital. En los años sesenta representaba alrededor del 1,4% del PIB; en la década siguiente bajó al 0,45% del PIB, y en los años ochenta se produjo un descenso adicional, que llevó las cifras al 0,35% del PIB.
- 4.46 Como proporción del PIB, la afluencia de inversiones extranjeras a Colombia no sólo está reduciéndose, sino que además es escasa en comparación con las de otros países de América Latina. Ello puede atribuirse en parte a una escasa competencia entre las empresas, debido a un régimen de comercio exterior sumamente protector, y a la estructura de concentración industrial existente, que ha suscitado escasos incentivos para que los empresarios extranjeros inviertan en Colombia.
- 4.47 La complejidad de los trámites y las prácticas discriminatorias imperantes han sido desincentivos adicionales a la inversión en Colombia. No obstante, el país necesita un aumento más acelerado de la afluencia de inversiones extranjeras privadas para reducir los "cuellos de botella" existentes en materia de capacidad, aumentar la productividad y de ese modo mantener un ritmo de crecimiento económico vigoroso y moderar las presiones inflacionarias.
- 4.48 Ante la necesidad que experimenta Colombia de que se creen incentivos que hagan afluir capital extranjero, las autoridades nacionales introdujeron recientemente importantes cambios en el régimen de la inversión extranjera. Ello se efectuó mediante la Ley 9 de 1991 y la Resolución 49 del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), organismo de planificación.
- 4.49 El nuevo régimen de las inversiones extranjeras inserta la mayor parte de los reglamentos de la inversión internacional en un código de inversión. Las inversiones internacionales comprenden las inversiones extranjeras realizadas en Colombia y las inversiones colombianas en el exterior. Conforme al nuevo sistema, la inversión extranjera directa ya no se define en función de la nacionalidad del inversionista sino por su carácter de inversión de capital proveniente del exterior.
- 4.50 La Resolución 49 introduce los principios de igualdad, universalidad y automaticidad:

- el principio de igualdad significa que, con ciertas excepciones establecidas en la Constitución y en la ley, y con la excepción de las normas que rigen las remesas de ganancias, los inversionistas nacionales y extranjeros recibirán idéntico tratamiento;
- por universalidad se entiende que los inversionistas nacionales y extranjeros poseen acceso a todos los sectores de la economía, salvo el de la defensa nacional y el de los desechos tóxicos producidos fuera de Colombia, y
- por automaticidad se entiende el principio de aprobación automática de las nuevas inversiones, salvo en los sectores vedados antes mencionados, y tratándose de inversiones sujetas a regímenes especiales que requieren autorización previa.

4.51 Las autoridades de Colombia han expresado su acuerdo en revisar el nuevo estatuto de inversión internacional, para evaluar su compatibilidad con la nueva legislación del Pacto Andino y con el régimen cambiario recientemente liberalizado (en el Anexo V figura un resumen). La revisión incluirá el parecer del sector privado. Además, el gobierno convino en implantar el plan de acción del programa de fomento de la inversión extranjera (véase el Anexo VIII) y preparar un acuerdo básico sobre la protección de la inversión extranjera y la doble tributación. El gobierno también convino en la necesidad de realizar negociaciones sobre estos temas con al menos uno de sus principales socios comerciales.

2. Comercio exterior

4.52 En el marco de este componente del programa, las medidas de reforma que se aplicarán en los ámbitos siguientes influirán considerablemente sobre las decisiones de inversión del sector privado:

- a. aranceles aduaneros;
- b. instituciones y financiamiento del comercio exterior;
- c. puertos, y
- d. aduanas.

4.53 El régimen proteccionista de Colombia se caracterizaba por el uso generalizado de restricciones cuantitativas. Ellas determinaron una amplia disparidad de las tasas de protección efectiva entre diferentes sectores productivos, y un sesgo contra las actividades de exportación. Se diagnosticó también que el sector padecía tres problemas básicos: falta de una estructura orgánica adecuada; excesiva burocratización de los trámites; y una escasa participación del país en los mercados internacionales.

4.54 Las autoridades nacionales solían valerse de la política del sector externo como instrumento de gestión macroeconómica de los ciclos de la exportación de productos del agro. Los controles de importación

y los controles cambiarios se acentuaban o reducían alternativamente para depurar el gasto agregado frente a déficit de pagos externos o un auge del café. Entre los instrumentos de la política del comercio exterior figuraron las grandes devaluaciones, los sistemas de tipos de cambio múltiples, la obligatoriedad de los depósitos previos y la frecuente modificación de los aranceles aduaneros, los requisitos de expedición de licencias y la creación de listas de prohibiciones para racionar las divisas en épocas de escasez. Nunca se dio el rango de objetivo básico de la política económica a la liberalización de la importación, ni se consideró que ese fuera el camino para lograr un crecimiento económico más acelerado ni una mejor asignación de los recursos económicos. En consecuencia, la orientación y la celeridad de los anteriores procesos de liberalización se vieron determinados principalmente por la política macroeconómica interna y el entorno económico internacional.

- 4.55 Los estudios referentes al sector industrial de Colombia revelaron que en los últimos 20 años el sector experimentó un crecimiento no acompañado de cambios y que se realizó a un costo elevado. La inexistencia de cambios estructurales quedó de manifiesto por el hecho de que el aporte del sector manufacturero al PIB se mantuvo relativamente constante, el aumento de las exportaciones no tradicionales no se diversificó en forma de determinar una amplia gama de productos industriales, y la orientación exportadora del sector industrial siguió siendo poco pronunciada.
- 4.56 El alto costo del crecimiento del sector industrial se manifestó en tasas bajas, y a menudo negativas, de crecimiento de la productividad agregada de los factores. En otras palabras: el crecimiento económico no se debió a un uso más eficiente de los recursos, sino, principalmente, al aumento de la cantidad de recursos (principalmente capital) utilizados. Según un informe del Banco Mundial sobre el sector industrial de Colombia, la falta de dinamismo del sector guarda relación con el hecho de que los productores nacionales no están expuestos a la competencia de la importación, y a que la estructura de los mercados industriales de Colombia hace que la competencia sea imperfecta.
- 4.57 Tras una serie de deliberaciones, el Gobierno de Colombia y el sector privado del país convinieron en la necesidad de modernizar la economía abriéndola a la competencia internacional. La decisión de liberalizar el régimen del comercio exterior se basó en la evidencia de que el modelo de comercio exterior centripeto aplicado, quizá útil en etapas anteriores de industrialización, se había vuelto contraproducente. En marzo de 1990 se comenzó a aplicar el programa de reforma del comercio exterior.
- 4.58 Conforme al régimen de comercio exterior anterior a la reforma, el sistema de licencias obligatorias y de prohibiciones (restricciones cuantitativas) abarcaba el 61% de un total de 5.144 posiciones arancelarias, y el 82% de la producción manufacturera. En marzo de

1990 se transfirieron 864 posiciones arancelarias del régimen anterior de licencias a la lista de exenciones, con lo cual aumentó del 39% al 56% del total la proporción de bienes de importación libre. Al producirse ulteriores transferencias de rubros a la lista de importación libre, la proporción de bienes correspondientes a esta última llegó al 67%, y todos los rubros prohibidos se trasladaron a la lista de bienes sujetos a licencia previa.

- 4.59 El nuevo Gobierno de Colombia comenzó por transferir otras 465 posiciones arancelarias a la lista de importación libre, y luego completó el proceso de supresión de las restricciones cuantitativas referentes a productos industriales transfiriendo todas las posiciones arancelarias, salvo el 3%, a la lista de importación libre. Ese 3% subsistente corresponde a productos agropecuarios básicos y sus derivados, y a bienes cuya importación se restringe por razones sanitarias y de seguridad.
- 4.60 Como complemento de las medidas antes referidas, el Congreso sancionó la Ley 7, de enero de 1991. Se trata de una ley de comercio internacional que define instrumentos de promoción de la exportación e instrumentos de política de importación y dispone la modificación del marco de instituciones encargadas de las actividades de comercio exterior.
- 4.61 La Ley 7 determinó cambios en la política de exportación de Colombia en los siguientes aspectos:
- se autorizó a PROEXPO, fondo de promoción de la exportación de Colombia, a convertirse en un banco de exportación e importación;
 - las zonas de libre comercio pueden ahora ser de propiedad mixta o del sector privado;
 - se autoriza al gobierno a establecer fondos de estabilización de los precios de productos básicos de exportación;
 - se autoriza al gobierno a modificar los Certificados de Devolución de Impuestos (CERT), los cuales, sin embargo, seguirán siendo un instrumento de reembolso de tributos y promoción selectiva de la exportación, y
 - se autoriza al Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX) a celebrar contratos con exportadores que establezcan tasas de CERT fijas durante ciertos periodos de tiempo.
- 4.62 La política de importación se vio afectada por la nueva ley de comercio internacional en los siguientes aspectos:
- se permite al gobierno establecer un sistema de aranceles aduaneros variables para la importación de productos del agro;
 - se permite al gobierno reglamentar el transporte internacional de modo de facilitar el comercio y proteger a las compañías de transporte nacionales frente a prácticas comerciales ilegales, y

- se autoriza la sanción de normas antidumping y derechos compensatorios.

a. Aranceles aduaneros

- 4.63 El gran número de tasas arancelarias, así como su alto valor y su dispersión han sido impedimentos de gran envergadura para el establecimiento de un régimen de comercio exterior libre. Hasta la reforma del régimen del comercio exterior de 1990 había 23 tasas arancelarias, que oscilaban entre el 0% y el 200%. La mayoría de las posiciones arancelarias (el 88%) tenían tasas no mayores del 40%. Los niveles más elevados (100% y 200%) correspondían a los vehículos automotores.
- 4.64 La estructura de los aranceles aduaneros presentaba la habitual forma de cascada, siendo el nivel medio del 40% para los bienes de consumo manufacturados, del 20% para los bienes intermedios y del 21% para los bienes de capital. Los aranceles aduaneros medios más altos correspondían a los alimentos y bebidas, los textiles y, en menor medida, los productos de madera y papel. Los aranceles aduaneros más bajos correspondían a los productos de la actividad minera y el petróleo, los del agro y los productos químicos.
- 4.65 En virtud del programa de reforma del comercio exterior de 1990 se redujo el número de tasas arancelarias de 23 a 13, se redujo el arancel máximo del 200% al 100% y el arancel medio bajó del 27% al 24%. Además, el recargo arancelario uniforme, que era del 18%, se redujo al 16%.
- 4.66 No bien instalado, el nuevo Gobierno de Colombia comenzó a reducir los aranceles aduaneros, especialmente los que recaían sobre los bienes de capital y otros insumos de la producción. En septiembre de 1990 el arancel medio bajó del 24% al 22%, siendo la disminución más pronunciada la de los referentes a los bienes de capital, cuyo nivel medio se redujo del 19% al 15%. Disminuyó aún más el recargo arancelario, que pasó del 16% al 13%; a la vez se suprimieron las exoneraciones arancelarias a las importaciones oficiales.
- 4.67 A fines de 1990 el gobierno actual dio a conocer un programa de reducciones arancelarias que debía ejecutarse hasta 1994. Conforme a ese plan, entre 1991 y 1994 debía reducirse de siete a cuatro el número de tasas arancelarias determinadas, el arancel medio debía bajar del 24,7% al 14,8%, y la tasa de protección arancelaria efectiva debía disminuir del 44% al 24,8%. Los recargos arancelarios debían reducirse al 8%, lo que determinaría una protección nominal media del 15% en 1994.
- 4.68 En agosto de 1991 las autoridades colombianas decidieron acelerar el proceso de reforma del comercio exterior y alcanzar las metas previstas para 1994. Como consecuencia quedó establecido de inmediato un sistema de apenas cuatro tasas arancelarias, siendo el

promedio del 14,8%, en tanto que el nivel de protección efectiva debe ser del 24,8% y el recargo arancelario debe ser del 8%. Es intención del gobierno ceñirse a la actual estructura arancelaria.

b. Instituciones y financiamiento del comercio exterior

Problema institucional

- 4.69 Cincuenta y dos instituciones públicas se encargan de diseñar y ejecutar la política de comercio exterior, o de aprobar y controlar las actividades de los importadores y exportadores. No es sorprendente, por lo tanto, que una de las críticas que suelen formularse a la política de comercio exterior es que el proceso de su elaboración está fragmentado entre múltiples entidades. Por ejemplo: la tarea de elaborar la política de exportación es compartida por el Ministerio de Desarrollo Económico, el Banco Central, PROEXPO, INCOMEX, el Departamento General de Aranceles, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Agricultura, junto con el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planificación, que establece el marco general respectivo.
- 4.70 La impresión general es que cada institución ha avanzado en su propia dirección, con escasa coordinación, y que los funcionarios de alta jerarquía de cada una de ellas toman parte en innumerables decisiones operativas cotidianas y tienen poco tiempo para elaborar una estrategia global y coordinar la estrategia de las instituciones en cuestión.
- 4.71 A fin de conjugar en una sola entidad las diferentes funciones realizadas por la miríada de instituciones actuantes, el gobierno actual promulgó la Ley 7 de 1991, cuyas principales facetas, en cuanto a la reforma institucional, son las siguientes:
- establecimiento de un Ministerio de Comercio Exterior, que incluirá a INCOMEX, a la Aduana y al Fondo Rotatorio de la misma, y a DIMAR. El nuevo ministerio estará representado en CONPES y en la Junta Monetaria;
 - redefinición de las funciones del Consejo de Comercio Exterior, cuyos cometidos incluirán ahora lo referente a las zonas de libre comercio y a la política de los fondos de estabilización de los precios de los productos básicos;
 - establecimiento de una comisión mixta que asesore en materia de política de comercio exterior, formada por miembros del Consejo de Comercio Exterior y representantes del sector privado, y
 - cambios institucionales en el Ministerio de Desarrollo Económico y su Junta de Importaciones.
- 4.72 El gobierno ha aceptado, como condición previa a la autorización del desembolso del segundo tramo del préstamo de que se trata, la de tener en funcionamiento el nuevo régimen institucional, en el

cual operará PROEXPO. El nuevo régimen reflejará las recomendaciones efectuadas en cuanto al diagnóstico de los problemas institucionales, y las recomendaciones contenidas en el estudio financiero.

Problema de financiamiento

- 4.73 En el pasado, PROEXPO se financiaba enteramente con transferencias del sector público e impuestos sobre la importación cuya recaudación le estaba especialmente destinada. Con los recursos que percibía estaba en condiciones de conceder crédito a tipos de interés inferiores a los del mercado, y logró ampliar su horizonte, abarcando varias actividades de promoción.
- 4.74 Para apartar a PROEXPO de la esfera del crédito directo y subsidiado se están modificando su función y su estructura. PROEXPO se dividirá en dos entidades: un banco de comercio exterior y una oficina de promoción de la exportación. Como la nueva oficina de promoción de la exportación, PROEXPO seguirá promoviendo la exportación de productos colombianos, pero se financiará mediante cargos de usuarios y transferencias directas de recursos del presupuesto del sector público. Para financiar esas actividades dejarán de usarse los subsidios encubiertos basados en los tipos de interés y la distorsión de los tributos de importación.
- 4.75 Con base a los resultados de las negociaciones con las autoridades financieras de Colombia sobre este préstamo para el sector de la inversión, el BID ha ayudado a asegurar que PROEXPO (el banco) sea reestructurado como institución financiera competitiva guiada por principios económicos y financieros sólidos. Se ha decidido que PROEXPO funcionará como institución financiera de segundo escalón en condiciones de movilizar recursos y operar en forma rentable en un entorno competitivo. En especial, los tipos de interés serán variables y aumentarán hasta que lleguen al nivel del mercado. Además, PROEXPO está modificando su sistema de asignación del crédito, basado actualmente en cuotas, que dejará paso a uno basado en las necesidades de financiamiento de la exportación del prestatario.
- 4.76 El gobierno está realizando un estudio, basado en términos de referencia elaborados con respaldo del Banco, en que se analiza la situación financiera e institucional actual de PROEXPO.
- 4.77 El gobierno se ha comprometido a poner en funcionamiento, antes de que se autorice el desembolso del segundo tramo del presente préstamo, el nuevo contexto financiero en el que operará PROEXPO. El nuevo contexto se elaborará teniendo en cuenta las recomendaciones del diagnóstico de los problemas institucionales y las recomendaciones del estudio financiero.
- 4.78 La estrategia de este programa de reestructuración se orientará hacia los siguientes objetivos:

- operar como institución financiera de segundo escalón, encargada de financiar el comercio exterior;
- brindar las garantías y seguros de crédito que sean necesarios;
- dejar de realizar operaciones de crédito directo a corto plazo a medida que otras instituciones financieras privadas vayan ingresando en ese mercado;
- operar en forma competitiva, para mantener el capital propio en términos reales, sin depender de transferencias oficiales, y
- desprenderse de los activos que no se relacionen con actividades financieras.

4.79 PROEXPO se ha comprometido también a mantener los tipos de interés en niveles que reflejen las condiciones del mercado, incluidos el costo de los recursos, el costo de las transacciones, las primas de riesgo y el costo de oportunidad de la obtención de capital.

4.80 Debemos señalar que el éxito del programa colombiano de reforma económica y financiera con el tiempo habrá de estar marcado por el restablecimiento del acceso directo (en forma voluntaria) a los mercados internacionales financieros y de crédito. Cuando el financiamiento del comercio, normal y voluntario, esté a disposición del sistema financiero colombiano, tendrá que volver a considerarse la función de PROEXPO. Hasta que ello suceda, PROEXPO desempeñará la importante función de canalizar importante recursos externos relacionados con el mercado hacia el sector financiero interno.

c. Puertos

4.81 Una infraestructura portuaria insuficiente, y la inexistencia de un marco reglamentario que haga posible la competencia, han determinado costos de arrendamiento de servicios de carácter monopolístico, que incrementan el costo de las transacciones internacionales.

4.82 Como respuesta a lo expresado, el 10 de enero de 1991 el gobierno sancionó una ley de reestructuración de los puertos del país, a fin de que éstos puedan brindar un respaldo más firme al comercio exterior. La ley establece el marco institucional de la actividad portuaria, redefine la responsabilidad del sector público y establece normas de participación del sector privado en las actividades portuarias.

4.83 El gobierno creó también la Superintendencia de Puertos, cuyo cometido es la planificación y supervisión de las actividades en cuestión. Suprimió COLPUERTOS (la Administración de Puertos de Colombia), cuyos problemas internos estaban repercutiendo negativamente sobre el costo del transporte.

4.84 La construcción, el mantenimiento y la administración de los puertos se transferirán a sociedades portuarias. La responsabilidad

por la prestación de los servicios portuarios, como carga y descarga de mercancías, almacenaje, etc., se encomendará a esas sociedades, formadas inicialmente con capital público, que permitirán y fomentarán la participación futura de capital privado.

- 4.85 La creación de autoridades portuarias garantiza eficazmente la autonomía financiera y administrativa de los puertos y promueve la competencia entre ellos. Se prevé que en el futuro el Estado venda sus acciones a intereses privados o a los gobiernos regionales.
- 4.86 Durante la preparación del préstamo propuesto para el sector de la inversión, se vio claramente que la apertura de la economía de Colombia y la creciente participación del sector privado en las actividades de comercio exterior exigirían una continua mejora de la eficiencia de los servicios portuarios. Las autoridades colombianas aceptaron la recomendación del Banco de incluir al sector portuario como elemento de este préstamo.
- 4.87 El gobierno ha convenido, por lo tanto, en lo siguiente:
- elegir a uno de los puertos de Colombia para utilizarlo como proyecto experimental para implantar el programa de privatización de actividades portuarias;
 - elaborar un mecanismo de fijación de precios a través del cual el estado cobrará a los usuarios por el uso de espacio en los puertos, y
 - determinar un método de valoración de los servicios de remolque, y definir el sistema mediante el cual esas actividades se transferirán a otras compañías operadoras.
- 4.88 El gobierno ha aceptado, como condición habilitante para el desembolso del segundo tramo del presente préstamo, la aceleración del programa de liquidación de COLPUERTOS. El programa determinará el costo de las indemnizaciones por despido del personal, valorará los activos existentes, determinará la fecha de comienzo de su ejecución y establecerá el mecanismo de transferencia de las actividades de COLPUERTOS.
- 4.89 Antes de que pueda desembolsarse el segundo tramo también se requerirá que el gobierno:
- esté ejecutando el proyecto portuario experimental;
 - esté ejecutando el plan de acción encaminado a lograr la participación activa del sector privado en sociedades portuarias;
 - haya establecido el mecanismo de fijación de precios por el uso de espacio en los puertos, y
 - haya determinado el valor de los servicios de remolque y haya comenzado el proceso de transferencia de esos servicios a otras compañías operadoras.

d. Aduanas

- 4.90 En el proceso de apertura de la economía de Colombia, las aduanas asumen una importancia y cometidos para los cuales no están preparadas en la actualidad. La desaparición de los controles administrativos al comercio exterior hace recaer sobre la aduana la responsabilidad de proteger a la economía nacional mediante la aplicación de aranceles aduaneros y la valoración de las mercancías que se comercializan. A la vez, en la medida en que la reforma arancelaria reduzca el ingreso fiscal, irá asumiendo mayor importancia la recaudación eficaz de los derechos de aduana.
- 4.91 En las primeras etapas de la preparación de este préstamo sectorial, los funcionarios del Banco vieron claramente que, en su estado actual, la aduana Colombiana no podía respaldar los esfuerzos del gobierno para aumentar el comercio exterior. La administración de aduanas de Colombia padece varios problemas y presenta diversas fallas. Entre los más importantes figura su escasa capacidad administrativa y una deficiente gestión financiera, debido a que su personal y sus equipos de comunicaciones, transporte y sistemas no están bien preparados para hacerse cargo de la prueba que supone la liberalización del comercio exterior. Otro problema es la corrupción, atribuible al alto grado de discrecionalidad de que gozan los agentes aduaneros, el escaso volumen de información con que cuentan los usuarios, la burocratización de los trámites y la falta de profesionalismo del personal aduanero. Por último, aunque no sea lo menos importante, debe mencionarse el problema de la sobrefacturación y la subfacturación, que ha determinado considerables pérdidas de ingresos fiscales.
- 4.92 El gobierno ha convenido con el Banco en que para solucionar estos problemas, primero es necesario corregir los defectos de los sistemas de información aduanera. A esos fines se ha realizado un estudio preliminar (cuyos términos de referencia se adjuntan como Anexo VII) encaminado a identificar "cuellos de botella" de los sistemas de información y ofrecer alternativas de resolución del problema de la sobrefacturación y subfacturación de la mercadería comercializada. Las autoridades de Colombia y el Banco han llegado a la conclusión de que el Banco debe centrar su asistencia técnica en el mejoramiento de los sistemas de información aduanera.
- 4.93 A los efectos de lograr una asignación más racional de las responsabilidades aduaneras, las autoridades han definido claramente las funciones de la Dirección General de Aduanas y han llegado a un acuerdo con el Banco en cuanto a la estrategia jurídica necesaria para hacer aplicar las normas y reglamentos aduaneros vigentes.
- 4.94 Antes de que se desembolse el segundo tramo del presente préstamo, las autoridades aduaneras deberán haber diseñado y puesto en funcionamiento un sistema de información de precios de referencia y registro de las transacciones internacionales, y haber adoptado procedimientos de reglamentación de las reclamaciones aduaneras.

Una gran proporción del componente de asistencia técnica de este proyecto se destinará a realizar los estudios y ejecutar las medidas que se necesiten para contar con un sistema de información que satisfaga las actuales necesidades. Una vez corregido el "cuello de botella" existente en materia de información, será posible identificar los consiguientes cambios institucionales necesarios para completar el proceso de modernización.

3. El sector financiero

- 4.95 La falta de competencia y un alto nivel de reglamentación han determinado un elevado costo de intermediación en el sector financiero, lo que perjudica a los ahorristas y a los inversionistas. Se carece, asimismo, de suficientes instrumentos financieros, especialmente para canalizar recursos a largo plazo.
- 4.96 El Gobierno de Colombia ha dado pasos importantes, en los últimos años, a los efectos de reestructurar el sector financiero de la economía. Procurando incrementar la competencia (y por lo tanto la eficiencia) y reducir el costo de la intermediación financiera, muchas de las restricciones que afectaban a las actividades de los intermediarios financieros han sido reducidas y/o suprimidas.
- 4.97 La meta primordial de este préstamo sectorial es el establecimiento de las condiciones básicas de mercado y los incentivos necesarios para el funcionamiento adecuado de intermediarios financieros. El gobierno ya introdujo varias reformas básicas relativas al sector financiero. Durante las negociaciones el Banco insistió en que es necesario continuar y profundizar las reformas emprendidas. En particular, el personal del Banco concentró sus esfuerzos en ayudar al gobierno a detectar los riesgos para la estabilidad del sector financiero y destacó los vínculos importantes entre las políticas macroeconómicas y el bienestar del sector. Las reformas adoptadas servirán de base al programa de desarrollo de los mercados financieros de Colombia, que se halla en curso.
- 4.98 El gobierno sigue tomando importantes medidas conducentes a integrar a la economía de Colombia en la economía internacional, así como medidas preparatorias para que el sector financiero asuma un papel en esos mercados integrados. Entre las medidas concretas que se han tomado o están en proceso de adoptarse figuran las siguientes:
- eliminación de las barreras de entrada y salida; esto incluye la supresión de las restricciones a la propiedad extranjera de compañías financieras intermediarias;
 - eliminación parcial del crédito dirigido y subsidiado (que ahora se limita al crédito para vivienda de personas de bajos ingresos y ciertos crédito agropecuario requerido por la ley. Conforme a un acuerdo firmado con el Banco Mundial los subsidios de intereses restantes se habrán eliminado en 1994), y

- reducción de la segmentación artificial de los mercados financieros entre diferentes tipos de intermediarios financieros (lo que incluye la expansión de la gama de operaciones que pueda realizar la mayoría de tales intermediarios a través de filiales financieras en actividades de corretaje, gestión de inversiones y otras conexas).
- 4.99 La mayor parte de las medidas tomadas merecen un juicio favorable, y se prevé que con el tiempo el gobierno seguirá procurando avanzar hacia mercados más abiertos y libres en el sector financiero y también en los demás sectores económicos. A pesar de ese avance, en muchos aspectos los mercados financieros de Colombia se caracterizan por una serie de desequilibrios interrelacionados que crean considerables tensiones en el sistema financiero tomado en conjunto.
- 4.100 Aunque se ha avanzado considerablemente, especialmente en cuanto a la adopción, en los niveles superiores del gobierno, de los principios teóricos de una economía de mercado, y en lo que atañe al establecimiento de un marco jurídico general que a la vez permite y promueve una reforma financiera del sector respectivo basada en el mercado, aún queda bastante por hacer en cuanto a la aplicación del programa del gobierno. Si bien los objetivos de este último siguen siendo claros, los medios de alcanzarlos son aún ambiguos. Además, se ignora el tiempo que se necesitará para que se hagan realidad muchas de las reformas financieras. Por esto, si bien para los propósitos de esta operación se cuenta con la estructura básica, el BID continuará trabajando con el sector financiero colombiano para colaborar con la continuidad de las reformas en la dirección actual.
- 4.101 Los bancos y otras instituciones financieras de Colombia, al cabo de muchos años de reglamentación y control financieros estrictos de parte del gobierno, no están acostumbrados a una competencia abierta. Las posibilidades de innovación se ven constreñidas por la falta de competitividad del sistema financiero de Colombia, y por algunas restricciones reglamentarias que reducen la posibilidad de introducir nuevos "productos". Las reducidas dimensiones del sistema financiero formal y el alto costo de la intermediación (debido a la combinación de un elevado encaje legal obligatorio, la obligatoriedad del crédito que entraña el sistema de financiamiento dirigido del estado a tipos de interés inferiores a los del mercado, y el funcionamiento clásico, de tipo "cártel", del sistema financiero formal) han promovido, en medida considerable, un proceso de desintermediación determinado por muchos de los créditos de mayor volumen, primarios. El hecho de que el estado sea el propietario y/o el administrador de aproximadamente el 70% (en cuanto a activos) del sistema financiero, junto con la práctica, seguida en el pasado, de intervenir y socializar el costo de todo fracaso del sector financiero, han determinado cierto grado de incuria.

