

CONJUNTURA ECONOMICA  
No. 2 JULIO DE 1981

FEDESARROLLO  
BIBLIOTECA

23 JUN. 1986

E. S.

  
FEDESARROLLO  
COLOMBIA

INSTITUTO DE ESTUDIOS  
SUPERIORES DE ADMINISTRACION  
IESA  
VENEZUELA

UNIVERSIDAD CATOLICA  
DEL PERU  
Departamento de Economía  
PERU

# conjuntura económica andina

ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LAS ECONOMIAS ANDINAS

**DIRECTOR EJECUTIVO**  
Miguel Urrutia Montoya

**SECRETARIA GENERAL**  
María del Rosario Sintés de Restrepo

**EDITOR COYUNTURA ECONOMICA**  
Eduardo Sarmiento Palacio

**DIRECTOR DE PUBLICACIONES**  
Juan Orlando Buitrago D'Llema

**INVESTIGADORES DIRECTORES**  
Hernando Gómez Buendía  
Eduardo Sarmiento Palacio  
Miguel Urrutia Montoya

**INVESTIGADORES ASOCIADOS**  
Mauricio Carrizosa Serrano  
Rodrigo Losada Lora  
José Vallejo Gómez  
En Licencia: Luis Jorge Garay Salamanca

**INVESTIGADORES MIEMBROS**  
Yesid Castro Forero  
Clara Elsa Villalba de Sandoval

**PRESIDENTE COMITE BIBLIOTECA**  
Camila Botero Restrepo

**INVESTIGADORES ASISTENTES**  
Martha Lucía Chaparro de Higuera

**DIRECTORA BIBLIOTECA**  
Fenney Lucía Pérez Moreno

**ASISTENTES DE INVESTIGACION**  
Carlos Díaz Ortíz  
Germán Mancera Méndez  
Milton Forero Ríos

**ASISTENTE DE LA DIRECCION**  
Lía de Roux de Caicedo

**CONSEJO DIRECTIVO DE FEDESARROLLO**

Alberto Vargas Martínez  
José Alejandro Cortés  
Henry Eder Caicedo  
Alvaro Hernán Mejía  
José Vicente Mogollón  
Juan Gonzalo Restrepo  
Jorge Cárdenas Gutiérrez  
Oliverio Phillips Michelsen  
Jorge Mejía Salazar  
Gastón Abello  
Javier Ramírez Soto  
Germán Botero de los Ríos

Sara Ordóñez de Londoño  
Rodrigo Botero Montoya  
Hernando Gómez Otálora  
Francisco Ortega  
Roberto Junguito Bonnet  
Jaime Carvajal Sinisterra  
Miguel Urrutia Montoya  
Carlos Haime  
Benjamín Martínez Moriones  
Alejandro Figueroa  
Rodrigo Escobar Navia  
Guillermo Perry Rubio



23 JUN. 1980

FEDESARROLLO  
BIBLIOTECA

9.5

# coyuntura económica andina



COYUNTURA ECONOMICA

COYUNTURA ECONOMICA ANDINA

Volumen XI No. 2

No. 6

Julio 1981

Coyuntura Económica Andina es una publicación de la  
**Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, FEDESARROLLO**  
Calle 37 No. 20-27 — Teléfonos: 2323592 - 2853196 - 2854105  
Apartado Aéreo 20513 — Bogotá, D.E., Colombia  
Licencia del Ministerio de Gobierno No. 000374

Impresor: EDITORIAL PRESENCIA, Calle 23 No. 24-50 — Teléfono 2681817, Bogotá  
Impreso en Propalcote de 90 gramos

# coyuntura económica andina

Colombia .....	53
Bolivia .....	61
Ecuador .....	81
Perú .....	105
Venezuela .....	157

## INFORME ESPECIAL

En Defensa del Salario Integral y las Prestaciones Sociales. <i>Por Miguel Urrutia Montoya</i> .....	181
---	-----

## INFORMES DE INVESTIGACION

Aranceles y Subsidios a las Exportaciones: Análisis de su Estructura Sectorial y de su Impacto sobre la Apertura de la Industria Colombiana. <i>Por Juan J. Echavarría y Guillermo Perry.</i> .....	191
La Programación Industrial y el Arancel Externo Común: Un Impuesto al Sector Agrícola del Grupo Andino. <i>Por Jorge García.</i> .....	230

## COMENTARIOS Y RESEÑAS BIBLIOGRAFICAS

La Programación Industrial en el Grupo Andino. <i>Por Emilio Borrero.</i> .....	251
Marchitamiento de la Sociedad Anónima Abierta: Causas Internas y Externas. <i>Por Miguel Urrutia.</i> .....	260
Empresas Públicas ¿Dónde está el Problema? <i>Por Guillermo Perry.</i> .....	263
Perú, 1890-1977, Growth and Policy in an Open Economy. <i>Reseña por Juan J. Echavarría.</i> .....	271
The Evolution of the International Economic Order. <i>Reseña por Miguel Urrutia.</i> .....	276

# colombia

Introducción y Resumen .....	5
Actividad Económica General .....	7
Energía, Minería y Transporte .....	21
Empleo y Salarios .....	31
Comercio Exterior .....	38
Finanzas Públicas .....	46
Moneda y Banca .....	56



Carada for: Ricardo Villaverde. 12-M-86

## Introducción y Resumen

La actividad económica atraviesa por uno de los momentos más delicados de la postguerra. La producción industrial disminuyó el primer trimestre 5% con relación al mismo período del año anterior y los indicadores de la encuesta empresarial de FEDESARROLLO señalan que los empresarios esperan un empeoramiento en los próximos meses. La agricultura no ha logrado salir del estado de estancamiento del año anterior. La producción de cultivos permanentes, con excepción del café, muestra crecimientos muy modestos en lo corrido del año. Las condiciones pesimistas previstas al principio del año para los cultivos transitorios no han variado. A finales de abril, el área inscrita de esos cultivos en el ICA mostraba una reducción absoluta en los productos, distintos del algodón y el arroz, y el promedio disminuía 12.6% con relación al mismo período del año anterior. La ganadería, en cambio, experimentaba en los meses recientes un crecimiento satisfactorio. La construcción privada que, luego de mostrar un gran

repunte en los primeros meses del año cuando crecía más de 15%, ha venido perdiendo dinámica hasta registrar en mayo un crecimiento acumulado de solo 2.2% con relación a igual período del año anterior. Todos estos factores no permiten esperar para el presente año un comportamiento muy distinto al del año pasado, cuando el producto interno bruto, según cálculos de FEDESARROLLO, no llegó a 3.3%. Seguramente, el país continuará creciendo a tasas muy inferiores a las que potencialmente puede lograr con los actuales niveles de ahorro y oferta de mano de obra.

El panorama en materia de inflación tampoco es satisfactorio. La política de estabilización del gobierno después de más de dos años de insistencia, no se ha manifestado en resultados efectivos. La tasa de inflación a lo largo del semestre fluctuó entre 26 y 29%.

El país se enfrenta a la recesión económicas a la inflación con una política económica indefinida. El

gobierno, luego de aceptar los inconvenientes de la política fiscal y de la política financiera, ha introducido unos cambios tímidos que son insuficientes para conducir la economía por el camino deseable. Hay elementos de suma gravedad en el manejo de la política económica que son materia de explicaciones incompletas y evasivas. La política monetaria se ha sometido a un proceso de pare y siga que le ha introducido una gran inestabilidad al funcionamiento de la economía. Cuando se urge la necesidad de rectificarla, se responde que ello se debe a un comportamiento estacional que no puede ser moderado por las autoridades monetarias, como si el papel de éstas no fuera corregir las tendencias nocivas de la economía. La política cambiaria origina una enorme emisión al contabilizar las reservas de acuerdo con la tasa de cambio del pasado. Cuando se señalan los inconvenientes de un sistema contable de tal naturaleza, se dice que este viene operando desde 1965, olvidando que antes la emisión era muy pequeña o se congelaba en el Banco de la República. Por último, el gobierno, autor de un programa masivo de inversión pública que no

contaba con recursos sanos para financiarlo, manifiesta su preocupación por la magnitud del déficit fiscal y solicita la solidaridad pública para solucionarlo luego de haber propiciado y estimulado un aumento de los gastos de inversión de 100% en el año anterior.

