



República de Panamá

Ministerio de Planificación y Política Económica

G/R

J. Barrios
Giménez
Carudo } Echeverría

COMPORTAMIENTO Y PERSPECTIVAS DE LA INVERSION PUBLICA

(DOCUMENTO DE TRABAJO)

OCTUBRE - 1980

República de Panamá
MINISTERIO DE PLANIFICACION Y
POLITICA ECONOMICA

PRESENTACION

El objetivo primordial del presente documento es contribuir a satisfacer las necesidades de nuevos elementos de juicio sobre el comportamiento de las inversiones de la década pasada. A la vez se brinda una perspectiva de éstas para el próximo quinquenio dentro del contexto de las actividades de las principales instituciones económicas.

COMPORTAMIENTO Y PERSPECTIVAS DE LA INVERSION PUBLICA

(DOCUMENTO DE TRABAJO)

En la primera parte se examina la evolución de las inversiones y de las fuentes de financiamiento en la década pasada. El examen incluye también un capítulo de la capacidad operativa del sector público y el sistema nacional de proyectos.

GUSTAVO R. GONZALEZ
MINISTRO

En la segunda parte se establece una perspectiva sobre el programa de inversiones (1981-1985) y sobre los aspectos financieros del mismo en el período considerado. En los dos últimos capítulos se analizan la proyección de la deuda pública para el período y se establecen las bases para una política de asignación de recursos coherente con la situación económica que atraviesa el país y como resultado del análisis efectuado.

Se espera que este trabajo constituya elemento útil para la discusión de problemas de política económica y para la fijación de prioridades en el Plan Nacional de Desarrollo.

OCTUBRE, 1980

PRESENTACION

El objetivo primordial del presente documento es contribuir a satisfacer las necesidades de nuevos elementos de juicio sobre el comportamiento de las inversiones de la década pasada. A la vez se brinda una perspectiva de éstas para el próximo quinquenio dentro del contexto de las interrelaciones de las principales variables económicas.

En la primera parte se examina la evolución de las inversiones y de las fuentes de financiamiento en la década pasada. El examen incluye también un capítulo de la capacidad operativa del sector público y el sistema nacional de proyectos.

En la segunda parte se establece una perspectiva sobre el programa de inversiones (1981-1985) y sobre los aspectos financieros del sector público en el período considerado. En los dos últimos capítulos se analizan la proyección de la deuda pública para el período y se establecen las bases para una política de asignación de recursos coherente con la situación económica que atraviesa el país y como resultado del análisis efectuado.

Se espera que este trabajo constituya elemento útil para la discusión de problemas tratados y para enriquecer las Bases del Plan Nacional de Desarrollo.

CONTENIDO

1. Comportamiento de las Inversiones 1970-1979
 - 1.1 Inversión Privada
 - 1.2 Inversión Pública
 - 1.3 Política de Inversiones 1970-1980
 - 1.4 Implementación y Ejecución de Proyectos
2. Comportamientos de las Fuentes de Financiamiento 1970-1979
 - 2.1 Crédito Bancario
 - 2.2 Crédito Externo a largo plazo
 - 2.3 Uso de recursos internos
 - 2.4 Capacidad de absorción de la inversión
 - a. Sector Privado
 - b. Sector Público
3. La capacidad operativa del Sector Público y el Sistema Nacional de Proyectos.
 - 3.1 Aspectos institucionales y recursos humanos
 - 3.2 Situación actual de la organización de Proyectos
 - 3.3 Perspectivas para un sistema nacional de proyectos.
 - 3.4 Recomendaciones básicas
4. Programa de Inversiones 1981-1985
 - 4.1 Proyectos de continuación
 - 4.2 Proyectos en estudio
 - 4.3 Proyectos de preinversión
5. Perspectiva financiera del Sector Público para 1981-1985
 - 5.1 Situación del Sector 1979-1980
 - 5.2 Bases para una política financiera 1981-1985
 - 5.3 Proyección de las finanzas públicas 1981-1985
6. Proyección Deuda Pública 1981-1985
 - 6.1 Proyección del servicio de la deuda pública contratada al 30 de junio de 1980.
 - 6.2 La política de endeudamiento externo y los requerimientos de nuevos créditos, período 1980-85.
7. Bases para una política de asignación de recursos
 - 7.1 Topes Monetarios
 - 7.2 Prioridades y aperturas Programáticas del Plan
 - 7.3 Criterios de selección de proyectos de inversión

I COMPORTAMIENTO DE LAS INVERSIONES 1970-1979

En el proceso del desarrollo económico, el aumento de la capacidad productiva se origina principalmente de dos fuentes:

- i) la acumulación de capital
- ii) los cambios tecnológicos.

El análisis de la contribución de la acumulación del capital al proceso de desarrollo es una tarea compleja, debido a la función dual de las inversiones, su carácter intertemporal, las inflexibilidades e indivisibilidades del capital real. Por estas razones el diagnóstico del comportamiento de las inversiones en el período 1970-1979 debe interpretarse con mucho cuidado.

Las inversiones en Panamá en el período 70-79 se caracterizan por:

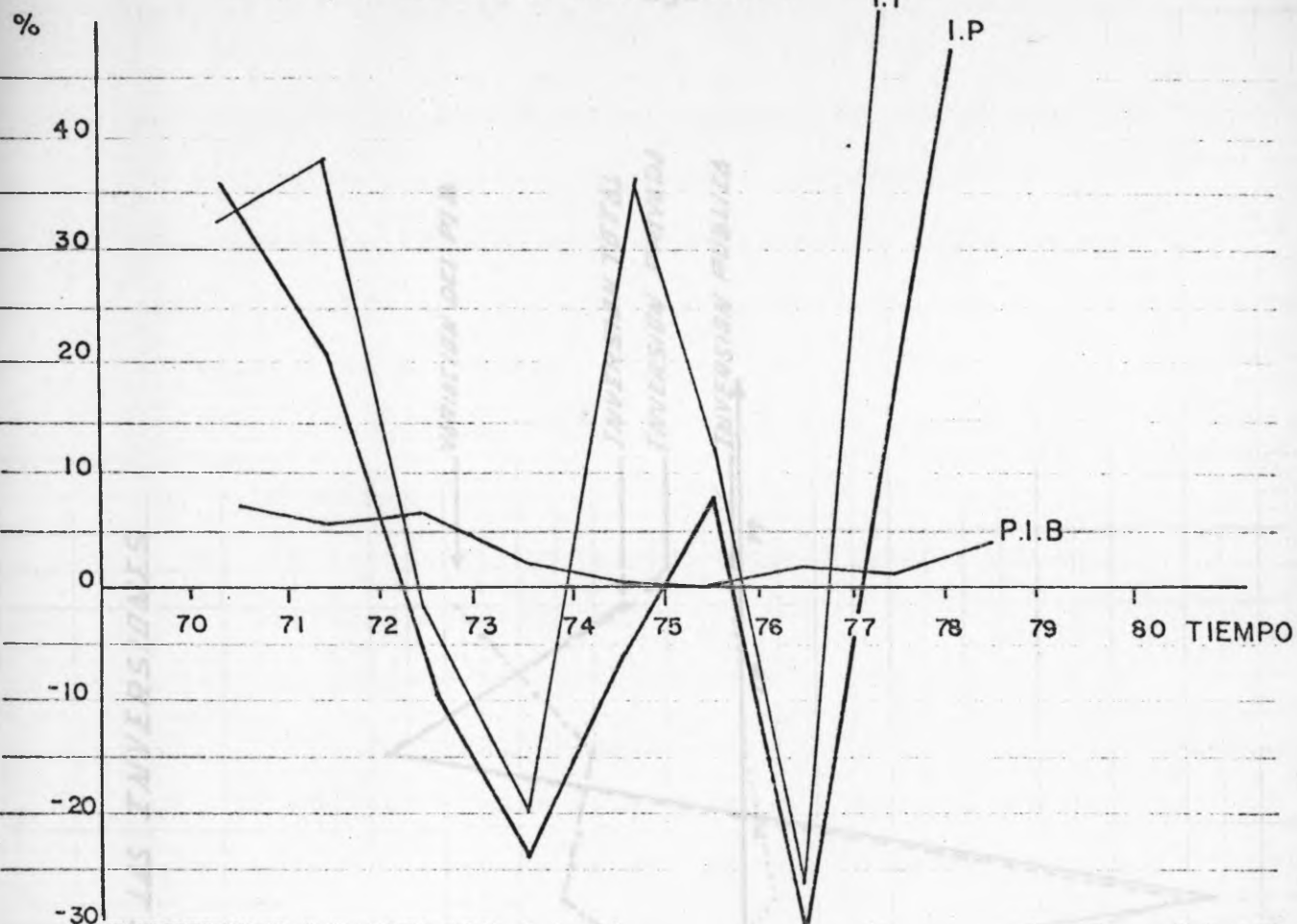
- i) un alto grado de inestabilidad en la acumulación,
- ii) su escasa influencia en la trayectoria de producto bruto interno en el corto plazo.
- iii) la inestabilidad de la eficiencia marginal del capital,
- iv) una marcada tendencia hacia una mayor participación del sector público para sostener la acumulación de capital.