- 4.102 Además de los problemas generales que acaban de mencionarse, existen algunas deficiencias concretas en el sistema financiero de Colombia. Actualmente, debido a la vigencia de un encaje legal obligatorio marginal "transitorio" del 100% (originalmente establecido como medio de controlar la inflación mediante la restricción del crédito), los bancos y otros intermediarios financieros no tienen incentivos para competir en procura de depósitos. El costo marginal de obtención de crédito declarado por el sistema bancario (DTF) no guarda relación con los tipos de interés de mercado (actualmente el DTF se sitúa entre un 5% y un 10% por debajo de la tasa de mercado comparable aplicada a las aceptaciones bancarias), lo que hace muy difícil determinar la existencia de subsidios a largo plazo en los programas de crédito del estado, que suelen basarse en el DTF. Cabe esperar que los efectos de esta situación se vayan mitigando, a medida que el gobierno vaya adoptando nuevas medidas de liberalización del sistema bancario, eliminando restricciones como la del encaje marginal obligatorio del 100%.
- 4.103 Como ya se señaló, ese encaje marginal fue dispuesto por las autoridades financieras de Colombia con ánimo de restringir el crédito y de ese modo controlar la inflación. Un subefecto deplorable de esa política fue el considerable incremento del costo — ya elevado — de la intermediación financiera, lo que a su vez acentuó la desintermediación y aumentó el riesgo y las tensiones que afectaban al sistema financiero.
- 4.104 Las presiones de diversos orígenes, el BID incluido, determinaron que en septiembre de 1991 se derogara la exigencia del encaje marginal del 100 por ciento. El nivel promedio de las reservas aumentó para compensar cualquier impacto monetario. Es muy temprano aún para apreciar las repercusiones de este cambio. El personal del Banco sigue preocupado por la posibilidad de que la exigencia de reservas promedio combinada con una cartera de préstamos obligatorios (ésta se reduce gradualmente en forma sustancial pero los bancos aún sienten los efectos de las prácticas anteriores de préstamos obligatorios con intereses inferiores a los del mercado) provoque costos de intermediación muy elevados.
- 4.105 En lugar de combatir la inflación, esa estrategia está surtiendo los siguientes efectos: (i) elevados tipos de interés real; (ii) se ha dado marcha atrás, transitoriamente, al proceso de fuga del capital, lo que ha agravado las presiones inflacionarias, y (iii) se han hecho necesarias amplias operaciones de mercado abierto para eliminar el exceso de liquidez de los mercados. Existe el riesgo de que, una vez que se normalicen los mercados financieros, se renueve la fuga del capital (incluidos los intereses generados por este "dinero caliente") lo cual llevaría a una recesión, debido a la persistencia de la escasez de crédito.

- 4.106 Otros problemas del sector financiero guardan relación con la inexistencia de mercados financieros a largo plazo. El mercado de títulos de deuda a largo plazo es extremadamente reducido; no han surgido mercados de operaciones a término en divisas ni en instrumentos financieros que permitan ponerse a cubierto del riesgo de las tasas de interés, debido a las pasadas restricciones a la innovación dentro del sistema bancario y — quizá el factor más importante — al papel activo asumido por el gobierno al hacerse cargo de la mayor parte del riesgo cambiario y del riesgo de las tasas de interés.
- 4.107 Posiblemente, el hecho de que los intermediarios financieros no estén en condiciones de "titularizar" y vender parte de su cartera de activos reduce su capacidad de competir eficazmente en los mercados más abiertos que se prevén en el marco de política económica actual. Existe, en especial, la imperiosa necesidad de crear un mercado secundario de valores hipotecarios.
- 4.108 La apertura de los mercados financieros puede determinar un acelerado proceso de desintermediación de los títulos valores a corto plazo que en los mismos se negocian para financiar préstamos a largo plazo. Aunque tanto los activos como los pasivos son variables (flotan junto con la tasa de inflación), los depósitos a corto plazo de las corporaciones de ahorro y vivienda no son competitivos actualmente en relación con otros depósitos a corto plazo. Aun cuando exista un mercado secundario de préstamos hipotecarios (que puede ayudar a determinar el precio de los préstamos futuros y eliminar el riesgo básico mediante una mejor gestión de los activos y pasivos), el monto de las pérdidas económicas que está causando ese desfase puede superar el capital de muchas de esas instituciones, si es que no todas ellas. Este será el foco de atención para el BID en el futuro.
- 4.109 Finalmente, en Colombia son reducidas las fuentes de capital a largo plazo. Con respecto a este último punto los problemas afectan a la oferta y a la demanda. Con respecto a la oferta, en Colombia son escasas las fuentes de capital a largo plazo, y los inversionistas institucionales cumplen un papel muy reducido.
- 4.110 Se están tomando ciertas medidas para promover el surgimiento de inversionistas institucionales. Esa labor debe proseguir. Desde el punto de vista de la demanda, muchas empresas de Colombia, tradicionalmente, han sido de propiedad de un número limitado de personas, y aquellas cuyas acciones se comercializan públicamente tropiezan con el problema de que los mercados son muy poco activos. Posiblemente debido a que un pequeño grupo de accionistas exige tener el control completo, las normas imperantes sobre revelación de información y el suministro voluntario de ésta son inadecuados para potenciales inversionistas externos. A esto se agrega la preferencia histórica, por razones tributarias, del financiamiento

creador de deuda. En consecuencia son pocas las firmas que acuden a los mercados de acciones para atender sus necesidades de financiamiento.

- 4.111 Si bien se modificó el sistema tributario de modo de suprimir los efectos punitivos que recaían sobre el capital accionario, el financiamiento basado en el mismo sigue siendo escaso. Esto presumiblemente variará a medida que avance el proceso de apertura económica de Colombia y las empresas se vean obligadas a expandirse para competir a escala internacional. Existen posibilidades de aumentar las operaciones en los mercados de capital, pero deberá pasar cierto tiempo antes de que se resuelvan los problemas de demanda y oferta.
- 4.112 Uno de los objetivos del préstamo sectorial que se propone es ayudar al gobierno a hacer frente a tales problemas. Algunas de las condiciones a las que está supeditado el préstamo se encaminan a lograr una reestructuración específica del sistema actual para promover la competencia, mejorar la reglamentación y hacer posible un mejor funcionamiento del mercado; cabe esperar una reacción bastante rápida. Otras tienen como fin sentar bases que permitan hacer frente a otros problemas, más hondamente arraigados; el período de reacción, en este caso, puede ser mayor, pero los efectos no revestirán menos importancia.
- 4.113 Existen tres ámbitos en que se está adoptando medidas de reforma financiera: reestructuración y fortalecimiento del sector financiero formal, renovación de la estructura financiera del sector de la importación y la exportación, y creación de mercados de ahorro contractual. En los dos primeros ya se ha logrado un considerable avance, y las medidas adicionales que se adoptarán en el marco del presente programa ayudarán a llevar adelante la labor de reforma.
- 4.114 El mecanismo del ahorro contractual recién se está desarrollando. Esos pasos iniciales son importantes en el contexto de la estrategia a largo plazo de crear mercados financieros más completos y, en especial, hacer surgir mercados de capital a largo plazo. La estrategia a largo plazo del Banco consiste en colaborar con Colombia para ayudar a desarrollar:
- algunos reducidos mercados de operaciones a término en divisas y tipos de interés (y, posiblemente, mercados de "productos" derivados conexos);
 - mercados secundarios de valores hipotecarios y otros instrumentos de deuda a largo plazo, y
 - el papel de los inversionistas institucionales nacionales, a través de la reforma de los sistemas jubilatorios.

Estas últimas son propuestas a largo plazo, que escapan al horizonte del préstamo sectorial de que se trata, pero se están sentando sus bases.

a. Reestructuración y fortalecimiento del sector financiero formal

- 4.115 El Congreso de la República de Colombia sancionó normas legales (Ley 45, de 1990) encaminadas a reformar el sector financiero conforme a principios de mercado. Se promueve en especial la competencia, como mecanismo de una mayor eficiencia económica. En el sector financiero se han suprimido las barreras de ingreso y salida, y se promueve la inversión extranjera en el sector a través de la eliminación de las restricciones referentes a la propiedad.
- 4.116 Las normas reglamentarias que provocan una segmentación artificial de los mercados financieros han sido eliminadas, y los intermediarios financieros están facultados para adoptar la forma que juzguen más conveniente. Además se procura lograr una mayor transparencia del sector financiero publicando información referente a la estructura y a los resultados de todas las instituciones financieras.
- 4.117 El gobierno ha sido autorizado, además, a redefinir el papel del sector financiero público y ha puesto en marcha el proceso de fortalecimiento del sistema de normas de prudencia para todas las instituciones financieras: públicas y privadas. Se han adoptado las normas del Acuerdo de Basilea sobre supervisión de la actividad bancaria referentes a las pautas de capitalización mínima.
- 4.118 El gobierno ha asumido el compromiso de otorgar a las instituciones financieras públicas y privadas idéntico tratamiento reglamentario, y ha comenzado a tomar medidas de privatización de las instituciones financieras tradicionales. En especial, la labor de hacer cumplir las normas aplicables a los bancos de propiedad y administración pública estará a cargo de las autoridades financieras, que cumplirán su cometido sin discriminar entre esos bancos y los privados. Esa regla no se aplicará a FEN ni a FINDETER hasta que la singular situación de esas entidades sea resuelta.
- 4.119 La finalidad de FEN y FINDETER es apoyar el desarrollo de los sectores de energía e infraestructura municipal, respectivamente, y al hacerlo funcionan, en cierta forma, fuera del ámbito del sector financiero tradicional. El gobierno estudia actualmente una solución a largo plazo que permita la reestructuración de ambas entidades, y su recapitalización si fuera necesaria. La importancia de su papel en materia de desarrollo y, en general, en algunos segmentos de los mercados financieros colombianos, ha impedido hasta ahora que se logre un consenso político en torno a la forma y alcance de la reestructuración.
- 4.120 Para que el gobierno deje de tomar parte activa en las actividades del sector financiero se ha puesto en marcha un plan de privatización. Ya se han puesto en venta dos instituciones, y pronto las seguirán otras tres. Se elaborará y pondrá en marcha un plan de medidas referente a un proceso de puesta en venta de todas las demás instituciones financieras de propiedad y administración

pública. Además se ofrecerá en venta el capital accionario estatal del Banco Ganadero y los activos no financieros de la Caja Agraria.

- 4.121 El gobierno aprobará, como conjunto de medidas complementarias, las normas, decretos y resoluciones necesarias para reducir los subsidios de los tipos de interés que se toman como objetivo. Esos subsidios se limitarán al crédito para vivienda de personas de bajos ingresos y al crédito para pequeños productores agropecuarios. Al mismo tiempo se reducirá el crédito dirigido, y el gobierno comenzará el proceso de eliminación paulatina de las prácticas de otorgamiento forzoso de crédito (salvo en los casos en que la ley lo dispone, es decir, también en este caso, cuando se trata de crédito para vivienda de personas de bajos ingresos y crédito para pequeños productores agropecuarios, tal como se establece en la Carta de Políticas). Actualmente casi el 90% de los tipos de interés que se aplican en los mercados financieros reflejan las condiciones imperantes en estos últimos.
- 4.122 También reviste interés señalar que la nueva constitución presenta una nueva definición del Banco Central, al que asigna mayor independencia y funciones precisas en materia de gestión monetaria.

b. Ahorro contractual

- 4.123 Esta modalidad de ahorro ha cumplido una función ínfima en el financiamiento de la inversión interna. Las actividades de inversión de algunos potenciales participantes de este mercado, los fondos jubilatorios y las compañías de seguros, han sido controladas por el gobierno. El financiamiento de los fondos jubilatorios privados y públicos ha sido en buena medida insuficiente. Esos fondos están experimentando problemas de liquidez, y si no son reestructurados sufrirán problemas de solvencia dentro de pocos años. Las tasas de los seguros han estado sujetas a controles, y una considerable proporción de las inversiones se ha encaminado a proyectos de desarrollo industrial patrocinados por el gobierno a tasas de interés inferiores a las del mercado.
- 4.124 El único verdadero mercado de operaciones a largo plazo de Colombia es el del crédito hipotecario. Las corporaciones de ahorro y vivienda han logrado captar recursos financieros a corto plazo pagando un diferencial por encima de la tasa de inflación y prestando esos recursos, también con un diferencial (mayor) con respecto a la tasa de inflación correspondiente a las hipotecas a largo plazo. Si bien ambas tasas flotan por encima de la misma base (la tasa de inflación), el desfase consiguiente es potencialmente peligroso. A medida que se abre la economía, esos depósitos a corto plazo deberán competir con otros instrumentos financieros. Los diferenciales quizá se amplíen, reduciéndose así la rentabilidad. Ya han aparecido señales de que se están canalizando más préstamos hacia proyectos de fomento inmobiliario más lucrativos, pero más riesgosos, para mantener la rentabilidad.

- 4.125 Uno de los primeros pasos del proceso de creación de mercados de capital a más largo plazo es la elaboración de programas de ahorro contractual. Colombia ha iniciado ese proceso creando una estructura legal y reglamentaria para la administración privada de fondos de cesantía. Todos los nuevos empleados estarán amparados por ese programa, y se están estableciendo incentivos para procurar que otros empleados se acojan voluntariamente a ese régimen.
- 4.126 Se eliminaron muchas de las distorsiones que afectan a los mercados de trabajo, así como los desincentivos relacionados con la estructura del viejo programa han sido eliminados, y, lo que es más importante desde la perspectivas del ahorro contractual, se está creando un fondo real, administrado en forma profesional. La Superintendencia de Bancos ha dado su aprobación a cinco administradoras de fondos privadas. A cambio de una comisión de gestión de esos fondos, las administradoras aportarán capital para cubrir las pérdidas provocadas por el fraude y la mala administración.
- 4.127 El Fondo de Garantías brindará además una garantía limitada de los fondos. El monto de los recursos financieros que estará disponible en esos fondos de cesantía puede ser algo escaso en un comienzo, pero los fondos constituyen un importante precedente de inversiones a largo plazo, y serán útiles para la elaboración de normas de prudencia y prácticas de supervisión.
- 4.128 El sector de los seguros también está siendo objeto de reformas de orientación liberal. La determinación de las sumas que cobran las compañías de seguros de vida y responsabilidad civil ha sido liberada, rigiéndose por el mercado. Además se ha liberado el proceso de selección de contratos de reaseguro. Está aumentando la competencia en lo referente a precios y calidad de los servicios. Si bien los aseguradores aún no comenzaron a invertir en mercados de capital a largo plazo en medida considerable, existe una importante fuente potencial de recursos financieros.
- 4.129 Se han elaborado normas referentes a la creación de fondos de inversión y fondos mutuos (programas de ahorro con tributación diferida patrocinados por los empleadores), y se están creando algunos fondos para aprovechar las oportunidades que ofrecen los mercados.
- 4.130 Posiblemente la fuente más importante de ahorro contractual aún insuficientemente desarrollada, en Colombia, consiste en el uso del ahorro jubilatorio. No se conoce plenamente la situación actual del sistema jubilatorio, pero es un hecho que existen problemas considerables. El fondo del sector privado es insuficiente (en el pasado, el financiamiento se había establecido en un nivel demasiado bajo, por lo cual ese fondo es teóricamente insolvente). Se estima que existen 1.200 fondos independientes que cubren a diversas categorías de empleados del sector público; se desconoce la situación de los mismos. El gobierno se ha comprometido, en el

marco de la presente operación, a realizar un estudio para determinar la situación financiera real de los fondos. También se elaborarán alternativas concretas para reestructurar y reforzar esos programas y comprobar que se administran en forma prudente. Además, el gobierno presentará al Congreso un proyecto de ley que autorice la reforma del sistema jubilatorio. Se trata de un importante primer paso de la reforma jubilatoria, así como una etapa importante en la creación de mercados de capital a largo plazo.

V. EL PROGRAMA, EL PROYECTO, SU FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN

A. El prestatario y el financiamiento del programa

- 5.1 El Gobierno de la República de Colombia, como prestatario, ha designado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público como organismo ejecutor. El préstamo será garantizado por el Gobierno de Colombia.
- 5.2 La operación que se propone consistirá en un préstamo de rápido desembolso por un monto de US\$200 millones, que se desembolsará en dos tramos iguales. Habrá, asimismo, un componente de cooperación técnica reembolsable de US\$5 millones, en parte relacionado directamente con los estudios necesarios para el cumplimiento puntual de las condiciones sobre políticas.

B. Uso de los recursos

- 5.3 Mediante el desembolso del préstamo propuesto se financiaría el costo FOB de importaciones elegibles, contra la presentación de prueba documental del pago de éstas y de que los bienes han ingresado al país. La nómina de importaciones elegibles sería determinada en función de una lista negativa, en la que figurarían las restricciones habituales referentes, entre otros bienes, a los equipos militares, a los bienes de consumo suntuarios y a las sustancias peligrosas, según lo establecido en el Apéndice III.

C. Ejecución del proyecto

- 5.4 El Ministerio de Hacienda y Crédito Público se encargará de mantener la contabilidad del préstamo, preparar y presentar solicitudes de retiro de fondos y mantener todos los registros correspondientes a la ejecución del programa.

1. Procedimientos de adquisiciones

- 5.5 Se aplicará el procedimiento de la licitación pública internacional para las compras de los sectores público y privado cuyo monto supere los US\$5 millones. Tratándose de importes menores, las adquisiciones del sector público se realizarán conforme a los trámites establecidos en la legislación de Colombia, en la medida en que no sea incompatible con la política del Banco en materia de adquisiciones. Las adquisiciones del sector privado por menos de US\$5 millones deberán ajustarse a prácticas comerciales establecidas. Las adquisiciones estarán sujetas a los procedimientos que se indican en el Apéndice IV de la presente propuesta de préstamo.

2. Reembolso del importe de las adquisiciones

- 5.6 Conforme a las políticas en vigencia del Banco, los recursos del financiamiento podrán usarse para reembolsar al país los gastos en divisas en que incurra para financiar las importaciones de bienes efectuadas dentro de los seis meses anteriores a la firma del contrato de préstamo, siempre que se hayan cumplido los requisitos establecidos por el Banco en esta operación y que el monto de que se trata no supere el 50% del monto agregado del préstamo.

3. Auditoría y control

- 5.7 El desembolso de los recursos del préstamo que se propone se efectuaría sobre la base de un resumen preparado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en que se detallaría cada una de las transacciones de importación correspondientes al período referido, a lo que se agregaría una certificación del pago de las sumas en cuestión y de que las importaciones son elegibles en el marco del préstamo propuesto. En esos estados se presentarían una a una las transacciones correspondientes a cada período, así como la prueba de que se han cumplido las condiciones de elegibilidad.
- 5.8 El prestatario presentará al Banco, tras el desembolso de cada tramo, y a más tardar a los 90 días, un informe en que se demuestre, conforme a términos de referencia que al Banco le resulten satisfactorios, que los bienes con respecto a los cuales se hayan presentado solicitudes de desembolso son elegibles a los efectos de un reembolso efectuado con recursos del financiamiento. Este informe deberá ser presentado por el prestatario, y elaborado con la asistencia de una empresa de auditoría externa que al Banco le resulte satisfactoria. La presentación de los términos de referencia sería una condición previa al desembolso del primer tramo (véanse el Proyecto de Resolución y las Recomendaciones).
- 5.9 El Banco se reservará el derecho de realizar una supervisión expost de las diversas etapas y documentos de cada adquisición referente al proyecto. A esos fines el prestatario se compromete a proporcionar al Banco toda documentación que este último le solicite referente a la adquisición que se trata de examinar. El Banco se reservará además el derecho de no realizar desembolsos correspondientes a bienes que no hayan sido adquiridos en observancia de los requisitos previstos en la presente operación.
- 5.10 Dentro de los 120 días siguientes al fin de cada ejercicio económico, se deberá presentar al Banco los estados financieros del proyecto durante la ejecución del mismo y los del prestatario durante el período de vigencia del contrato de préstamo, sometidos a la auditoría de una firma de contadores públicos independientes nombrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y aceptada previamente por el Banco. Antes del desembolso del primer tramo,

el prestatario acordará con el Banco sobre la firma de contadores públicos independientes que se nombrará para la auditoría (Apéndice II).

4. Inspección y vigilancia

- 5.11 El Banco establecerá los procedimientos de inspección que considere necesarios para hacer posible una ejecución satisfactoria del programa. A esos fines el prestatario y el garante colaborarán brindando la asistencia necesaria para alcanzar esa meta. Se acreditará a las cuentas generales del Banco la suma de \$1,5 millones, del producto del financiamiento, para cubrir los gastos de inspección y vigilancia.
- 5.12 El garante, el prestatario y el Banco celebrarán reuniones periódicas, a solicitud de cualquiera de las partes, para intercambiar opiniones sobre el progreso logrado en la ejecución del programa, la compatibilidad entre el marco de política económica y el programa, y el cumplimiento de las condiciones establecidas para el desembolso de cada tramo. A esos fines el garante y el prestatario presentarán, antes de cada reunión, un informe que contenga en forma detallada las solicitudes de información del Banco referentes al avance del programa y al cumplimiento de las obligaciones (véanse las Recomendaciones).

5. Evaluación posterior

- 5.13 La evaluación posterior se realizará transcurridos entre seis y doce meses a partir de la autorización del desembolso del último tramo. Tomarán parte en el análisis técnicos del Banco, a fin de que el estudio sea lo más completo posible (véanse las Recomendaciones). Se prevé que la atención se centre en la evaluación del proceso de ejecución del préstamo, incluyéndose en el análisis lo referente al cumplimiento de las políticas acordadas. En la medida de lo posible, en el contexto de la evaluación posterior se analizarán también las repercusiones inmediatas de las medidas adoptadas. Los detalles concretos de la evaluación serán determinados con participación de la Oficina de Evaluación de Operaciones (OEO) del Banco.

6. Enunciado de políticas

- 5.14 Durante las negociaciones, el gobierno y el Banco convinieron en el texto de la Carta de Política de Desarrollo del gobierno y en una secuencia de introducción de las medidas de reforma de la política económica. En la carta de políticas se describe un programa de medidas, objetivos y políticas encaminado a respaldar las medidas que está adoptando y adoptará el Gobierno de Colombia para mejorar el entorno de la inversión del país.

7. Negociaciones y condiciones de liberación de los tramos

- 5.15 Durante las negociaciones, el gobierno y el Banco convinieron en el texto de las condiciones de liberación de los tramos, que se enuncian en el anexo que contiene la matriz de políticas. Esas condiciones están relacionadas con los diversos objetivos principales del programa.

a. Condiciones referentes al primer tramo

- 5.16 Para simplificar las restricciones del sistema cambiario y reducir su número, el gobierno adoptó un régimen cambiario que:

- facilita las transacciones en divisas reduciendo el costo y la incertidumbre reinante acerca de la disponibilidad de divisas, y
- concede a las instituciones financieras un papel más importante y directo en el mercado de cambios.

- 5.17 Para reducir las rigideces del mercado, el gobierno aprobó normas legislativas que:

- reducen el valor y la incertidumbre del costo del trabajo eliminando las obligaciones retroactivas de los empleadores;
- promueven el desarrollo del ahorro institucional (fondos de cesantía), y
- toman en cuenta los factores económicos como causal de despido.

- 5.18 Para eliminar o reducir los impuestos que influyen desfavorablemente sobre la inversión del sector privado, el gobierno aprobó normas legislativas que:

- eliminan los impuestos que recaen sobre los dividendos y las ganancias extraordinarias;
- reducen del 20% al 12% el impuesto sobre las remesas al exterior tratándose de nuevas inversiones, y
- promueven la inversión extranjera en recursos de capital.

Además, el gobierno emprendió un estudio sobre los efectos de la imposición sobre la inversión privada.

- 5.19 Para eliminar los obstáculos de política económica e institucionales que imponen límites al papel de los inversionistas extranjeros en el proceso económico, el gobierno aprobó una Ley de Inversiones Internacionales que:

- concede idéntico tratamiento a los inversionistas nacionales y extranjeros;
- autoriza el ingreso sin trabas de inversionistas extranjeros a la mayor parte de los sectores de la economía, y
- liberaliza y garantiza los derechos de los inversionistas extranjeros a obtener divisas.

Además, el gobierno presentó el plan de acción del programa de promoción de inversiones extranjeras.

5.20 Para orientar en forma más pronunciada a la economía hacia el comercio exterior, el gobierno aprobó normas legales sobre comercio exterior que obligan al país a aplicar un sistema comercial liberal; se presta especial atención a:

- la eliminación de las restricciones cuantitativas a la importación;
- la eliminación del monopolio estatal sobre la importación de productos del agro;
- la introducción de derechos compensatorios y antidumping, y
- la creación de un marco institucional de protección del comercio exterior.

5.21 Para reducir el número, el valor y la dispersión de las tasas arancelarias, el gobierno está ejecutando un plan de reforma del comercio exterior, en cuyo contexto se diseñó un programa de reducción y dispersión de aranceles aduaneros, que se está aplicando. En el marco del programa se ha alcanzado las metas siguientes:

- la reducción del arancel medio de alrededor del 40% al 14,8%;
- la reducción de 20 a 4 del número de niveles arancelarios;
- la disminución del 18% al 8% del nivel del recargo de importación, y
- el diseño y puesta en acción de un sistema de aranceles aduaneros flexible para los productos del agro.

5.22 Para preparar un marco institucional claro, simple y estable en materia de comercio exterior, el gobierno aprobó las normas legales necesarias para:

- que el gobierno tenga facultades de creación de un Ministerio de Comercio Exterior, y
- unificar el proceso de toma de decisiones, asignando la responsabilidad de su aplicación a una Junta de Comercio, bajo la orientación del Presidente.

Además, el gobierno completó un diagnóstico de los problemas que afectan al entorno institucional de los procedimientos del comercio exterior.

5.23 Para transformar al fondo de promoción de la exportación de Colombia (PROEXPO) en un banco internacional, el gobierno aprobó las normas legales que sean necesarias a tales efectos. Además, el gobierno:

- eliminó el impuesto con designación especial sobre el valor c.i.f. de la importación, asignado a PROEXPO por la Ley 75 de 1986;

- puso fin al sistema de reembolso tributario a cargo de PROEXPO;
- incrementó los tipos de interés y establecido tipos de interés variables para el crédito de PROEXPO, y
- modificó el sistema de asignación del crédito de PROEXPO destinado a la adquisición de capital de explotación: en lugar de basarse en cuotas, se basa en las necesidades de financiamiento de la exportación que experimenten los prestatarios.

Además, el gobierno comenzó un estudio, basado en términos de referencia elaborados por PROEXPO con el respaldo del Banco, encaminado a analizar la situación financiera e institucional imperante en la institución y recomendar nuevas modalidades de organización de ésta.

5.24 Para conferir autonomía financiera y administrativa a los puertos de Colombia y promover la competencia entre los mismos, el gobierno prosigue la ejecución de las normas legales de reforma portuaria, en virtud de las cuales:

- se autoriza la reestructuración administrativa del sistema portuario;
- se autoriza la liquidación de COLPUERTOS;
- se prevé la participación del sector privado en la construcción, el mantenimiento y la administración de puertos, directamente o en el marco de empresas conjuntas con el Estado, y
- se autoriza la creación de una Superintendencia de Puertos, con carácter de única autoridad autónoma dotada de facultades de reglamentación.