Es importante, sin embargo, insistir en que las condiciones potenciales de la economía son buenas y no hay razón para no lograr altas tasas de crecimiento en los próximos años. Los insumos industriales, como la energía y muchas materias primas, mantienen la competitividad de nuestra industria. En el sector agrícola todavía se puede adecuar mucha tierra para ampliar el área de producción y las posibilidades de mejorar productividad son inmensas. Finalmente, Colombia está recuperando su vocación minera.

En resumen, es posible diseñar una política económica que permita al país realizar su verdadero potencial económico. Una tasa de crecimiento inferior a 4% es anormal e inaceptable.

# Actividad Económica General

## Industria Manufacturera

### 1. Introducción

Los indicadores de la Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO mostraban, a comienzos del presente año, síntomas positivos con base en los cuales se afirmó que la industria probablemente seguiría en un proceso de lenta recuperación en los próximos meses, aunque se advertía que el nivel de actividad continuaba siendo inferior al alcanzado un año atrás<sup>1</sup>. A nivel sectorial se proyectaron para el primer trimestre incrementos en la producción real de textiles, productos químicos, papel y cartón y metalmecánica, y bajas en la producción de alimentos y de minerales no metálicos<sup>2</sup>.

El crecimiento promedio observado en la producción ha sido, sin em-

bargo, excesivamente bajo (menos del uno por ciento trimestral) lo cual indica que la industria ha estado prácticamente estancada en los últimos meses. Los indicadores más recientes de producción, expectativas, inventarios, pedidos y utilización de capacidad no permiten esperar un rápido mejoramiento de esta situación. Por el contrario, ella parecía empeorar al promediar el año de tal suerte que el crecimiento industrial en 1981 difícilmente se acercará al 5% proyectado en la *Coyuntura* anterior.

### 2. Resultados del primer trimestre

De acuerdo con la nueva Muestra Mensual Manufacturera del DANE la producción real industrial del primer trimestre de 1981 resultó inferior en un 5.0% a la del primer trimestre del año pasado. La baja en producción se presentó en todas las ramas importantes de la industria, con la sola excepción de textiles, y afectó notoriamente el volumen de empleo, el cual se redujo en 3.6% entre los dos períodos.

<sup>1</sup> Coyuntura Económica, Vol. XI, No. 1, abril 1981, Pág. 18.

<sup>2</sup> Ob.cit. Gráfica II-2, pág. 16.

El resultado anterior implica que la industria aún no ha recuperado del fuerte retroceso que sufrió entre junio y agosto del año pasado, pero no constituye un indicador adecuado de las tendencias más recientes de la producción.

Con el propósito de identificar dichas tendencias se ha elaborado el Cuadro II-1 el cual muestra la evolución trimestral de la producción real, descontando el efecto de factores estacionales.

Se observa, en primer lugar que después del retroceso del tercer trimestre de 1980, la industria en su conjunto ha venido creciendo muy lentamente, a tasas que no sobrepasan el uno por ciento trimestral. Este resultado confirma las proyecciones realizadas a comienzos del año con base en los indicadores de la Encuesta de Opinión Empresarial, los cuales hacían esperar que la industria continuaría su lenta recuperación en el primer trimestre. Sin embargo la magnitud insuficiente del crecimiento registrado indica que la tendencia de los últimos meses ha sido más de estancamiento que de recuperación lenta de la actividad industrial.

Las cifras del Cuadro II-1 también se ajustan a nivel sectorial a las predicciones de la Encuesta de Opinión Empresarial, las cuales señalaban incrementos en producción para las industrias textil, del papel y sus productos y metalmecánica, y disminuciones en alimentos y en minerales no metálicos.

En efecto, la producción real de alimentos y bebidas se redujo (con respecto al trimestre inmediatamente anterior y descontando efectos esta-

cionales) en 6.3% el primer trimestre. Esta baja en la cual la trilla de café pesa considerablemente, fue detectada en enero y febrero de este año al registrarse un deterioro considerable en el nivel de confianza empresarial (clima de los negocios) simultáneamente con una baja en pedidos y acumulación de existencia.

La industria textil se destaca por ser el único de los cinco sectores considerados cuya producción en el primer trimestre superó a la del mismo período del año pasado (en 9.3% ver columna 1). Ello no es el resultado de un dinamismo especial de este sector, y se debe en parte a que la producción del primer trimestre del año pasado fue especialmente baja. De todas maneras el primer trimestre de este año se desarrolló positivamente, con crecimiento del 6.4% sobre el trimestre anterior descontando efectos estacionales (columna 4). A su turno, este crecimiento solo se produjo cuando las existencias bajaron a niveles de producción restringida.

En papel y sus productos, lo mismo que en la industria metalmecánica, la producción se incrementó en los dos últimos trimestres (columna 4) aunque todavía en magnitud insuficiente para compensar las bajas sufridas a mediados del año pasado. En particular, la producción real de maquinaria y equipo de transporte durante el primer trimestre de este año resultó inferior en 13% a la de un año atrás (columna 1).

Por último, la producción de minerales no metálicos, especialmente materiales para la construcción, se redujo sensiblemente (14.6%) en el primer trimestre, tal como se había



**Cuadro II-1**  
**TENDENCIAS DE LA PRODUCCION REAL INDUSTRIAL 1980-1981**

Trimestre		Indice de producción real (IPR) <sup>1</sup>	Coefficiente estacional <sup>2</sup>	IPR Desestacionalizada <sup>3</sup>	Variación trimestral %
<b>Total Industria</b>					
1980	I	100.0	0.953	104.9	2.8
	II	104.7	0.977	107.2	2.2
	III	99.8	1.020	97.8	-8.8
	IV	103.0	1.043	98.8	1.0
1981	I	95.0	0.953	99.7	0.9
<b>Alimentos y Bebidas (CIU 31)</b>					
1980	I	100.0	1.000	100.0	-4.6
	II	103.4	1.000	103.4	3.4
	III	85.9	1.000	85.9	-16.9
	IV	96.9	1.000	96.9	12.8
1981	I	90.8	1.000	90.8	-6.3
<b>Textiles (CIU 321)</b>					
1980	I	100.0	0.937	106.7	-8.0
	II	117.1	0.940	124.6	16.8
	III	125.3	1.040	120.5	-3.3
	IV	118.7	1.083	109.6	-9.0
1981	I	109.3	0.937	116.6	6.4
<b>Papel y sus productos (CIU 341)</b>					
1980	I	100.0	0.927	107.9.	5.4
	II	104.4	1.037	100.7	-6.7
	III	104.3	1.047	99.6	-1.1
	IV	101.0	0.993	101.7	2.1
1981	I	98.0	0.927	105.7	4.0
<b>Minerales no metálicos (CIU 36)</b>					
1980	I	100.0	0.980	102.0	-2.7
	II	109.5	1.017	107.7	5.6
	III	118.5	1.000	118.5	10.0
	IV	111.6	1.003	111.3	-6.1
1981	I*	93.2	0.980	95.1	-14.6
<b>Metalmecánica (CIU 38)</b>					
1980	I	100.0	0.903	110.7	9.3
	II	100.7	1.000	100.7	-9.1
	III	90.5	1.080	83.8	-16.8
	IV	92.8	1.013	91.6	9.3
1981	I	87.3	0.903	96.7	5.5

\* Excluye objetos de vidrio, barro, loza y porcelana.

<sup>1</sup> DANE, Muestra Mensual Manufacturera (MMM) y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>2</sup> Cálculos de FEDESARROLLO con base en MMM de julio 1970 a enero 1980.

<sup>3</sup> Columna 1 ÷ Columna 2.

previsto con base en el deterioro del clima de los negocios y de los pedidos a comienzos del presente año. Como se recordará, este es el único sector cuya producción seguía una tendencia creciente a mediados del año pasado cuando todas las actividades industriales eran afectadas por un agudo retroceso.