i) la inestabilidad en la acumulación de capital (Gráfica 1) se observa por las oscilaciones bruscas de un año a otro en las --

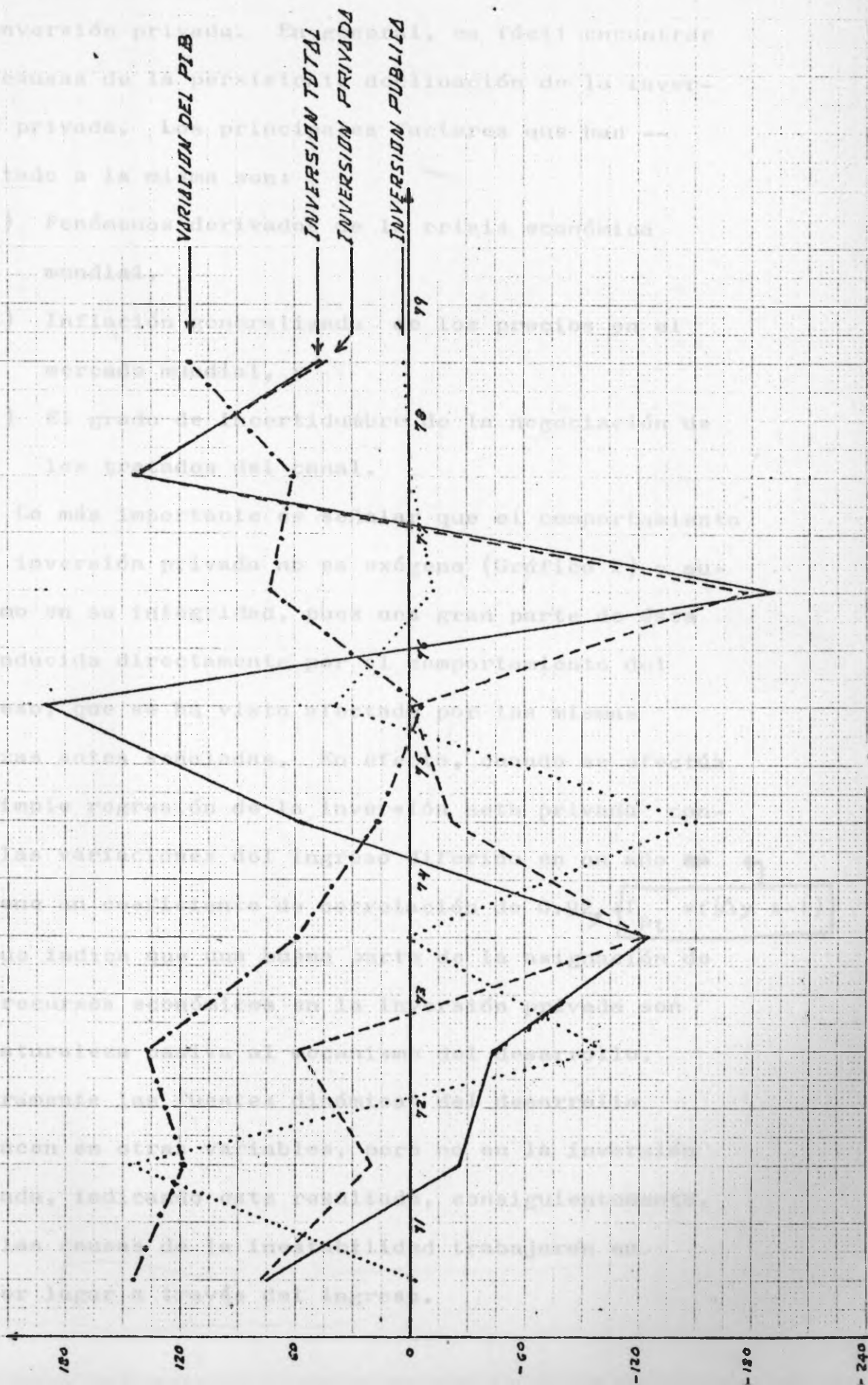
GRADO DE INESTABILIDAD DE LAS INVERSIONES.
(TASAS DE VARIACION ANUAL)

-2-

GRAFICA



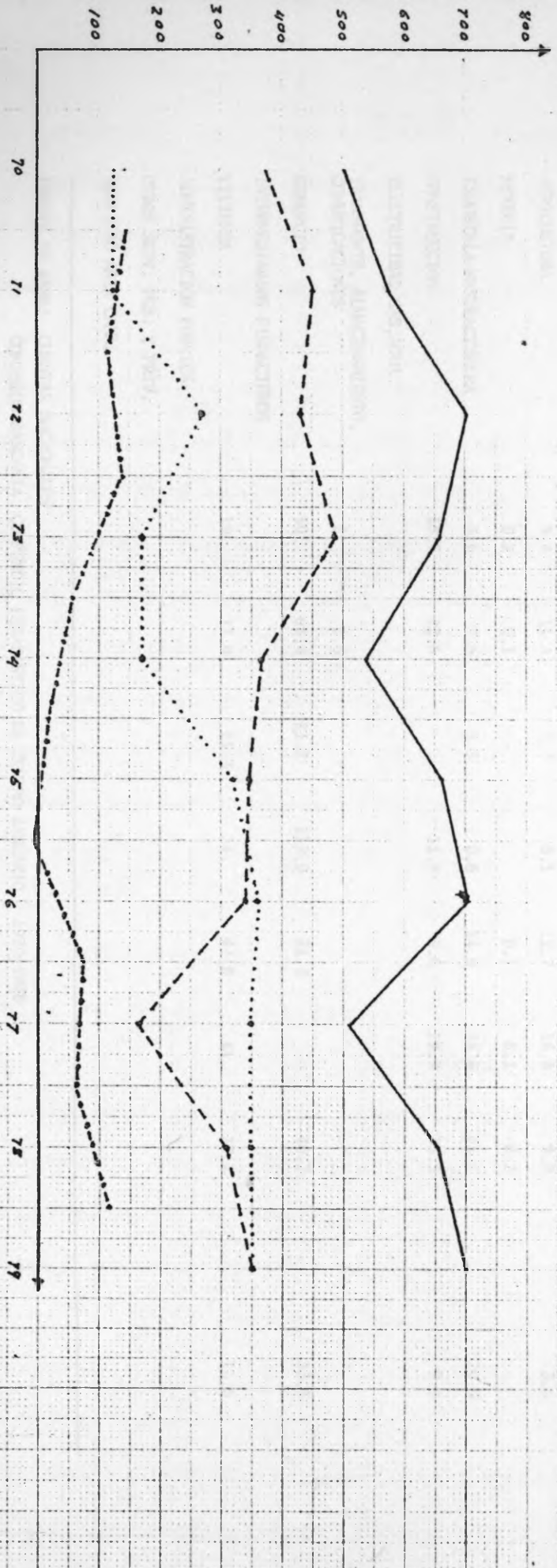
GRADO DE INESTABILIDAD DE LAS INVERSIONES



inversiones públicas y el declinamiento marcado de la inversión privada. En general, es fácil encontrar las causas de la persistente declinación de la inversión privada. Los principales factores que han -- afectado a la misma son:

- a) Fenómenos derivados de la crisis económica mundial,
- b) Inflación generalizada de los precios en el mercado mundial, y
- c) El grado de incertidumbre de la negociación de los tratados del canal.

Lo más importante es señalar que el comportamiento de la inversión privada no es exógeno (Gráfico 2) o autónomo en su integridad, pues una gran parte de ésta es inducida directamente por el comportamiento del ingreso, que se ha visto afectado por las mismas fuerzas antes señaladas. En efecto, cuando se efectúa la simple regresión de la inversión neta privada contra las variaciones del ingreso diferido en un año ~~no~~  se obtiene un coeficiente de correlación de 0.92, $I_{Pt} = f(\Delta y_{t-1})$ lo que indica que una buena parte de la asignación de los recursos económicos en la inversión privada son de naturaleza pasiva al mecanismo del desarrollo. Seguramente las fuentes dinámicas del desarrollo subyacen en otras variables, pero no en la inversión privada, indicando este resultado, consiguientemente, que las causas de la inestabilidad trabajaron en primer lugar a través del ingreso.



INVERSION TOTAL _____

INVERSION PRIVADA - - - - -

INVERSION PUBLICA

VARIACION DEL PIB -

Cuadro No. 2
ESTIMACION DE LA DISTRIBUCION
INVERSION-NETA-PRIVADA

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
	92.8	126.7	109.7	163.	106.3	105.2	124.1	(54)	90.5
AGRICULTURA	8.4	11.4	7.7	8.1	12.7	16.8	9.9		3.6
MINERIA	0.1	0.1	-		0.1	0.1	0.2		
INDUSTRIA MANUFACTURERA	5.6	7.6	5.5	0.6	14.9	28.4	21.1		29.9
CONSTRUCCION	16.7	22.8		11.4	9.6	18.9	15.5		9.9
ELECTRICIDAD, GAS, AGUA									
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, COMUNICACIONES	2.	2.5							
COMERCIO	50.	68.4	81.2	118.9	21.2		40.2		33.5
INTERMEDIARIOS FINANCIEROS									
VIVIENDA	10.	13.9	15.3	24.	47.8	41.	37.2		13.6
ADMINISTRACION PUBLICA									
OTROS SERV. PUB. Y PRIV.									
SERVICIO AREA CANAL									

FUENTE EN BASE: CUENTAS NACIONALES

COMISION BANCARIA. COMPENDIO ESTADISTICO DE CENTRO BANCARIO 1970-1978

La inestabilidad de las inversiones públicas, es por su parte, más marcada y profunda. Como las mismas se definen autónomas, su inestabilidad se debe principalmente a problemas de sincronización y programación de la política de las inversiones a mediano plazo. Sin embargo, no se debe descartar la influencia de algunos factores que incidieron en el comportamiento de la inversión privada, especialmente la negociación de los tratados sobre el canal, que guarda relación con las posibilidades de financiamiento al sector público.

ii) En general las inversiones totales de 1970-1979 no influyeron en mayor grado la trayectoria del producto bruto interno, en el corto plazo, primero, tal como se explicó antes, las inversiones privadas son pasivas e inducidas, y segundo, el gran volumen de las inversiones públicas ha sido canalizado hacia proyectos de infraestructura económica y social, cuyos efectos son indirectos y de larga maduración, y la escasa inversión pública productiva no pudo llenar el vacío causado por la declinación de la inversión privada autónoma. Por el lado de la demanda, los gastos de la inversión pública, vía multiplicador, no produjeron mayores efectos en el comportamiento del ingreso; además en el período crítico de la economía panameña (74-78), mientras las inversiones públicas aumentan las privadas disminuyen. Esto pone de manifiesto dos situaciones que el Gobierno Nacional trató de disminuir los efectos que produciría el receso en las inversiones privadas, incrementando sus inversiones, o que

poco t
naturaliza
de Ig, I

éstas últimas afectarán en algunas medida a aquellas. Como quiera que el sector comercio absorbe casi el 50% de las inversiones privadas, vivienda el 22%, construcción el 13% e industria manufacturera el 14% (cuadro N°2), que el tipo de vivienda en que invierte el sector público es distinto al que invierte el sector privado y las -- fuentes de financiamiento difieren, puede concluirse que la inversión pública no produjo un efecto negativo -- determinante en la iniciativa privada.

Un análisis cuantitativo reveló lo siguiente: Cuando se corrieron simples regresiones, el ingreso tiene una escasa relación a la inversión pública, mientras la inversión privada tiene una relación negativa a la inversión pública. En efecto, cuando se corrió $\Delta y = F(I_G)$ el coeficiente fue de 0.25 para la variable I_G y el coeficiente de correlación de la función apenas de 0.39. Para $I_p = F(I_G)$ se obtuvo el coeficiente negativo de -0.54383 para la variable I_G y un coeficiente de correlación 0.58 para la función.

iii) En el período bajo observación, la relación marginal producto/capital declinó persistentemente (Cuadro No.1) alcanzando su nivel más bajo en 1976. El índice de relación indica que en 1975 la eficiencia marginal era apenas el 11 por ciento de los niveles de 1971. Sin embargo, se observa una ligera recuperación en el trienio 77-79 para terminar en un 61 por ciento del nivel de 1971.

PARTICIPACION DE LA INVERSION PUBLICA EN EL PIB E INDICE RELACION P/N MARGINAL.

	P I B		INVERSION PUBLICA		Inversión Pública como Porcentaje del PIB	Incremento Del PIB AY	Inversión Total AK	Inversión Pública AKp	Relación AY/ AK	Relación PK Marginal	
	Millones Balboas	Tasa Anual De Crecimiento	Millones Balboas	Tasa Anual De Crecimiento						Indice Relc. AY/AK	Relación PK Marginal AY/AKp
1970	1701		128		7.52						
1971	1846	8.52	125	2.34	6.77	145	501	128	.289	1.00	1.13
1972	1964	6.39	271	116.80	13.80	118	576	125	.205	.70	0.94
1973	2102	7.03	170	37.27	8.09	138	702	271	.196	.68	.51
1974	2161	2.81	170	0	7.87	59	659	170	.089	.31	.35
1975	2178	0.79	320	88.24	14.69	17	535	170	.032	.11	.10
1976	2172	- 0.03	361	12.81	16.62	- 6	662	320	.009	.28	.01
1977	2245	3.36	348	3.60	15.50	73	701	361	.202	.69	.20
1978	2306	2.72	347	0.29	15.05	61	511	348	.119	.41	.17
1979	2421	4.99	350	0.86	14.46	115	654	347	.176	.61	.33