5.25 Para promover la participación del sector privado en actividades portuarias, el gobierno:

- convino en escoger uno de los puertos de Colombia para ejecutar un proyecto experimental de privatización de actividades portuarias;
- convino en el establecimiento de un sistema de fijación de precios en virtud del cual el Estado cobrará el uso de espacio en los puertos;
- diseñó un plan concreto encaminado a lograr la participación activa del sector privado en las sociedades portuarias; esto incluirá la elaboración de fórmulas de financiamiento de inversiones del sector privado, y
- determinó un método de valoración de los servicios de remolque, y definió el sistema de transferencia de esas actividades a otras compañías operadoras.

5.26 Para reforzar la capacidad institucional y técnica del servicio de aduanas, el gobierno:

- acordó los términos de referencia de un estudio encaminado a identificar los "cuellos de botella" existentes en materia de aduanas y a ofrecer soluciones alternativas al problema de un correcto avalúo de la mercadería comercializada;
- definió las funciones de la Dirección General de Aduanas, y
- convino en la estrategia jurídica necesaria para hacer aplicar las normas y los reglamentos aduaneros.

5.27 Para reforzar la capacidad del sector financiero de: (i) movilizar recursos y asignarlos eficientemente a márgenes competitivos; (ii) corregir y ulteriormente eliminar las fallas que se identifiquen en el mercado en cuanto al acceso al crédito por parte de las pequeñas empresas, y (iii) poner en marcha las medidas de reforma que faciliten la creación de mercados de capital a largo plazo, el gobierno aprobó las normas legales necesarias para reformar el sector financiero. Los principales objetivos del sistema legal en cuestión son los siguientes:

- promover la competencia y la eficiencia en el sector financiero;
- promover la participación de inversiones extranjeras en las instituciones financieras eliminando toda restricción a la propiedad de éstas;
- eliminar las normas o reglamentos que conducen a una segmentación artificial de los mercados;
- eliminar las barreras de ingreso y salida, y permitir la transformación de las instituciones existentes;
- autorizar al gobierno a redefinir el papel del sector financiero público;
- crear sistemas de información más transparentes (publicación mensual de los resultados institucionales que revelan ciertos indicadores financieros), y
- reforzar el sistema de normas de prudencia aplicables a las instituciones de propiedad privada y pública.

5.28 Para mejorar el sistema financiero de Colombia, el gobierno también aprobó las normas, decretos y resoluciones necesarios que harán posible la adopción de las siguientes medidas complementarias:

- una considerable reducción y orientación hacia objetivos de los subsidios de los tipos de interés (que quedarán limitados al crédito para pequeños productores agropecuarios y para adquirentes de vivienda de bajos ingresos);
- privatización de las instituciones financieras oficiales;
- determinación de los tipos de interés en función de las condiciones imperantes en el mercado (tipos de interés no administrados basadas en los tipos de interés medios de los depósitos bancarios) en más del 90% del mercado financiero;

- iniciar el proceso de eliminación paulatina de las prácticas de otorgamiento forzoso de crédito, salvo las requeridas por la ley para los pequeños productores agropecuarios y para los adquirentes de vivienda de bajos ingresos, y
 - eliminación del crédito dirigido.
- 5.29 Además, para aplicar con mayor estrictez las normas de prudencia, el gobierno asumió el compromiso de someter a los bancos y a las instituciones financieras de propiedad y administración públicas a normas que puedan ejecutarse coercitivamente, sin discriminar en contra de los bancos y las instituciones financieras del sector privado, hasta que pueda resolverse la singular situación de éstas.
- 5.30 Para contribuir al desarrollo de mercados de capital nacionales a largo plazo que amplíen adecuadamente la gama de oportunidades de inversión, el gobierno elaboró reglamentos que rigen el establecimiento de fondos de cesantía. Esas normas reglamentarias se refieren a los siguientes aspectos, entre otros:
- la creación efectiva de un fondo (preceptivo para los nuevos empleados, con vigencia al 1 de enero de 1991, y de carácter voluntario para otros empleados);
 - la reducción de los incentivos a la creación de distorsiones en el mercado laboral;
 - la reducción de las oportunidades de cometer fraude, y
 - la creación de incentivos (un tratamiento tributario favorable para los ingresos correspondientes a las sumas acumuladas en los fondos), a fin de promover el ingreso de participantes voluntarios.
- Además, el gobierno presentó al Banco un proyecto referente a las condiciones de un estudio sobre los sistemas jubilatorios existentes y alternativas de reestructuración.
- 5.31 Para que se confiera a los instrumentos del ahorro contractual la máxima flexibilidad a los efectos de lograr la debida asignación de los recursos económicos escasos, el gobierno acordó el que la administración de esos fondos sea reglamentada por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.
- 5.32 Para aumentar el volumen de operaciones de los mercados de la economía y por lo tanto incrementar la tasa de ahorro interno global, el gobierno convino en que quienes inviertan en tales fondos estén protegidos contra el fraude y la mala administración mediante:
- capital proporcionado por administradores de fondos, y
 - garantías limitadas otorgadas por el Fondo de Garantías e Instituciones Financieras.
- 5.33 Para elaborar el marco reglamentario y establecer condiciones económicas que promuevan la creación de instrumentos de ahorro contractual a largo plazo debidamente estructurados y financiados,

el gobierno convino en que la fijación de las tasas que aplican las compañías de seguros de vida se realice libremente, determinándose esas tasas en función del mercado, y en que la reglamentación de los seguros de vida se base en la solvencia.

- 5.34 Sólo tiene sentido brindar financiamiento para ayudar a Colombia a ejecutar su programa de reforma si el gobierno está aplicando un estricto programa macroeconómico. El préstamo requiere, por lo tanto, que el gobierno tenga en marcha un programa macroeconómico a corto y mediano plazo de reducción de la inflación y aceleración del crecimiento económico. Es una condición de éxito del préstamo que los resultados de política macroeconómica del gobierno sean satisfactorios para el Banco.

b. Condiciones del segundo tramo

- 5.35 Para tener la certeza de que los inversionistas privados operan en un contexto en que se reduzca la incertidumbre cambiaria, el gobierno deberá haberse abstenido de introducir distorsiones en el sistema cambiario.
- 5.36 Para continuar mejorando la utilización del trabajo, aumentar los ingresos de los sectores pobres y reducir el costo del trabajo, el gobierno mantendrá las normas de la nueva legislación laboral.
- 5.37 Para asegurarse de que el sistema tributario no constriñe el proceso de aumento de la inversión del sector privado, el gobierno deberá seguir aplicando la nueva legislación tributaria. Deberá, además, haber iniciado la ejecución del plan de acción basado en las recomendaciones emanadas del estudio referente a la influencia la imposición sobre la inversión del sector privado.
- 5.38 Para adquirir la certeza de que la inversión extranjera ya no se ve estorbada por procedimientos engorrosos ni por prácticas discriminatorias, el gobierno, a través de CONPES, estudiará la Ley de Inversiones Internacionales para determinar si es compatible con la nueva legislación del Pacto Andino y con el régimen cambiario liberalizado. En el marco de esa evaluación se tendrá en cuenta la opinión del sector privado. Además, el gobierno deberá:
- estar aplicando el plan de acción del estudio de promoción de la inversión extranjera;
 - haber diseñado un marco general de protección de la inversión extranjera y prevención de la doble imposición, y
 - estar realizando negociaciones con por lo menos uno de los países con los que más comercia Colombia.
- 5.39 Para adquirir la certidumbre de que no vuelva a establecerse un régimen de comercio exterior de protección, el gobierno adherirá a los principios del programa de liberalización del comercio exterior.

- 5.40 Para adquirir la certeza de que ya no existen múltiples entidades y trámites reglamentarios de las actividades de comercio exterior, el gobierno habrá establecido el nuevo marco institucional en el que operará PROEXPO. Para diseñar ese nuevo contexto se tendrán en cuenta las recomendaciones del estudio de diagnóstico y las contenidas en el estudio financiero.
- 5.41 Para adquirir la certeza de que PROEXPO, como banco de comercio internacional, que opera en un entorno orientado por el mercado, está en condiciones de movilizar recursos y obtener ganancias en un contexto de competencia, el gobierno asegurará que su funcionamiento se guíe por los siguientes principios:
- la entidad opera como institución financiera de segundo escalón;
 - procede a la enajenación de sus activos no financieros;
 - las actividades bancarias y de promoción se distinguen dentro de su contabilidad y en el plano administrativo;
 - la administración de sus actividades se realiza conforme a principios comerciales y de protección de su base de capital;
 - limita su participación en los préstamos a corto plazo a medida que otras instituciones financieras ingresan al mercado;
 - diseña mecanismos que ayuden a resolver los problemas de valores y seguros, y
 - mantienen los tipos de interés en niveles que reflejan las condiciones del mercado incluido el costo de transferencia de los fondos, los costos de transacción, las primas de riesgo y el costo de oportunidad del capital.
- 5.42 Para adquirir la certeza de que los puertos de Colombia obtienen autonomía financiera y administrativa, y para promover la competencia entre ellos, el gobierno:
- habrá acelerado el programa de liquidación de COLPUERTOS. En el programa se identificarán los costos de indemnización del personal despedido, se valorarán los activos existentes, se determinará la fecha de comienzo de su ejecución y se establecerá el mecanismo de transferencia de las actividades de COLPUERTOS;
 - habrá iniciado la ejecución del proyecto portuario experimental;
 - habrá establecido el mecanismo de fijación de precios a través del cual el Estado cobrará por el uso de espacio en los puertos;
 - estará aplicando el plan encaminado a lograr la participación activa del sector privado en las sociedades portuarias, y
 - habrá determinado el valor de los servicios de remolque, y habrá comenzado el proceso de transferencia de tales servicios.
- 5.43 Para adquirir la certeza de que se ha reforzado la capacidad institucional y técnica del servicio aduanero, el gobierno:

- habrá diseñado y puesto en acción un sistema de información de precios de referencia y registro de las transacciones internacionales, y
- habrá adoptado los procedimientos de reglamentación de las reclamaciones aduaneras.

5.44 Para adquirir la certeza de que continúa el proceso de apertura del sector financiero y éste se hace cada vez más transparente, el gobierno demostrará que:

- las instituciones públicas y privadas han tenido en cuenta, en su estrategia, los reglamentos y las prácticas de las normas de la Ley 45 de 1990;
- se ha iniciado el proceso de privatización de las instituciones financieras tradicionalmente públicas;
- ha elaborado un plan de acción encaminado a poner en venta el Banco Cafetero, la Caja Agraria y el Banco Popular;
- ha puesto en venta todo el capital accionario subsistente del Banco Ganadero, y
- ha puesto en venta los activos no financieros de la Caja Agraria.

Además, el gobierno, conjuntamente con el Banco, habrá iniciado un análisis de las barreras que imponen límites al acceso de las empresas de pequeña y mediana escala al crédito y a otros servicios bancarios. Sobre la base de ese análisis, el gobierno habrá preparado un plan de acción encaminado a eliminar esas barreras.

5.45 Para adquirir la certeza de que el gobierno tiene la determinación de desarrollar mercados de capital nacionales a largo plazo que brinden una gama de posibilidades de inversión satisfactorias, las autoridades se habrán comprometido a completar un estudio encaminado a:

- determinar la situación financiera real de los programas jubilatorios existentes, tanto para los empleados del sector privado como para los del sector público;
- presentar fórmulas concretas de reestructuración y fortalecimiento de los programas vigentes, lo que incluirá propuestas sobre suficiencia del financiamiento y niveles de éste, y
- demostrar que los sistemas propuestos son adecuados desde el punto de vista actuarial.

Además, el gobierno presentará al Banco un resumen de las conclusiones y un plan de acción basado en los resultados del estudio.

5.46 Para adquirir la certeza de que se da a los instrumentos de ahorro contractual la máxima flexibilidad posible, a los efectos de contribuir a una adecuada asignación de los recursos económicos escasos y fomentar esa asignación, el gobierno habrá dado seguridades de que los fondos jubilatorios se someterán a normas reglamentarias de prudencia y a una supervisión adecuada.

- 5.47 Para confirmar la determinación de incrementar el volumen de operaciones de los mercados de la economía, el gobierno presentará al Congreso un proyecto de reforma del sistema jubilatorio de Colombia.
- 5.48 También será una condición de la liberación del segundo tramo el que al Banco le resulten satisfactorios los resultados de la política macroeconómica del gobierno.

D. Beneficios y riesgos

- 5.49 Como se señala en las secciones precedentes de este documento, los análisis contables del crecimiento económico revelan que una creciente afluencia de capital ha sido la principal fuente de crecimiento económico de Colombia de 1950 a esta parte. Por contraste, el aporte de la productividad agregada de los factores al crecimiento económico ha sido relativamente exiguo y viene disminuyendo desde mediados de la década de los setenta, y se tornó negativo desde 1981-1989.
- 5.50 La paulatina reducción de las tasas de crecimiento económico muestra que el uso ineficiente de los recursos se ha convertido en una barrera importante al crecimiento económico. Si mejorar la productividad agregada de los factores supone suscitar más productos con iguales o menores insumos, así como una asignación más eficiente y un mejor uso de los recursos, sólo mediante la aceleración del proceso de incremento de la productividad podrá Colombia alcanzar y mantener el nivel de crecimiento económico necesario para reducir el desempleo y aliviar la pobreza.
- 5.51 Si se procura fomentar el aumento de la afluencia de inversiones del sector privado y una mejor utilización de los recursos se estimulará la productividad, el crecimiento económico y el empleo. Las medidas de política económica que se respaldarán mediante este programa harán más eficiente a la economía, que realizará así un aporte de gran importancia a los efectos de dar marcha atrás al secular proceso de reducción de la productividad agregada de los factores. No se harán realidad las perspectivas de un crecimiento económico vigoroso y sostenido en la década de los noventa y años sucesivos, a menos que se modifique el modelo de desarrollo económico, mediante los mecanismos cuya aplicación se respalda a través del préstamo de que se trata.
- 5.52 En Colombia, el aumento de la productividad del sector privado ha tropezado con el obstáculo de un régimen de comercio exterior sumamente protector y una estructura industrial muy concentrada. Estos factores reducen el interés de las empresas nacionales de hacerse competitivas y de innovar. La eficiencia productiva del sector privado, que es el sector de vanguardia de la economía (ya que es la fuente del 85% de la producción del país) aumentará si se fomenta la competencia entre los productores. El presente programa promueve la competencia entre diferentes sectores de la economía,

así como la liberalización del comercio exterior, por lo cual constituye un aporte al aumento de la eficiencia productiva del sector privado.

- 5.53 El principal riesgo del presente programa se refiere a la capacidad y determinación de las autoridades económicas de mantener la compatibilidad entre los objetivos macroeconómicos - especialmente los referentes a la reducción de la inflación a niveles fijados como metas - y los objetivos de la reforma del comercio exterior. Una gestión cuidadosa del tipo de cambio real, así como un estricto control fiscal y monetario, serán la clave del logro simultáneo de los objetivos de la liberalización del comercio exterior y la reducción de la inflación. Es evidente que el éxito del programa de modernización económica y del presente préstamo depende de la aptitud del gobierno para mantener la inflación bajo control.

E. Repercusiones en materia de distribución del ingreso

- 5.54 La meta primordial del presente programa es incrementar la tasa de crecimiento económico de Colombia, llevándola a los niveles que debe alcanzarse para reducir el desempleo y mitigar la pobreza. Por lo tanto, en la medida en que la presente operación de inversión sectorial alcance sus objetivos influirá positivamente sobre el nivel de vida de los pobres.
- 5.55 Adquirir la propiedad de los activos productivos influye decisivamente a los efectos de que las personas asciendan a lo que ha dado en llamarse "escaleras automáticas de ingresos". Se satisfarán mejor las necesidades básicas de los pobres si se brinda a estos últimos más oportunidades de acceso a los activos productivos. El respaldo, mediante este programa, de medidas de liberalización y transparencia económica hará que aumenten las posibilidades de mayores ingresos, con lo que ayudará a aliviar la pobreza.
- 5.56 El préstamo propuesto, mediante la ayuda que brindará para reducir las distorsiones del mercado, también atenderá en mayor medida los reclamos de los sectores pobres de Colombia. La disminución de las rigideces del mercado laboral aumentará la rentabilidad del trabajo de los pobres e, en la medida que éstos posean algunos activos, las medidas del programa incrementarán la rentabilidad de éstos.
- 5.57 Los trabajadores se beneficiarán directamente de las oportunidades de empleo que creará la nueva legislación laboral, que elimina la necesidad de que los empleadores recurran a los contratos de trabajo temporarios para evitar las onerosas exigencias que en el pasado impusieron los contratos permanentes. Como resultado de esto, la fuerza laboral de Colombia disfrutará de mayor estabilidad en el empleo, sin la amenaza del despido al aproximarse los diez años de servicio.

F. Repercusiones ambientales

- 5.58 No se prevén repercusiones ambientales importantes de ningún género como resultado de las medidas incluidas en el presente programa. El Comité del Medio Ambiente del Banco aprobó la clasificación II propuesta para el presente programa.

VI. RECOMENDACION

6.1 En virtud de lo que antecede, se estima que el programa que se propone es compatible con las disposiciones del Convenio Constitutivo del Banco y con lo establecido en el documento del Séptimo Aumento. Se recomienda, por lo tanto, que el Directorio Ejecutivo apruebe el préstamo, a cuyo fin se ponen a consideración de ese órgano los siguientes documentos normativos:

- Proyecto de Resolución (Apéndice I);
- Recomendaciones (Apéndice II);
- Descripción del programa (Apéndice III: Anexo A al contrato de préstamo);
- Proyecto de resolución, Cooperación técnica (Apéndice IV);
- Procedimiento de adquisiciones para operaciones de ajuste sectorial (Apéndice V; Anexo B del contrato de préstamo), y
- Selección y contratación de firmas consultoras o especialistas o ambos (Apéndice VI: Anexo C).

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO
<p>INVERSION</p> <p><u>tema cambiario:</u></p> <p>introducción periódica restricciones cambiarias creó un entorno en la gran incertidumbre ante afectó negativamente a las decisiones inversión.</p> <p><u>mercado de trabajo:</u></p> <p>exceso de reglamentaciones laborales ha provocado costos de trabajo excesivamente altos, que constituyen un desincentivo a la inversión productiva.</p> <p><u>tema tributario:</u></p> <p>existen algunos tributos que restringen las posibilidades de crecimiento de inversión del sector privado.</p>	<p>Simplificar y reducir el número de restricciones existentes en el sistema cambiario, haciendo así posible que los inversionistas privados operen en una economía en que se haya reducido el grado de incertidumbre.</p> <p>Reducir las rigideces del mercado de trabajo para mejorar la utilización de este último, aumentar los ingresos de los sectores más pobres y reducir el costo del trabajo.</p> <p>Eliminar o reducir los impuestos que influyen negativamente sobre la inversión del sector privado.</p>	<p>Se adoptó un nuevo sistema cambiario que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Facilita las transacciones en divisas reduciendo el costo de obtención de estas últimas y la incertidumbre referente a su disponibilidad. - Confiere un papel más importante y directo a las instituciones financieras en el mercado de divisas. <p>Se aprobaron normas de legislación laboral que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reducen el valor y la incertidumbre del costo del trabajo eliminando las obligaciones retroactivas de los empleadores. - Promueven el desarrollo del ahorro institucional (fondos de cesantía). - Tienen en cuenta los factores económicos como causal de despido. <p>Se aprobaron normas de legislación tributaria que: i) eliminan los impuestos sobre los dividendos y las ganancias extraordinarias; ii) reducen del 20% al 12% el impuesto sobre las remesas al exterior en el caso de las nuevas inversiones, y iii) promueven la inversión extranjera en fondos de capital.</p> <p>Se emprendió un estudio sobre los efectos de la imposición sobre la inversión privada.</p>	<p>Mantener el régimen liberalizado.</p> <p>Mantener los objetivos de la legislación laboral.</p> <p>Mantener los objetivos de la legislación tributaria.</p> <p>Haber comenzado la ejecución del plan de acción basado en las recomendaciones del estudio.</p>

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO
<p><u>Inversión extranjera:</u></p> <p>Procedimientos engorrosos y prácticas discriminatorias han contribuido al estancamiento de corrientes de inversiones extranjeras como proporción del PIB y en comparación con otros países de América Latina, son bajos y han estado disminuyendo.</p>	<p>Eliminar los obstáculos de política económica e institucionales que imponen límites al papel de los inversionistas extranjeros en el proceso económico.</p>	<p>Se aprobó una Ley de Inversiones Internacionales (LII) que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Concede idéntico tratamiento a los inversionistas nacionales y extranjeros. - Permite el libre ingreso de los inversionistas extranjeros a la mayor parte de los sectores de la economía. - Liberaliza el régimen de obtención de divisas por parte de los inversionistas extranjeros y les garantiza ese derecho. <p>Se presentó el plan de acción del programa de promoción del comercio exterior.</p>	<p>CONPES estudiará la LII, para determinar si es compatible con la legislación del Pacto Andino y el régimen cambiario liberal, tomando en cuenta la opinión del sector privado.</p> <p>Estar ejecutando el plan de acción del programa de promoción de inversiones extranjeras.</p> <p>Haber diseñado un marco de protección de la inversión extranjera y prevención de la desinversión, y estar realizando acciones con por lo menos tres países con los que más comercio tiene Colombia.</p>
<p><u>Comercio Exterior</u></p> <p>La existencia de un régimen de comercio exterior restringido ha reducido la productividad agregada de los factores, ha aumentado la concentración económica y ha influido negativamente sobre las oportunidades de inversión.</p>	<p>Orientar más francamente hacia el exterior a la economía reorientando el sistema de incentivos, encaminándolo en forma preferente hacia la exportación y hacia una eficiente sustitución de importaciones.</p>	<p>Se aprobaron normas de legislación del comercio exterior en virtud de las cuales el país asume el compromiso de aplicar un sistema de libre comercio, prestándose especial atención a los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La eliminación de las restricciones cuantitativas a la importación. - La eliminación del monopolio estatal sobre la importación de productos del agro. - La introducción de derechos compensatorios y antidumping. - La creación de un marco institucional que promueva el comercio internacional. 	<p>Mantener los objetivos de liberalización del comercio exterior.</p>

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO T
<p><u>Aranceles aduaneros:</u></p> <p>gran número de tasas arancelarias, así como el alto valor y la dispersión de las tasas arancelarias son un impedimento al establecimiento de un régimen de mercado libre.</p>	<p>Reducir el número, el valor y la dispersión de las tasas arancelarias.</p>	<p>Se halla en marcha una reforma del comercio exterior en cuyo contexto se ha diseñado y se está aplicando un programa de reducción y dispersión de aranceles aduaneros. Mediante el programa se alcanzarán las siguientes metas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reducción de las tasas arancelarias medias de alrededor del 40% al 14,8%. - Reducción de 20 a 4 del número de niveles arancelarios. - Reducción del 18% al 8% del nivel del recargo de importación. - Diseño y puesta en funcionamiento de un sistema arancelario flexible para los productos del agro. 	<p>Adherir al programa de reforma arancelaria anunciado.</p>
<p><u>Fortalecimiento del comercio exterior e instituciones responsables del comercio:</u></p> <p>Lema institucional:</p> <p>gran diversidad de estructuras y procedimientos no afectados a la supervisión, control y fortalecimiento de las actividades del comercio exterior.</p>	<p>Elaborar un entorno institucional claro, simple y estable, que reduzca al mínimo el costo de la intervención administrativa y que sirva de eficaz respaldo a la participación de los sectores productivos de Colombia en los mercados internacionales. El entorno institucional incluye a la Junta de Comercio, un Ministerio de Comercio Internacional, un banco de comercio internacional y una entidad especializada en la promoción del comercio exterior.</p>	<p>Se aprobaron las normas legales necesarias para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dotar al gobierno de la potestad de crear un Ministerio de Comercio Exterior. - Unificar el proceso de toma de decisiones en una Junta de Comercio, bajo la orientación del Presidente. <p>Comenzó la preparación de un diagnóstico sobre los problemas que presenta el marco institucional de los procedimientos del comercio exterior.</p>	<p>Tener en vigencia el nuevo marco institucional de comercio exterior. El nuevo marco incluirá las recomendaciones del diagnóstico sobre los problemas que afectan el marco institucional de los procedimientos del comercio exterior.</p>

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO
<p>istema financiero:</p> <p>PROEXPO, el fondo de promoción de la exportación de Colombia, ofrecía créditos a tipos de interés inferiores a los del mercado, era financiado directamente con transferencias del gobierno e inyecciones sobre la importación cuya recaudación le iba destinada especialmente, y nunca acudía a los mercados de capital para obtener financiamiento.</p>	<p>Transformar a PROEXPO en un banco de comercio internacional que opere en un contexto orientado por el mercado, capaz de movilizar recursos y operar en forma rentable en un entorno competitivo.</p> <p>Identificar y contrarrestar las fallas del mercado referentes al financiamiento de actividades vinculadas con el comercio exterior.</p>	<p>Se aprobaron las disposiciones legales necesarias para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Transformar a PROEXPO en un banco de comercio internacional. - Eliminar el impuesto sobre la importación c.i.f. cuya recaudación está destinada especialmente a PROEXPO en virtud de la Ley 75 de 1986. - Dejar sin efecto el sistema de reembolso tributario a cargo de PROEXPO. - Aumentar los tipos de interés y establecer tipos de interés variables para el crédito de PROEXPO. - Modificar el sistema de asignación de crédito de PROEXPO para la adquisición de capital de explotación: en lugar de aplicarse un sistema de cuotas, el crédito ha de otorgarse en función de las necesidades de financiamiento de la exportación que experimente el prestatario. <p>Se emprendió un estudio, basado en términos de referencia elaborados por PROEXPO con el respaldo del Banco, encaminado a analizar la situación financiera e institucional actual de la institución y recomendar fórmulas de reorganización de ésta.</p>	<p>Haber establecido el nuevo marco institucional de PROEXPO, cuyo diseño se tendrán en cuenta las recomendaciones de los estudios realizados.</p>

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO
			<p>Haber elaborado una estrategia mediano plazo para PROEXE nada a alcanzar los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la entidad deberá operar institución financiera escalón; - deberá enajenar sus activos financieros; - deberá diferenciar sus dades bancarias y de p su contabilidad y en e administrativo; - conducirá sus actividades conforme a principios comerciales; - limitará su participación préstamos a corto plazo; - diseñará mecanismos que resolver problemas financieros; - mantendrá tipos de interés niveles que incluyan e fondos obtenidos en p costos de transacción, riesgo y el costo de o del capital. <p>Los tipos de interés debe nerse en niveles que cubra otros costos, el de los r financieros obtenidos a c costo de las transacciones mas de riesgo y el costo nidad de la obtención de</p>