En síntesis, la actividad industrial en el primer trimestre se encontraba estancada, en promedio, pero no todas las ramas mostraban el mismo comportamiento.

### *3. Situación actual y perspectivas*

Cifras sobre el comportamiento industrial durante el primer semestre del año solo se conocerán en septiembre u octubre próximos. Sin embargo, los resultados de la Encuesta de Opinión Empresarial hasta mayo proveen información suficiente para caracterizar la situación presente y para elaborar algunas apreciaciones sobre el futuro inmediato.

El rasgo sobresaliente de los resultados de los últimos meses lo constituye el marcado deterioro de los indicadores de la actividad industrial (Gráfica II-1). En efecto, el clima de los negocios se redujo en mayo al 10%, su nivel más bajo desde julio de 1980; el indicador de producción disminuyó por primera vez en muchos meses, y al mismo tiempo empeoró la situación de existencias y de pedidos por atender. En conjunto, este comportamiento de los indicadores configura una situación muy parecida a la observada en mayo y junio del año pasado, meses que antecedieron un fuerte descenso en la actividad productiva.

La tendencia negativa de los indicadores se observa en mayor o menor grado en todas las ramas industriales, pero es especialmente marcada en la industria textil, en papel y sus productos, en las industrias químicas y en el sector metalmecánico. Este último parece haber sido severamente afectado por la liberación transitoria de las importaciones de automóviles aprobada el año pasado, hasta el punto que alguna ensambladora parece estar dispuesta a suspender operaciones transitoriamente por exceso de inventarios. A la pérdida de mercado frente a los autos importados probablemente se suma una disminución en la demanda de equipo de transporte originada en la baja actividad productora y exportadora de los últimos meses.

Este programa general de estancamiento o retroceso se refleja en otros indicadores de la encuesta de opinión. Por ejemplo, los que se relacionan en el Cuadro II-2 muestran que continúa siendo alto (74%) el porcentaje de empresas que se consideran con exceso de capacidad. El grado de utilización promedio se mantiene en un nivel históricamente bajo (72%) y la causa principal de esa subutilización sigue siendo —en opinión de los empresarios— la falta de demanda (50%) seguida de la escasez de capital de trabajo (21 a 26%).

El predominio de la falta de demanda como razón principal de la baja utilización de capacidad puede considerarse obvio y poco significativo desde el punto de vista coyuntural, especialmente en el caso de industrias como la metalmecánica y algunas ramas textiles que se caracterizan por un exceso sustancial permanente de capacidad, o como confec-



GRAFICA II-1

INDICADORES DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL TOTAL INDUSTRIA



Fuente: FEDESARROLLO Encuesta de Opinión Empresarial, septiembre 1979-mayo 1981.



Cuadro II-2

**ASPECTOS RELACIONADOS CON LA UTILIZACION  
DE LA CAPACIDAD INSTALADA**  
Febrero (F) y Mayo (M) de 1981

Código CIU	Sector Industrial	Empresas con exceso de capac. <sup>1</sup>		Porcentaje de utili- zación <sup>2</sup>		Factores que impiden mayor utilización (% de la muestra)					
		F	M	F	M	Demanda		K de T <sup>3</sup>		M O <sup>4</sup>	
						F	M	F	M	F	M
31	Alimentos y Bebidas	73	75	71	70	48	45	27	19	12	15
32-1	Textiles	71	56	76	77	50	44	25	12	21	4
32-2	Confecciones	69	63	72	74	41	30	24	17	14	13
33	Muebles de Madera	*	74	*	72	*	26	*	53	*	11
34-1	Papel y sus productos	*	86	*	69	*	71	*	7	*	0
34-2	Imprentas y editoriales	*	92	*	74	*	67	*	33	*	17
35	Industrias químicas	69	71	76	74	45	53	28	21	14	8
36	Minerales no metálicos	75	46	74	75	46	38	29	15	13	8
37	Metálicas básicas	92	82	76	73	83	64	25	36	8	27
38	Metalmecánica	82	82	63	67	57	64	25	24	1	7
<b>TOTAL</b>		<b>74</b>	<b>74</b>	<b>72</b>	<b>72</b>	<b>50</b>	<b>51</b>	<b>26</b>	<b>21</b>	<b>11</b>	<b>11</b>

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta de Opinión Empresarial - Sector Industrial.

\* Información no disponible.

<sup>1</sup> Empresas que pueden aumentar producción con la capacidad instalada actual (porcentaje de la muestra del sector respectivo).

<sup>2</sup> Utilización aproximada de la capacidad instalada (promedio simple, la utilización máxima es igual a 100).

<sup>3</sup> Capital de trabajo suficiente.

<sup>4</sup> Escasez de materias primas.

ciones, que registran dicho exceso estacionalmente. Sin embargo, es de destacar que la insuficiencia de demanda es también el factor más mencionado como impedimento de corto plazo para el desarrollo de la actividad productiva de las empresas. En efecto, según se ilustra en el Cuadro II-3, en el mes de marzo el 54% de los empresarios encuestados declararon tener algún impedimento y la mitad de ellos señaló la falta de demanda como el principal. Únicamente en textiles hubo un factor más

señalado, la escasez de capital de trabajo.

En conclusión, la información disponible no alienta ningún optimismo sobre el comportamiento industrial de los próximos meses, y más bien tiende a señalar que el estancamiento actual puede agravarse. En estas condiciones, es muy probable que el crecimiento industrial en el presente año sea muy inferior al 5% señalado en la *Coyuntura Económica* de abril.



Cuadro II-3

**PRINCIPALES PROBLEMAS DEL MES**  
(Porcentajes)

Código CIUU	Sector Industrial	Empresas con impedimentos <sup>1</sup>	Principales impedimentos		
			Capital de trabajo	Materias primas	Ventas (demanda)
31	Alimentos y Bebidas	45	18	7	24
32-1	Textiles	65	31	15	23
32-2	Confecciones	52	21	18	21
33	Muebles de Madera	58	17	8	17
34-1	Papel y sus productos	69	23	8	23
34-2	Imprentas y editoriales	62	15	8	38
35	Industrias químicas	47	18	11	22
36	Minerales no metálicos	64	23	14	36
37	Metales básicos	55	15	15	31
38	Metalmecánica	60	25	0	30

### Actividad Agropecuaria

En este primer semestre, la actividad agropecuaria en su conjunto, a pesar de condiciones climáticas favorables, no presenta mejoría con respecto al mismo período del año 1980. Lo anterior significa una perspectiva de un bajo crecimiento del sector en el presente año.

#### 1. Cultivos Permanentes

La producción de café se estima para 1981 en alrededor de 14 millones de sacos, cifra muy superior a la registrada en 1980. La producción de azúcar ascendía en mayo a 443 mil toneladas, cantidad que representa una disminución de 4.5% con relación a la de 1980. Lo anterior unido a las perspectivas internacionales permite prever una producción

para el total del año escasamente superior a la del año pasado.

La situación de estos dos productos es preocupante por las condiciones internacionales. El precio externo de café ha estado en los últimos meses alrededor de US\$1.00, y a no ser que se presente un fenómeno fortuito, es improbable una recuperación en el corto plazo. En azúcar se espera la decisión de negociar un nuevo convenio o lograr una prórroga del existente, alternativa esta última que favorece más a Colombia.

La producción de tabaco rubio también se ha desestimulado; así, el área sembrada ha disminuido a un poco más de la mitad de la alcanzada el año anterior.

## 2. Ganadería

El sacrificio de ganado vacuno en 42 ciudades según el DANE, ascendía a 532 mil cabezas en el período enero-abril, cifra que representa un incremento de 11.6% con respecto al registrado en el mismo período de 1980. El sacrificio de hembras creció en 24.6 % y el de machos en sólo 6%. El sacrificio de ganado porcino disminuyó en 7.2% en el período mencionado. De otro lado, los precios del ganado en los cinco primeros meses del año muestran variaciones muy superiores a las del mismo período 1979–80, las cuales se resumen en el Cuadro II-4.

La coincidencia de aumentos en el sacrificio de hembras y precios en ascenso corresponde a la fase alta del ciclo ganadero.