AY = Aumento de PIB

AK = Inversión en el año

AKp = Inversión Pública año

El análisis sobre la productividad marginal de las inversiones públicas hace ver que estas bajaron a su nivel mínimo en 1976, donde el índice de relación fue -.01 de los niveles de 1971. Es natural esperar que las inversiones en infraestructura económica e infraestructura social -- tengan una productividad baja en el corto plazo, sin embargo, en un período de cinco años éstas deberían influir en un aumento de la productividad de las inversiones productivas. Significa, entonces, que el efecto de la inversión pública en este sector, se producirá en la economía panameña a partir de 1980/81. No obstante, una de las tareas fundamentales de la programación y la política de las inversiones sería lograr estabilizar la productividad marginal del capital.

iv) En la estructura de participación para la acumulación del capital en el decenio se observa una contribución cada vez mayor del sector público, y una menor del sector privado. En los tres primeros años la contribución del sector privado fue de 57 a 50 por ciento de la inversión total, bajando este valor relativo a un rango *intervalo* de 46 - 28 por ciento en 1973-75, habiendo llegado a una participación más baja en los años 1977 y 1978. Todo esto significó que el sector público fortaleció su participación de un 45%, en 1970 a un 77% en 1978. (Cuadro N°3).

1.1 Inversión Privada

En el período bajo observación tres sectores tradicionales han seguido constituyendo los centros de atención en la asignación de recursos económicos, *Tratamiento* estos fueron:

INVERSION PUBLICA-1970-1979

(PRECIOS-1960)

(MILLONES DE BALBOAS)

	1970 1/	1971	1972 2/	1973 2/	1974 2/	1975	1976	1977	1978	1979	70/79
<u>INVERSION PUBLICA</u>	<u>45.8</u>	<u>59.3</u>	<u>95.4</u>	<u>101.1</u>	<u>87.2</u>	<u>146.6</u>	<u>165.5</u>	<u>157.9</u>	<u>157.8</u>	<u>143.1</u>	<u>13.5</u>
<u>Productiva</u>	<u>8.5</u>	<u>14.1</u>	<u>19.9</u>	<u>26.7</u>	<u>11</u>	<u>31.6</u>	<u>58.8</u>	<u>47.5</u>	<u>27.2</u>	<u>19.1</u>	<u>9.4</u>
Agropecuario	6.8	12.6	2.7	25.0	5	11.9	5.9	6.6	5.4	5.9	1.6
Comercio e Industria	0.3	1.	17.2	1.6	6	19.7	52.8	39	17.6	4.3	30.5
Turismo	1.4	0.5	-	0.1	-	-	-	1.9	4.2	8.9	22.8
<u>INFRAESTRUCTURA ECONOMICA</u>	<u>20.</u>	<u>25.1</u>	<u>39.6</u>	<u>38.8</u>	<u>48.2</u>	<u>77.5</u>	<u>84.5</u>	<u>77.4</u>	<u>94.7</u>	<u>98.1</u>	<u>19.3</u>
Electrificación	4.4	7.1	14.2	20.1	18.1	36.8	43.0	33.2	43.9	37.9	27.
Telecomunicaciones	-	-	-	-	5.1	5.8	2.7	3.4	9.7	11.3	Ind.
Transporte	15.1	15.8	24.5	17.3	20.6	31.3	32.4	30.5	30.9	34.4	9.5
Multisectorial	.5	2.2	.9	1.4	4.4	3.6	6.4	10.3	10.2	14.5	45.4
<u>INFRAESTRUCTURA SOCIAL</u>	<u>17.3</u>	<u>20.1</u>	<u>35.9</u>	<u>35.6</u>	<u>28.0</u>	<u>37.0</u>	<u>22.2</u>	<u>33.0</u>	<u>35.9</u>	<u>25.9</u>	<u>4.6</u>
Educación	4.2	3.3	8.6	11.3	10.6	6.6	2.5	3.1	5.6	12.6	13.
Salud	5.7	8.2	22.1	10.9	12.5	11.6	7.5	5.5	9.6	13.3	9.9
Vivienda	7.4	8.6	5.2	13.4	4.9	18.8	12.2	24.4	20.7	-	Ind.

1/ 1970/1973 No ajustadas a cuentas Nacionales.

2/ No considera transferencias de propiedad

Fuente: Departamento de Programación y Estudios
Presupuestarios.

Conversión: Deflactor Implícito en Inversión

ESTRUCTURA DE LA INVERSION PUBLICA
(DISTRIBUCION PORCENTUAL)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
1. <u>INVERSION TOTAL</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>
2. <u>INVERSION FISICA</u>	86.8	80.2	78.0	70	60	75.5	81.1	74.9	74.6	72.0
1.1 Productiva	6.0	8.5	19.1	10.8	13.2	21.6	35.3	30.1	17.2	13.0
1.2 Infr. Económica	44.5	30.6	28.1	41.6	54.2	53.1	51.3	49.0	60.0	46.0
1.3 Infr. Social	49.5	60.9	52.9	47.6	32.6	25.3	13.4	20.9	22.8	17.0
3. <u>INVERSION FINANCIERA</u>	<u>13.2</u>	<u>19.8</u>	<u>22.0</u>	<u>29.8</u>	<u>40.</u>	<u>24.5</u>	<u>18.9</u>	<u>25.1</u>	<u>25.4</u>	<u>28.0</u>
2.1 Productiva	100.	100.	100.	46.5	47.6	51.3	54.1	44.8	47.8	56.5
2.2 Infr. Económica	-	-	-	-	-	-	-	1.3	1.4	1.3
2.3 Infr. Social	-	-	-	53.5	52.4	48.7	45.9	53.9	50.8	42.2

Comercio, construcción y vivienda. La importancia relativa de estos sectores en la estructura de la inversión total para el trienio 71-73, estaba en el rango de 64-56 por ciento, del 74 al 78, perdió fuerza y su participación bajó a un rango de 34-25 por ciento, cediendo en favor de los sectores de infraestructura económica y social y las productivas.

En general la participación del sector privado en los sectores productivos fue baja con excepción del sector industrial que recibió una asignación de recursos económicos sostenida durante 1974-1978. Cuadro No.2).

El hecho de que las inversiones privadas se concentran en los sectores de comercio, construcción y vivienda explica el por qué el sector privado se comporta de forma pasiva con respecto a la trayectoria del ingreso.

2 Inversión Pública

El sector público (Cuadro No.3) para 1972 había duplicado su volumen de inversión con respecto a 1970, de allí hasta 1975 las inversiones públicas variaron dentro de un rango de 146.6 - 101.1 millones de balboas de 1960, para luego alcanzar el nivel más alto del decenio en 1976, cuando se invirtió 165.5 millones de balboas.

Desde entonces los volúmenes oscilaron entre 157.9 y 143.1 millones de balboas, manteniéndose ligeramente por debajo del nivel alcanzado en 1976.

Los proyectos de electrificación y transporte fueron los de mayor envergadura y tuvieron un crecimiento --

oscilante. Las primeras diferencias no son de mucha consideración para el sector transporte, exceptuando 1972/73/74, en cambio las fluctuaciones de electrificación son más significativas.

La política de inversiones en proyectos de infraestructura social exigieron de una mayor asignación de recursos en los años 72-73 y 75, para ceder en 1976 y luego presentar una ligera oscilación en 1977/1979.