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO T
<p>tos:</p> <p>estructura portuaria eficiente y la ausencia un marco reglamentario permita la competencia conducido a elevadas as monopólicas que ntan el costo de las sacciones interna- ales.</p>	<p>Asegurar la autonomía financiera y administrativa de los puertos de Colombia, y fomentar la competencia entre ellos.</p>	<p>Continúa la aplicación de la reforma de la legislación portuaria que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - autoriza la reestructuración administrativa del sistema portuario; - autoriza la liquidación de COLPUERTOS; - prevé la participación del sector privado en la construcción, mantenimiento y administración de puertos, en forma directa o por medio de empresas conjuntas con el gobierno; - autoriza la creación de la Superintendencia de Puertos, como autoridad reglamentaria única e independiente. <p>Se convino en la selección de un puerto colom- biano como proyecto experimental para la ejecu- ción del programa de privatización de las acti- vidades portuarias.</p> <p>Se acordó el establecimiento de un sistema de fijación de precios conforme al cual el estado cobrará por el uso de espacios portuarios.</p> <p>Se diseñó un plan concreto para obtener la par- ticipación activa del sector privado en socie- dades portuarias, incluyendo fórmulas para el financiamiento de inversiones privadas.</p> <p>Se determinó el método de tasación de los servicios de remolcadores y se definió el sistema mediante el cual esas actividades se transferirán a otros concesionarios.</p>	<p>Acelerar el programa de l de COLPUERTOS. El progr ficará los costos de inde del personal despedido, t activos existentes, deten fecha de comienzo de su e establecerá el mecanismo ferencia de las actividad COLPUERTOS.</p> <p>Se habrá iniciado la ejecu proyecto portuario experin</p> <p>Se habrá establecido el s fijación de precios.</p> <p>Estará en ejecución el pl acceptable para el Banco.</p> <p>Se habrá determinado el v servicios y habrá comenza proceso de su transferenci</p>

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO T
<p>nas:</p> <p>istema aduanero se ha tituido en una barrera al comercio exterior. amplia variedad de re- entos ha provocado iciencies, creando rtidumbre y altos os para los usuarios. ás, la facturación erada o insuficiente rovocado signifi- vas pérdidas de esos.</p> <p>OR FINANCIERO</p> <p>alta de competencia y lto grado de reglamen- ón determinaron un costo de intermedia- en el sector finan- o, perjudicando a los ristos y a los inver- istas. Escasean ién los instrumentos ncieros, especialmente canalizar recursos a o plazo.</p>	<p>Fortalecer la capacidad institucional y técnica del sistema aduanero.</p> <p>Sancionar medidas de reforma que hagan posible:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reforzar la capacidad del sector financiero de movilizar recursos internos y externos y asignarlos eficientemente con márgenes competitivos. - Compensar y ulteriormente eliminar las fallas identificadas en el mercado referentes al acceso al crédito por parte de las pequeñas empresas. - Poner en marcha medidas de reforma del sector financiero que faci- liten el desarrollo de mercados de capital a largo plazo en Colombia. 	<p>Se llegó a un acuerdo sobre la necesidad de lle- var a cabo un estudio que identificará conges- tiones de información aduanera y ofrecerá solu- ciones para resolver el problema de la valora- ción adecuada de las mercaderías comerciali- zadas, y también sobre los términos de refe- rencia de ese estudio.</p> <p>Se definieron las funciones de la Dirección General de Aduanas.</p> <p>Se llegó a un acuerdo sobre la estrategia legal para vigilar el cumplimiento de las normas y reglamentos aduaneros.</p> <p>Se aprobaron las normas legales necesarias para reformar el sector financiero. Los principales objetivos del nuevo régimen legal son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promover la competencia y la eficiencia en el sector financiero. - Promover la participación de inversiones extranjeras en las instituciones financieras eliminando todas las restricciones sobre propiedad. - Eliminar las normas reglamentarias que con- ducen a una segmentación artificial de los mercados. - Eliminar las barreras de ingreso y salida y hacer posible la reconversión de las institu- ciones existentes. - Autorizar al gobierno a redefinir el papel del sector financiero público. - Conferir mayor transparencia a los sistemas de información (publicación mensual de indi- cadores financieros que revelen los resul- tados de las instituciones). - Reforzar el sistema de normas de prudencia aplicables a las instituciones de propiedad pública y privada. (Para estructurar el nuevo sistema se adoptó el Acuerdo de Basilea como marco mínimo uniforme de referencia.) 	<p>Se habrá diseñado y puest práctica un sistema de in sobre precios de referenc registro de transacciones internacionales.</p> <p>Se habrá adoptado procedi para el trámite de los re aduaneros.</p> <p>Las instituciones pública vadas habrán incorporado estatutos reglamentos y p inspirados en la Ley 45 d</p> <p>Las autoridades financer ciarán el proceso de priv del Banco Cafetero y la C Agraria. Se elaborará y funcionamiento un plan de encaminado a poner en ven parcial a esas institucion</p> <p>El gobierno pondrá a la v el capital accionario sub del Banco Ganadero.</p> <p>El gobierno pondrá a la v activos no financieros de Agraria.</p>

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO
		<p>Se aprobaron las normas, decretos y resoluciones necesarios para que puedan adoptarse las siguientes medidas complementarias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Considerable reducción y orientación hacia objetivos de los subsidios de los tipos de interés (que quedarán limitados al crédito para pequeños productores rurales y para la adquisición de vivienda por parte de personas de bajos ingresos). - Privatización de instituciones financieras oficiales (se han puesto en venta dos bancos, a los que seguirán otros tres). - Tipos de interés que reflejen las condiciones del mercado (tasas no administradas basadas en las tasas medias de depósito de los bancos) en más del 90% del mercado financiero). - Haber comenzado el proceso de eliminación de las prácticas de otorgamiento forzoso de crédito existentes, salvo cuando lo requiera la Ley (crédito para vivienda para personas de bajos ingresos y crédito destinado a pequeños productores rurales), según lo que se detalla en la Carta de Políticas. - Reducción del crédito dirigido. 	<p>El Ministro de Hacienda, tamente con el Banco, res análisis de las barreras existentes, que dificulta de las empresas de pequeña escala al crédito y a otros vicios bancarios. Sobre ese análisis, se convendrá ejecución de un plan de encaminado a comenzar a esas barreras.</p>

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO T
<p><u>ro contractual</u></p> <p>horro contractual ha mpañado un papel mo en el financia- to de la inversión rna.</p>	<p>Ayudar a desarrollar mercados de capital internos a largo plazo que amplíen adecuadamente la gama de oportunidades de inversión.</p>	<p>Para elevar el nivel de las normas de prudencia, el gobierno, en la Carta de Políticas del presente proyecto, ha asumido el compromiso de someter a los bancos y a las instituciones financieras de propiedad pública y administradas por el estado a normas aplicables coercitivamente, sin discriminación alguna en relación con los bancos y las instituciones financieras del sector privado, hasta que pueda resolverse su singular situación. Este requisito no se extenderá a FEN ni a FINDETER.</p> <p>Elaboración de normas que reglamenten el establecimiento de fondos de cesantía; por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se creará efectivamente un fondo (preceptivo para los nuevos empleados, a partir del 1/1/91; voluntario para los demás empleados). - Se reducirán los incentivos a la creación de distorsiones en los mercados de trabajo. - Se reducirán las oportunidades de fraude. - Se crearán incentivos (tratamiento impositivo favorable para las ganancias que arroje la acumulación interna de recursos en el fondo) para promover el ingreso de participantes voluntarios. <p>Presentación al Banco de un proyecto de condiciones del estudio de los sistemas jubilatorios existentes y alternativas de reestructuración.</p>	<p>Haber completado el estudio que se habrá:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Determinado la situación real de los jubilatorios existentes (tanto los empleados del sector como para los del sector público). - Presentado fórmulas de reestructuración y funcionamiento de los programas que incluirá proporción suficiente del financiamiento de los mismos. - Demostrado que los sistemas propuestos son adecuados desde el punto de vista actuari <p>Se presentará al Banco un estudio de las conclusiones y un plan de acción basado en los resultados antes referido.</p>

COLOMBIA: PRESTAMO PARA EL SECTOR DE LA INVERSION
Matriz de política

AMBITOS	OBJETIVOS	MEDIDAS RECOMENDADAS	
		MEDIDAS ADOPTADAS	ANTES DEL SEGUNDO
mercados de ahorro contractual se han caracterizado por la segmentación y han sido orientados hacia programas de ahorro para vivienda y programas de desarrollo industrial patrocinados por el gobierno.	Conferir a los instrumentos de ahorro contractual máxima flexibilidad para que ayuden a asignar debidamente los recursos económicos escasos y conduzcan a esa meta.	La administración de esos fondos será reglamentada por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.	Deberá comprobarse que los jubilatorios están sometidos a normas de prudencia y a una visión adecuada.
pasivos vinculados con los programas de ahorro contractual (especialmente los jubilatorios y de ahorro) no han sido resueltos plenamente por los correspondientes organismos.	Aumentar el volumen de operaciones de los mercados, elevando así la tasa global de ahorro interno.	Quienes participen (inviertan) en esos fondos serán protegidos contra el fraude y la mala administración mediante los siguientes mecanismos: a) Los administradores de los fondos suministrarán capital. b) El Fondo de Garantías e Instituciones Financieras otorgará garantías limitadas.	Se presentará al Congreso un proyecto de ley por el que se autorice al gobierno a reorganizar el sistema jubilatorio de Colombia.
reglamentos existentes han conducido a la creación de instrumentos de ahorro a largo plazo.	Establecer un marco reglamentario y condiciones económicas que conduzcan al surgimiento de instrumentos de ahorro contractual a largo plazo debidamente estructurados y financiados.	Se liberó el régimen de fijación de los tipos de interés que aplican las compañías de seguros de vida (otra fuente de ahorro contractual a largo plazo). Actualmente se aplican las tasas de mercado, y la reglamentación de los seguros de vida se basará en la solvencia.	
MACROECONOMICO	Reducir la inflación y estimular el crecimiento.	Se halla en vigencia un programa macroeconómico a corto y mediano plazo para reducir la inflación y acelerar el crecimiento.	Gestión macroeconómica para el Banco.

República de Colombia
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Despacho del Ministro

Santafé de Bogotá, D.C., **23 SET. 1991**

Señor
Enrique Iglesias
Presidente
Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W
Washington D.C 20577
USA

Estimado señor Iglesias:

El Gobierno de la República de Colombia solicita un préstamo sectorial del Banco Interamericano de Desarrollo para apoyar el desarrollo y perfeccionamiento de un conjunto de leyes y reglamentaciones orientadas a mejorar el clima y las condiciones de inversión en el país, y así facilitar la creciente participación del sector privado en la actividad económica nacional. El apoyo que se solicita es una secuencia natural de operaciones anteriores con el Banco, incluyendo el crédito sectorial de apoyo a la reforma del sector público actualmente en ejecución, en el marco del cual se establecieron claros criterios que delimitan la actividad pública y privada.

La estrategia de desarrollo del gobierno busca una apertura agresiva en los frentes económico, social y de descentralización, dentro del contexto de un cuidadoso manejo macroeconómico.

En lo económico, se han creado condiciones que permiten el libre comercio de bienes, el flujo de inversión extranjera en condiciones similares a la nacional, la conformación de un sector financiero competitivo y eficiente, la reestructuración de sectores básicos para el comercio externo, como los puertos, y el reordenamiento de las instituciones de apoyo al comercio exterior, simplificando trámites e intervención administrativa y modernizando la infraestructura que apoya las negociaciones internacionales comerciales.

En lo social, la acción del estado se centrará en educación y salud, buscando la mayor cobertura posible, así como profundizando en áreas como la educación superior y la investigación científica. En lo regional se avanzará aún más en el proceso de descentralización, consolidando la capacidad financiera y de ejecución de las regiones. En todas estas áreas se ha tenido y se espera tener el continuo apoyo del BID en los próximos años.

Desde hace varios años, el manejo macroeconómico del país se ha caracterizado por su equilibrio y coherencia. Como resultado, hoy se cuenta con una tasa de cambio real competitiva, así como niveles apropiados y consistentes de balances fiscal y externo. Continuando con esta filosofía este gobierno ha enfatizado la reducción de la inflación en el corto plazo e introducido reformas estructurales que, junto con las medidas apoyadas por esta operación, contribuirán a acelerar el crecimiento económico. Se espera que el ingreso per cápita se incremente entre 2 y 3% por año durante esta década.

El diálogo con el Banco en el proceso de preparación de esta operación ya ha sido fructífero y buena parte de las medidas estructurales y sus complementos se han adoptado durante este periodo.

El propósito de esta administración es sostener las reformas adoptadas, perfeccionarlas y adecuarlas con base en la experiencia y análisis posteriores. Esta operación contribuirá a dicho propósito específicamente en los siguientes sectores: inversión privada, comercio exterior y financiero.

Antes de enunciar en detalle las acciones que apoyarán esta operación es preciso ubicar su sentido y alcance en el contexto de la evolución reciente de la economía, las operaciones con el Banco y los programas de reforma estructural.

Antecedentes

Desde 1984 el gobierno colombiano viene adelantando un programa de reforma económica, el cual se ha acelerado durante esta administración. Hasta 1986 se ejecutó la fase de estabilización en la cual tanto las cuentas externas como fiscales se llevaron a niveles tradicionalmente considerados como aceptables. Lo anterior se complementó con una política monetaria orientada a garantizar una adecuada estabilidad de precios, para lo cual se buscó limitar el crecimiento de la ~~base monetaria~~ ^{el} crecimiento esperado del valor nominal del producto nacional.

No ostante el éxito del proceso de estabilización, las señales recurrentes de desaceleración de la tasa de crecimiento de la productividad y la paulatina elevación del nivel de inflación en años recientes han confirmado preocupaciones sobre la viabilidad a largo plazo de la estrategia económica que venía orientando al país.

Se hizo evidente, entonces, la necesidad de replantear la estrategia de desarrollo, abandonar el enfoque gradual a la aplicación de reformas estructurales

y dinamizar la inversión privada. En el proceso se identificaron los siguientes cuellos de botella: la estrechez del mercado interno, la fragilidad del sistema financiero, la débil infraestructura de apoyo al comercio internacional, las barreras a la inversión extranjera, la penalización a los flujos financieros internacionales y la inexacta delimitación de áreas de acción entre los sectores público y privado.

Desde un principio, esta administración actuó de manera rápida y coherente en el empeño de eliminar estos cuellos de botella. Se destaca en este esfuerzo, el paquete legislativo aprobado por el Congreso de la República en el segundo semestre de 1990.

Es pertinente señalar las siguientes leyes:

- Ley 49 de 1990 sobre medidas tributarias;
- Ley 45 de 1990 sobre reforma financiera;
- Ley 9 de 1991 sobre cambios internacionales;
- Ley 51 de 1991 sobre normas de endeudamiento interno;
- Ley 7 de 1991 sobre normas de comercio internacional;
- Ley 1 de 1991 sobre puertos; y
- Ley 50 de 1990 sobre reforma laboral.

El Gobierno considera indispensable el apoyo del BID en el proceso de dinamizar la inversión privada y específicamente en las áreas que se mencionan a continuación.

Delimitación de Actividades Públicas y Privadas

El Gobierno ha considerado de máxima prioridad racionalizar la acción del estado mediante un proceso de especialización de funciones con el fin de garantizar el

adecuado incremento en la productividad del sector público y dar el más amplio espacio posible a la iniciativa privada en la producción y distribución de bienes y servicios.

A este respecto se han venido adelantando medidas con el apoyo del BID y el Banco Mundial, en el contexto de un crédito sectorial para el ajuste del sector público.

Ello, al tiempo que libera recursos utilizables en inversiones sociales y de infraestructura complementaria, contribuirá a la reducción del tamaño y alcance relativos de la actividad estatal, aumentando su eficiencia.

Tamaño del Mercado Interno

En el marco de protección a la producción nacional se desarrolló una base productiva con dificultades de competencia a nivel internacional. En consecuencia, las posibilidades de crecimiento se vieron drásticamente limitadas.

Ante la evidente necesidad de internacionalizar la economía, se inició un programa para reducir y racionalizar la protección conferida al mercado interno; en consecuencia, se ha eliminado la totalidad de las restricciones cuantitativas a las importaciones. Se exceptuó cerca de un 2 por ciento de los items del universo arancelario por razones de seguridad. La estructura arancelaria, en cerca del 98 por ciento, se ha simplificado así:

- Cero por ciento para insumos, materias primas, bienes intermedios y de capital no producidos

en el país y bienes susceptibles de contrabando como electrodomésticos, tabaco y licores;

- cinco por ciento y diez por ciento respectivamente, para insumos, materias primas, bienes intermedios y de capital que registren producción nacional, y
- quince por ciento para bienes de consumo final.

Con esta medida, Colombia adquiere una estructura de protección moderna y a la par con las más avanzadas de la región facilitando así el proceso de integración hemisférica que se viene adelantando.

La Inversión Privada

El conjunto de reformas adoptado por esta administración en su primer año busca promover una amplia recuperación de la inversión privada. En general estas reformas se orientan a: (i) eliminar incertidumbres en el ambiente económico; (ii) ampliar el acceso a mercados, insumos y tecnología; (iii) promover la competencia en todos los sectores; (iv) mejorar la infraestructura de transporte y comunicaciones; (v) reducir sustancialmente las distorsiones de precios, tarifas e impuestos; y (vi) propender por la ampliación y profundización de la formación de capital humano.

El nuevo estatuto cambiario, emitido en julio de 1991 teniendo como base lo dispuesto en la Ley 9/91, busca reducir la incertidumbre en el acceso a divisas y los costos de transacción que caracterizaban este tipo de operaciones. Este estatuto crea el mercado de divisas al ordenar que todas las transacciones con el exterior se canalicen por intermedio de las instituciones financieras, las cuales serán las únicas que tendrán operaciones directas con el Banco de la República. De

esta manera se contribuye al fortalecimiento y modernización del sistema financiero, y los usuarios se beneficiarán de nuevos servicios financieros que faciliten el comercio internacional. En el futuro se perfeccionará y adecuará este estatuto, tomando en cuenta el desarrollo de este nuevo mercado, y siempre con el objetivo de simplificar y hacer más transparente su funcionamiento.

La legislación laboral introducía incertidumbres en los cálculos de los salarios efectivos, así como también limitaba la movilidad de los trabajadores. Con la nueva legislación se elimina dicha incertidumbre, al precisar cómo se calculan las obligaciones pecuniarias entre empleados y empleadores, y permitir formas expeditas de hacerlo, como es el salario integral para los niveles de alta remuneración. Igualmente se contempla un tratamiento especial para empresas afectadas adversamente por el proceso de apertura, facilitando así su reconversión y/o relocalización. Finalmente, con la nueva legislación laboral se dio un primer paso hacia el fortalecimiento del ahorro institucional, al fomentar la creación y funcionamiento de fondos de cesantías con un tratamiento impositivo preferencial a las entidades que se creen para tal propósito.

Desde la reforma tributaria de 1986, los gobiernos han estado atentos a la incidencia del sistema impositivo sobre la inversión, el desarrollo de los mercados de capitales y la capitalización de las empresas. Esta administración ha avanzado aún más, al eliminar los impuestos sobre dividendos y ganancias ocasionales, reducir el impuesto sobre remesas al exterior para la nueva inversión del 20 al 12 por ciento y facilitar la creación de fondos de inversión para captar capital de riesgo en el exterior. No obstante, dada la incidencia de los impuestos en la inversión, especialmente en el ámbito internacional, se iniciará en septiembre un estudio sobre impuestos e inversión privada, con la cooperación del FMI, para desarrollar un plan de acción a ejecutar en 1992.

La Inversión Extranjera

En materia de normas sobre la inversión extranjera, se ha dado un vuelco total, de forma que hoy ya recibe un tratamiento similar a la inversión doméstica, puede participar en prácticamente todos los sectores económicos y recibe amplias garantías en el derecho a giro.

En el próximo año, es la intención del gobierno avanzar en la promoción de inversión extranjera, para lo cual:

- se revisará el Estatuto de Inversión Extranjera a fin de tomar en cuenta observaciones del sector privado y asegurar su consistencia con los nuevos acuerdos del Pacto Andino y el nuevo Estatuto Cambiario;
- se estudiará la conveniencia de crear nuevos mecanismos para la promoción de inversión extranjera con la participación del sector privado; y
- se elaborará un convenio tipo en materia de inversión e impuestos que sirva de base a negociaciones bilaterales de carácter selectivo. Este tipo de convenios buscaría establecer mecanismos de protección a la inversión extranjera y dar solución a la doble tributación.

Es la intención del Gobierno negociar en el corto plazo un convenio de este tipo con por lo menos uno de los países con los cuales Colombia tiene un comercio internacional significativo.

El Comercio Internacional

En materia de comercio internacional el gobierno ha avanzado rápidamente al eliminar las restricciones cuantitativas y convertir el arancel en el principal instrumento de protección. El arancel promedio se ha reducido recientemente del 24.7 al 14.8 por ciento y la protección efectiva del 44.0 al 26.2 por ciento.

El gobierno es consciente que no obstante la eliminación de restricciones cuantitativas, continúan existiendo limitaciones administrativas así como una abundancia de instituciones e instancias que afectan el movimiento de bienes con el exterior. Por tal razón emprenderá una revisión de las reglamentaciones sectoriales al comercio externo y pondrá en marcha un plan de acción para corregirlas en el segundo semestre de este año y el primero del entrante. A tal efecto se utilizarán las facultades otorgadas por la ley 7a. de 1991 de comercio exterior. Entre los aspectos a definir antes de fin de año, en el contexto de la Ley 7a. de 1991, están la transformación de PROEXPO en una institución independiente y autosuficiente, y la utilización de las facultades otorgadas al Presidente de la República para crear el Ministerio de Comercio Exterior.

Como un paso previo a la redefinición de PROEXPO, el gobierno recientemente eliminó el papel de la institución en la devolución de impuestos relacionados con las exportaciones y, en consecuencia, la transferencia que recibía de la sobretasa a las importaciones. Dicha tasa se convierte, a partir del 1o. de enero de 1992, en un arancel, y se elimina su destinación específica. Por lo tanto, deja de ser una renta atada.

Se espera que PROEXPO esté funcionando de acuerdo a su nueva estructura a más tardar en enero de 1992, según los nuevos principios:

- operar como institución de segundo piso;
- vender gradualmente las inversiones no financieras que posea;
- diferenciar contable y administrativamente las actividades bancarias y de promoción;
- desarrollar actividades bancarias con base en principios comerciales y de protección a la base de capital;
- mantener las tasas de interés que otorgue con fondos propios, a niveles que reflejen las condiciones del mercado, el costo marginal de los fondos, los costos de intermediación y los niveles de riesgo y otros factores que se puedan considerar relevantes;
- limitar la participación en el mercado de crédito de corto plazo, en la medida que aumenta la participación del sector privado;
- diseñar mecanismos que coadyuven a resolver los problemas de garantías y seguros en el sector.

De manera complementaria se continuará con la reforma aduanera. Es de especial interés la implementación de un sistema de precios internacionales que sirva de referencia en la evaluación de mercancías y como base para la liquidación impositiva y los posibles casos arbitrales que puedan surgir en el proceso de importación. El programa de simplificación de procedimientos aduaneros se pondrá en marcha en el primer semestre de 1992.

El Congreso aprobó la Ley 1a. de 1991 de reforma portuaria que se encuentra en proceso de reglamentación. Los aspectos principales de modernización portuaria que se llevarán a cabo en el curso de esta operación con:

- la reglamentación de un sistema tarifario que permita el funcionamiento eficiente de las diferentes actividades portuarias;
- la formulación de una metodología para determinar la compensación al Estado por la utilización de playas y zonas de bajamar por parte de las sociedades portuarias;
- la elaboración de un marco jurídico que permita la creación de sociedades portuarias; se habrá avanzado satisfactoriamente en la implantación del plan para obtener la participación activa del sector privado en dichas sociedades;
- la elaboración del programa de liquidación de COLPUERTOS, incluyendo la indemnización del personal y la valoración de los activos y la fijación de pautas para la creación de las nuevas sociedades portuarias, según lo establece la ley. El plazo previsto por la ley para la liquidación de la empresa y la creación de las sociedades portuarias termina tres años después de su promulgación.

Adicionalmente, se elaborará un programa completo de privatización de los servicios en un puerto a ser elegido, el cual será utilizado como proyecto piloto. La implementación de este proyecto piloto se iniciará en el primer semestre de 1992.

El Sector Financiero

El gobierno se ha propuesto crear condiciones que fomenten la competencia nacional y extranjera en el sector financiero, a fin de reducir los márgenes de intermediación y así incentivar tanto el ahorro como la

Ley 45 de 1990, la cual ha sido reglamentada, en especial con la emisión del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Las entidades financieras públicas y privadas han adecuado sus estatutos a las normativas contenidas en esta Ley.

Este conjunto de normas propende por una mayor competencia dentro de un sistema regulatorio efectivo. El sistema regulatorio que rige tanto a entidades públicas como privadas, toma como marco de referencia mínimo los estándares establecidos en el Acuerdo de Basilea. Para fomentar la competencia se han levantado las restricciones que existían a la inversión extranjera en el sector, y se han eliminado barreras que fomentaban la segmentación artificial, facilitando así la reconversión de las instituciones financieras y la entrada de nuevos inversionistas.

A fin de asegurar un marco estable para las actividades de las entidades financieras privadas y evitar normatividades preferenciales, el gobierno se encuentra revisando cada una de las entidades financieras del sector público, para diseñar programas de acción específicos dentro de los siguientes criterios:

- se mantendrá un tratamiento similar para las entidades financieras públicas y privadas en materia de supervisión y control;
- se tomarán las acciones necesarias para que sea viable la colocación total o parcial de las entidades públicas en el mercado; y
- la concentración de actividades de las instituciones de segundo piso preferencialmente en la canalización de recursos externos, con la excepción de FEN y FINDETER, entidades comprometidas con sectores específicos; la primera en el de energía y la segunda en el proceso de descentralización territorial.

Para la Caja Agraria y el Banco Ganadero ya se han diseñado correspondientes planes de acción, cuya ejecución se iniciará en el próximo semestre. Dichos planes incluyen poner en venta la totalidad de acciones que aún conserva la Nación en el Banco Ganadero y ofrecer en venta los activos no financieros de la Caja Agraria. Esto se llevará a cabo durante 1992.

El gobierno confía que las reformas en materia de tasa de interés de fomento, competencia e inversiones forzosas, contribuyan a eliminar imperfecciones hasta ahora notorias, tales como las dificultades de acceso al crédito por parte de pequeños y medianos productores, la ausencia de mercados financieros de mediano y largo plazo y la escasez de servicios complementarios a la apertura económica. En este sentido se adelantarán estudios que permitan evaluar la conveniencia de reglamentación o legislación adicional, eso sí, dentro de la orientación general de los propósitos de la reforma financiera. Para superar los obstáculos que puedan limitar el acceso de las empresas pequeñas y medianas al crédito y demás servicios bancarios, se acordará con el BID un plan de acción que tome en cuenta las recomendaciones del estudio respectivo.

El Ahorro Institucional

El desarrollo del ahorro institucional en Colombia ha sido muy limitado; de la misma manera, el tamaño de los mercados de acciones y bonos, tradicionalmente alimentados por este tipo de ahorro es muy reducido. En la legislación pasada el gobierno obtuvo aprobación de un tratamiento impositivo especial para las compañías que manejan fondos de cesantías. Sin embargo, no fue posible avanzar en la creación de un marco amplio. Es el propósito del gobierno adelantar una revisión de las formas de ahorro institucional ahora existentes y diseñar un sistema de incentivos que permitan al trabajador

República de Colombia

- 14 -

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Despacho del Ministro

aumentar su nivel de ahorro y canalizarlo a las actividades productivas y el desarrollo de los mercados de capital. El conjunto de medidas será presentado al Congreso de la República mediante un proyecto de ley. Particular atención merecerá la situación financiera del programa de pensiones, tanto del sector público como del privado, y elaborar un plan de acción para reestructurar y fortalecer los programas de pensiones existentes.

Estabilidad Macroeconómica

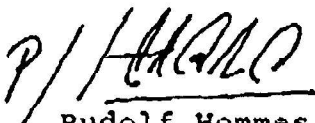
Mantener condiciones macroeconómicas estables continuará siendo prioridad de esta administración. En particular se enfatizará la reducción de la inflación, el mantener una tasa de cambio competitiva y asegurar el equilibrio entre los balances fiscal y cambiario.