La medida de liberación de precios a la leche tomada en 1979, ha traído como consecuencia en este primer semestre, un incremento importante en la producción. Frente a este gran incremento de la oferta, el Idema retiró del mercado la cuota importada con la cual venía participando,

con el fin de evitarle pérdidas a los productores. Hasta el momento esta situación ha incidido en una estabilización de los precios.

## 3. Cultivos semestrales

A juzgar por el área inscrita en el ICA a abril 30, los cultivos semestrales presentan en promedio una disminución de 12.6% con respecto al año anterior. Se destaca la caída de la cebada (–70%); la soya (–69.4%), el sorgo (–20.4%), el maíz (–26.8%) y el ajonjolí (–24.5%). A falta de información más actualizada sobre el área inscrita en el ICA, se considera que para los ocho cultivos transitorios o semestrales, el área financiada por el Fondo Financiero Agropecuario es un buen indicador de avance de la actividad. Recuérdese que de este total, más del 90% corresponde a cultivos semestrales. En el Cuadro II–5 aparecen los resultados respectivos a mayo 18 y su comparación con igual período del año anterior.

Las cifras indican claramente una reducción del área financiada en to-

**Cuadro II-4**  
**VARIACIONES DE PRECIOS<sup>1</sup> DE GANADO EN PIE**  
**Enero–Mayo**

	1979	1980	1981	1980/79 Δ %	1981/80 Δ %
Medellín	38.49	45.32	52.51	17.7	15.9
Barranquilla	32.64	34.42	42.11	5.4	22.3
Montería	32.84	37.07	43.81	12.9	18.2
Bucaramanga	36.13	40.88	49.23	13.1	20.4

Fuente: Boletín del Comité de Evaluación Agropecuaria.

<sup>1</sup> Pesos por kilo.

Cuadro II-5

## AREA FINANCIADA POR FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO

Cultivo	Miles Has. Mayo 18-80	Miles Has. Mayo 18-81	Variación	
			Miles Has	Δ %
Algodón	48.3	54.7	6.4	13.2
Arroz	116.1	139.9	23.8	20.5
Riego	(92.3)	(104.0)	(11.7)	(12.7)
Secano	(23.8)	(35.9)	(12.1)	(50.8)
Papa	7.7	8.9	1.2	15.6
Ajonjolí	.8	.5	-.3	-37.6
Sorgo	67.6	66.2	-1.4	-2.1
Maíz	22.5	21.6	-.9	-4.0
Cebada	6.1	2.6	-3.5	-57.4
Soya	23.8	14.0	-9.8	-41.2
<b>Total</b>	<b>292.9</b>	<b>308.4</b>	<b>15.5</b>	<b>5.3</b>

Fuente: Boletín Comité Evaluación Agrícola.

dos los cultivos excepto el algodón, la papa y el arroz. Las siembras de estos dos últimos productos se han visto favorecidas por el invierno y se esperan cosechas abundantes. Debido a la importancia que dentro del total de financiamiento tienen los productos anotados, su crecimiento compensa las bajas en el área sembrada en los demás cultivos y da como resultado un crecimiento en el área financiada de 5.3% para el total de los 8 cultivos. El balance de la situación anterior no arroja signos favorables para la actividad agrícola en este primer semestre, sobre todo si se toma en cuenta el bajo crecimiento observado en los dos últimos años y la incertidumbre del mercado internacional.

El algodón atraviesa en la actualidad una difícil situación: caída en el precio internacional, alto volumen de

existencias, 90.094 toneladas de fibra y 77.516 toneladas de semilla en mayo 8/81; una parte de la producción de fibra sin vender en el mercado internacional y algunos problemas de inundaciones y plagas en las zonas del Valle y del Tolima. Pero al parecer el problema más grave es el desacuerdo en materia de precios y formas de pago para la cosecha del segundo semestre y para la colocación de la semilla, entre productores e industriales de los textiles y de los aceites y grasas.

Se presiona sobre este aspecto una definición pronta del gobierno. Hasta el momento éste ha tomado medidas como el incremento del monto que se ha de financiar por hectárea sembrada, la prórroga en 6 meses de la deuda algodонера a Proexpo y la financiación a los textileros. Este fenómeno del algodón, aparentemente

coyuntural, merece un análisis de fondo de los costos, de la política de comercio exterior pero muy especialmente de la productividad en la cual parece que hay todavía camino por recorrer.

La producción y comercialización del arroz presenta signos más positivos. Los precios se mantienen estables en la mayor parte de las variedades, se espera una cosecha abundante y hay un buen volumen de existencias. No obstante, se han efectuado transacciones a futuros en bolsa a precios superiores al de sustentación vigente. Se está llevando a cabo una estrategia de comercialización internacional tanto del arroz como del precocido y las semillas que permita definir una política de exportación de este producto, el cual ha alcanzado altos rendimientos y superado ampliamente la meta de abastecimiento interno. Se aprobó recientemente un plan indicativo para este producto, el cual se comentará en una próxima entrega de *Coyuntura*.

En papa, si bien las lluvias favorecen la productividad, otros indicadores señalan una caída en el área sembrada para este semestre. Los precios de las distintas variedades han permanecido estables en este primer semestre y se espera la misma tendencia para el segundo.

El área financiada en sorgo presenta una pequeña disminución, sus existencias son altas y no se vislumbra por ahora una importación. El maíz, a pesar de ser uno de los productos más beneficiados del alza en los precios de sustentación, continuó presentando bajas en el área inscrita y financiada. El maíz importado por

Idema ha presentado bajos precios en la bolsa y una demanda nula.

La cebada ha bajado significativamente el área sembrada debido al invierno y a que se ha operado una sustitución por pastos, atribuible al estímulo otorgado por la libertad de precios a la leche. La soya es otro de los productos con fuerte disminución en área y con un volumen aceptable de existencias (área de 40 mil toneladas).

En síntesis, no se prevén problemas de abastecimiento interno; en los tres primeros meses, las importaciones agropecuarias arrojan un total de 148.4 millones de dólares. Se destaca dentro de este total la importación de aceite de soya purificada o refinada (30%); la de trigo (14.1%) y las harinas y polvos de pescado (5.0%).

Las exportaciones agropecuarias registradas por el Incomex en el período enero-marzo ascendieron a 508.4 millones de dólares. De este total, el 64.5% correspondió a café, el 8.2% a azúcar y melazas, el 6.7% a plátanos, el 4.5% a fibra y desperdicios de algodón, el 5.6% a flores y el 2% a carnes de bovinos.

Los precios del arroz, la leche, el aceite y la papa han permanecido estables. Por el contrario, los de las carnes, frutas, hortalizas y legumbres se han incrementado de manera significativa, todo lo cual sintetiza la variación en el índice de precios al consumidor-alimentos en el período diciembre-mayo en 15.7% para empleados, nivel II de ingresos y de 15.64%, para obreros nivel I. Estos crecimientos continúan estando por encima de las variaciones correspon-



dientes en el índice total de precios al consumidor, tendencia observada desde hace ya varios años, la cual repercute en el índice de inflación y en el bienestar de las familias urbanas de ingresos medios y bajos.

## Construcción

El Cuadro II-6 muestra que en el período enero-marzo, la actividad edificadora aún no se recuperó, pese a las buenas expectativas que se tenían. En efecto, para este trimestre, (pregunta 1) los constructores consideran que la actividad de la construcción tanto para la edificación total como para la vivienda en particular, es igual de baja a la del trimestre del anterior.

En el total de la edificación y en vivienda (pregunta 4) los compromisos de construcción señalaron un nivel bajo de actividad para el trimestre, lo cual coincide con los niveles bajos de demanda y alta acumulación de inventarios que registran los indicadores de las industrias productoras de insumos para la construcción. De acuerdo con la pregunta 7, parece que una buena parte de los resultados anteriores obedecen a un factor estacional ya que tanto para el período octubre-diciembre como para el de enero-marzo un alto porcentaje de los constructores considera la situación económica aceptable (normal para la época del año). Las expectativas (preguntas 3 y 8) continúan indicando una mejoría de la actividad para los próximos meses. No obstante, debe tomarse en cuenta la alta inestabilidad de este indicador.