El concurso de las variaciones de estos dos grupos, más la participación en el sector productivo ocasionó una inestabilidad en las tasas de crecimiento. En efecto, estos varían desde valores muy altos 116.8% en 1972 y 88.24% en 1975 hasta valores negativos en los años 1973, 1977 y 1978. Las tasas de crecimiento calculadas para el período 1970-1979 nos indica que la inversión pública creció a una tasa anual de 13.5%, con una mayor concentración en el sector de infraestructura económica. La participación del sector público en los sectores productivos fue modesta en principio, pero decididamente elevó su participación en el período -- 74/77. Estas inversiones no tuvieron la habilidad de revertir la caída observada en la productividad marginal del capital, por ello las causas de esta última parecen radicar en otros factores (precios, precios de los factores, correcta asignación, administración, demanda).

Las variaciones en el monto de las inversiones, y la utilización del crédito como se observará más adelante, parecen indicar que el sector público contó con una estra-

tegia y una política de inversiones de mediano plazo enmarcada en una estrategia de largo plazo, sin contar con una política mejor definida en el corto plazo, razón por la cual los acontecimientos circunstanciales tuvieron una clara influencia en determinadas decisiones de inversión. Un análisis de las inversiones públicas totales a precios de 1960, revelan que de 45 millones de balboas en 1970, el sector público elevó su capacidad de absorber inversiones a 150 millones de balboas en 1979. De este total, los proyectos de electrificación y transporte representaron un nivel de 74.0 millones de balboas.

Los esfuerzos del sector público encaminados a evitar la caída del ingreso en el período 73-79, no solamente se concretó en el campo de inversión económica sino que se dio apoyo financiero hacia actividades productivas. En efecto, la utilización de medios de intermediación financiera fueron de bastante consideración a partir de 1973 y sus implicaciones se analizan en el sistema financiero.

1.3 Política de las Inversiones

La política de inversiones públicas no logró estabilizar las mismas en el período 70-79; éstos se canalizaron en una alta proporción (78%) hacia los sectores de -- infraestructura económica y social, de efectos a mediano plazo, mientras que la inversión productiva (el 22% restante), a causa de problemas relacionados con el mercado y en parte porque algunos no se enmarcaron en una política bien definida de mediano plazo, no produjeron los resultados esperados en el corto y mediano plazo. Al mismo tiempo las inversiones de apoyo financiero tampoco tuvie-

ron los efectos esperados, especialmente, en el campo del desempleo, toda vez que las inversiones públicas se concentraban en actividades de alta intensidad de capital. De todo esto se deduce que falta mayor sincronización, y no se dió una adecuada asignación de recursos económicos, lo cual puede deberse a inexistencia de un sistema nacional de proyectos o inversiones públicas, que actúe en forma más coordinada en todas las etapas del ciclo de proyectos. Una confirmación de lo anterior se ve con claridad en la inestabilidad de la estructura de las inversiones a lo largo del decenio 1970-1979 (Cuadro No.3.

Cuadro No.4
INVERSION PUBLICA
(MILLONES DE BALBOAS)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
1. <u>INVERSION PUBLICA TOTAL</u>	<u>86.2</u>	<u>120.5</u>	<u>141.6</u>	<u>275.7</u>	<u>253.6</u>	<u>357.8</u>	<u>409.3</u>	<u>402.3</u>	<u>396.4</u>	<u>409.3</u>
2. <u>INVERSION FISICA</u>	<u>74.8</u>	<u>96.6</u>	<u>110.5</u>	<u>193.0</u>	<u>153.0</u>	<u>270.3</u>	<u>331.8</u>	<u>301.3</u>	<u>295.9</u>	<u>294.5</u>
1.1. Productiva	4.5	8.2	21.1	20.9	20.1	58.5	117.0	90.7	51.0	37.0
1.2 Infraestructura Económica	33.3	29.6	31.0	80.3	83.0	143.4	170.3	147.7	177.5	187.3
1.5 Infraestructura Social	3.7	58.8	58.4	91.8	49.9	68.4	44.5	62.9	67.4	70.2
3. <u>INVERSION FINANCIERA</u>	<u>44.4</u>	<u>23.9</u>	<u>31.1</u>	<u>82.2</u>	<u>100.6</u>	<u>87.5</u>	<u>77.5</u>	<u>101.0</u>	<u>100.5</u>	<u>114.8</u>
2.1 Productiva	11.4	23.9	31.1	38.2	47.9	44.9	41.9	45.2	48.0	64.9
2.2 Infraestructura Social	-	-	-	44	52.7	42.6	35.6	54.4	51.1	48.4
2.3 Infraestructura Económica	-	-	-	-	-	-	-	1.4	1.4	1.5

FUENTE: Departamento de Programación
y Estudios Presupuestarios

2. Comportamiento de las Fuentes de Financiamiento 1970-79

Para que las inversiones tengan su ejecución es una condición necesaria pero no suficiente la movilización de los recursos económicos. La movilización de los recursos económicos en Panamá en buena parte son de dominio de la economía de mercado, por tanto, su movilización se ejecuta a través de tres fuentes que originan los medios financieros.

- i) Sistema bancario
- ii) Crédito externo de largo plazo
- iii) Recursos internos del sector

En la estructura de financiamiento global a las inversiones del sistema ha existido una bien marcada tendencia a favorecer el financiamiento externo donde las otras dos fuentes, el sistema bancario y los recursos internos cedieron con facilidad la preponderancia del primero.

En efecto, al principiar la década de los 70 el sistema bancario generaba el 41 por ciento de las necesidades financieras, mientras la fuente interna el 37 por ciento, dejando al sector externo una participación del 22 por ciento. Del año 1971 al año 1974 el sistema bancario se constituye en la fuente principal de financiamiento habiendo ganado en la estructura 12 puntos, para significar el 59 por ciento de participación. Su expansión crediticia fue anticíclica, mientras el sector externo también empujó su participación al orden

de 30 por ciento, mientras los recursos de fuente interna bajaron en su participación al 11 por ciento. En el período de 1976-1979 el sistema bancario estrechó sus operaciones de crédito para ceder una supremacía sin precedentes al sector externo donde en 1977 y 1978 el 61 y 76 por ciento de las necesidades financieras se financiaban en el exterior, mientras el primero tenía una participación del 29 y 10 por ciento respectivamente, dejando a la fuente interna la insignificante participación de 10 y 14 por ciento.

2.1 Crédito Bancario: El sistema bancario en el período 1971-1975, desde el punto de vista del origen de fondos, se constituyó en un neto importador de capital, este hecho hizo que la cartera crediticia se expanda muy por encima de sus depósitos internos. Es en este período, excepto 1975, que el multiplicador del dinero en base al activo líquido interno de los bancos muestran un rango aceptable 5.03 - 3.22. En el período de 1976 a 1979, con excepción de 1977, el sistema bancario fue un neto exportador de capital y prácticamente en dos años 1978 y 1979 logró exportar no solamente las acumulaciones netas en el período 1971 a 1975 sino además exportó 442.2 millones de dólares que tuvieron origen en la importación de su capital. En este período los depósitos internos están por encima de la expansión del crédito y existe una acumulación de los activos líquidos internos que ocasionaron una baja del multiplicador del dinero a un rango

de 2.12 - 1.64 dejando el exceso de la acumulación de la cartera crediticia sobre los depósitos depender pesadamente sobre obligaciones y otros pasivos externos.

Por el lado de la aplicación de los fondos, la expansión de la cartera crediticia tres son las categorías que acuden a la intermediación financiera.

- i) El sector de empresas privadas
- ii) Las entidades públicas
- iii) Los consumidores

En el período 1971-1974 la expansión del crédito se acentuó en el sector de empresas privadas y aquí tuvieron supremacía los sectores de comercio, vivienda y construcción, con un cambio favorable muy notorio en la política crediticia a ganadería e industria el año 1974. Los años 1975 y 1976 fueron de una contracción general para experimentar recuperación en los últimos tres años 1977/1978.

