CAPITULO SEXTO

TESORO NACIONAL

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

INTRODUCCION

A raíz de la promulgación de la Constitución Política de 1991, el Gobierno Nacional inició un gran esfuerzo para modernizar la administración financiera del sector público colombiano, con el propósito de orientar su acción hacia el logro de mayor eficiencia en el manejo de los fondos públicos. Para ello, se ha requerido llevar a cabo importantes cambios en los procesos de planeación, presupuesto, recaudo, contabilización y situación de fondos a las entidades que conforman el Presupuesto Nacional, así como el establecimiento de una mejor gestión en la administración de los excedentes o faltantes del Tesoro Nacional.

Desde el punto de vista de la administración financiera del Estado, se han introducido reformas importantes. Ahora se concibe la gerencia financiera como el conjunto de sistemas institucionales que tienen por objeto la ejecución de la política fiscal en lo que concierne al manejo de los ingresos, el gasto y el financiamiento públicos. Su eficacia dependerá del diseño organizacional y operativo que delimite áreas de autoridad y responsabilidad para el cumplimiento de sus funciones.

Dentro de este marco, se concibe a la Dirección del Tesoro Nacional como la instancia a través de la cual se realiza la ejecución financiera del presupuesto público, con facultades para intervenir en el mercado financiero y de capitales. Es también el vínculo institucional para coordinar las políticas monetaria, cambiaria y fiscal.

Esta dimensión dada al Tesoro Nacional requiere de un desarrollo institucional para aplicar técnicas modernas de manejo financiero, lo cual lo aleja de sus funciones tradicionales. Con la reestructuración orgánica de la Dirección se inició esta reforma.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

I. REESTRUCTURACION DEL TESORO NACIONAL

La nueva estructura orgánica del Tesoro Nacional creó las áreas de Planeación, Auditoría Interna y Operaciones Financieras, con el fin de mejorar la asignación y delimitación de funciones y responsabilidades, modernizar su concepción y definir su alcance.

Con este fin, se está capacitando a los funcionarios de la Dirección en técnicas modernas de manejo del mercado financiero y de instrumentos de colocación de excedentes.

De otra parte, se diseñó y está en proceso de aplicación el proyecto piloto para el desarrollo del sistema de Cuenta Unica Nacional, el cual permitirá recuperar para el Tesoro el seguimiento y control de la liquidez distribuída en las entidades que hacen parte del Presupuesto Nacional. Este sistema pretende mantener información en línea sobre el movimiento de pagos y saldos disponibles de cada una de las cuentas bancarias para los gastos con fondos del Tesoro que las entidades mantienen en toda la red bancaria nacional.

El esquema diseñado contempla una fase de gastos y otra de ingresos. En la actualidad se desarrolla la primera fase, la cual se fundamenta en la Cuenta Operativa Nacional, que es considerada como el conjunto de las cuentas corrientes de las entidades y organismos a los cuales el Tesoro sitúa directamente los recursos aprobados en los acuerdos mensuales de gastos. Esta Cuenta Operativa, a la fecha, tiene una cobertura limitada a nivel central, la cual se extendería a nivel regional en 1995. De otra parte, en coordinación con el Confis, se han creado instrumentos para anticipar y regular el flujo mensual de los ingresos y de los pagos, de acuerdo con la coyuntura fiscal.

Adicionalmente, se está ejecutando el plan estratégico de sistemas que tiene como objetivo principal ofrecer el soporte para las actividades administrativas, operativas, financieras y de toma de decisiones y de control. El desarrollo de las actividades enunciadas permitirá a la Dirección del Tesoro efectuar en el corto plazo un manejo financiero integrado, transparente y productivo de los recursos de la Nación, bajo las directrices de la política económica.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

II. FORMULACION DEL PLAN DE DESARROLLO ESTRATEGICO

El problema de la modernización institucional de la Dirección del Tesoro no debe consistir únicamente en la revisión y reformulación de procedimientos de los aspectos operativos del ejercicio de sus funciones. Además debe contener elementos para proyectar el Tesoro Nacional en el mediano y largo plazo, con el fin de planificar sus operaciones y resultados.