Como es bien sabido, las diferencias regionales en el desarrollo de

esta actividad son marcadas y el análisis de su comportamiento muy útil para la explicación de la cifra de crecimiento global. Las variaciones regionales se observan a través del indicador de avance, licencias de construcción en miles de metros cuadrados, publicado por el DANE y CAMACOL.

La variación en metros cuadrados para el total de las 10 ciudades es de sólo 2.6%. Se registra un incremento porcentual en Medellín, Neiva y Barranquilla. Sin embargo, en esta última debido al deterioro anterior, el crecimiento no es muy significativo. Bogotá y Pasto crecen 7.4% y 7.7% respectivamente. Para Bogotá y Medellín, que por lo demás contribuyen con más del 50% al total del área construida, se prevé un desarrollo satisfactorio. Cali, Bucaramanga y las ciudades cafeteras vienen de un ciclo sostenido de aumento, explicando lo anterior en gran parte las disminuciones actuales.

## Financiamiento

La situación del mercado de vivienda prevaleciente durante el año pasado, llevó por sí sola en el mes de abril, a reestructural el destino de los préstamos de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda. Se aumentó la financiación de vivienda de precios entre 2.500 y 5.000 UPACS y se redujo la de menos de 2.500 y la de más de 10.000 UPACS. De esta manera se ajustó la reglamentación a la nueva situación del mercado de la vivienda, buscando satisfacer la demanda de niveles medios.

Dentro de este marco de distribución de recursos se han concedido créditos a constructores en el período

enero—mayo por 9.906.2 millones de — 116.5m con respecto al mismo periodo de 1980. pesos, es decir, un incremento de período de 1980.

Cuadro II-6

**SECTOR DE LA CONSTRUCCION**  
Encuesta de Opinión Empresarial  
(Porcentajes)\*

INDICADORES	Enero — Marzo 1981	
	Vivienda	Edificación total <sup>1</sup>
1. Actividad constructora comparada con la del trimestre anterior		
Más	29	33
Aproximadamente la misma	42	40
Menor	29	27
2. Retraso en la ejecución de obras		
Si	43	44
No	57	56
Causas principales de los retrasos		
a) Escasez de materiales	23	30
b) Escasez de mano de obra	6	7
c) Falta de capital de trabajo	69	61
d) Estado del tiempo	2	2
3. Se espera construir en el próximo trimestre		
Más	49	54
Aproximadamente lo mismo	36	34
Menos	14	11
4. Nivel de actividad medido por compromisos actuales		
Alto	23	26
Normal	27	33
Bajo	49	42
5. Empleo comparado con el trimestre anterior		
Mayor	32	34
Aproximadamente lo mismo	36	37
Menor	32	29
6. Empleo generado con respecto al trimestre anterior		
Mayor	47	48
Aproximadamente igual	37	38
Menor	16	14
7. Situación actual de las empresas		
Buena	22	25
Aceptable	50	56
Mala	28	19

## Cuadro II-6

**SECTOR DE LA CONSTRUCCION**  
**Encuesta de Opinión Empresarial**  
**(Porcentajes)\***

INDICADORES	Enero — Marzo 1981	
	Vivienda	Edificación total <sup>1</sup>
8. Situación económica en los próximos seis meses		
Más favorable	50	53
Aproximadamente la misma	44	41
Más desfavorable	6	6
<b>ASPECTOS PARTICULARES DE LA EDIFICACION DE VIVIENDA</b>		
	Enero — Marzo 1981	
9. Iniciación de nuevos proyectos en este trimestre		
Si	37	
No	63	
10. Número de soluciones de vivienda iniciadas durante este trimestre en comparación con el trimestre anterior		
Mayor	31	
Aproximadamente igual	19	
Menor	50	
11. Planes para el primer trimestre (número de soluciones)		
Mayor	53	
Aproximadamente igual	30	
Menor	17	
	Factor Favorable	Factor Desfavorable
12. Principales factores que afectan la construcción de vivienda		
a) Suministro de materiales	11	7
b) Disponibilidad de mano de obra	14	3
c) Disponibilidad de capital de trabajo	8	30
d) Demanda de vivienda	9	18

\* Las cifras indican el porcentaje de las empresas que responden en cada caso.  
<sup>1</sup> Incluye edificación de vivienda, otras edificaciones y obras públicas.

Cuadro II-7

**LICENCIAS DE CONSTRUCCION**  
**Miles M<sup>2</sup> Enero - Mayo 1981**

Ciudades	1980	1981	Variación %
<b>Total 10 ciudades</b>	<b>1.871</b>	<b>1.919</b>	<b>2.6</b>
Bogotá, D.E.	72	126	75.0
Bucaramanga-Floridablanca	671	721	7.4
Cali	103	82	-20.4
Cartagena	348	288	-17.2
Cúcuta	78	51	-34.6
Manizales	37	17	-54.0
Medellín - Area Metropolitana	92	37	-59.7
Medellín	428	551	28.7
Neiva	290	412	42.1
Pasto	14	16	14.3
	26	28	7.7

Fuente: CAMACOL - DANE.

# Energía, Minería y Transporte

## Energía y Minería

En 1981 la producción petrolera en lugar de declinar, está creciendo. Esto es un éxito para la política del sector. En abril, FEDESARROLLO proyectaba un aumento en la producción petrolera de 1% para el año, pero el Cuadro III-1 muestra un incremento de 2.4% en el primer trimestre.

La disminución en importación de gasolina y crudo se compensó parcialmente con importación de gasóleo, el cual se está utilizando para producir más gasolina en la refinería de Barranca. Si se suman la importación de gasolina, crudo, diesel y gasóleo en 1980 y 1981, se encuentra que la importación de petróleo y sus derivados aumentó US\$26.2 entre los trimestres respectivos, o sea 16%. Pero con el incremento en las exportaciones de Fuel Oil se compensó el aumento en el valor de las importaciones. En resumen, la mejoría en el sector de hidrocarburos hizo posible que en el primer trimestre la ba-

lanza de pagos energética pasara de -US\$159.6 en 1980 a US\$ -113.5 en 1981.

Aunque el precio del oro en los mercados internacionales ha bajado, al actual precio todavía es rentable expandir la producción en Colombia. Por eso ésta aumentó 16.4% en el primer trimestre (Ver Cuadro III-2).

En el campo de la energía eléctrica el invierno del primer trimestre afortunadamente fue más intenso que el de los últimos años y esto llevó a una mejoría en el estado de los embalses que hace prever un menor grado de racionamiento en el centro del país en lo que resta del año.

La única ventaja del racionamiento de 1981, es que hizo políticamente viable un fuerte reajuste en las tarifas de energía en Bogotá, lo cual soluciona por lo menos parcialmente y a mediano plazo el grave déficit financiero del sector eléctrico.



**Cuadro III-1**  
**HIDROCARBUROS**  
**Primer Trimestre**

	Producción			Importaciones ( ) y Exportaciones					
	Volumen <sup>1</sup>			Volumen <sup>1</sup>			Valor <sup>2</sup>		
	1980	1981	Var. %	1980	1981	Var. %	1980	1981	Var. %
1. Petróleo crudo	11.230.0	11.495.2	2.4	(1.858.6)	(1.814.6)	-2.4	(51.5)	(63.2)	22.7
2. Gasolina motor corriente	3.525.4	4.967.6	1.4	(2.326.3) <sup>3</sup>	(1.354.9) <sup>3</sup>	-41.7	(93.3)	(54.1)	-42.0
3. Gasolina motor extra	303.3	260.5	-14.1						
4. Diesel Fuel Oil (ACPM)	1.842.5	2.260.6	22.7	(541.3)	—	*	(23.1)	—	*
5. Fuel Oil	3.299.2	3.920.2	18.8	374.7	2.469.3	*	8.2	78.9	*
6. Gas propano	25.449.6	26.163.6	2.8						
7. Gas natural	39.870.1	40.216.7	0.9						
8. Gasóleo	569.6	13.2	-97.7	—	(2.024.4)	*	—	(76.8)	*
9. Acido nafténico				1.6	1.1	-31.2	0.1	0.1	—
10. Parafina				—	6.4	*	—	0.4	*
11. Benceno				—	16.9	*	—	1.2	*

**Fuente:** Oficina de Planeación Económica, Ministerio de Minas y Energía y cálculos de FEDESARROLLO.

\* Variaciones muy altas o indeterminadas.