El sector público recibió préstamos en el rango de 47 - 33 millones en los años 71/73, para pasar en 1974 a un neto originador de fondos e inmediatamente en 1975/1976 experimentar la utilización de créditos internos más grandes de su historia 115-104 millones de balboas para revertir en los últimos tres años 1977-1979 y constituirse en originador de fondos en 1978 y 1979.

Los consumidores han utilizado la intermediación hasta 1974, y luego en el período 1975-1979 experimentan

prácticamente una liquidación primero y un estancamiento más tarde.

2.2 Crédito externo: El sistema económico de Panamá históricamente siempre tuvo una brecha desfavorable en su balanza comercial lo que implica en la contabilidad social una permanente supremacía de las inversiones sobre el ahorro ($A-I \equiv X-M$ ex-post).

El problema radica en observar cómo el sistema económico financia la brecha exportación-importación cada vez creciente y esto conduce al análisis del movimiento de capital financiero. Para este efecto se dividió el movimiento financiero de capitales en cinco categorías.

- i) Movimiento autónomo de capitales
- ii) Aplicación del flujo de divisas
- iii) Movimiento capital para el sector público
- iv) Acomodación del corto plazo
- v) Errores y omisiones

i) El movimiento autónomo de capitales (exceptuando los flujos para el sector público) están determinados por los ingresos de capital (inversiones directa + inversiones sector bancario + préstamos largo plazo + obligaciones bancarias + el origen de fondos externos del sistema bancario) menos los egresos de capital (las inversiones de Panamá en el exterior + la amortización de préstamos del largo plazo). Lo que interesa aquí es observar el movimiento neto de estas categorías. Desde 1971 hasta 1977 la balanza de pago

estuvo favorecida por un ingreso autónomo positivo, en este período hubo un crecimiento en el flujo neto de un nivel de 102.6 millones de dólares a 376.4 millones en 1975, para luego seguir una declinación brusca en 1977 a 174.8 millones de dólares y más tarde en 1978 registrar un movimiento negativo, ocasionado principalmente por la repatriación de fondos del sector bancario.

ii) El mayor flujo de capitales se utilizó para dos propósitos fundamentales: primero a cubrir la brecha creada por la exportación - importación que estuvo en constante aumento de 34.6 millones de dólares en 1970 hasta 166.6 millones de dólares en 1978, exceptuando el año 1977 donde se observa una contracción para alcanzar el nivel de 87.3 millones de dólares seguido a satisfacer la expansión crediticia y la base monetaria donde se observa que sus utilizaciones fueron crecientes de 1971 hasta 1975 para luego experimentar una contracción violenta en los años 1976 y 1977 revertiendo su posición en 1978.

La suma algebraica de estas dos grandes categorías registradas como posición neta indican que la balanza de pagos no está en desequilibrio estructural, exceptuando los resultados de 1974 y 1978, es decir, la posición del largo plazo es de quasi-equilibrio, especialmente si a ello se efectúan los ajustes de normas paramétricas al comportamiento del sistema bancario. Se presume que

después de los ajustes la brecha externa y la expansión crediticia y base monetaria normalizada darían permanentemente una posición positiva, esto sugiere que el -- movimiento de capitales del sector público y las acomodaciones del corto plazo técnicamente no fueron necesario y no aconsejables en el marco de la teoría económica tradicional.

iii) Independientemente a los movimientos autónomos de capital, el sector público financió recursos externos cada vez en forma creciente donde los ingresos y egresos de capital subieron en forma permanente. Los ingresos de un nivel promedio anual 62 millones de dólares en 1970/72, subió a un promedio anual de 123 millones de dólares en 1973/1975 para luego escalar a un promedio anual de 333 millones de dólares en 1976/78

2.3 Recursos internos del sector: Los recursos internos del sector económico se originan en cuatro fuentes:

- i) El ahorro de las unidades familiares
- ii) El ahorro de las empresas
- iii) El ahorro público
- iv) Depreciación

En ausencia de datos estadísticos acerca de la distribución de ingresos, aquí se presenta los recursos de la fuente primaria (ahorro de las empresas + ahorro del sector público) en forma residual después de la aplicación del cambio de inventario y depreciación.

La característica es que los sectores de empresa y gobierno en el período 1972/74 y 1977/78 han sido receptores netos de fondos, mientras los años 1971, 1975, 1976 originaron fondos de sus cuentas de ahorro, pero éstos son de una importancia relativa ya que representan solamente del 5-3 por ciento del ingreso nacional. En otros términos los factores primarios del sector privado no estaban predis- puestos a dirigir sus ahorros directamente a la inversión mientras el sector público, como se verá más adelante estaba en la incapacidad de hacerlo.

2.4 Capacidad de absorción como la habilidad de asignar recur- sos adicionales sin entorpecer la dirección, la utilización y la productividad de los recursos existentes, queda total- mente claro por el análisis arriba descrito que el finan- ciamiento externo está muy por encima de su capacidad de absorción: i) el excedente de los recursos financieros cada vez creciente no tienen una explicación clara (errores, omisiones); la afluencia de capitales al sistema bancario nacional, con la creación del CFI y la poca utilización por parte del sector privado y público, creó un excedente de liquidez en el sistema y ocasionó una reversión al movimiento de capitales; ii) la utilización de los -- recursos externos por parte del sector público, especial- mente hasta el año 1977, a partir del cual se llegó a -- recurrir a préstamos comerciales, obedeció a las condiciones ventajosas del mismo, mientras los recursos internos se desplazaron en una dirección no deseada; iii) la aceleración de la inversión creó una inestabilidad en la eficiencia marginal del capital.

Bases para una política monetaria: Del análisis se desprende

que el sistema financiero de Panamá tiene - -
muchas posibilidades de utilizar los recursos generados
internamente, existe un movimiento autónomo de capitales
con un saldo positivo a la brecha - Exportación - Importación;
por tanto una sincronización de esfuerzos del
sector privado y el sector financiero, con una normatización
básica, por parte del gobierno es una precondición.
En este orden los temas de prioridad son:

Reglas de la expansión de la base monetaria

Reglas mínimas para observar el multiplicador del
dinero.

Guía de la estructura crediticia

Reglas para la expatriación de capital bancario.

2. COMPORTAMIENTO DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO 1970-79

2.0.1 Estructura de Financiamiento de las Inversiones Fijas

2.1.1 Origen y aplicación fondos Centro Bancario

2.1.2 Aplicación neta de Cartera Crediticia

2.2.1 Brecha Interna vs. Brecha Externa Ex-post

2.2.2 Movimiento Capital Financiero

2.3.1 Ahorro del Sector Privado

2.3.2 Ahorro del Sector Público

ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO DE LAS INVERSIONES FIJAS
(MILLONES DE L. BOAS)