Unidad Ejecutora

La supervisión y seguimiento del programa de reformas quedará bajo la responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público como organismo ejecutor. Para efectos de la coordinación de políticas se creará un comité presidido por el Ministerio de Hacienda, que contará con representantes de los Ministerios de Desarrollo, Obras Públicas y Transporte, Agricultura y el Departamento Nacional de Planeación.

Reciba, señor Presidente, mis más altos sentimientos de consideración y aprecio.

Atentamente,



Rudolf Hommes

Ministro de Hacienda y Crédito Público

Datos Socioeconómicos de Colombia

General

Población Total (Millones de Habitantes, 1990)	32,9
Población Rural (Porcentaje)	29,7
Extensión Territorial (1.000 de Km2)	1.141,7
Habitantes por Km2	28,8
Tasa de Natalidad por 1.000 Habitantes (1985-90)	27,4
Tasa de Crecimiento Demográfico (Promedio 1985-90) (Porcentaje)	2,0
Producto Interno Bruto por Habitante (1990) 1/	1.304
Tasa de Mortalidad por 1.000 Habitantes (1985-90)	6,1
Tasa de Mortalidad Infantil por 1.000 Nacidos Vivos (1985-90)	39,7
Médicos por 10.000 Habitantes (1988)	8,8
Número de Camas de Hospital por 1.000 Habitantes (1987)	1,5
Alfabetismo (1990) (Porcentaje)	86,7
Tasa de Inscripción (Porcentaje) 2/ (1990)	
Primaria	84,0
Secundaria	46,0
Tasa de Cambio Oficial:	
Diciembre 31, 1990 (Pesos por Dólar)	568,73
Consumo de Energía por Habitante (1987) (Kwh)	938
Nivel de Bajos Ingresos por Habitante	
Diciembre 1990 (Pesos)	372.820

<u>Población Económicamente Activa Por Sectores (1985)</u>	<u>Miles</u>	<u>Porcentaje</u>
<u>T o t a l</u>	<u>7.664</u>	<u>100,0</u>
Agricultura y Pesca	2.629	34,3
Minería	69	0,9
Manufactura	1.357	17,7
Construcción	360	4,7
Comercio, Finanzas y Seguros	1.218	15,9
Servicios	1.487	19,4
Otros	544	7,1

Indices Laborales:

<u>Año</u>	<u>Promedio Anual (Porcentaje)</u>									
	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
Desempleo	8,1 a/	9,0 a/	11,5 a/	13,3 a/	13,8 a/	13,6 a/	11,8 a/	11,3 b/	10,0 b/	10,5 b/

Salarios reales

(deflactados por el IPC, 1980=100)

Manufactura ^{3/}	102,4	106,1	112,2	119,2	116,8	121,4	120,9	120,3	122,6	123,2
Agropecuaria ^{4/}	97,6	94,8	95,2	91,9	92,5	98,7	101,2	106,3	107,1	112,4
Mínimo legal	99,3	103,7	108,2	113,7	110,0	114,7	113,5	110,7	111,7	109,0

- 1/ Dólares de 1990.
2/ Matrícula total/población en grupo de edad elegible.
3/ Sin descascarado del café.
4/ Sin alimentos.
a/ Cuatro ciudades principales.
b/ Siete ciudades principales.

Fuentes: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) y Departamento Nacional de Planeación (DNP).

<u>Cuentas Nacionales</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
Producto Interno Bruto (Miles de Millones de Pesos Corrientes)	1.579,1	1.982,8	2.497,3	3.054,1	3.856,6	4.965,9	6.788,0	8.824,4	11.731,3	15.189,6	20.519,4
Producto Interno Bruto (Millones de Pesos de 1975)	525.765	537.736	542.836	551.380	569.855	587.561	621.781	655.164	681.791	703.823	730.874

PIB por Tipo de Gasto	Composición en Porcentajes (Precios Corrientes)						Variaciones Porcentuales Anuales en Términos Reales				
	<u>1980</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>
Producto Interno Bruto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	3.1	5.8	5.4	4.1	3.2
Consumo	80.3	79.7	75.2	76.0	75.6	75.3	2.2	3.0	4.0	4.5	2.4
Inversión Bruta Interna	19.1	19.0	18.0	20.0	22.0	20.5	-9.6	4.4	9.2	8.0	-6.0
Inversión Fija	16.8	17.5	17.7	17.4	19.5	19.0	-5.2	7.6	0.8	10.9	-0.9
Fija Privada	9.8	8.4	9.2	10.2	12.0	11.8	-6.2	16.7	13.7	-1.9	3.4
Fija Pública	7.0	9.2	8.5	7.3	7.5	7.2	-4.3	-0.6	-13.0	28.9	-5.6
Cambio de Inventarios	2.3	1.5	0.3	2.6	2.5	1.4	-39.0	-29.6	141.5	-10.8	-47.7
Exportaciones	16.2	13.8	18.8	16.9	16.3	17.9	14.4	20.7	7.8	0.3	9.1
Importaciones	15.6	12.5	12.0	12.9	13.9	13.6	-6.6	4.1	5.3	6.6	-5.0
PIB por Sector de Origen											
Producto Interno Bruto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	3.1	5.8	5.4	4.1	3.2
Agropecuaria	19.4	17.0	17.5	18.1	16.7	16.2	1.6	3.4	6.4	2.8	4.5
Minería	2.3	4.2	4.9	6.5	6.2	7.5	38.0	62.1	24.1	4.5	12.9
Manufactura	23.3	21.4	22.5	20.3	21.2	20.6	3.0	5.9	6.2	1.9	2.9
Construcción	4.7	6.9	6.6	5.6	6.6	6.6	8.6	4.9	-10.0	13.2	0.4
Comercio	13.3	14.1	13.6	14.1	14.4	14.2	1.8	3.6	4.4	5.0	1.1
Transporte	8.9	8.2	7.8	8.1	8.3	8.3	1.0	1.0	3.3	3.4	3.6
Gobierno	7.7	8.5	8.1	8.1	7.9	8.2	4.3	6.1	7.1	7.0	3.8
Servicios Financieros	6.7	6.1	5.9	6.1	6.6	6.9	0.2	5.3	6.2	12.4	6.8
Otros Servicios	13.8	13.7	13.3	13.2	12.1	11.6	3.0	5.6	3.1	0.2	-1.6

fuente: DANE.

		(Millones de Dólares)							Composición (Porcentajes)						
	1990	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990
9	479,9	4.296	3.782	5.467	5.409	5.439	6.082	7.140	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
0	1.917,0	2.628	2.657	4.059	3.743	3.506	3.919	4.400	61,2	70,3	74,2	69,2	64,5	64,4	61,2
8	7.019,3	2.208	1.702	2.988	1.651	1.641	1.524	1.415	51,4	45,0	54,7	30,5	30,2	25,1	19,9
		100	409	463	1.369	987	1.399	1.935	2,3	10,8	8,5	25,3	18,1	23,0	27,1
8	5.102,3	10	126	201	263	306	453	539	0,2	3,3	3,7	4,9	5,6	7,4	7,4
		0	55	48	76	161	178	137	0,0	1,5	0,9	1,4	3,0	2,9	1,1
6	-2.473,8	310	365	359	385	413	366	374	7,2	9,7	6,6	7,1	7,6	6,0	5,1
9	-1.417,4														
2	1.036,7	1.668	1.125	1.408	1.666	1.933	2.163	2.740	38,8	29,7	25,8	30,8	35,5	35,6	38,8
		94	156	200	210	252	253	314	2,2	4,1	3,7	3,9	4,6	4,2	4,4
4	85,7	97	132	149	145	190	217	227	2,3	3,5	2,7	2,7	3,5	3,6	3,3
4	230,4	192	43	44	19	61	94	124	4,5	1,1	0,8	0,4	1,1	1,5	1,1
1	338,9	137	63	95	128	226	298	382	3,2	1,7	1,7	2,4	4,2	4,9	5,1
0	-144,7														
3															
2	68,7	4.283	3.673	3.409	3.794	4.515	4.558	5.102	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
		1.456	1.165	1.245	1.381	1.587	1.595	1.910	34,0	31,7	36,5	36,4	35,2	35,0	37,1
1	-634,3	570	345	380	488	515	470	522	13,3	9,4	11,1	12,9	11,4	10,3	10,1
		1.727	1.697	1.654	1.823	2.266	2.282	2.361	40,3	46,2	48,5	48,1	50,2	50,1	46,1
		530	466	130	101	148	210	310	12,4	12,7	3,8	2,7	3,3	4,6	6,1

a República y DNP.

Millones de Dólares

Saldo de Pagos	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Saldo Cuenta Corriente	104,0	-1.722,0	-2.885,0	-2.826,0	-2.088,0	-1.586,0	463,0	-20,6	-215,7	-193,4
Saldo de mercancías	13,0	-1.333,0	-2.076,0	-1.317,0	-404,0	109,0	1.922,0	1.460,9	827,3	1.474,0
Exportaciones de bienes FOB	4.296,0	3.397,0	3.282,0	3.147,0	3.623,0	3.782,0	5.331,0	5.254,0	5.342,6	6.031,8
Importaciones de bienes FOB	4.283,0	4.730,0	5.358,0	4.464,0	4.027,0	3.673,0	3.409,0	3.793,5	4.515,3	4.557,8
Saldo de servicios netos	-74,0	-631,0	-978,0	-1.673,0	-1.983,0	-2.156,0	-2.244,0	-2.482,4	-2.006,5	-2.565,6
(Intereses)	-627,0	-937,0	-1.147,0	-1.011,0	-1.178,0	-1.293,0	-1.315,0	-1.341,4	-1.397,7	-1.587,9
Transferencias	165,0	242,0	169,0	164,0	299,0	461,0	785,0	1.000,9	963,5	898,2
Saldo de Capital (neto)	945,0	2.040,0	2.231,0	1.436,0	944,0	2.220,0	1.079,0	-14,8	938,3	373,4
Largo Plazo	815,0	1.641,0	1.616,0	1.528,0	1.822,0	2.350,0	2.629,0	184,9	833,4	653,4
(Inversión Directa)	51,0	228,0	337,0	514,0	561,0	1.016,0	562,0	287,1	158,4	547,1
Corto Plazo	130,0	399,0	615,0	-92,0	-878,0	-130,0	-1.550,0	-199,7	104,9	-280,0
Retrapartidas	24,0	24,0	0,0	-67,0	20,0	-39,0	51,0	90,0	-70,4	152,3
Errores y Omisiones	169,0	-98,0	-48,0	-266,0	-137,0	-311,0	-129,0	-82,4	-292,3	-275,2
Creación de Reservas = Aumento)	-1.242,0	-244,0	702,0	1.723,0	1.261,0	-284,0	-1.464,0	27,8	-360,0	-57,1

Porcentajes del PIB

Administración Central										Sector Público No Financiero									
1980	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1980	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1980	1984	1985	1986	1987
11.5	10.2	9.0	9.7	10.6	10.3	10.1	10.2	16.8	19.2	22.2	26.6	24.7	23.6	22.7	16.8	19.2	22.2	26.6	24.7
10.4	10.1	8.6	9.0	9.6	9.4	9.2	9.2	12.4	12.4	13.7	15.1	14.8	14.5	14.5	12.4	12.4	13.7	15.1	14.8
9.3	11.6	8.7	8.3	8.7	9.0	9.3	8.9	13.0	15.9	13.5	15.4	16.2	16.8	17.0	13.0	15.9	13.5	15.4	16.2
2.2	-1.4	0.3	1.3	1.9	1.3	0.8	1.3	3.7	3.3	8.7	11.2	8.5	6.8	5.7	3.7	3.3	8.7	11.2	8.5
3.7	3.5	3.0	2.7	2.4	2.7	2.4	2.2	6.3	10.1	13.3	11.3	9.9	9.0	7.6	6.3	10.1	13.3	11.3	9.9
-1.5	-4.9	-2.7	-1.3	-0.5	-1.4	-1.6	-0.9	-2.6	-6.8	-4.5	-0.1	-1.4	-2.2	-1.9	-2.6	-6.8	-4.5	-0.1	-1.4
Externo	Interno	Financiamiento	Externo	Interno	Financiamiento	Externo	Interno	Financiamiento	Externo	Interno	Financiamiento	Externo	Interno	Financiamiento	Externo	Interno	Financiamiento	Externo	Interno

DNF y Banco de la República.

	Miles de Millones de Pesos							Variaciones Porcentuales Anuales				
	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1985	1986	1987	1988	1989
a Financiero Nacional												
as Internacionales Netas	212,8	99,8	516,2	642,5	1.006,1	1.312,4	1.974,1					
o Interno	473,2	2.265,2	2.507,7	3.312,7	4.269,5	5.793,0	7.263,9	26,9	10,7	32,1	28,9	35,7
ito al Sector Público	23,5	439,1	267,5	440,7	551,5	718,7	799,0	6,0	-39,1	64,7	25,1	30,3
erno Central	29,0	437,7	403,5	483,4	477,7	565,3	625,6					
o Sector Público	-5,5	1,4	-136,0	-42,8	73,8	153,4	173,4					
ito al Sector Privado	482,0	1.837,9	2.320,0	3.103,8	4.058,0	5.485,2	7.079,7	24,0	26,2	33,8	30,7	35,2
Monetaria M1	216,7	642,2	784,5	1.048,3	1.318,5	1.696,6	2.141,0	28,2	22,2	33,6	25,8	28,7
dinero	250,6	1.126,0	1.467,7	1.854,0	2.246,0	2.611,9	3.455,2	37,8	30,3	26,3	21,1	16,3
Monetaria M2	467,3	1.768,1	2.252,1	2.902,2	3.564,5	4.308,5	5.596,2	34,1	27,4	28,9	22,8	20,9

	Porcentaje del PIB						
	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990
as Internacionales Netas	13,5	2,0	7,6	7,3	8,6	8,6	9,6
o Interno	30,0	45,6	36,9	37,5	36,4	38,1	35,4
ito al Sector Público	1,5	8,8	3,9	5,0	4,7	4,7	3,9
erno Central	1,8	8,8	5,9	5,5	4,1	3,7	3,0
o Sector Público	-0,3	0,0	-2,0	-0,5	0,6	1,0	0,8
ito al Sector Privado	30,5	37,0	34,2	35,2	34,6	36,1	34,5
Monetaria M1	13,7	12,9	11,6	11,9	11,2	11,2	10,4
dinero	15,9	22,7	21,6	21,0	19,1	17,2	16,8
Monetaria M2	29,6	35,6	33,2	32,9	30,4	28,4	27,3

7. <u>Precios</u> (Tasa de Crecimiento Anual)	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
Precios al Consumidor											
Diciembre a Diciembre	25,9	26,5	24,0	16,6	18,3	22,5	20,9	24,0	28,1	26,1	32,4
Promedio Anual	26,5	27,5	24,5	19,7	16,2	24,0	18,9	23,3	28,1	25,9	29,1
Al Por Mayor, Promedio Anual	24,2	24,1	25,7	21,7	18,3	24,9	22,0	24,9	28,3	28,2	26,6
Deflector Implícito del PIB	27,6	22,8	24,8	20,4	22,2	24,9	29,2	23,4	27,8	25,4	30,1

Fuente: Dane y Banco de la República.

		Saldo a Fin de Año (Millones de Dólares)							
8. <u>Deuda Externa</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
<u>Deuda de Largo Plazo</u>	7.182	8.152	9.171	11.141	13.765	15.352	15.384	15.272	15.715
Deuda Pública	5.990	6.874	7.734	9.573	12.181	13.828	13.846	14.000	14.587
Organizaciones Multilaterales	1.880	2.155	2.333	3.408	4.561	5.773	5.612	5.651	6.022
(BID)	546	654	768	1.010	1.299	1.660	1.703	1.839	2.139
Gobiernos	1.148	1.346	1.469	1.891	2.279	2.527	2.512	2.379	2.707
Bancos Privados	2.566	2.893	3.258	3.406	4.284	3.979	4.256	4.149	3.911
Otros	395	480	673	870	1.056	1.549	1.465	1.822	1.947
 Deuda Privada	 1.192	 1.278	 1.437	 1.568	 1.585	 1.524	 1.538	 1.272	 1.128
<u>Deuda de Corto Plazo</u>	3.124	3.260	2.868	3.099	1.597	1.654	1.609	1.614	1.856
 Total Deuda	 10.306	 11.412	 12.039	 14.240	 15.362	 17.006	 16.993	 16.886	 17.571
 <u>Servicio de la Deuda Externa</u>	 1.490	 1.598	 1.617	 1.981	 2.268	 2.680	 3.100	 3.719	 3.652
Intereses	1.092	984	935	1.227	1.147	1.268	1.375	1.568	1.509
Amortizaciones	398	614	682	754	1.121	1.412	1.725	2.151	2.143
 Deuda Pública de Largo Plazo	 875	 913	 1.085	 1.416	 1.848	 2.388	 2.762	 2.905	 3.143
Intereses	571	520	545	766	879	1.115	1.135	1.197	1.297
Amortizaciones	304	393	540	650	969	1.273	1.627	1.708	1.846
 Deuda Privada de Largo Plazo	 228	 326	 217	 206	 251	 208	 177	 630	 509
Intereses	134	105	75	102	99	69	79	187	212
Amortizaciones	94	221	142	104	152	139	98	443	297
 Intereses de la Deuda de Corto Plazo	 387	 359	 315	 359	 169	 84	 161	 184	

Fuentes: Banco Mundial y Banco de la República.

9. <u>Préstamos del BID</u> (Aprobados Hasta el 31 de diciembre de 1990)	Millones de Dólares	Porcentaje
<u>Total</u>	<u>4.474,2</u>	<u>100,0</u>
Capital Ordinario	3.714,2	83,0
Fondo para Operaciones Especiales	695,6	15,6
Fondo Fiduciario de Progreso Social	49,0	1,1
Otros Fondos	15,3	0,3
 <u>P o r S e c t o r</u>	 <u>4.474,2</u>	 <u>100,0</u>
Agricultura y Pesca	461,9	10,3
Industria y Minería	320,9	7,2
Transporte y Comunicaciones	311,2	7,0
Energía	2.028,6	45,3
Educación, Ciencia y Tecnología	154,6	3,5
Desarrollo Urbano	339,0	7,6
Salud Pública y Ambiental	504,4	11,3
Preinversión	34,6	0,8
Otros	359,0	8,0
 <u>Desembolsada</u>	 <u>3.192,5</u>	 <u>71,4</u>

**COOPERACION TECNICA
PLAN DE OPERACIONES
(septiembre 5, 1991)**

PAIS: Colombia
NOMBRE DEL PROYECTO: Préstamo para la Reforma del Sector de Inversiones
NUMERO DEL PROYECTO: CO-0035
ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de Finanzas y Crédito Público
BENEFICIARIO: El Gobierno de la República de Colombia
PLAN DE FINANCIAMIENTO:
 BANCO: US\$5,0 millones
 LOCAL: US\$0,5 millón
 TOTAL: US\$5,5 millones
CONDICIONES: Reembolsable
DESEMBOLSO: 36 meses después de la fecha del Convenio

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El Préstamo para la Reforma del Sector de Inversiones al que complementa esta Cooperación Técnica es una operación cuyo propósito principal es eliminar los obstáculos que limitan el crecimiento del sector privado. El préstamo incluye acciones de política en tres áreas mayores: el régimen de inversiones, el sector de comercio exterior y el sector financiero. El préstamo proyectado contempla, por consiguiente, acciones de política que tienen un impacto directo sobre el clima para las inversiones del país.
- 1.2 La asistencia técnica está destinada a apoyar el Programa de Modernización Económica del gobierno y el Préstamo de Reforma del Sector de Inversiones mediante estudios y capacitación para asegurar el pleno cumplimiento de las condiciones del segundo tramo descriptas en la Propuesta de Préstamo.
- 1.3 La asistencia técnica será suministrada en relación con las áreas de los mercados de trabajo, inversión extranjera, instituciones de comercio y de financiamiento del intercambio, puertos, aduanas y el sector financiero.

II. OBJETIVOS

- 2.1 El objetivo principal de esta cooperación técnica es prestar apoyo a esfuerzos presentes y futuros del Gobierno de Colombia para mejorar el clima del país respecto de las inversiones. Esta meta debe ser alcanzada mediante la elaboración de un número de estudios, análisis técnicos y prestación de asesoramiento que permitirá la

remoción de los obstáculos existentes, o la introducción de medidas que facilitarán las decisiones de inversión. Por lo tanto, esta operación contribuirá a alcanzar el objetivo señalado en el documento del Préstamo.

- 2.2 La cooperación técnica de referencia concentrará sus actividades en las áreas de la inversión privada, comercio exterior y las finanzas.

III. DESCRIPCION DEL PROYECTO

- 3.1 Para dar cumplimiento a la condicionalidad del segundo tramo será necesaria la experiencia requerida para ejecutar los estudios acordados, preparar y completar los planes de acción a fin de poner en práctica las recomendaciones de los estudios, y ofrecer el adiestramiento que sea necesario para desarrollar la capacidad técnica del personal colombiano. Si el Préstamo para el Sector de Inversiones ha de cumplir su cometido, el organismo ejecutor deberá tener a su disposición los fondos requeridos para obtener dichos servicios. A continuación se detalla una lista, bajo cada uno de los elementos del programa, de las áreas específicas en las que se necesitan servicios de consultoría.

3.2 Sector inversiones

Mercados de trabajo

- Utilización de mano de obra y reducción de los costos laborales.

Inversión extranjera

- Evaluación de la compatibilidad de la Ley de las Inversiones Internacionales con la legislación del nuevo Pacto Andino, y el nuevo régimen cambiario.
- Programa de Fomento de la Inversión Extranjera y su puesta en práctica.
- Protección de la inversión extranjera y prevención de la doble imposición tributaria.

3.3 Sector del comercio externo

- Estrategia institucional a mediano plazo de PROEXPO.
- Estrategia financiera a mediano plazo de PROEXPO.

Puertos

- Programa de liquidación de COLPUERTO.
- Proyecto piloto de privatización portuaria.
- Fijación de precios por el uso del espacio portuario.
- Tasación de los servicios de remolcadores.

Aduanas

- Análisis comparativo de los sistemas de información propuestos.
- Sistema informativo a medida.
- Necesidades de computadoras y programas.
- Red inter-oficinas de los Servicios de Aduana.
- Puesta en práctica de los sistemas de solución de información crítica.
- Consolidación de los diversos y desiguales sistemas de información y operaciones para la evaluación, clasificación y recolección de datos.
- Sistema de control de las aduanas para reducir las oportunidades de fraude y corrupción.
- Sistemas de apoyo administrativo.
- Ejecución de las soluciones de los sistemas de información crítica.
- Evaluación de la organización de informática.
- Definición del marco ambiental del desarrollo y la ejecución del programa.
- Patrones de la interrelación entre el procesamiento y la integración con importadores grandes.
- Integración del intercambio de información entre puertos y aduanas.
- Integración de la información de aduanas con otras agencias gubernamentales.

- Supervisión y coordinación de los esfuerzos de las consultorías independientes.

3.4 El Sector Financiero

- Impedimentos que limitan el acceso de las empresas pequeñas al crédito y otros servicios bancarios.
- Establecimiento de los instrumentos crediticios de largo plazo.
- Mercados de moneda extranjera en Colombia.
- Políticas macroeconómicas e incentivos contribuyentes a una mayor tomar de riesgos por parte de las instituciones financieras.
- Capacitación en relación con las mencionadas áreas.
- Sistemas de jubilación.
- Programas contractuales de ahorro.
- La Bolsa de Valores de Colombia.
- El capital de riesgo en Colombia.

IV. EJECUCION DEL PROYECTO

- 4.1 La Cooperación Técnica propuesta será efectuada por el Ministerio de Finanzas y Crédito Público. Dados los temas por ser cubiertos y las metodologías a ser aplicadas en cada estudio, la puesta en práctica de cada uno de sus componentes requerirá equipos de expertos de diversas especialidades: economistas, abogados, analistas financieros, expertos en inversiones, especialistas en sistemas y organización, etc.
- 4.2 Dichos servicios serán prestados por firmas de consultores profesionales que serán seleccionadas y contratadas por la agencia ejecutora de acuerdo con los procedimientos del Banco sobre la contratación de empresas de consultoría. La agencia ejecutora del proyecto verificará que todos los consultores involucrados estén trabajando en Colombia en el momento, y por el período, acordado. El Ministerio de Finanzas tendrá también una responsabilidad general sobre el desempeño de los consultores en el país.
- 4.3 La realización de la Cooperación Técnica propuesta exigirá la máxima cooperación de la contraparte nacional así como la de las autoridades de más alto nivel del Ministerio de Finanzas. Este aspecto será especialmente importante si quiere asegurar el acceso

de los especialistas a la preparación de información de fondo, y el desempeño sin contratiempos del equipo.

- 4.4 Se prepararán Términos de Referencia y presupuestos detallados por cada grupo de estudio. Se adjunta al presente Plan de Operaciones una versión en borrador de los Términos de Referencia. El Equipo de Proyecto revisará y aprobará esta documentación junto con la Agencia Ejecutora.

V. SUPERVISION

- 5.1 Treinta días después de haber concluido sus respectivos contratos, las firmas consultoras presentarán a la Agencia Ejecutora y al Banco un informe detallando la naturaleza de los servicios prestados que resumirá también los resultados de la labor realizada en relación con cada componente del estudio.
- 5.2 Una vez concluidos los estudios, las autoridades colombianas y el Banco publicarán los resultados que tengan relevancia. Se espera que las conclusiones de estos estudios sean de interés para otros gobiernos de la región así como para quienes se ocupan de formular políticas y los inversores

VI. COSTOS Y FINANCIAMIENTO

- 6.1 Se calcula el costo total del programa de Cooperación Técnica en US\$ 5.500.000.00, de los cuales el Banco financiará US\$ 5.000.000.00, en calidad de préstamo reembolsable. El apoyo logístico y administrativo del gobierno, proporcionado como contrapartida, es estimado en US\$ 500.000.00.
- 6.2 La contribución del Banco será hecha en dólares de los Estados Unidos. Los desembolsos serán efectuados de conformidad con los procedimientos habituales establecidos por el Banco. Más abajo se incluye un resumen del presupuesto. Se adjunta al Plan de Operaciones la versión completa del mismo.

	En U.S. dollars		
	BANCO	GOB.	TOTAL
1. Firmas de Servicios Profesionales	<u>4.822.500</u>	-	<u>4.822.500</u>
A. Inversión Privada	<u>490.000</u>	-	<u>490.000</u>
-Mercado de Trabajo	150.000	-	150.000
-Inversión Extranjera	340.000	-	340.000
B. Sector de Comercio Exterior	<u>2.350.000</u>	-	<u>2.350.000</u>
-Instituciones de comercio exterior y finanzas	170.000	-	170.000
-Puertos	170.000	-	170.000
-Aduanas	2.010.000	-	2.010.000
C. Sector Financiero	<u>1.982.500</u>	-	<u>1.982.500</u>
-Crédito y Banca	497.500	-	497.500
-Mercados Financieros	620.000	-	620.000
-Instituciones Contractuales de Ahorro	620.000	-	620.000
-Mercados de Financiamiento de Viviendas	245.000	-	245.000
6.0 Apoyo General	-	<u>480.000</u>	<u>480.000</u>
7.0 Publicaciones	-	<u>20.000</u>	<u>20.000</u>
98. Eventuales	<u>177.500</u>	-	<u>177.500</u>
Total	5.000.000	500.000	5.500.000

VII. RECOMENDACIONES

- 7.1 Con el fin de asegurar la consecución exitosa de los objetivos de reforma que esta cooperación técnica apoya, la Agencia Ejecutora habrá de iniciar las actividades de cooperación técnica dentro de los doce meses de la firma del contrato. Se espera, sin embargo, que la mayoría de los consultores sean contratados en los seis meses siguientes a la firma.