<sup>1</sup> En miles de barriles de 42 galones excepto el gas natural, el cual está dado en millones de pies cúbicos.

<sup>2</sup> Millones de dólares corrientes.

<sup>3</sup> Importaciones totales de gasolina motor.



**Cuadro III-2**  
**METALES PRECIOSOS**  
**Primer Trimestre**

	Producción						Exportación					
	Volumen <sup>1</sup>			Valor <sup>2</sup>			Vaolumen <sup>3</sup>			Valor <sup>4</sup>		
	1980	1981	Var. %	1980	1981	Var. %	1980	1981 <sup>5</sup>	Var. %	1980	1981 <sup>5</sup>	Var. %
Oro	113.8	132.5	16.4	3,344.4	3,368.3	0.7						
Plata	45.1	32.9	-27.9	43.9	23.5	-46.4						
Esmeraldas							55.9	81.1	45.1	19.2	11.2	-41.8

**Fuente:** Ministerio de Minas y Energía, Oficina de Planeación Económica y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Miles de onzas troy.

<sup>2</sup> Millones de pesos colombianos.

<sup>3</sup> Miles de kilates.

<sup>4</sup> Millones de dólares corrientes.

<sup>5</sup> Provisional.

## Transporte

### 1. Introducción y Resumen

En la actualidad cuando el problema del petróleo es serio debido al alto precio internacional del crudo y a la escasez del mismo se debe tratar de disminuir el consumo de este recurso. Igualmente, es bien sabido que el espacio de vías es un recurso limitado en las ciudades. Todo lo anterior nos hace meditar un poco sobre la necesidad de buscar la disminución del uso del transporte privado. Teniendo en cuenta lo anterior, estimamos que la política oficial en materia automotriz no es racional.

En primer lugar, y como lo hemos planteado en diferentes oportunidades, el parque de buses se ha mantenido congelado desde hace más de dos años, y la medida tomada para solucionar el problema no es adecuada. Teniendo en cuenta los pro-

blemas del petróleo y el espacio de vías en nuestras ciudades, una medida sana debería estar orientada a ofrecer un buen servicio de transporte público. Este objetivo se logra incrementando el parque de buses de servicio público y mejorando las condiciones del servicio. Esta medida haría que el uso del automóvil privado como medio de transporte disminuyera, lo que traería como resultado disminuciones en el consumo de combustible y un uso más racional del espacio de vías existentes<sup>1</sup>.

### 2. Parque Automotor

El Ministerio de Obras Públicas y Transporte por medio de la resolución 5109 del 16 de junio de 1981 fijó el número de vehículos que podrán ingresar al transporte público

<sup>1</sup> Estos puntos se discuten con mayor profundidad en *Buses y Busetas*, editado por Miguel Urrutia, en imprenta.

**Cuadro III-3**

**INGRESO DE VEHICULOS DEL SERVICIO PUBLICO  
POR INCREMENTO Y REPOSICION (1981)**

Tipo de Vehículo	Incremento	Reposición	Total
Taxis	1.560	3.240	4.800
Buses urbanos sin subsidio	800	500	1.300
Buses Intermunicipales	100	500	600
Busetas	—	—	—
Camperos servicio rural	1.000	200	1.200
Camiones de 2,5 a 5 tons.	—	1.000	1.000
Volquetas	400	400	800
Camiones de 5,5 a 12 tons.	—	1.000	1.000
Doble troques	—	100	100
Tracto camiones	—	300	30
<b>Total</b>	<b>3.860</b>	<b>7.240</b>	<b>11.100</b>

para reposición o incremento del parque automotor para 1981 (ver Cuadro III-3).

En nuestra opinión, esta disposición llega un poco tarde en lo que se relaciona con el transporte urbano. Como es bien sabido, desde finales de 1978 no se aprobaba el ingreso de vehículos al parque, situación que ha venido causando consecuencias negativas en la calidad del servicio. Desafortunadamente, la nueva resolución muy seguramente no arrojará resultados satisfactorios. Los buses nuevos tendrán que prestar el servicio sin subsidio, lo cual no se ve con buenos ojos por parte de los transportadores, y por lo tanto es muy probable que no entren vehículos nuevos. Igualmente, se debe tener en cuenta que 500 buses se aceptan por reposición, es decir para reemplazar los de modelo antiguo. Pero el propietario de vehículo antiguo lo tiene porque no está en capacidad de comprar uno de modelo más reciente; por lo tanto, es aún más difícil para él adquirir un vehículo nuevo que no va a recibir subsidio. Más aún, el producto de la venta de un carro viejo es difícil que alcance siquiera para la cuota inicial del chasis y la carrocería del nuevo.

En consecuencia, no creemos que la medida del Intra vaya a mejorar la situación.

No es explicable, por qué apenas en junio 11 de 1981 se aprueba la resolución para el ingreso de vehículos del año 1981. Este retardo obviamente va a causar serios problemas a la industria automotriz, la cual a finales del año pasado no tuvo base alguna para programar la producción de 1981.

El problema es aún más serio. El decreto 2793 de 1980 y la resolución reglamentaria 1043 del mismo año dispusieron que las empresas ensambladoras nacionales deberían informar al Ministerio de Desarrollo y a la Superintendencia de Industria y comercio el programa de producción para 1981 y una indicación para los dos años subsiguientes, con fecha límite de la última semana de septiembre. Ajustándose a lo anterior las ensambladoras programaron la producción para el año; en el Cuadro III-4 se muestra además el número de licencias de importación de vehículos para servicio público.

En algunos casos parte de los vehículos pueden ser colocados en el servicio particular, pero en cuanto a buses, busetas, doble troques y tracto-camiones la situación es diferente ya que en su mayor parte estos vehículos deben ir al servicio público.

En consecuencia, se llama la atención para que las decisiones se tomen a su debido tiempo y ojalá exista conexión entre ellas, para así evitar problemas a ensambladores e importadores, y a los transportadores mismos.

### *3. Política de Importaciones*

Consideramos que las importaciones son útiles para motivar la industria nacional y mejorar el producto final. Sin embargo, el monto de las importaciones debe ser tal que no afecte negativamente la producción nacional. Igualmente, si se van a aprobar importaciones ellas deben responder a un programa establecido, para que no se presenten sobresaltos que creen traumatismos internos.

De otro lado, es necesario subrayar que una protección infinita no

Cuadro III-4

**PROGRAMA DE ENSAMBLE E IMPORTACION DE VEHICULOS  
Y PARQUE APROBADO PARA 1981  
Servicio Público**

Tipo de Vehículo	(1) Programa de ensamble	(2) Importaciones aprobadas	(3) Total (1) + (2)	(4) Parque Aprobado	(3) - (4) Diferencia
Taxis <sup>1</sup>	4.600	1.200	5.800	4.800	1.000
Buses urbanos sin subsidio	2.800	—	2.800	1.300	1.500
Busetas	2.000	—	2.000	—	2.000
Campero servicio rural	—	500	500	1.200	700
Camiones de 2.5 a 5 tons.	39.000	300	4.200	1.000	3.200
Volquetas	4.700	783	5.683	800	4.883
Doble troques	930	520	1.420	100	1.320
Tracto camiones	740	933	1.673	300	1.373

<sup>1</sup> Colmotores, Sofasa, C.C.A.; para los demás vehículos solo Colmotores.

es conveniente, pues puede ir en detrimento de la calidad de los productos, y generar precios de monopolio. En síntesis, lo deseable es una competencia sana y permanente.