2.0.1

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
I.- INVERSIONES BRUTA FIJA	255.6	300.7	383.-	410.3	422.1	568.9	642.4	482.6	654.-
PRIVADO	187.9	232.9	230.-	300.8	278.8	287.-	315.4	148.5	307.3
PUBLICO	67.7	67.8	153.-	109.5	143.3	281.9	327.-	334.1	346.7
II.- FINANCIAMIENTO EXTERNO		190.3	297.1	381.3	375.-	342.-	417.	435.4	562.5
AL SECTOR									
CREDITO BANCARIO									
PRIVADO		91.5	140.1	202.6	344.9	56.3	37.7	77.5	101.8
PUBLICO		33.-	46.8	41.3	96.5	115.5	104.-	61.1	362.2
CREDITO EXTERNO LARGO PLAZO									
EXTERNO AUTONOMO									
EXCLUIDO BANCARIO	41.-	35.2	71.1	52.1	64.1	103.9	192.6	194.6	65.4
PUBLICO NETO	37.2	30.6	39.1	85.3	62.5	66.3	83.4	102.2	411.5
III.- RECURSOS INTERNOS DEL SECTOR		110.4	85.9	29.-	47.1	226.9	224.5	47.2	91.5
FUENTE PRIMARIA		25.5	(9.9)	(85.1)	(49.1)	84.1	62.2	(124.7)	(80.8)
DE DECIACION	95.1	106.2	120.3	137.8	172.5	181.8	191.3	202.5	216.8
CAMBIO INVENTARIOS	(20.3)	(21.3)	(24.5)	23.7	(76.3)	(39.-)	(29.-)	(30.6)	(44.5)
		<u>1.00</u>	<u>1.00</u>	<u>1.00</u>	<u>1.00</u>	<u>1.00</u>	<u>1.00</u>	<u>1.00</u>	<u>1.00</u>
BANCARIO		.41	.49	.59	.59	.30	.22	.29	.10
CREDITO EXTERNO		.22	.28	.34	.30	.30	.43	.61	.76
INTERNO		.37	.23	.07	.11	.40	.35	.10	.14

(1) Excluye cambios en Inventario

ORIGEN Y APLICACION FOM DS CENTRO BANCARIO
(MILLONES DE BALBOAS)

2.1.1

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
EXTERNO										
ACTIVO LIQUIDO		38.6	228.5	598.2	1324.5	412.6	1477.5	1225.5	1933.3	6608.6
CARTERA CREDITO		130.-	233.1	705.3	2092.-	1896.7	748.3	2141.8	3464.-	5145.-
DEPOSITOS		<191.3> 22.7	<506.2> 44.6	<1495.-> 191.5	<3419.1> 2.6	<2472.3> 163.	<1855.6> 370.2	<3662.4> 295.1	<5142.4> 259.9	<11222.-> 531.6
INTERNO										
ACTIVO LIQUIDO		10.-	50.8	<12.6>	123.7	153.2	44.1	47.6	24.4	584.6
CARTERA CREDITICIA		143.1	203	260.1	326.3	173.-	103.-	137.2	77.8	289.9
DEPOSITOS		<85.7> 67.4	<174.9> 78.9	<55.1> 192.4	<139.-> 311.-	<53.7> 272.5	<145.2> 1.9	<204.6> <19.8>	<353.6> <251.4>	<2494> 625.1
OTROS										
VALORES		1.4	3.5	56.2	52.4	<17.5>	34.4	103.3	<38.1>	138.9
OTROS ACTIVOS		8.5	14.8	64.7	177.5	<47.7>	39.-	224.5	115.9	481.1
OBLIGACIONES		<20.8>	<14.7>	<12.8>	<283.2>	44.5	<456.8>	378.2	<13.9>	<1120.6>
OTROS PASIVOS		<2.8> <13.7>	<27.1> <23.5>	<55.2> 52.9	<124.9> <178.2>	<30.8> <51.5>	<2.9> <386.3>	<279.2> 426.8	<1.6> 62.3	<511.-> <1011.6>
CAPITAL RESERVAS		<31.->	<10.8>	<53.8>	<130.2>	<58.->	14.2	<111.9>	<70.8>	<145.1>
COEFICIENTE LIQUIDEZ	.291	.198	.225	.187	.309	.470	.446	.410	.332	.611
MULTIPLICADOR	4.5	5.03	4.43	5.34	3.22	2.12	2.24	2.44	3.01	1.64

Estimaciones en Base

Compendio Estadístico del Centro
Bancario Panameño 1970-1979

BRECHA INTERNA VS. BRECHA EXTERNA EX-POST
1970 - 1978 (PRECIOS CORRIENTES)
(MILLONES DE BALBOAS)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Producto Bruto Interno	1045.8	1157.0	1297.8	1472.5	1834.7	1934.2	2004.3	2154.2	2306.1	
- Pago Factores	26.4	31.3	33.7	42.3	55.0	20.6	53.6	61.	46.7	
Producto Bruto Nacional	1019.4	1125.7	1264.1	1430.2	1779.7	1913.6	1950.7	2093.2	2259.4	
- Depreciación	95.1	106.2	120.3	137.8	172.5	181.8	191.3	202.5	216.8	
Producto Neto Nacional	924.3	1019.5	1143.8	1292.4	1607.2	1731.8	1759.4	1890.7	2042.6	
- Consumo Privado y Público	804.5	880.1	958.3	1105.7	1502.8	1465.4	1489.3	1728.3	1774.2	
AHORRO NETO	119.8	139.4	185.5	186.7	104.4	266.4	270.1	162.4	268.4	
Inversiones Fijas Netas										
Privado	92.8	126.7	109.7	163.	106.3	105.2	124.1	(54.)	90.5	
Público	67.7	67.8	153.	109.5	143.3	281.9	327.	334.1	346.7	
Brecha Interna	(40.7)	(55.1)	(77.2)	(85.8)	(145.2)	(120.7)	(181.)	(117.7)	(168.8)	
Exportaciones	390.1	432.	466.9	533.	766.4	867.	840.7	925.1	943.9	
Importaciones	424.7	477.1	534.9	600.2	932.9	1006.1	987.6	1012.4	1110.5	
Brecha Externa	(34.6)	(45.1)	(68.)	(67.2)	(166.5)	(139.1)	(146.9)	(87.3)	(166.6)	

Fuente: Cuentas Nacionales Contraloría

APLICACION NETA DE LA CARTERA CREDITICIA DEL
SISTEMA BANCARIO EN LA ACTIVIDAD ECONOMICA DE PANAMA
(MILLONES DE BALBOAS)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Agricultura		(0.1)	4	5.2	7.9	12.8	(8.2)	14.4	0.5	5.8
Ganadería		7.8	5.7	3.4	30.2	7	2.2	1.7	3.3	7.3
Pesca		0.8	0.5	1.1	2.2	2.4	(1.8)	0.6	0.9	(0.8)
Explot. Min. y Cant.		0.4	(0.4)	0.3	0.7	0.4	0.3	0.2	(0.6)	(0.2)
Comercio		49.8	120.2	148.3	68.9	(86.1)	38.2	19.1	41.6	140.3
Industria		5.7	7.2	(0.1)	46.8	37.9	6.9	3.5	47.9	29.4
Vivienda		10.4	19.1	29.8	157.	55.7	4.3	43.5	16.8	68.4
Otras construcciones		<u>16.7</u>	<u>(16.2)</u>	<u>14.6</u>	<u>31.2</u>	<u>26.2</u>	<u>(4.2)</u>	<u>(5.5)</u>	<u>(8.6)</u>	<u>2.2</u>
		91.5	140.1	202.6	344.9	56.3	37.7	77.5	101.8	252.4
Entidades Públicas		33	46.8	41.3	(96.5)	115.5	104.	61.1	(36.2)	(13.9)
Consumidores		11.3	16.8	11.3	75.2	(25.2)	(35.8)	(2.8)	6.2	24.6
Entidades sin fines lucro		-	-	-	-	-	-	0.7	(0.2)	(0.1)
Empresas Financieras		-	-	-	18.1	26.4	(2.9)	0.7	6.1	26.8
Otros		<u>7.3</u>	<u>(0.7)</u>	<u>4.9</u>	<u>(15.4)</u>	<u> </u>	<u> </u>	<u> </u>	<u> </u>	<u> </u>
		143.1	203.	260.1	326.3	173.0	103.0	137.2	17.7	290

Fuente: Primeras Diferencias Cartera Crediticia

Compendio Estadístico del Centro Bancario Panameño 1970-1979

MOVIMIENTO CAPITAL FINANCIERO 1970-1979
(MILLONES DE BALBOAS)