VIII. RESPONSABILIDADES EN EL BANCO

- 8.2 Las responsabilidades básicas de carácter técnico son del Departamento de Planes y Programas, División de Préstamos Sectoriales y Política (DPL/POL).

**TERMINOS DE REFERENCIA PROPUESTOS PARA LA SELECCION DE ESTUDIOS
A SER EFECTUADA CON RECURSOS DE LA COOPERACION TECNICA**

A continuación se presenta un borrador de los términos de referencia para la selección de los principales estudios a ser efectuados con recursos del programa.

Inversión Privada

A. El Mercado de Trabajo

Un equipo de economistas y abogados laborales, con experiencia nacional e internacional, asistirá al gobierno a mejorar la utilización del trabajo y reducir los costos laborales.

B. Inversión Extranjera

Se necesitará un equipo de abogados internacionalistas y de especialistas en inversiones, con probada experiencia en los códigos que reglamentan las inversiones, a fin de que efectúen una evaluación, en profundidad, del nuevo Estatuto de Inversiones Internacionales con miras a determinar su compatibilidad con la nueva legislación del Pacto Andino, y el nuevo régimen cambiario. Los consultores procurarán los comentarios del sector privado de Colombia, y de aquellos países que son sus principales fuentes de inversiones privadas.

Si la evaluación del Estatuto de Inversiones Internacionales es negativa, se requerirá un equipo distinto de especialistas para ayudar a redactar nuevamente un estatuto que sea compatible con el programa de liberalización económica de Colombia.

Un especialista en programas de promoción de inversiones extranjeras someterá a revisión al Plan de Acción y asistirá en su ejecución.

Un especialista con experiencia probada en el campo de la protección de inversiones y de la doble imposición tributaria ayudará a diseñar un patrón de convenio para la protección de las inversiones internacionales y la prevención de la doble imposición tributaria.

Comercio Externo

Se considera que para alcanzar los propósitos de algunos de los componentes del programa de Comercio Externo descrito en el documento del Préstamo, será necesaria asistencia técnica por valor de US\$ 2,3 millones. Al presente, se han identificado los siguientes servicios de consultoría requeridos:

A. Instituciones de Comercio Exterior y Finanzas

PROEXPO será asistida por un equipo de especialistas de probada experiencia en los aspectos institucionales de los bancos comerciales a fin de que lleve a cabo su estrategia institucional de mediano plazo. Los problemas institucionales que se presenten serán confrontados durante la ejecución de la citada estrategia.

PROEXPO será asistido por un equipo de especialistas con probada experiencia en los aspectos financieros de la actividad bancaria comercial internacional con el propósito de que lleve adelante su estrategia financiera de mediano plazo. Los problemas financieros que se presenten serán confrontados durante la ejecución de dicha estrategia.

B. Puertos

Colaborará en la liquidación del programa COLPUERTOS un especialista con probada experiencia en la privatización de servicios portuarios, quien también asistirá en el diseño de un proyecto piloto para la privatización de un puerto a ser seleccionado. Se espera que durante este proceso se presente la necesidad de cooperación técnica adicional.

Prestará asistencia para establecer un mecanismo de precios mediante el cual el Estado cobrará por el uso del espacio portuario un especialista de probada experiencia en el terreno. Dicho consultor colaborará también en la determinación del valor de los servicios de remolcadores y en la transferencia de tales servicios a otros operadores.

C. Aduanas

Especialistas con probada experiencia en servicios relacionados con el suministro de sistema de información llevarán a cabo un análisis comparativo sobre la conveniencia de SIDUNEA (U.N.), la Iniciativa de los Grandes Importadores del Sector Privado, y los Sistemas de Información existentes en las aduanas. Basados en este análisis, los consultores identificarán el/los sistema(s) más apropiado(s) para satisfacer las necesidades de las aduanas.

Si el análisis comparativo demuestra que ningún sistema satisface plenamente las necesidades informativas de las aduanas, serán requeridos especialistas para desarrollar un sistema de información a medida.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relativos a los sistemas de información estudiarán y evaluarán las necesidades de computadores y de programas a fin de posibilitar la realización del Sistema de Información para aduanas que haya sido seleccionado.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relativos a los sistemas de información identificarán el tipo necesario de red inter-oficinas de los Servicios de Aduana y lo diseñarán, lo cual

incluirla una evaluación de los requerimientos de dicha red en materia arquitectónica y de capacidad, con la finalidad de que pueda efectuarse, de modo confiable, el intercambio de la información recogida por las oficinas aduaneras designadas.

Especialistas con probada experiencia en la aplicación de soluciones en relación con sistemas de información críticos coordinarán las necesidades de equipos de computación, programas y telecomunicaciones requeridos por la red inter-oficinas de los Servicios de Aduana que haya sido seleccionada.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relativos a sistemas de información ayudarán a consolidar los varios y desiguales servicios actuales de información y de operaciones para evaluar, clasificar y recoger información dentro de un sistema integrado.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relativos a sistemas de información ayudarán a desarrollar un sistema de control de procedimientos aduaneros para reducir las oportunidades de fraude y corrupción, limitando el grado de flexibilidad y discrecionalidad del personal en áreas críticas.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relativos a sistemas de información contribuirán a definir y diseñar un sistema de apoyo administrativo para las aduanas, destinado a mejorar la eficacia de las operaciones, modernizar el intercambio de informaciones y asistir en la evaluación del desempeño del personal.

Especialistas con probada experiencia en la aplicación de soluciones relativas a sistemas de información crítica asistirán a poner en marcha los sistemas de apoyo administrativo para aduanas que hayan sido diseñados.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relacionados con sistemas de información contribuirán a evaluar la organización de Informática (es decir, definir la estructura organizativa, asegurar que los papeles y funciones apropiados tengan apoyo, etc.) con el objetivo de mejorar el nivel de eficacia y reducir el riesgo relacionado con los sistemas en funcionamiento así como prestar apoyo operacional.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relacionados con sistemas de información ayudarán a desarrollar un ambiente apto para las funciones, lo cual exige definir metodologías, identificar los instrumentos adecuados y proporcionar adiestramiento al personal de Informática para que sea posible un enfoque compatible, moderno y eficiente en el campo del desarrollo de sistemas de información.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relacionados con sistemas de información asistirán a evaluar y definir

las pautas de la interrelación e integración con el proyectado sistema de Informática de los importadores grandes a fin de asegurar la existencia de controles, regímenes de propiedad y apropiado distanciamiento en las relaciones que permitan proteger la integridad de las actividades de recolección de información.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relacionados con los sistemas de información contribuirán a integrar el intercambio de información entre puertos y aduanas, definiendo las necesidades, los pasos que componen los procedimientos y poniendo en práctica un sistema de información que evite la duplicación de datos, lo cual mejorará el nivel de eficacia y la confiabilidad de la información para fines estadísticos y operacionales.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relacionados con sistemas de información ayudarán a integrar la información aduanera con las demás agencias de gobierno, incluyendo INCOMEX y el Ministerio de Finanzas, para el intercambio informativo, con lo cual mejorará el nivel de eficacia y la confiabilidad de los datos para los fines estadísticos y operacionales.

Especialistas con probada experiencia en el suministro de servicios relacionados con sistemas de información contribuirán a supervisar y coordinar las actividades independientes de consultoría de organismos como UNCTAD, el Banco Mundial, Konsultorias Ltd. y Grupo Técnico con miras a lograr un enfoque único, coordinado y compatible.

El Sector Financiero

Se considera que para lograr los propósitos de algunos de los componentes del programa del Sector Financiero (incluyendo los ahorros contractuales) descritos en el documento del préstamo será necesaria asistencia técnica por valor de US\$ 1,9 millones. Al momento, fueron identificados los siguientes servicios de consultoría requeridos:

Especialistas con probada experiencia en mercados crediticios orientados a empresas pequeñas y medianas quienes asistirán en el estudio de los actuales impedimentos que limitan el acceso al crédito y otros servicios bancarios de dichos emprendimientos.

Especialistas con probada experiencia en mercados crediticios en países en desarrollo quienes puedan colaborar en el establecimiento de instrumentos crediticios de largo plazo.

Especialistas de probada experiencia en el desarrollo y administración de mercados cambiarios (especialmente operaciones futuras) quienes examinarán el potencial y los contratiempos de los mercados de moneda extranjera en Colombia.

Un equipo de especialistas en el desarrollo y operación de mercados de intereses (para instrumentos a tasa fija o flotante así como derivados de

las tasas de interés) quienes analizarán el potencial y los contratiempos que confronta el desarrollo de tales mercados en Colombia.

Un equipo de expertos examinará el mercado financiero a largo plazo para la vivienda a fin de determinar el impacto de la desigualdad entre activos y pasivos y el resultante riesgo de desintermediación. También colaborarán con el gobierno en la creación de un mercado basada en valor hipotecarios.

Un especialista en la relación entre los mercados financieros y las políticas macroeconómicas (fiscal y monetaria) quien asistirá al gobierno a entender los efectos de las políticas macroeconómicas sobre los incentivos dirigidos a estimular una mayor toma de riesgos por parte de las instituciones financieras.

Los equipos arriba descriptos también serán empleados en tareas de capacitación, en sus áreas respectivas, en beneficio de los reguladores financieros y de las instituciones financieras.

Un especialista en el diseño de instrumentos contractuales de ahorro podrá asistir al gobierno en el desarrollo de sistemas de jubilación, y de otras formas institucionales de ahorro, teniendo en cuenta el impacto fiscal y tributario de las distintas alternativas.

Un equipo de especialistas con probada experiencia en el desarrollo de sistemas informativos y servicios correlativos para programas de ahorro contractual que contribuya a elevar la eficacia, salvaguardar la información y reducir los riesgos.

Un equipo de especialistas evaluará las reglamentaciones de la Bolsa de Valores de Colombia y su capacidad para manejar una demanda mayor resultante del actual programa de privatizaciones. El estudio incluirá la identificación de los factores restrictivos y los cuellos de botella, y deberá recomendar cursos de acción a emprender.

Un equipo de especialistas llevará a cabo un estudio del papel potencial del capital de riesgo en Colombia y, si resulta apropiado, sugerirá métodos para el desarrollo de fondos de capital de dicha naturaleza.

TERMINOS DE REFERENCIA DETALLADOS

La Agencia Ejecutora preparará en detalle los Términos de Referencia y presupuestos actualizados en relación con cada grupo de estudio en consulta con el Equipo de Proyecto del Banco.

DETALLE DEL PRESUPUESTO

		(EN US\$)		
		<u>BID</u>	<u>LOCAL</u>	<u>TOTAL</u>
1.	Firmas de Servicios Profesionales	<u>4.822.500</u>	-	<u>4.822.500</u>
	<u>Inversión Privada</u>			
	A. El mercado de trabajo	<u>150.000</u>	-	<u>150.000</u>
	1.1 Honorarios			
	(a) Sueldos	52.000	-	52.000
	- Economista (utilización de la mano de obra)			
	(4m x US\$6.500)	26.000	-	26.000
	- Abogado (legislación laboral)	26.000	-	26.000
	(4m x US\$6.500)			
	(b) Contratación y empleo			
	(2 x US\$10.000)	20.000	-	20.000
	(c) Gastos generales (150% sobre el costo de sueldos)			
	(52.000 x 150)	78.000	-	78.000
	B. Inversión Extranjera	<u>340.000</u>	-	<u>340.000</u>
	1.1 Honorarios			
	(a) Sueldos	120.000	-	120.000
	- Abogado (estatutos de inversión internacional y códigos)			
	(4m x US\$7.500)	30.000	-	30.000
	- Especialista en inversiones (régimen cambiario)			
	(4m x US\$7.500)	30.000	-	30.000
	- Economista (programa y promoción de la inversión extranjera)			
	(4m x US\$7.500)	30.000	-	30.000
	- Economista (protección de la inversión y tributación)			
	(4m x US\$7.500)	30.000	-	30.000
	(b) Contratación y empleo			
	(4 x US\$10.000)	40.000	-	40.000
	(c) Gastos generales (150% sobre el costo de sueldos)			
	(120.000 x 150)	180.000	-	180.000

Sector Comercio Externo

A. Instituciones de Comercio Exterior y Finanzas	<u>170.000</u>	-	<u>170.000</u>
1.1 Honorarios			
(a) Sueldos	60.000	-	60.000
- Especialista en Finanzas (estrategia de mediano plazo) (4m x US\$7.500)	30.000	-	30.000
- Analista institucional (estrategia de mediano plazo) (4m x US\$7.500)	30.000	-	30.000
(b) Contratación y empleo (2 x US\$10.000)	20.000	-	20.000
(c) Gastos Generales (150% sobre el costo de sueldos) (60.000 x 150)	90.000	-	90.000
B. Puertos	<u>170.000</u>	-	<u>170.000</u>
1.1 Honorarios			
(a) Sueldos	60.000	-	60.000
- Economista (privatización de servicios portuarios) (4m x US\$7.500)	30.000	-	30.000
- Economista (precios de los servicios portuarios) (4m x US\$7.500)	30.000	-	30.000
(b) Contratación y empleo (2 x US\$10.000)	20.000	-	20.000
(c) Gastos generales (150% sobre el costo de sueldos) (60.000 x 150)	90.000	-	90.000
C. Aduanas	<u>2.010.000</u>	-	<u>2.010.000</u>
1.1 Honorarios			
(a) Salarios	780.000	-	780.000
- Director Técnico (especialista mayor en sistemas aduaneros) (20m x US\$7.500)	150.000	-	150.000
- Analista de sistemas (18m x US\$7.000 x 2)	252.000	-	252.000

- Especialista en apoyo técnico, teleprocesamiento y seguridad (18m x US\$7.000)	126.000	-	126.000
- Especialista en control de sistema de procedimientos aduaneros (18m x US\$7.000)	126.000	-	126.000
- Especialista en sistema de apoyo administrativo (18m x US\$7.000)	126.000	-	126.000
(b) Contratación y empleo (6 x US\$10.000)	60.000	-	60.000
(c) Gastos generales (150% sobre el costo de sueldos) (780.000 x 150)	1.170.000	-	1.170.000

Sector Financiero

A. Crédito y Servicios Bancarios	<u>497.500</u>	-	<u>497.500</u>
1.1 Honorarios			
(a) Salarios	183.000	-	183.000
- Coordinador (especialista mayor en crédito y servicios bancarios) (6m x US\$8.000)	48.000	-	48.000
- Economista (especialista en créditos a empresas medianas) (6m x US\$7.500)	45.000	-	45.000
- Analista financiero (instrumentos de crédito a largo plazo) (6m x US\$7.500)	45.000	-	45.000
- Economista (especialista en política crediticia) (6m x US\$7.500)	45.000	-	45.000
(b) Contratación y empleo (4 x US\$10.000)	40.000	-	40.000
(c) Gastos generales (150% sobre el costo de sueldos) (183.000 x 150)	274.500	-	274.500

B. Mercados Financieros y Políticas Macroeconómicas		<u>620.000</u>	-	<u>620.000</u>
1.1 Honorarios				
(a)	Salarios	228.000	-	228.000
-	Coordinador (especialista mayor en políticas públicas de financiamiento) (6m x US\$8.000)	48.000	-	48.000
-	Macroeconomista (intermediación financiera) (6m x US\$7.500)	45.000	-	45.000
-	Especialista en inversiones (reglamentación de la Bolsa de Valores y programas de privatización) (6m x US\$7.500)	45.000	-	45.000
-	Especialista en inversiones (desarrollo de capital de riesgo) (6m x US\$7.500)	45.000	-	45.000
-	Especialista en economía internacional (inconvenientes potenciales de los mercados cambiarios) (6m x US\$7.500)	45.000	-	45.000
(b)	Contratación y empleo (5 x US\$10.000)	50.000	-	50.000
(c)	Gastos generales (150% sobre el costo de sueldos) (228.000 x 150)	342.000	-	342.000
C. Instrumentos Contractuales de Ahorro		<u>620.000</u>	-	<u>620.000</u>
1.1 Honorarios				
(a)	Sueldos	228.000	-	228.000
-	Coordinador (especialista mayor en instrumentos contractuales de ahorro) (6m x US\$8.000)	48.000	-	48.000
-	Economista (desarrollo de sistemas de jubilación) (6m x US\$7.500)	45.000	-	45.000
-	Economista (impacto de los mecanismos institucionales de ahorro sobre las políticas fiscales y tributarias) (6m x US\$7.500)	45.000	-	45.000
-	2 analistas de sistemas (desarrollo de sistemas de información para los programas contractuales de ahorro) (6m x US\$7.500 x 2)	90.000	-	90.000
(b)	Contratación y empleo (5 x US\$10.000)	50.000	-	50.000

(c) Gastos generales (150% sobre el costo de sueldos) (228.000 x 150)	342.000	-	342.000
D. Mercados Financieros de la Vivienda	<u>245.000</u>	-	<u>245.000</u>
1.1 Honorarios			
(a) Sueldos	86.000	-	86.000
- Coordinador (especialista mayor en mercados de financiamiento de viviendas a largo plazo) (4m x US\$7.500)	30.000	-	30.000
- Especialista en finanzas (mercado de valores hipotecarios) (4m x US\$7.000)	28.000	-	28.000
- Especialista en finanzas (riesgos a largo plazo de la desintermediación en los mercados de financiamiento de viviendas) (4m x US\$7.000)	28.000	-	28.000
(b) Contratación y empleo (3 x US\$10.000)	30.000	-	30.000
(c) Gastos generales (150% sobre el costo de sueldos) (86.000 x 150)	129.000	-	129.000
6.0 Servicios Generales de Apoyo	-	<u>480.000</u>	<u>480.000</u>
6.1 Locales			
6.1.2 Alquiler (oficinas en Santa Fe de Bogotá) (7 oficinas de x 36m x US\$1.000)	-	252.000	252.000
6.3 Equipos			
6.3.2 Alquiler			
- Equipo de informática	-	50.000	50.000
- Equipo de telecomunicaciones	-	10.000	10.000
6.5 Servicios de computación	-	24.000	24.000
6.6 Personal de apoyo			
6.6.4 Secretarías temporarias (36m x US\$400 x 10)	-	144.000	144.000
7.0 Publicaciones	-	<u>20.000</u>	<u>20.000</u>
98 Eventuales	<u>177.500</u>	-	<u>177.500</u>
TOTAL	5.000.000	500.000	5.500.000

El Estatuto de Inversiones Internacionales

Resumen

El reconocimiento de que la inversión extranjera es importante, junto con la voluntad de liberalizar la economía, fueron los pensamientos rectores de la reforma de la inversión extranjera establecida en la Resolución 49/91 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES.

La Resolución 49 incorpora la llamada "Ley de Inversión Internacional" que contiene reformas destinadas a mejorar el flujo del capital extranjero. La resolución establece los principios de la inversión extranjera, las modalidades de la inversión y los derechos cambiarios.

El Estatuto de Inversiones Internacionales se desarrolló con base en tres principios fundamentales que son: igual tratamiento para los inversionistas nacionales y extranjeros, universalidad y automaticidad.

El principio de igual tratamiento exige que ni la ley ni su práctica discriminen contra la inversión extranjera, a excepción de las limitaciones establecidas en la resolución misma. Las limitaciones se refieren solamente a la transferencia al exterior de recursos, es decir, los derechos cambiarios aplicables a la inversión extranjera y los impuestos relacionados con las remesas. En todos los demás aspectos, las inversiones extranjeras y las inversiones nacionales reciben exactamente el mismo tratamiento.

El segundo principio, la universalidad, significa que los inversionistas extranjeros pueden ahora radicar sus capitales en todos los sectores de la economía. Sin embargo, la resolución establece limitaciones, particularmente en relación con actividades relacionadas con la seguridad y la defensa nacionales y el procesamiento y eliminación de residuos tóxicos, peligrosos o radioactivos, no producidos en Colombia. En ambos casos, la inversión extranjera está prohibida.

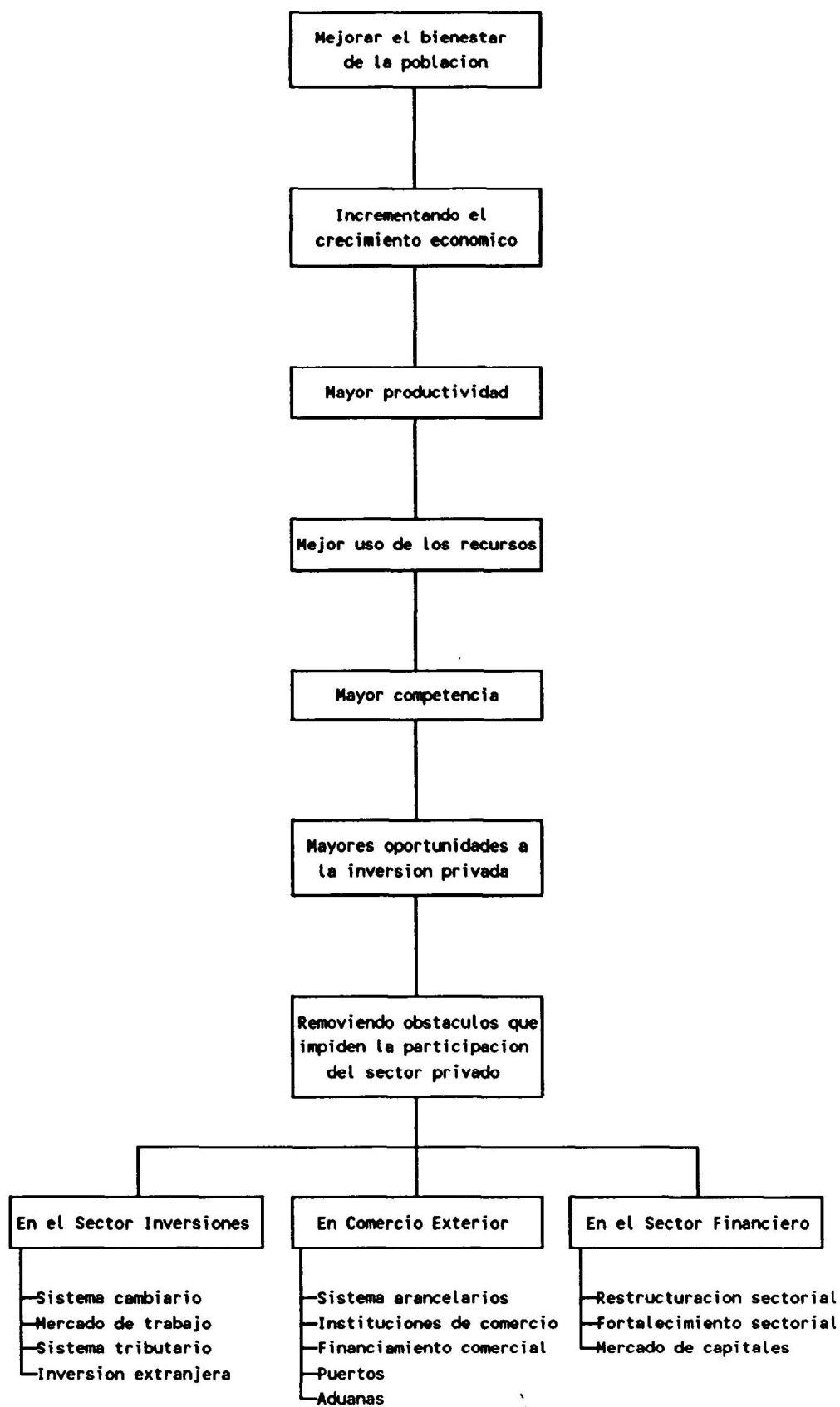
Finalmente, el principio de la automaticidad tiene el propósito de confirmar el concepto de tratamiento igual y eficacia administrativa. La inversión extranjera se aprueba ahora automáticamente, de modo tal que los procedimientos de autorización previa han sido abolidos. El Estado se reserva el derecho, como excepción, de evaluar y autorizar la inversión extranjera cuando esté dirigida al suministro de servicios públicos o cuando constituya emprendimientos asegurados contra riesgos no comerciales.

Además, hay reglamentos especiales para los sectores financiero y de seguros así como los de energía y minería. Por ejemplo, las compañías inversoras en petróleo y gas natural están sujetas a reglamentaciones respecto de lo siguiente: (i) no se les exige que vendan los ingresos

provenientes de exportaciones al Banco Central; (ii) no pueden comprar moneda para efectuar remesas de pago de importaciones, servicio de deuda y cualesquiera otras obligaciones, ni efectuar remesas de utilidades o reembolsar capital; (iii) con aprobación previa del Ministerio de Minas y Energía, la Junta Monetaria puede permitir la obtención de moneda para importar petróleo crudo y productos derivados del petróleo, si se demuestra que la moneda obtenida por concepto de ventas internas y exportaciones no es suficiente para cubrir el valor de las importaciones.

Las compañías que inviertan en la refinación, transporte y distribución de petróleo y gas natural, y servicios conexos, están sujetas a la misma reglamentación sobre inversiones extranjeras en lo tocante a la obtención de moneda para la remesa de utilidades, hasta el ciento por ciento de la inversión registrada. Con respecto a la inversión extranjera en exploración, transformación y desarrollo del carbón, el inversor puede efectuar la remesa de utilidades, por cada período contable, correspondientes al porcentaje apropiado de capital, junto con el efectivo generado por el proyecto hasta el total del capital registrado.

COLOMBIA: PRESTAMO AL SECTOR INVERSION
Objetivos y Modos de Alcanzarlos



**Estudio del Sistema Informativo de las
Aduanas de Colombia**

Términos de Referencia

La firma llevará a cabo una evaluación del actual sistema de información automatizado de las aduanas de Colombia. A tal fin, los consultores deberán:

1. Viajar a los puertos de Baltimore y Nueva Orleans en Estados Unidos para evaluar los méritos del sistema de información actualmente utilizado en los puertos de Estados Unidos, y su aplicabilidad a la experiencia de Colombia.
2. Viajar a Bogotá, y a los puertos de Cartagena y Barranquilla en Colombia, para:
 - a. tomar contacto con los funcionarios de aduana a fin de obtener sus puntos de vista respecto del actual sistema de información;
 - b. tomar contacto con los usuarios de las aduanas para determinar el tipo de información requerida para su proceso de toma de decisiones; y
 - c. determinar como se obtiene la información en los puertos y como se transmite a los funcionarios que toman decisiones.
3. Con base en la información obtenida en Colombia, identificar los actuales factores restrictivos y sugerir nuevas medidas para mejorar el sistema.

La firma presentará los resultados de lo anterior en un informe final que será elevado al BID a más tardar 60 días después de la iniciación de la tarea.

Programa de Fomento de la Inversión Extranjera

Resumen del Plan de Acción

Primer año

Crear un cuerpo de personal pequeño y bilingüe o multilingüe. Establecer una oficina para asistir a los inversionistas extranjeros. Hacer conocer la existencia de la organización mediante la publicación de avisos en los aeropuertos y el suministro de información a las embajadas de Colombia; mantener buenas relaciones con los inversionistas ya radicados en Colombia.

Toda la promoción efectuada por la organización deberá poner en claro que su objetivo es ayudar, y no convertirse en un nuevo nivel de burocracia a través del cual deben pasar los inversionistas.