Contrario a lo expuesto anteriormente, parece que el gobierno no ha programado las importaciones de automotores, y durante 1980 aprobó 72.031 licencias de las cuales 20.380 fueron autorizadas en diciembre y se hicieron efectivas 32.280 para el total del año (ver Cuadro III-5). Suponemos que en este año se harán efectivas el resto de las licencias. Veamos cuáles pueden ser las consecuencias de las importaciones sobre la industria nacional.

En el caso de los camperos hay un hecho que vale la pena mencionar. Los camperos Lada, Subaru, Eagle, etc. entran al país en esta posición arancelaria con el supuesto de que

se van a utilizar en las labores agrícolas; lo cual en la práctica no se cumple, pues en su mayoría son utilizados en las ciudades. Por la razón anterior el impuesto que se les cobre es del 110% y no del 150% establecido para cualquier vehículo. Además el impuesto de ventas que se carga es el 15% y no el 35% que correspondería a un automóvil.

De acuerdo con lo anterior tenemos las siguientes cifras:

A. Si se toma un precio CIF de US\$5.870 el impuesto de importación sería:

a) Con 150%	US\$ 8.805
b) Con 110%	US\$ 6.457

El gobierno deja de recibir por vehículo

US\$ 2.348



Cuadro III-5

**LICENCIAS DE IMPORTACION APROBADAS  
E IMPORTACIONES EFECTIVAS DE AUTOMOTORES  
TOTAL 1980  
(Según tipo de vehículo)**

Tipo de vehículo	Licencias aprobadas	Importaciones	Diferencia
Automóviles	24.893	10.860	14.033
Camperos	32.114	14.826	17.288
Comerciales	15.024	7.598	7.426
<b>Total</b>	<b>72.031</b>	<b>33.284</b>	<b>38.147</b>

B. Si se toma 35% de impuesto a las ventas (Precio CIF + Impuesto de importación + Comisiones, etc.) sobre el 150% y no el 15% del 110%) tendríamos que el gobierno deja de recibir US\$4.604 por cada vehículo.

C. En total el gobierno pierde (A) + (B) = US\$6.952 por vehículo. Dado que se aprobaron 9.708 licencias de los camperos Lada, Subaru, etc. y se supone que se harán efectivas, el país dejará de recibir un \$67.5 millones de dólares, lo cual a una tasa de cambio de \$52 arroja un total de \$3.509 millones de pesos.

Como vemos por esta distorsión arancelaria las pérdidas para la nación son considerables. Con estos dineros se podría subsanar parte del déficit fiscal.

La política de importaciones masivas de automóviles trae, además, otras consecuencias para la economía nacional tal como lo veremos a continuación.

*a. Gastos innecesarios de divisas*

En esta sección vamos a analizar la incidencia de las importaciones de los 14.701 automotores efectuadas entre enero y mayo del presente año (ver Cuadro III-6) sobre las divisas.

En lo relacionado con gastos de divisas el objetivo es ver cuál fue su monto como producto de las importaciones. Para determinar lo anterior se tomará: A) el valor FOB de un vehículo típico en cada uno de los segmentos y se multiplica por el total de importados en cada caso; B) se toma el valor que cada uno de esos vehículos pagaría si fuera CKD y se multiplica por el total; finalmente se resta (A - B). La diferencia es el monto de las divisas que se utilizaron como resultado de las importaciones (ver Cuadro III-7). El resultado que se aprecia en los cálculos del cuadro es que en lo corrido del presente año se han gastado US\$33.097.834. Esta suma se habría podido ahorrar si los vehículos hubieran sido producidos en el país.

Cuadro III-6

**VEHICULOS IMPORTADOS**  
Enero-Mayo 1981

Automóviles (A)		Camperos (B) <sup>1</sup>	Comerciales (C)	
Mediano bajo	1.210		0 — 3.000 Libras <sup>2</sup>	1.406
Intermedios	2.278		3.000 — 6.000 "	1.145
Mediano Alto	71		10.000 — 14.000 "	82
Alto	824		19.500 — 26.000 "	136
			Más de 33.000 "	497
<b>Total</b>	<b>4.883</b>	<b>6.550</b>		<b>3.268</b>
	<b>(A) + (B) + (C) = 14.701</b>			

<sup>1</sup> Sin camperos Suzuki.

<sup>2</sup> Incluye campeos Suzuki.

Es lógico que cuando las licencias de importación aprobadas se hagan efectivas en su totalidad la diferencia será mucho mayor.

Además, los camperos y los automóviles representan el 78% de los vehículos importados hasta mayo de 1981. Esta situación hace que los ahorros en combustible y el mejor uso de las vías públicas sean cada vez menos alcanzables.

*b. Disminución de compras nacionales*

Las consecuencias de la importación de vehículos son aún mayores. Veamos cuánto dinero se dejó de gastar en el componente nacional. En este caso se toma el valor del agregado nacional por tipo de vehículo, y en cada grupo se multiplica por el número de los importados; la suma total de los grupos muestra la cantidad de dinero que se dejó de gastar en el país. El Cuadro III-8 nos muestra las cifras por este concepto,

y el total del componente nacional que no se pudo vender asciende a \$3.290.566.909. Es claro que esto va en detrimento de la industria nacional de autopartes. Creemos que en la situación que atraviesa la industria nacional el proceso de importación masiva de vehículos no es el más apropiado, como tampoco lo es la prohibición total de importaciones.

*C. Empleo desplazado*

Finalmente, veamos cuál es el efecto que las importaciones generan sobre el empleo. En la industria automotriz se calcula que en promedio se utilizan 54 horas en la producción de un vehículo. Dado que se han importado 14.701 vehículos en los primeros cinco meses del año tendríamos que en su producción se habrían utilizado 793.834 horas hombre. Como un año tiene 2.008 horas hombre de trabajo, o sea 173 por mes, 918 personas se han dejado de utilizar como resultado de la impor-

**Cuadro III-7**  
**GASTO INNECESARIO DE DIVISAS POR IMPORTACION DE AUTOMOTORES**  
 (Según tipo de vehículo)  
 Enero - Mayo 1981<sup>1</sup>

	Valor FOB <sup>2</sup>	Total FOB (A) Importados	CKD	Total CKD (B) si no se importaran	Diferencia (A) - (B)
<b>A. AUTOMOVILES</b>					
Medio bajo	2.625	3.176.250			
Intermedio	3.835	10.653.630	2.593 <sup>2</sup>	10.340.884 <sup>3</sup>	
Medio alto	5.533	392.843			
Alto	12.245	10.089.880	3.000 <sup>4</sup>	2.685.000	
		<b>24.312.603</b>		<b>13.025.884</b>	<b>11.286.719</b>
<b>B. CAMPEROS (Total)</b>	<b>4.527</b>	<b>29.651.850</b>	<b>2.996</b>	<b>19.427.300</b>	<b>10.224.550</b>
<b>C. COMERCIALES</b>					
0 - 3.000 Libras	2.200	3.093.200	1.610 <sup>5</sup>	4.107.110	
3.000 - 6.000 "	2.743	3.140.735			
10.000 - 14.000 "	7.979	654.278	3.012	246.984	
19.500 - 26.000 "	12.500	1.700.000	6.860	932.960	
Más de 33.000 "	45.000	22.455.000	28.396	14.169.604	
<b>Total</b>		<b>31.043.213</b>		<b>19.456.658</b>	<b>11.586.555</b>
<b>A + B + C</b>		<b>85.007.666</b>		<b>51.909.842</b>	<b>33.097.824</b>

<sup>1</sup> Para el número de vehículos, según tipo, se toman los datos del Cuadro III-6.

<sup>2</sup> Precio mínimo de lista de Aduana Nacional.

<sup>3</sup> Se incluyen Medio Bajo e Intermedio.

<sup>4</sup> Se incluyen Medio Alto - Alto.

<sup>5</sup> Se toman los vehículos de 0 a 6.000 e incluye camperos Suzuki.

tación. Debemos tener en cuenta que este es empleo directo, el cual a su vez genera empleo de tipo indirecto.

Las anteriores cifras ilustran cuáles han sido los resultados de las importaciones y de la "distorsión aran-

celaria" sobre la economía del país. Por lo tanto sugerimos que se establezca un programa de importaciones racional que en lugar de causar traumas al sector sea, por el contrario, un estímulo para hacer más eficiente la industria automotriz.