Los objetivos básicos de este Plan Estratégico son: consolidar los principales objetivos y proyectos de transformación de la gestión de la Dirección del Tesoro Nacional, definir los mecanismos para que el Comité de Dirección pueda asumir la Dirección del Tesoro con criterios gerenciales, mejorar en el corto plazo (6 meses) la gerencia del Tesoro Nacional y poner las bases para una transformación gradual, a mediano plazo, del Tesoro Nacional en todos los órdenes.

En la elaboración del Plan de Desarrollo Estratégico se utilizará como metodología fundamental la gerencia de proyectos, la cual se caracteriza por la concepción de unos proyectos claves y por la identificación de sus respectivos perfiles. Esta metodología de trabajo es una respuesta para la administración de proyectos o programas, que asegura su planeación, ejecución y control con el fin de mejorar la calidad de los resultados dentro de horizontes de tiempo acordados y presupuestos previstos.

III. ADMINISTRACION DEL PORTAFOLIO

De acuerdo con las nuevas orientaciones, el Tesoro ha buscado optimizar la administración del portafolio. Con este fin, se realizaron inversiones tanto en el exterior como en el mercado financiero doméstico.

La finalidad de las inversiones en el exterior es mantener una provisión adecuada para atender el servicio de la deuda y obtener un rendimiento sobre los excedentes en moneda extranjera. Al 30 de junio de 1993, el portafolio era de US$436.7 millones y 25.7 millones en marcos. El saldo de inversiones en dólares americanos es inferior en US$16.1 millones al reportado a junio de 1992. Estas inversiones están constituídas por US$370.5

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

millones en certificados de depósito a término y por US$66.2 millones en títulos canjeables. Por otra parte, la inversión en marcos registra un incremento de DM 2 millones con respecto al saldo de DM 23.7 millones registrado al finalizar junio de 1992.

En el mercado interno se han realizado inversiones en títulos de participación y en depósitos a término de corto plazo en las entidades bancarias para asegurar un rendimiento sobre los excedentes en moneda nacional, cumpliendo los compromisos de giro a las entidades que forman parte del Presupuesto Nacional. Se ha procurado realizar las inversiones en coordinación con la política monetaria. A junio 30 de 1993, el valor del portafolio denominado en pesos era de $173.813 millones, monto superior en $24.014.2 millones (16%) al saldo presentado a 30 de junio de 1992. Este portafolio en pesos está representado en los siguientes activos financieros:

—Títulos de Participación:	$35.520.9	millones
—CDAT's:	96.100.0	millones
—TDPs (Art. 81 Ley 49/90):	1.453.4	millones
—Títulos de Apoyo Cafetero:	23.694.9	millones
—Pagarés:	17.044.0	millones

Dentro de las características de este portafolio en pesos hay que destacar que con la expedición de la Ley 31 de 1992, normativa del Banco de la República, se inició la colocación de cuantías significativas en Títulos de Participación del mercado primario con plazos entre 15 y 30 días, hasta entonces no permitidas.

Asimismo, se destaca la colocación primaria en los bancos comerciales de certificados de ahorro a término con plazo superior a 30 días e iniciada a partir de octubre de 1992. De esta manera la Dirección del Tesoro Nacional es una importante fuente de financiación transitoria para las entidades bancarias, permitiendo que las finanzas públicas actúen activamente en las coyunturas de iliquidez del mercado.

De otra parte, en octubre de 1992, por suscripción primaria se invirtieron $35.593.5 millones en Títulos de Apoyo Cafetero —TAC—. Entre enero y febrero de 1993 la Tesorería vendió en el mercado secundario cerca de la tercera parte de los

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

TAC's, constituyéndose ésta en la primera operación en el mercado bursátil doméstico que realiza la Dirección del Tesoro Nacional.

Por último, mientras se aplica el Sistema de Cuenta Unica, con el fin de evitar excedentes de liquidez improductivos, el Tesoro ha venido efectuando los giros a las entidades, teniendo en cuenta los acuerdos de gastos aprobados y los saldos que estas registran en las entidades bancarias.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)