Aunque las operaciones de inversión al comienzo serán indudablemente lentas, la organización deberá estar dispuesta a suministrar ayuda al inversionista. En algunos casos, su papel más útil será simplemente el de explicar los procedimientos existentes a los inversionistas potenciales. En otros casos, podrá proporcionar funcionarios para acompañar a los inversionistas potenciales a visitar firmas ya establecidas en Colombia, y presentarlos a las agencias de gobierno pertinentes. Todas estas actividades deben ser cuidadosamente registradas y complementadas con el seguimiento de los inversionistas potenciales para determinar si necesitan otro tipo de ayuda, o porque no han seguido adelante con un proyecto, según sea el caso.

Durante su primer año, la nueva agencia demostrará a los inversionistas existentes su utilidad en la solución de problemas que preocupan a las firmas extranjeras radicadas en Colombia, y para influir sobre las políticas existentes, a fin de que sean más atractivas a los inversionistas que consideran invertir en Colombia.

El personal deberá organizar reuniones con los inversionistas actuales para enterarse de los principales obstáculos que a su parecer entorpecen las inversiones extranjeras en Colombia, y determinar los problemas que aquéllos confrontan a fin de que la organización pueda ayudarlos.

La nueva organización debería escoger un número pequeño de problemas respecto de los cuales pueda influir en el gobierno. Debería preparar documentos con propuestas sobre dichos puntos, y establecer contacto con los ministerios o dependencias pertinentes con el fin de inducir los cambios de políticas o procedimientos deseables.

La organización deberá hacer esfuerzos para desarrollarse en su primer año. Esto comprende la selección de personal, el envío de algunos funcionarios a programas de capacitación, el establecimiento de un sistema de control e información y la instalación de la estructura interna.

Debe obtenerse ayuda externa de una entidad eficiente para atender algunos aspectos prácticos. Quizá la mejor fuente de ayuda, y dispuesta a colaborar, es la Autoridad de Desarrollo Industrial de Irlanda. Por lo demás, la nueva organización podrá procurarse financiamiento de fuentes externas. La AID de los Estados Unidos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo son buenos candidatos potenciales.

Finalmente, la organización podrá dar comienzo al proceso de ubicar industrias dedicadas a actividades capaces de generar inversiones limitadas. Probablemente, la mejor forma de procurar este objetivo al comienzo sea conocer mejor las firmas extranjeras que han invertido recientemente en Colombia para exportar. Esta tarea requerirá probablemente que personal de la organización promotora visite las operaciones del inversionista extranjero para determinar con precisión qué hace, cómo funciona su operación, porqué se radicó en Colombia, y qué perspectivas existen de que otras firmas sigan su ejemplo.

Segundo año

Si el estudio de las empresas exportadoras existentes sugiere que hay otras firmas del rubro, o de distinto tipo de actividad, que pueden ser atraídas a Colombia, la organización promotora entonces deberá establecer, en calidad experimental, una oficina en el exterior para buscar tales inversiones. La oficina deberá estar ubicada en un país que ofrezca la mejor perspectiva respecto de los inversionistas a que apunta la acción.

La organización no deberá dedicar recursos a la proyección de imagen en gran escala hasta que el país haya restablecido niveles de seguridad adecuados.

Sin embargo, el organismo debe continuar mejorando sus servicios y sus esfuerzos para operar como foco de desarrollo de una política de atracción de inversionistas extranjeros.

**Estudio de la Incidencia de los Impuestos
Sobre la Inversión Privada**

Resumen de los Términos de Referencia

El propósito del estudio es evaluar hasta qué punto la actual estructura impositiva de Colombia influye sobre las decisiones de inversión.

A tal efecto, los consultores deberán:

1. proporcionar, en detalle, la identificación y comentarios de todos los impuestos que un inversionista nacional o extranjero debe pagar;
2. proporcionar un análisis detallado de los procedimientos administrativos que un inversionista nacional o extranjero debe seguir para hacer frente a sus obligaciones impositivas;
3. comparar el sistema impositivo de Colombia con los regímenes tributarios de países como Brasil, Chile, México, Corea del Sur, Indonesia, Malasia y Tailandia;
4. obtener información y comentarios de la comunidad empresarial nacional y extranjera, y
5. sugerir opciones para corregir o solucionar el problema de los desincentivos tributarios.

PROYECTO DE RESOLUCION ^{1/}

COLOMBIA. PRESTAMO /OC-CO A LA REPUBLICA DE COLOMBIA
(Programa Sectorial de Inversiones)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Colombia, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de: (a) un programa sectorial de inversiones cuyo marco de referencia, objetivos, políticas y acciones, así como el compromiso del Prestatario de cumplirlo, se establecen en la Carta de Políticas enviada por el Prestatario al Banco el 23 de septiembre de 1991, todo lo que, en su conjunto, se denomina en adelante el "Programa", y (b) un proyecto para importaciones de bienes elegibles, en adelante denominado "el Proyecto". Este financiamiento se sujetará sustancialmente a las siguientes disposiciones:

1. Monto y monedas: Hasta US\$200.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Colombia, que formen parte de los recursos del capital ordinario del Banco para pagar bienes de origen externo, adquiridos mediante competencia internacional en los países miembros del Banco, y para los otros propósitos que se indiquen en el contrato de préstamo. Los pagos de las amortizaciones y de los intereses se efectuarán en la moneda o monedas que el Banco oportunamente especifique, en una suma equivalente al correspondiente monto adeudado, calculada por unidades de cuenta en términos de dólares de los Estados Unidos de América, de acuerdo con las disposiciones que se incorporen en el contrato de préstamo.
2. Fuente de los fondos: Los recursos del capital ordinario del Banco.
3. Garantía: La responsabilidad general del prestatario.

^{1/} Las disposiciones contenidas en este Apéndice I y en los Apéndices II, III y IV sólo serán definitivas cuando el Directorio Ejecutivo haya aprobado la propuesta de préstamo.

4. Comisión de crédito: 0,75% por año sobre la parte no desembolsada del financiamiento, comisión que comenzará a devengarse 60 días después de la fecha del contrato y que se pagará en dólares de los Estados Unidos de América en las mismas fechas que los intereses.
5. Amortización: El prestatario amortizará el préstamo en el plazo de 20 años contados a partir de la fecha del contrato, mediante cuotas semestrales, consecutivas y en lo posible iguales. La primera cuota se pagará a los sesenta y seis meses de la fecha del contrato de préstamo.
6. Interés: Los intereses serán liquidados sobre los saldos deudores diarios del préstamo y deberán ser pagados semestralmente por el prestatario. El primer pago se efectuará a los seis meses de la fecha del contrato de préstamo. El Banco determinará las tasas de interés que se aplicarán durante la vigencia del préstamo, de conformidad con la política del Banco sobre tasas de interés.
7. Desembolso: El plazo de desembolso del financiamiento expirará a los 18 meses contados a partir de la vigencia del contrato. Los desembolsos se efectuarán en dos tramos, cada uno de hasta US\$100.000.000 o su equivalente en otras monedas que formen parte de los recursos del capital ordinario del Banco.
8. Condiciones especiales:
 - (a) Tanto la utilización de los recursos del préstamo en el proyecto como la ejecución del Programa, deberán ser llevados a cabo por el Prestatario por intermedio de: (i) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en adelante denominado el "MHCP" u "Organismo Ejecutor", en lo relativo a la ejecución del Programa; y (ii) el Banco de la República, en adelante el "BR", en lo que se refiere a la presentación de documentos y demás acciones relacionadas con la utilización de los recursos en la ejecución del "Proyecto". El prestatario se compromete a que el MHCP y el BR ejecutarán tanto el Programa como el Proyecto de conformidad con lo estipulado en el contrato de préstamo. Si se aprobaran modificaciones en las disposiciones legales o en los reglamentos básicos concernientes al prestatario, al Organismo Ejecutor o al BR que, a juicio del Banco, puedan afectar sustancialmente el "Programa" o el "Proyecto", o si el prestatario efectuare cambios en su política macroeconómica o en la correspondiente a los sectores afectados por el Programa, que no sean coherentes con el Programa, el Banco tendrá derecho a requerir una información razonada y pormenorizada del prestatario, del Organismo Ejecutor y del BR con el fin de apreciar si el cambio o cambios tienen, o pueden llegar a tener, un impacto sustancialmente desfavorable en la ejecución del Programa o del Proyecto. Sólo después de conocer las informaciones y aclaraciones solicitadas, el Banco podrá adoptar las medidas que juzgue apropiadas, de conformidad con las disposiciones que se incorporen en el contrato de préstamo.

- (b) Los desembolsos tanto del primero y como del segundo tramo del Financiamiento estarán sujetos a que el Banco esté satisfecho con: (i) el progreso logrado por el Prestatario en la ejecución del Programa y en las acciones relevantes acordadas; y (ii) la consistencia entre las políticas y programa macroeconómicos de Colombia y el Programa. A este efecto, el Prestatario y el Banco se reunirán para intercambiar opiniones a iniciativa de cualquiera de ellos por lo menos semestralmente, en la fecha y lugar que se convengan. Con este fin, el Prestatario se compromete a entregar al Banco, para su revisión y comentarios antes de cada reunión, un informe con el detalle que el Banco pueda razonablemente requerir, sobre el cumplimiento de las condiciones citadas en los sub-párrafos (i) y (ii) anteriores. El Prestatario deberá presentar informes semianuales, hasta la fecha del último desembolso del financiamiento, para comprobar que se mantiene la consistencia a que se refiere el sub-párrafo (ii) anterior.
- (c) El Banco solo autorizará la iniciación de los desembolsos del segundo tramo del financiamiento cuando:
 - (i) efectuada la revisión a que se refiere la Cláusula 8(b) anterior, esté satisfecho con: (1) el progreso alcanzado por el Prestatario en la implantación del Programa; (2) el contenido y la forma en que han sido llevadas a cabo las acciones descritas en esta Cláusula 8(c); y (3) la consistencia entre la política y el programa macroeconómico de Colombia y el Programa; y
 - (ii) el Prestatario demuestre, a satisfacción del Banco que:
 - (1) se ha iniciado la implantación de un plan de acción basado en las recomendaciones del estudio sobre la incidencia de los impuestos en la inversión privada;
 - (2) el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) ha revisado el Estatuto de Inversión Extranjera con el propósito de garantizar su consistencia con los nuevos acuerdos del Pacto Andino y con las disposiciones del nuevo Estatuto Cambiario, y tomando en cuenta observaciones del sector privado;
 - (3) se ha avanzado satisfactoriamente en la implantación del Plan de Acción del Programa de Promoción de la Inversión Extranjera;
 - (4) se ha elaborado un Convenio-tipo en materia de inversión extranjera, en el que se deberán establecer los mecanismos de protección a la inversión extranjera y de prevención a la doble

tributación y los términos de dicho Convenio han sido negociados por lo menos con uno de los países con los cuales Colombia tiene mayor comercio internacional;

- (5) se encuentra en funcionamiento la nueva estructura institucional del Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO), de conformidad con los siguientes lineamientos:
 - (aa) operar como institución de segundo piso;
 - (bb) vender gradualmente las inversiones no financieras que posea;
 - (cc) diferenciar contable y administrativamente las actividades bancarias y de promoción;
 - (dd) operar las actividades bancarias con base en principios comerciales y de protección a la base de capital;
 - (ee) limitar la participación en el mercado de crédito de corto plazo, en la medida que aumenta la participación del sector privado;
 - (ff) diseñar mecanismos que coadyuven a resolver los problemas de garantías y seguros en el sector; y
 - (gg) mantener las tasas de interés de los préstamos que otorgue con fondos propios, a niveles que reflejen las condiciones del mercado, el costo marginal de los fondos, los costos de intermediación y los niveles de riesgo y otros factores que se puedan considerar relevantes.
- (6) se ha avanzado satisfactoriamente en la implantación de la reforma portuaria, en cumplimiento de lo cual:
 - (aa) se ha implantado un sistema tarifario que permita el funcionamiento de las diversas actividades portuarias;
 - (bb) ha sido acordada una metodología para determinar la compensación que las sociedades portuarias deberán pagar al Estado por la utilización de bienes de uso público; y

- (cc) ha sido definido el marco jurídico que permita la creación de sociedades portuarias y, se ha avanzado satisfactoriamente en la implantación del plan para obtener la participación activa del sector privado en dichas sociedades.
- (7) se ha avanzado satisfactoriamente en el programa de liquidación de la empresa Puertos de Colombia (COLPUERTOS), para lo cual se han establecido:
 - (aa) los costos de indemnización del personal que quedará cesante;
 - (bb) el valor de los activos de la empresa;
 - (cc) los mecanismos para la transferencia de las actividades de COLPUERTOS; y
 - (dd) el cronograma para la implantación del programa;
- (8) se ha iniciado la implantación del proyecto piloto para el Programa de Privatización de las actividades portuarias;
- (9) se continúe satisfactoriamente la reforma aduanera para lo cual:
 - (aa) se ha diseñado e implantado un sistema de precios internacionales que sirva de referencia para la evaluación de las mercancías y de base para liquidar los impuestos y resolver reclamos que puedan surgir en el proceso de importación;
 - (bb) se ha puesto en marcha el programa de simplificación de los procedimientos aduaneros; y
 - (cc) se ha establecido el procedimiento para efectuar reclamos en materia de aduanas.
- (10) se ha iniciado el proceso de privatización del Banco Cafetero y la Caja Agraria para lo cual se ha elaborado y se están ejecutando planes de acción cuyo objetivo es adecuar estas entidades para que eventualmente puedan ser vendidas total o parcialmente;

- (11) se han ofrecido en venta las acciones, que aún le pertenecen, del Banco Canadero, y los activos no financieros de la Caja Agraria;
 - (12) se ha concluido un estudio para analizar los obstáculos que limitan el acceso de las empresas pequeñas y medianas al crédito y demás servicios bancarios, con el fin de acordar con el Banco un plan de acción para superar dichos obstáculos;
 - (13) se han concluido estudios para evaluar la actual situación financiera de los programas de pensiones de los empleados, tanto del sector público como del privado y se ha elaborado un plan de acción, de conformidad con las recomendaciones, para reestructurar y fortalecer los programas de pensiones existentes en la actualidad;
 - (14) se han adoptado las medidas pertinentes para que los fondos de pensiones sean supervisados por la Superintendencia Bancaria; y
 - (15) se ha presentado al Congreso un proyecto de Ley que autorice al gobierno a reformar el sistema de pensiones de los empleados públicos y privados;
- (d) Se podrán utilizar recursos del financiamiento para compensar al Prestatario por divisas gastadas en importaciones de bienes que hubiesen ocurrido dentro de los seis meses anteriores a la firma del contrato de préstamo, siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los previstos en esta Resolución y en el contrato de préstamo y que el monto de dichas importaciones no exceda del equivalente de US\$100.000.000.
- (e) Para utilizar recursos del financiamiento en la adquisición de bienes por parte del sector público o del sector privado, deberá haberse utilizado el sistema de licitación pública internacional en todos los casos en que el valor de dichas adquisiciones exceda del equivalente de US\$5.000.000. Para montos menores, las adquisiciones del sector público se efectuarán siguiendo los procedimientos normales establecidos en la legislación local en cuanto ésta no se oponga a la política de adquisiciones del Banco y las adquisiciones del sector privado deberán seguir las prácticas comerciales establecidas para los bienes de que se trate. Las adquisiciones se sujetarán a los procedimientos que constarán como anexo del contrato de préstamo.
- (f) El prestatario y el Banco han acordado que el contenido sustancial de la carta de política sectorial del 23 de septiembre de 1991 enviada por el Prestatario al Banco, que describe el plan de acciones, objetivos y políticas destinados a lograr los objetivos del Programa y que declara su compromiso de cumplir con

su ejecución, así como con las políticas macroeconómicas que igualmente describe, es parte integrante del Programa, a efecto de lo establecido en el párrafo 8(b) de esta Resolución.

- (g) El Banco establecerá los procedimientos de inspección que juzgue necesarios para asegurar a satisfacción, el desarrollo del Programa y la ejecución del Proyecto; y el prestatario, el Organismo Ejecutor y el BR deberán proporcionar toda la cooperación que se requiera para el mejor cumplimiento de este propósito. Del monto del financiamiento se destinará la suma de US\$2.000.000 para que ingrese en las cuentas del Banco por concepto de inspección y vigilancia generales.

RECOMENDACIONES:

- A. Se recomienda que en el contrato de préstamo se incluyan, además de las condiciones que se establecen en el proyecto de resolución, las siguientes, que deberán cumplirse a satisfacción del Banco:
1. El Prestatario se compromete a presentar al Banco, por intermedio del Organismo Ejecutor, con cada solicitud de desembolso, un informe que incluya los datos que permitan al Banco verificar que los bienes en los que se sustenta la correspondiente solicitud de desembolso son elegibles para ser financiados con recursos del préstamo. El Banco podrá solicitar cualquier información adicional razonablemente requerida para llevar a cabo la mencionada verificación, y el Prestatario y el Organismo Ejecutor se comprometen a presentarla a más tardar 60 días después de la fecha del requerimiento.
 2. Con los recursos del financiamiento no podrán efectuarse desembolsos para:
 - (a) importaciones de bienes que estén incluidos en las categorías o sub-categorías de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional de las Naciones Unidas ("CUCI"), que figuran en el párrafo V del Apéndice III;
 - (b) gastos en pesos colombianos o para bienes provenientes de Colombia;
 - (c) importaciones de bienes adquiridos por contratos u órdenes de compra cuyo valor sea inferior al equivalente de US\$10.000;
 - (d) importaciones de bienes que cuenten con financiamiento en divisas a mediano o largo plazo;
 - (e) importaciones de bienes suntuarios;
 - (f) importaciones de armas y
 - (g) importaciones de bienes para uso de las fuerzas armadas.
 3. Los estados de cuenta de las importaciones financiadas con los recursos del préstamo, durante la ejecución del Proyecto, se presentarán al Banco anualmente, debidamente auditados por la Contraloría General de la República, dentro de los 90 días siguientes al cierre del ejercicio fiscal objeto de auditoría.

4. El Convenio de Cooperación Técnica No. ATR/OC- -CO, se firmará en la misma fecha que el contrato de préstamo.
- B. En el contrato de préstamo deberán incorporarse anexos sustancialmente similares al Apéndice III, El Programa y el Proyecto, y al Apéndice V, Procedimiento de Adquisiciones.

ANEXO A

EL PROGRAMA Y EL PROYECTO

I. Objetivo del Programa

- 1.01 El objeto del Programa es el de apoyar las acciones del gobierno de Colombia para mejorar el clima de inversiones del país por medio de la adopción de medidas específicas, así como la realización de estudios y análisis técnicos para remover los obstáculos o adoptar las medidas que faciliten las decisiones de inversión. El Programa se concentrará en los sectores de inversión privada, comercio internacional y financiero.

II. El Proyecto

- 2.01 El Proyecto consiste en el conjunto de importaciones de bienes elegibles, adquiridos por los sectores público y privado de Colombia de conformidad con los criterios de elegibilidad que, por exclusión, se establecen en la Recomendación A.2 del Apéndice II.

III. Financiamiento

- 3.01 El Banco financiará hasta el equivalente de US\$200.000.000 en divisas, con cargo a los recursos del capital ordinario (OC). El financiamiento provisto por el Banco tendrá carácter de rápido desembolso y éste se efectuará en dos tramos de hasta el equivalente de US\$100.000.000 cada uno.

IV. Utilización de los Recursos

- 4.01 Los recursos del Préstamo serán utilizados para: (a) reembolsar el 100% del costo en divisas de importaciones elegibles, hasta por el equivalente de US\$198.000.000; y (b) cubrir los gastos de inspección, vigilancia generales hasta por el equivalente de US\$2.000.000.

V. Lista negativa

- 5.01 Los bienes a que se refiere la Recomendación 2(a) del Apéndice II son los que figuran en las siguientes categorías o sub categorías de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional de las Naciones

Unidas (CUCI)^{1/}, incluyendo cualquier enmienda que pudiera efectuarse a dichas categorías o sub-categorías, y que el Banco deberá notificar al Prestatario:

<u>Categoría</u>	<u>Subcategoría</u>	<u>Descripción de los bienes</u>
112		Bebidas alcohólicas
121		Tabaco en bruto; Residuos de tabaco;
122		Tabaco manufacturado (ya sea que contenga o no substitutos de tabaco);
525		Materiales radiactivos, y materiales afines;
667		Perlas, piedras preciosas o semipreciosas, en bruto o trabajadas;
718	718.7	Reactores nucleares y sus partes; elementos de combustibles (cartuchos) sin irradiación para reactores nucleares;
897	897.3	Joyas de oro, plata o metales del grupo de platino (excepto cajas de relojes) y artículos de orfebrería y platería (incluso gemas montadas);
971		Oro no monetario (excepto minerales y concentrados de oro);

VI. Adquisiciones

- 6.01 Las adquisiciones de bienes importados elegibles deberán haber sido efectuadas permitiendo la libre concurrencia de bienes originarios de los países miembros del Banco. Consecuentemente, en los procedimientos de adquisiciones o en las bases de licitación no se impondrán condiciones que limiten o restrinjan la oferta de bienes originarios de esos países.

^{1/} Véase la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional de las Naciones Unidas, Revisión 3 (CUCI, Rev. 3), publicada por las Naciones Unidas en Statistical Papers, Serie M, No. 34/Rev. 3 (1986).

ORI/127-3
CO-0035
Original: Español
Apéndice IV

PROYECTO DE RESOLUCION

COLOMBIA. COOPERACION TECNICA REEMBOLSABLE PARA LA REALIZACION DE ESTUDIOS DENTRO DEL PROGRAMA SECTORIAL DE INVERSIONES

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a suscribir los acuerdos necesarios y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones, a que se refiere el Anexo IV del Documento No. _____ con el Gobierno de la República de Colombia, para la elaboración de los estudios considerados imprescindibles para la ejecución del Programa Sectorial de Inversiones.

2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$5.000.000 o su equivalente, con cargo a los recursos del capital ordinario del Banco.

3. Establecer que la suma anterior sea desembolsada con carácter reembolsable, de acuerdo con las condiciones que a este respecto se estipulan en el Anexo IV del documento _____ que formará parte del Contrato.

PROCEDIMIENTO DE ADQUISICIONES PARA OPERACIONES DE
AJUSTE SECTORIAL

(Programa Sectorial de Inversiones)

I. ÁMBITO DE APLICACIÓN

- 1.01 Este procedimiento regirá todas las adquisiciones de bienes elegibles relacionadas con el Proyecto, que fuesen efectuadas tanto por el sector público como por el sector privado. Las adquisiciones sólo pueden ser de bienes importados, que provengan de países miembros del Banco, según lo dispuesto en el párrafo 2.01(b).

II. SECTOR PÚBLICO. ADQUISICIONES MAYORES

- 2.01 Las adquisiciones de bienes que efectúen las entidades del sector público¹, en adelante denominadas "organismo importador", por montos superiores al equivalente de US\$5.000.000, deberán cumplir con los siguientes requisitos para ser elegibles para desembolsos dentro de los programas de ajuste sectorial:

(a) Licitación Pública Internacional

Haber sido llevadas a cabo utilizando el procedimiento de licitación pública internacional. Los procedimientos y las condiciones específicas de la licitación permitirán la libre concurrencia de oferentes originarios de los países miembros del Banco. En consecuencia, no podrán establecerse condiciones que impidan o restrinjan la oferta de bienes o la participación de oferentes originarios de esos países.

(b) Procedencia de los Bienes

Sólo serán elegibles bienes importados que provengan de países miembros del Banco. El país de origen de un bien será:

- (i) aquel en el cual el material o equipo ha sido extraído, cultivado, producido, manufacturado o procesado; y
- (ii) aquel en el cual, como efecto de la manufactura, procesamiento o montaje, resulte otro artículo, comercialmente reconocido, que difiera sustancialmente en sus características básicas de cualesquiera de sus componentes importados. La nacionalidad o país de origen de

¹Se incluyen en dicho sector, las sociedades u otros entes en que la participación estatal exceda del 50% de su capital.

la firma que produzca o venda los bienes o los equipos no será relevante para determinar el origen de éstos.

(c) Avisos de licitación e invitaciones a licitar

Los avisos de convocatoria a licitación que se publiquen en la prensa deberán expresar, por lo menos, lo siguiente:

- (i) la descripción precisa de los bienes objeto de la licitación;
- (ii) la oficina o el lugar, día y hora en que se podrán retirar los documentos de la licitación incluyendo las bases, los planos y especificaciones así como el proyecto de contrato que se pretende celebrar;
- (iii) la oficina donde deberán entregarse las propuestas y la autoridad que ha de resolver su aprobación y adjudicación; y
- (iv) el lugar, día y hora en que se abrirán las propuestas en presencia de los oferentes o de sus representantes.

(d) Publicidad

El llamado a presentar ofertas para la licitación deberá:

- (i) publicarse en por lo menos uno de los periódicos de mayor circulación del país y por lo menos en tres oportunidades. Entre cada una de las tres publicaciones deberán transcurrir por lo menos tres días calendario; y
- (ii) publicarse en alguna revista o periódico especializado de gran circulación internacional o en el periódico de las Naciones Unidas denominado "Development Business" o distribuirse a las Embajadas de los países miembros. Al efecto, el organismo importador entregará copias de la invitación para presentar ofertas, en la misma fecha en que dichos llamados se entreguen a los periódicos nacionales para su publicación. De no existir embajadas, se entregarán a los consulados correspondientes.

(e) Claridad de los documentos

Los documentos de licitación que prepare el organismo importador deberán ser claros y coherentes. Este tomará especial cuidado en asegurar que los bienes objeto de la licitación sean descritos con la claridad y el detalle suficiente. El costo de los documentos de licitación deberá ser razonable.

(f) Libre acceso al organismo importador

El organismo importador deberá estar disponible, una vez retirados los documentos de licitación y hasta antes de la apertura, para contestar preguntas o formular aclaraciones a los proponentes sobre los documentos de la licitación. Estas consultas serán contestadas a la brevedad por el organismo importador y las respectivas aclaraciones puestas en conocimiento de los demás interesados.

(g) Normas de calidad

En caso de que las especificaciones de la licitación indiquen normas de calidad para equipos o materiales, se deberá señalar que también serán admitidos bienes que aseguren una calidad igual o superior a la requerida.

(h) Especificaciones para equipos: marcas de fábrica

Las descripciones que figuren en las especificaciones deberán evitar toda indicación de marcas de fábrica, números de catálogo o tipos de equipo de un fabricante determinado, a menos que ello sea necesario para garantizar la inclusión de un determinado diseño esencial, o características de funcionamiento, construcción o fabricación. En tal caso, la referencia especial deberá ser seguida por los términos "o equivalente", e indicar el criterio con que se determinará la "equivalencia". Las especificaciones deberán permitir ofertas de equipos, artículos o materiales alternativos que tengan características similares, presten igual servicio y sean de la misma calidad a los especificados. En casos especiales y con la previa aprobación del Banco, las especificaciones podrán requerir el suministro de un artículo de marca determinada.

(i) Moneda utilizada para los pagos

Los documentos de la licitación indicarán la moneda que se utilizará en los pagos.

(j) Garantía de mantenimiento de la oferta

Las fianzas o garantías de mantenimiento de la oferta, cuando procedan, no serán por montos tan elevados, ¹² ni su vigencia tan prolongada, que desalienten la participación de licitadores responsables. En cuanto a devolución de garantías, se establecerá lo siguiente:

- (i) Al adjudicatario se le devolverá su garantía cuando esté perfeccionado el contrato.

²Alguna práctica en materia de licitaciones limita el monto de las garantías de mantenimiento de ofertas ("tender guarantees" o "bid bonds") al 1% del costo del bien ofrecido. Otros recomiendan que el organismo importador establezca un monto fijo en dinero común a todos los oferentes.

(ii) A quienes quedaron en segundo y tercer lugar se les devolverá dentro de un plazo no mayor de tres meses, contado desde la adjudicación o al perfeccionarse el contrato si ello ocurriese antes de dicho plazo. Sin embargo, si dichos proponentes manifestasen no tener interés, se les devolverá la garantía dentro de los cinco días siguientes a la adjudicación.