2.2.2

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
1. Movimiento Autónomo										
Ingresos de Capital										
Inversiones Bancarias		31.	10.8	53.8	130.2	58.		111.9	70.8	
Inversiones Económicas	33.4	21.8	13.4	35.6	34.5	7.6		10.9		
Préstamos Largo Plazo	9.8	17.8	63.8	24.5	48.2	120.9	246.3	246.4	213.9	
Obligaciones bancarias		13.7	23.5		178.2	51.5	386.3			
Origen Fondos externos		22.7	44.6	191.5	2.6	163.	(370.2)	295.1	(259.9)	
Sistema Bancario										
Egresos de Capital										
Inversiones bancarias							(14.2)			
Inversiones Económicas							(10.8)			
Amortización Largo Plazo	(2.2)	(4.4)	(6.1)	(8.0)	(18.6)	(24.6)	(42.7)	(62.7)	(128.5)	
Amortización Obligaciones Bancarias				(52.9)				(426.8)	(62.3)	
Movimiento Capital Autónomo		102.6	150.	244.5	375.1	376.4	194.7	174.8	(166.)	
2. Aplicación del Flujo de divisas										
Brecha Externa	(34.6)	(45.1)	(68.)	(67.2)	(166.5)	(139.1)	(146.9)	(87.3)	(166.6)	
Expansión crediticia y base monetaria		(67.4)	(78.9)	(192.4)	(311.)	(272.5)	(1.9)	19.8	251.4	
POSICION NETA		(9.9)	3.1	15.1	(102.4)	(35.2)	45.9	107.3	(81.2)	
3. Público	37.2	30.6	39.1	85.3	62.5	66.3	83.4	102.2	411.5	
Largo Plazo	61.9	58.3	67.3	139.2	140.8	89.3	108.3	135.8	756.9	
Amortización	(24.7)	(27.7)	(28.2)	(53.9)	(78.3)	(23.)	(24.9)	(33.6)	(345.4)	
4. Acomodación corto Plazo	(4.3)	(6.8)	(14.1)	(36.9)	(34.5)	(13.6)	(2.0)	(49.2)	(34.7)	
5. Errores Omisiones		(13.9)	(28.1)	(63.5)	74.4	(17.5)	(127.3)	(160.3)	(295.6)	

Modificaciones introducidas a cifras de cuentas nacionales - Contraloría en base
Compendio estadístico: Centro Bancario 1970-1979

3.1 ASPECTOS INSTITUCIONALES Y DE RECURSOS HUMANOS:

Se hace necesario efectuar un análisis más completo sobre la organización y funcionamiento del sistema de proyectos y de las interrelaciones de éste con el sistema de planificación. El sistema Nacional de Proyectos debe ser responsable de que exista coherencia entre los planes operativos, presupuestos por programas con los lineamientos de los planes nacionales de desarrollo.

Los aspectos institucionales y los recursos humanos, son la base sobre la que descansa la efectividad de los esfuerzos que el gobierno hace para mejorar la asignación de recursos en los programas de inversión pública. Las metas programadas y el destino de los recursos a las inversiones serán efectivas y eficientes si los recursos humanos y los aspectos institucionales son adecuados a las exigencias y los mecanismos requeridos para su ejecución.

Generación de ideas y toma de decisiones en proyectos

Sin la realización de una cuidadosa investigación sobre la generación de proyectos se hace casi imposible concretar el origen de estas ideas.

Sin embargo, puede realizarse un esfuerzo muy preliminar para aproximar el fenómeno. Entre

las fuentes se han explorado las siguientes:

- a) Organismos de base, como las Juntas Comunales, las cuales están vinculadas a las necesidades de las comunidades.
- b) Los Departamentos de las diferentes instituciones públicas (Ministerios y Entidades autónomas).
- c) Consultores tanto locales como extranjeros
- d) Organismos internacionales
- e) Altos funcionarios del Gobierno Nacional y dirigentes políticos.
- f) Otros no identificados, (para indicar que esta lista no es en manera alguna exhaustiva).

Estas ideas son convertidas en Proyectos y canalizadas de las áreas sectoriales hacia el Ministerio de Planificación y de allí a la Comisión.

Financiera Nacional.

Con la creación de la Comisión Financiera Nacional, mediante Decreto Número 9 del 26 de Octubre de 1978 se delega a ésta el más alto papel en la toma de decisiones sobre proyectos de inversión.

El objetivo principal de la Comisión es recomendar acciones encaminadas a velar por el diseño e implementación de una Política Fiscal congruente con la -- Política General de Desarrollo Económico diseñado por el Gobierno Nacional.

Entre los principales asuntos relacionados con las finanzas públicas del Gobierno Nacional que la Comisión deberá emitir una opinión tenemos los siguientes: 1/

- a) El Presupuesto de Rentas y Gastos de la Nación de las Entidades autónomas y semi-autónomas y de las empresas estatales.
- b) Emisión de Bonos o Pagarés
- c) Contratación de empréstitos bancarios
- d) Créditos extraordinarios y/o sobregiros al Presupuesto de la Nación.
- e) Celebración de contratos con cargo al Fondo de Preinversión del Ministerio de Planificación
- f) Evaluación de proyectos que presente el Ministerio de Planificación y Política Económica.

La Comisión está integrada de la siguiente manera:

- a) El Vicepresidente de la República quien la presidirá
- b) El Ministro de Hacienda y Tesoro
- c) El Ministro de Planificación y Política Económica

1/ Se han incluido sólo los asuntos más relacionados con inversión y preinversión.

d) El Contralor General de la República y

e) El Gerente General del Banco Nacional

La Comisión tendrá una Secretaría Técnica, adscrita al Ministerio de Planificación y Política Económica, cuya función será presentar informes sobre las solicitudes que acoja la Comisión.

Los proyectos son preparados por las instituciones de gobierno central, autónomas, semi-autónomas y empresas estatales, y son incluidos en el ante-proyecto de Presupuesto de Inversiones del Sector Público. Este ante-proyecto es preparado siguiendo los lineamientos establecidos por el Ministerio de Planificación y Política Económica. Este ante-proyecto es posteriormente convertido en el Presupuesto Nacional de Rentas y Gastos a través de una resolución del Consejo de Gabinete.

Proceso de evaluación y el funcionamiento del organismo de coordinación general

De los criterios seguidos por el Fondo de Preinversión para la selección de los estudios a financiar se desprende que los proyectos reciben un adecuado proceso de evaluación de proyectos.

Se aplicarán según corresponda, uno o más de los siguientes criterios:

a) Compatibilidad con las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y con los programas operativos anuales de la estrategia

de desarrollo del país.

- b) Si se trata de estudios generales o específicos de prefactibilidad, y con suficiente evidencia que justifique su realización.
- c) Si se trata de estudios completos o parciales de factibilidad, informes satisfactorios o bien estudios de prefactibilidad que demuestren la viabilidad técnica, económica y financiera, o alternativas de menor costo en proyectos sociales.
- d) Para la elaboración de planos y diseños finales con un estudio de factibilidad que demuestre la viabilidad técnica y financiera del proyecto, como también un plan tentativo para el financiamiento de proyectos de inversión.

En la Ley 13 del 27 de mayo de 1980, el cual es el soporte jurídico del Fondo de Preinversión a través del Artículo 2 se establecen las bases para lograr una adecuada evaluación de los proyectos.

Dicho Artículo dice textualmente lo siguiente:

PARAGRAFO: Los estudios que se originen de dependencias estatales, instituciones autónomas y semi-autónomas y organismos interministeriales, aún cuando vayan a ser financiados con fondos propios, o de otras fuentes ajenas al Fondo de Preinversión, deberán ser referidos al mismo para la consideración y aprobación de su Comité