(iii) A los demás proponentes, la garantía se les devolverá dentro de los cinco días siguientes a la adjudicación.

(k) Plazos para la presentación de ofertas

Para la presentación de ofertas deberá establecerse un plazo de por lo menos 45 días calendario, contado desde la fecha de la última publicación del aviso de licitación o de la fecha en que los documentos de la licitación estén a la disposición de los posibles oferentes, la que fuere posterior.

(l) Reserva de la oferta

Los funcionarios encargados de recibir los sobres con los formularios de las ofertas, deberán constatar que los mismos estén debidamente cerrados. Estos sobres serán guardados en lugar seguro hasta el día fijado para su apertura. Una vez abiertos, no se sacarán fotocopias de los documentos contenidos en los sobres. Salvo que la ley disponga lo contrario, después de la apertura pública y de la lectura del precio de las ofertas y antes del anuncio de la adjudicación, sólo podrá suministrarse información con respecto al examen, tabulación, aclaración y evaluación de las ofertas o con relación a las recomendaciones relativas a la adjudicación de las mismas, a funcionarios del organismo importador que estén oficialmente vinculados con el proceso de licitación de que trate.

(m) Modificación o ampliación de los documentos de licitación

Toda modificación o ampliación de las bases y especificaciones de la licitación o de la fecha de presentación de ofertas, deberá ser comunicada a todos los interesados que hayan retirado los documentos de la licitación. En caso de que, a juicio del organismo importador, la modificación o ampliación fuese sustancial, deberán mediar por lo menos 30 días calendario entre la comunicación a los interesados y la fecha de apertura de las ofertas.

(n) Las consultas no deberán modificar los documentos de la licitación

Las consultas dirigidas al organismo importador por parte de los interesados sobre la interpretación de los documentos de la licitación, no podrán ser utilizadas para modificar o ampliar las bases y especificaciones de la licitación. Las consultas y sus respuestas no producirán efecto suspensivo sobre el plazo de

presentación de las ofertas.

(o) Apertura de ofertas

Las ofertas deberán presentarse por escrito y en sobres cerrados. Deberán estar firmadas por los representantes legales de los oferentes, y cumplir los requisitos establecidos en los documentos de la licitación. Serán abiertas en público en el día y a la hora prevista; al acto de apertura podrán asistir los representantes de los oferentes, quienes podrán mirar las ofertas; las ofertas recibidas con posterioridad a la fecha determinada para su presentación, serán devueltas sin abrir. Se leerán en voz alta el nombre de los oferentes, el precio de cada oferta y el plazo y monto de las garantías, así como cualquier modificación substancial que se hubiese presentado por separado, dentro del plazo, pero con posterioridad a la presentación de la oferta principal. De todo lo actuado se levantará acta, que será suscrita por el representante del organismo importador y por los postores presentes que deseen hacerlo.

(p) Aclaración de ofertas

El organismo importador podrá solicitar a los oferentes aclaraciones con respecto a sus ofertas. Las aclaraciones que se pidan y las que se den no podrán ni alterar la esencia de la oferta o el precio de la misma, ni violar el principio de igualdad entre los oferentes.

(q) Análisis y comparación de ofertas

(i) Objeto

Al analizar y comparar las propuestas se determinará si las mismas cumplen con los términos y condiciones estipulados en los documentos de la licitación y se fijará el valor de cada propuesta, con el objeto de seleccionar al adjudicatario.

(ii) Propuesta evaluada como la más baja

Además del precio indicado en la propuesta, ajustado para corregir errores aritméticos, el organismo importador podrá tener en cuenta otros factores pertinentes para determinar la propuesta evaluada como la más baja.

(iii) Estos factores deberán, dentro de lo posible, expresarse en dinero o dárseles una ponderación relativa. En todo caso los factores, así como el peso que se da a cada uno de ellos, deberán figurar en los documentos de licitación. En la evaluación de propuestas no se podrán tener en cuenta factores que no hubiesen figurado, junto con el valor que se les asignó, en los documentos de licitación. No deberá tomarse en cuenta el monto, si lo hubiera, del reajuste de precios incluido en las propuestas.

- (iv) La moneda o monedas en que se pagaría el precio de la propuesta, si fuera aceptada, deberá valorarse en términos de una sola moneda, seleccionada por el organismo importador para la comparación de todas las propuestas y especificada en los documentos de licitación. Los tipos de cambio a utilizarse en dicha evaluación serán los tipos de venta publicados por fuente oficial y aplicables a transacciones semejantes el día en que se abran las propuestas o en fecha posterior (30 o 60 días después de abiertas las propuestas) tal como se estipule en el llamado a licitación.

(v) Margen de preferencia regional

Al comparar ofertas, podrá aplicarse el siguiente margen de preferencia regional:

Cuando participen en una licitación proveedores de un país (que no sea el prestatario) que sea miembro de un acuerdo de integración³ del cual el país prestatario también sea parte, dichos proveedores de bienes tendrán derecho a un margen de preferencia regional que se les reconocerá utilizando los siguientes criterios:

- (1) Se considera que un bien es de origen regional cuando sea originario de un país miembro de un acuerdo de integración del cual también sea parte el país prestatario y cumpla con las normas que reglamentan el origen y otros aspectos relacionados con los programas de liberación del intercambio que establezcan los acuerdos respectivos.
- (2) El valor agregado regional no sea menor que el 40%.
- (3) En la comparación de las ofertas extranjeras, el prestatario podrá agregar al precio de las ofertas de bienes originarios de países que no sean partes del respectivo acuerdo de integración, un porcentaje del 15%, o la diferencia entre el derecho de importación aplicable a esos bienes cuando son originarios de países que no sean partes del acuerdo de integración, y el aplicable a esos bienes cuando provienen de países que sean partes del acuerdo, el que sea menor.

(vi) Rechazo de las ofertas

³A los fines de esta disposición, el Banco reconoce los siguientes acuerdos subregionales o regionales de integración: (a) Mercado Común Centroamericano; (b) Comunidad del Caribe; (c) Acuerdo de Cartagena; y (d) Asociación Latinoamericana de Integración. En los casos en que el prestatario haya suscrito más de un acuerdo de integración, podrá aplicar el margen de preferencia subregional o el margen regional, de acuerdo con el país de origen del bien.

El organismo importador rechazará aquellas ofertas que no cumplan con los documentos de la licitación. El organismo importador podrá además, rechazar todas las ofertas presentadas cuando ninguna de ellas satisfaga el propósito de la licitación, o cuando sea evidente que no ha existido competencia o ha habido colisión. El organismo importador podrá también rechazar todas las ofertas si las de precio más bajo hubieran sido superiores al presupuesto oficial por montos que justifiquen dicha medida. En estos casos, deberá solicitar nuevas propuestas por lo menos a todos los que fueron invitados a presentar ofertas inicialmente, y deberá conceder un plazo suficiente para su presentación. En ausencia de fianza de cumplimiento del 100%, el organismo importador podrá también rechazar propuestas individuales cuando sean tan inferiores al presupuesto oficial, que razonablemente pueda anticiparse que el oferente no podrá terminar las obras o proveer los bienes dentro del plazo y condiciones estipulados.

(vii) Informe de evaluación de las ofertas

El organismo importador deberá preparar un informe detallado sobre el análisis y comparación de las propuestas, exponiendo las razones precisas en que se fundamenta la selección de la propuesta evaluada como la más baja.

(r) Adjudicación de la licitación

La licitación se adjudicará al oferente cuya propuesta haya sido evaluada como la más baja y se ajuste a los documentos de la licitación.

(s) Comunicación de la adjudicación y firma del contrato

El organismo importador comunicará el acto de adjudicación a todos los proponentes, en el domicilio que hayan señalado, dentro de los tres días hábiles contados desde la adjudicación. El contrato que se firme no podrá modificar la oferta del adjudicatario ni los términos y condiciones estipulados en los documentos de licitación.

(t) Modificación de la adjudicación

Si por cualquier circunstancia el adjudicatario no firmase el contrato dentro del plazo fijado para ello, el organismo importador podrá, sin llamar a nueva licitación, adjudicarlo a los otros proponentes en el orden en que hubiesen sido evaluados.

(u) Licitación desierta

El organismo importador podrá, por razones justificadas, declarar desierta la licitación.

(v) Efectos de la declaración

Declarada desierta la licitación, el organismo importador deberá convocar a una segunda licitación, siguiendo las mismas disposiciones de este Procedimiento. Si la segunda licitación fuere declarada desierta, el organismo importador establecerá el procedimiento que deba seguirse para la compra o contratación de que se trate.

(w) Debido Proceso

Los procedimientos de licitación deberán asegurar la protección jurídica de los oferentes, permitiendo la interposición de los recursos administrativos o judiciales necesarios para hacer efectiva dicha protección.

III. SECTOR PUBLICO. ADQUISICIONES POR MONTOS MENORES

3.01 Las adquisiciones de bienes que realice el sector público por montos inferiores al equivalente de US\$5.000.000, deberán cumplir con los siguientes requisitos, para ser elegibles para desembolsos:

- (a) llevarse a cabo de acuerdo con los procedimientos establecidos en la legislación nacional; y
- (b) cuando dichos procedimientos requieran licitación pública, que la misma sea aceptable al Banco. Para ello deberá ajustarse a los principios generales y reunir las garantías que se establecen en el Capítulo II de este Procedimiento.

IV. ADQUISICIONES LLEVADAS A CABO POR EL SECTOR PRIVADO

4.01 Las adquisiciones de bienes que efectúe el sector privado, para ser elegibles para desembolsos, deberán:

- (a) para contratos por montos superiores a la suma de US\$5.000.000, haberse efectuado licitación pública internacional en los términos indicados en el punto 2.01 de este reglamento; y
- (b) para contratos por montos inferiores a US\$5.000.000, haberse efectuado siguiendo las prácticas comerciales establecidas.

V. SUPERVISION DEL BANCO

5.01 El Banco se reserva el derecho de llevar a cabo la supervisión ex-post de las diversas etapas y documentos de cada adquisición relacionada con el "Proyecto", una vez firmado el contrato con el adjudicatario correspondiente. Para este propósito, el Prestatario se compromete a proporcionar al Banco toda la documentación que éste le solicite, relativa a la adquisición a ser supervisada. El Banco se reserva el derecho de no efectuar desembolsos con relación a bienes que hayan sido adquiridos sin seguir las normas establecidas en el presente Procedimiento.

VI. IMPORTACIONES REEMBOLSABLES

6.01 Para ser elegible para desembolsos dentro del "Proyecto", toda adquisición de bienes deberá:

- (a) haberse efectuado siguiendo las normas de este Procedimiento; y
- (b) haber sido para bienes que no estén incluidos en las categorías cuya importación el Prestatario y el Banco hayan acordado excluir del Financiamiento, según lo dispuesto en el Anexo A de este Contrato.

ANEXO C

SELECCION Y CONTRATACION DE FIRMAS CONSULTORAS
Y/O EXPERTOS INDIVIDUALES

En la selección y contratación de firmas consultoras, instituciones especializadas y/o expertos individuales (en adelante denominados indistintamente los "Consultores") necesarios para la ejecución del Programa se estará a lo siguiente:

I. DEFINICIONES

Se establecen las siguientes definiciones:

- 1.01 Firma consultora es toda asociación legalmente constituida, integrada principalmente por personal profesional, para ofrecer servicios de consultoría, asesoría, dictámenes de expertos y servicios profesionales de diversa índole.
- 1.02 Institución especializada es toda organización sin fines de lucro tal como una universidad, fundación, organismo autónomo o semiautónomo u organización internacional que ofrezca servicios de consultoría. Para los propósitos de este Anexo, a las instituciones especializadas se le aplicarán las mismas reglas que a las firmas consultoras.
- 1.03 Experto individual es todo profesional o técnico especializado en alguna ciencia, arte u oficio.

II. INCOMPATIBILIDADES

- 2.01 No podrán utilizarse recursos del Banco para contratar Consultores del país del Prestatario si éstos: (i) pertenecen al personal permanente o temporal del Estado o a la institución que reciba el Financiamiento o que sea beneficiaria de los servicios de los expertos; o (ii) han pertenecido a cualquiera de las citadas instituciones dentro de los seis meses previos a una de las siguientes fechas: (a) la de la presentación de la solicitud; o (b) la de la selección del experto individual, a menos que el Banco acuerde reducir ese plazo.
- 2.02 Una firma consultora plenamente calificada que sea filial o subsidiaria de un contratista de construcciones, de un proveedor de equipos o de una "holding company", sólo se considerará aceptable si acuerda por escrito, limitar sus funciones a los servicios de consultoría profesional y acepta, en el contrato que suscriba, que la firma y sus asociados no podrán participar en la construcción del proyecto, en el suministro de materiales y equipos para el mismo o en la realización de actividades de carácter financieras relacionadas con el Programa.

III. ELEGIBILIDAD Y REQUISITOS SOBRE NACIONALIDAD

- 3.01 El Prestatario no podrá introducir en la aplicación de los procedimientos establecidos en este Anexo, disposiciones o condiciones que restrinjan o impidan la participación de Consultores originarios de países miembros del Banco.
- 3.02 Sólo podrán contratarse Consultores que sean nacionales de países miembros del Banco. Para determinar la nacionalidad de una firma consultora se tendrán en cuenta los siguientes criterios:
- (a) El país en el cual la firma consultora esté debidamente constituida o legalmente organizada.
 - (b) El país en el cual la firma consultora tenga establecido el asiento principal de sus negocios.
 - (c) La nacionalidad de las firmas o la ciudadanía o residencia bona fide de los individuos que tengan en la firma consultora la propiedad, con derecho a participar en las utilidades de dicha firma en exceso del 50%, conforme se establezca mediante certificación extendida por un funcionario de la firma consultora, debidamente autorizado.
 - (d) La existencia de arreglos en virtud de los cuales una parte sustancial de las utilidades o beneficios tangibles de la firma se destina a firmas o personas de una determinada nacionalidad.
 - (e) La determinación por parte del Banco de que la firma consultora constituye una parte integral de la economía de un país, comprobado por la residencia "bona fide" en el país de una parte sustancial del personal ejecutivo, técnico y profesional de la firma, y que la firma consultora cuenta en el país con el equipo operativo u otros elementos necesarios para llevar a cabo los servicios por contratar.
- 3.03 Los requisitos de nacionalidad exigidos por el Banco serán también aplicables a las firmas propuestas para prestar una parte de los servicios requeridos, en virtud de asociación conjunta o de un subcontrato con una firma consultora calificada que satisfaga los requisitos de nacionalidad.
- 3.04 Para establecer la nacionalidad de un experto individual se estará a la que se determine en su pasaporte u otro documento oficial de identidad. El Banco, sin embargo, podrá admitir excepciones a esta regla en aquellos casos en que el experto individual, no siendo elegible por razón de nacionalidad: (i) tenga domicilio establecido en un país elegible; esté en situación legal de poder trabajar en él; (en otra categoría que la de funcionario internacional) y haya declarado que no tiene intenciones de regresar a su país de origen en un futuro inmediato; o bien (ii) haya fijado su domicilio permanente en un país elegible y residido en él por lo menos durante 5 años.

IV. CALIFICACIONES PROFESIONALES

- 4.01 El análisis de las calificaciones profesionales de una firma consultora tendrá en cuenta: (i) la experiencia de la firma y de su personal directivo en la prestación de servicios de consultoría satisfactorios en proyectos o programas de dimensión, complejidad y especialidad técnica comparables a los de los trabajos respectivos; (ii) el número asignado de personal profesionalmente calificado; (iii) su experiencia previa tanto en la región como en otros países; (iv) el conocimiento del idioma; (v) la capacidad financiera; (vi) la carga actual de trabajo; (vii) la capacidad para organizar a un número suficiente de personal para realizar los trabajos dentro del plazo previsto; (viii) la buena reputación ética y profesional; y (ix) la desvinculación absoluta de todo vínculo o relación que pueda dar lugar a un posible conflicto de intereses.

V. PROCEDIMIENTOS DE SELECCION Y CONTRATACION

A. Selección y contratación de firmas consultoras

- 5.01 En la selección y contratación de firmas consultoras:

- (a) Antes de seleccionar la firma, el Prestatario presentará a la aprobación del Banco lo siguiente:

- (i) El procedimiento que se utilizará en la selección y contratación de la firma, que incluya:

- (A) Las funciones que desempeñará el personal del Organismo Ejecutor o el Comité de Selección designado para:

1. revisar y aprobar documentos;
2. seleccionar una lista corta de firmas;
3. clasificar por orden de mérito a las firmas de la lista corta; y
4. aprobar la firma seleccionada.

El ente que contrate a los Consultores hará saber al Banco los nombres y cargos de las personas que designe para participar en los procesos de precalificación y selección de dichos Consultores.

- (B) El sistema de puntaje que vaya a ser utilizado para precalificar a las firmas. Dicho sistema incluirá, por lo menos, los siguientes factores:

1. antecedentes generales de la firma;
2. trabajos similares realizados;
3. experiencia previa en el país donde deben prestarse los servicios, o en países similares;
4. dominio del idioma; y
5. utilización de consultores locales.

- (C) El sistema de puntaje que vaya a ser utilizado para la selección de las firmas. Dicho sistema incluirá, por lo menos, los siguientes factores:
1. calificación y experiencia del personal que vaya a ser asignado;
 2. metodología para llevar a cabo la evaluación (cuando sea aplicable);
 3. plan de ejecución propuesto;
 4. calendario de ejecución;
 5. dominio del idioma; y
 6. sistemas de apoyo gerencial para garantizar el control de calidad durante la ejecución de la consultoría (informes regulares, controles presupuestarios, etc.)
- (D) Referencia específica a las leyes locales, requisitos tributarios y procedimientos que puedan ser pertinentes para la selección y contratación de la firma consultora.
- (E) Si se estima que el costo de los servicios excederá la suma de doscientos mil dólares de los Estados Unidos (US\$200.000) o su equivalente, calculado de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 3.05(a) de las Normas Generales, la selección y contratación deberá anunciarse en "Development Business" de las Naciones Unidas y en la prensa nacional. Estos anuncios deberán indicar la intención de contratar servicios profesionales de consultoría y una breve descripción de los servicios requeridos. Deberán a su vez invitar a las firmas y consorcios interesados a presentar información detallada acerca de su capacidad técnica, experiencia previa en trabajos similares, etc., dentro del plazo de 30 días contado a partir de la fecha de la publicación. Los avisos deben además informar a las firmas y consorcios interesados acerca del requisito de mantener en el Banco un formulario de registro DACON actualizado. Las manifestaciones de interés que las firmas presenten al ente encargado de la contratación, deberán incluir copia del citado formulario de registro. Se enviará copia de los avisos a cada embajada de los países miembros del Banco acreditada en el país. Se le remitirán al Banco los recortes respectivos que especifiquen la fecha y el nombre de la publicación en que aparecieron;
- (ii) Los términos de referencia (especificaciones) que describan el trabajo que vaya a ser realizado por la firma y un cálculo de su costo; y
- (iii) Una lista con no menos de tres, ni más de seis firmas a las que se invitará a presentar propuestas.
- (b) Una vez que el Banco haya aprobado los requisitos anteriores, se invitará a las firmas preseleccionadas a presentar propuestas de

conformidad con los procedimientos y términos de referencia aprobados. Se informará a dichas firmas sobre los procedimientos de selección específicos y los criterios de evaluación adoptados, las leyes locales pertinentes, los requisitos impositivos y procedimientos aplicables a la selección de firmas, así como los nombres de las otras empresas invitadas a presentar propuestas.

(c) En la invitación a presentar propuestas, se utilizará uno de los dos procedimientos siguientes:

- (i) Si se utiliza el primer procedimiento, se empleará un sobre único sellado, que incluirá sólo la propuesta técnica, sin referencia al precio. El Prestatario analizará las propuestas recibidas y las clasificará por orden de mérito. Si la complejidad del caso lo requiriese, el Prestatario podrá utilizar, con la autorización previa del Banco y con cargo a sus propios fondos, servicios de consultoría para revisar las propuestas y calificarlas por orden de mérito.

Una vez establecido el orden de mérito de las firmas, la que figure en primer lugar será invitada a negociar un contrato. Durante las negociaciones deberán revisarse los términos de referencia para asegurar un acuerdo pleno con la empresa; se examinarán asimismo los requisitos contractuales y legales y finalmente se elaborarán los costos detallados. Si no se llegase a un acuerdo sobre los términos del contrato con la firma, se le notificará por escrito que su propuesta ha sido rechazada y se iniciarán negociaciones con la firma que ocupe el segundo lugar y así sucesivamente hasta lograr un acuerdo satisfactorio.

- (ii) Si se utiliza el segundo procedimiento, se emplearán dos sobres sellados para la presentación de propuestas. El primero, incluirá la propuesta técnica sin los costos y el segundo, el costo propuesto de los servicios.

El Prestatario analizará la propuesta técnica y establecerá el orden de mérito. Las negociaciones del contrato comenzarán con la firma que haya presentado la mejor propuesta técnica. El segundo sobre presentado por dicha firma será abierto en presencia de uno o más de sus representantes y se utilizará en las negociaciones del contrato. Todos los segundos sobres presentados por las otras empresas permanecerán sellados y en caso de lograrse un acuerdo con la primera firma, les serán devueltos, sin abrir. Si no se logra un acuerdo sobre los términos del contrato con la primera firma, se le notificará su rechazo por escrito y se iniciarán negociaciones con la segunda firma y así sucesivamente hasta lograr un acuerdo.

- (iii) Si no se llegase a un acuerdo sobre costos detallados u honorarios, o si a juicio del Prestatario tales costos u honorarios resultasen inadecuados o excesivos, ello será causal suficiente para rechazar la propuesta e iniciar negociaciones con la firma que le siga en orden de mérito. Si

una firma fuese rechazada, no se la volverá a llamar para nuevas negociaciones del mismo contrato.

- (d) Antes de iniciar las negociaciones, el Prestatario proporcionará al Banco una copia del informe que sintetice la evaluación de las propuestas técnicas presentadas por las firmas de la lista corta a que se refiere la Sección 5.01(a)(iii) de este Anexo.
- (e) El Prestatario deberá presentar para la aprobación del Banco, el proyecto final del contrato negociado con la empresa consultora antes de su firma. Con posterioridad a la firma, se enviará al Banco, a la mayor brevedad posible, copia fiel del texto firmado.

B. Selección y contratación de expertos individuales

5.02 En el caso de selección y contratación de expertos individuales:

- (a) Antes de efectuarse la selección de los expertos, el Prestatario deberá someter a la aprobación del Banco lo siguiente:
 - (i) El procedimiento de selección;
 - (ii) los términos de referencia (especificaciones) y el calendario referentes a los servicios que deban ser proporcionados;
 - (iii) los nombres de los expertos tentativamente seleccionados, señalando detalladamente su nacionalidad y domicilio, antecedentes, experiencia profesional y conocimiento de idiomas; y
 - (iv) el formulario del contrato que se utilizará para contratar a los expertos.
- (b) Una vez que el Prestatario y el Banco hayan aprobado los requisitos anteriores, el Prestatario procederá a contratar los expertos. El contrato que haya de suscribirse con cada uno de ellos deberá ajustarse al modelo de contrato que el Banco y el Prestatario hayan acordado. Una vez firmado el contrato, se enviará al Banco a la mayor brevedad posible, una copia fiel del mismo.

5.03 No obstante lo establecido en los párrafos 5.01 y 5.02 anteriores, y a solicitud del Prestatario, el Banco podrá colaborar en la selección de los Consultores, lo mismo que en la elaboración de los contratos respectivos. Es entendido, sin embargo, que la negociación final de los contratos y su suscripción, en términos y condiciones aceptables al Banco, corresponderán exclusivamente al Prestatario, sin que el Banco asuma responsabilidad alguna al respecto.

VI. MONEDAS DE PAGO A LOS CONSULTORES

6.01 Se establecen las siguientes modalidades en cuanto a las monedas con que se pagará a los Consultores:

(a) Pagos a firmas consultoras: Los contratos que se suscriban con las firmas consultoras deberán reflejar una de las siguientes modalidades, según sea el caso:

- (i) Si la firma consultora estuviese domiciliada en el país donde debe prestar los servicios, su remuneración se pagará exclusivamente en la moneda de ese país, con excepción de gastos incurridos en divisas para pago de pasajes externos o viáticos en el exterior, los que se reembolsarán en dólares o su equivalente en otras monedas que formen parte del Financiamiento, excepto la del país del estudio;
- (ii) si la firma consultora no estuviese domiciliada en el país donde deba prestar los servicios, el máximo porcentaje posible de su remuneración se pagará en la moneda de ese país, y el resto en dólares, o su equivalente en otras monedas que formen parte del Financiamiento, excepto la de ese país, en el entendido de que la partida correspondiente a viáticos deberá pagarse en la moneda del país o países en los cuales los respectivos servicios han de ser prestados. En caso de que el porcentaje que vaya a pagarse en la moneda del país en que se va a prestar el servicio, sea inferior al 30% del total de la remuneración de la firma consultora, una justificación completa y detallada se someterá al Banco para su examen y comentarios al Banco para su examen y comentarios;
- (iii) si se tratase de un consorcio integrado por firmas domiciliadas en el país donde deba prestar los servicios y firmas no domiciliadas en el mismo, la parte de la remuneración que corresponda a cada uno de los integrantes del consorcio se pagará de acuerdo con las reglas señaladas en los párrafos (i) y (ii) anteriores; y
- (iv) se aplicará lo dispuesto en el Artículo 3.05(a) de las Normas Generales respecto al tipo de cambio.

(b) Pagos a expertos individuales:

- (i) Si el experto estuviese domiciliado en el país donde prestará sus servicios, su remuneración será pagada exclusivamente en la moneda de dicho país;
- (ii) si el experto no estuviese domiciliado en el país donde prestará sus servicios y el plazo de su contrato fuese menor de seis meses, su remuneración y viáticos serán pagados en dólares de los Estados Unidos de América;
- (iii) si el experto no estuviese domiciliado en el país donde prestará sus servicios y el plazo de su contrato fuese de seis meses, o mayor, su remuneración y ajustes por lugar de trabajo serán pagados de la siguiente manera: (1) 40% en la moneda de dicho país; y (2) 60% en dólares de los Estados Unidos de América. Los viáticos, subsidio de instalación, subsidio por

cambio de residencia y retenciones de honorarios, cuando correspondan, también serán pagados en dólares de los Estados Unidos de América;

- (iv) el pago de servicios por suma alzada ("lump sum"), incluyendo honorarios, pasajes y viáticos, podrá efectuarse en dólares de los Estados Unidos de América; y
- (v) se aplicará lo dispuesto en el Artículo 3.05(a) de las Normas Generales respecto al tipo de cambio.

VII. RECOMENDACIONES DE LOS CONSULTORES

- 7.01 Queda establecido que las opiniones y recomendaciones de los Consultores no comprometen ni al Prestatario, ni al Banco, los que se reservan el derecho de formular al respecto las observaciones o salvedades que consideren apropiadas.

VIII. ALCANCE DEL COMPROMISO DEL BANCO

- 8.01 Queda establecido que el Banco no asume compromiso alguno de financiar total o parcialmente ningún programa o proyecto que, directa o indirectamente, pudiera resultar de los servicios prestados por los Consultores.

IX. CONDICIONES ESPECIALES

- 9.01 El último pago acordado en el contrato estará sujeto a la aceptación del informe final de los Consultores por el Prestatario y el Banco. Dicho pago final constituirá por lo menos un 10% del monto total de la suma que por concepto de honorarios se convenga en el contrato.