**Cuadro III-8**  
**DISMINUCION EN COMPRAS NACIONALES**  
**ENERO - MAYO 1981**  
(En pesos)

	Valor de componente nacional por vehículo	Total por grupo <sup>1</sup>
<b>A. AUTOMOVILES</b>		
Mediano bajo-intermedio	217.776	868.490.688
Mediano alto-alto	280.000	250.600.000
<b>Total</b>		<b>1.119.090.688</b>
<b>B. CAMPEROS</b>	235.305	<b>1.541.247.750</b>
<b>C. COMERCIALES</b>		
0 - 6.000 Libras <sup>2</sup>	156.327	398.790.177
10.000 - 14.000 "	220.467	18.078.294
19.500 - más de 33.000 Libras	330.000	213.360.000
<b>Total</b>		<b>630.228.471</b>
<b>(a) + (B) + (C)</b>		<b>3.290.566.909</b>

<sup>1</sup> Para el número de vehículos se toma como base el Cuadro III-2.

<sup>2</sup> Incluye camperos Suzuki.



# Empleo y Salarios

## Introducción

Esta sección contiene dos argumentos centrales. Primero, pese a las cifras de desempleo reportadas por el DANE para marzo del presente año, cifras que abonan un descenso vertical, la desocupación no habría disminuido tan marcadamente. Quizá se trata del acaso estadístico y, en todo caso, de un fenómeno tan aislado como peculiar a Bogotá. Segundo, al incluir las prestaciones sociales, el ingreso real del ocupado por la industria manufacturera avanzó en una tercera parte entre el primero y el último año del decenio de los setenta; dicho progreso se concentró en la segunda mitad de la década.

Por lo demás, sin mucho dato que añadir sobre la edición de abril, la sección recuenta brevemente lo acaecido en materia de desempleo urbano y de salarios reales a lo largo de 1980. De la misma manera, sustenta conjeturas al efecto de que la desocupación aumentará durante el año

en curso y de que los salarios perderán unos puntos o permanecerán más o menos en sus actuales niveles.

## Desempleo Urbano

El lector menos familiarizado con la economía colombiana encontrará en el Cuadro IV—1 una relación sucinta de sus resultados en materia laboral durante los últimos años. Si se comparan las tasas de desocupación abierta con las de otros países en la región, y aún con aquellas que hoy caracterizan a naciones industrializadas, los niveles de desempleo promedio resultan ser relativamente bajos.

Con todo, tras descontar el influjo de factores estacionales, es también claro el cambio de tendencia en las cifras hacia mediados de 1978. A raíz sobre todo, de la "bonanza cafetera" de 1976—1977, la demanda por brazos creció más rápidamente que la oferta y el desempleo se redujo en forma considerable. Las tasas volvieron a elevarse durante

Cuadro IV-1

**PROMEDIO PONDERADO  
DE DESEMPLEO ABIERTO  
EN LAS CUATRO CIUDADES  
MAYORES  
1977 - 1981**

Año	Trimestre	Tasa
1977	I	8.2
	II	9.8
	III	9.4
	IV	8.0
1978	I*	9.9
	II*	7.6
	III	8.2
	IV	8.4
1979	I	9.5
	II	8.5
	III	9.0
	IV	8.6
1980	I	10.9
	II	9.3
	III	9.5
	IV	9.2
1981	I	8.9

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares, y Avances; cálculos de FEDESARROLLO

\* Dato correspondiente al mes de abril.

\*\* Total nacional urbano.

el bienio pasado y superaron, en cada trimestre de 1980, las correspondientes a los tres años anteriores (salvo por el segundo trimestre de 1977). Este deterioro puede atribuirse apenas en parte a la "destorcida" cafetera pues, aún cuando el precio interno del grano cayó sí en términos reales (y con él la demanda originada desde el sector) las políticas fiscal y monetaria se encargaron de combinar alta inflación con mayor desempleo: la balanza cambiaria siguió arrojando superávit hasta 1980, los medios de pago continua-

ron expandiéndose a ritmo igual o superior al de antes, y la inversión se reorientó hacia renglones poco intensivos en mano de obra (construcción de infraestructura). En este contexto, la cifra de 8.9%, registrada para marzo de 1981 es bastante halagüeña.

En efecto, la desocupación urbana del primer trimestre de 1981 fue menor que cualquiera de las presentadas durante el año pasado y menor también que las del mismo trimestre en 1979 o hasta en 1978. De hecho, el 8.9% en cuestión es más notable de lo aparente, y lo es por cuatro razones. Primera, el desempleo medido en marzo suele ser alto por el ingreso de nuevas cohortes de graduados al mercado de trabajo y porque la contracción posnavideña eleva el número de desocupados; al efectuar la corrección estacional, se esperaría un índice de 11.2% de haberse mantenido la inercia de 1980 (o de 10.4%, al extrapolar desde 1978). Segunda, la proporción de individuos aptos para el trabajo y presentes en el mercado (tasa de participación) venía en aumento de un par de años hacia acá; en igualdad de circunstancias, el desempleo habría de crecer por ello. Tercera y cuestión de mediano plazo, las proyecciones indican que la oferta de brazos estaría aumentando a velocidad acelerada, debido en particular a la concentración relativa de la población urbana en las edades primarias de trabajo y a la presencia de mayores contingentes femeninos. Cuarto y más inmediato, ningún otro indicador de actividad económica (producción manufacturera, construcción de vivienda . . .) viene en explicación de la caída en el desempleo durante el primer trimestre de 1981; si alguna cosa —o así lo ha-

bía pronosticado *Coyuntura*— la desocupación estaría creciendo ligeramente durante el año en curso.

El Cuadro IV-2 pone de presente cómo se produjo el descenso en la desocupación urbana visible. Para todos los efectos prácticos, fue un fenómeno bogotano; para efectos contables, Bogotá fue ayudado un "tris" por Medellín; para efectos dinámicos —se verá después— el retiro de trabajadores del mercado contribuyó tanto como la mayor demanda de brazos; para efectos de análisis, los cambios regionales carecen de asidero obvio en otros indicadores o en la intuición acerca de la actual dinámica económica.

El 51.6% de la población económicamente activa metropolitana reside en Bogotá. Así, la disminución local de 7.6% a 5.6% entre diciembre y marzo, rebajó la tasa agregada en algo más de un punto; en otras palabras, el desempleo urbano hubiese llegado al 12.5% de no ser por el Distrito. Medellín pesa otro 19.8% en el mercado, de modo que su leve alivio aportó un 0.06% a la reducción trimestral conjunta.

Para situar en perspectiva el guarismo bogotano baste con decir que el índice 5.6% constituye record, no ya entre los primeros trimestres, sino en los dieciocho años de estadísticas comparables. El DANE advierte cumplidamente que se trata de un estimativo provisional "resultante de tabulación manual"; la naturaleza técnica del muestreo en el cual se basa el dato es tal que incluye un margen apreciable de error probabilístico<sup>1</sup> y

el mediocre desempeño de la producción en los distintos renglones con fuerza sugiere que, a la postre, se trata más bien de una casualidad estadística.

Pese pues al índice legítimamente reportado por el DANE, *Coyuntura* se permite insistir en que la desocupación urbana abierta sigue siendo alta, en que la tasa efectiva de marzo debió exceder a la de diciembre y en que habría razón para esperar cuando mucho un pequeño descenso entre 1980 y 1981.

Por lo demás, la situación de Medellín continúa siendo especialmente difícil (peor aún que un año atrás). Barranquilla tuvo un retroceso muy abrupto (fruto ¿hasta dónde? de la "destorcida" marimbera). Y Cali retornó a la proximidad del diez por ciento. El dato para diciembre pasado, de 6.4%, pareció entonces atribuible a error de muestreo; si no lo fue, tampoco se entiende porqué creció allí la desocupación en casi un 50% durante los tres primeros meses del presente año.

Una expansión algo más viva del producto en este año que en el anterior (4.1% proyectado para 1981 versus 3.3% estimado para 1980) explicaría en algo el (modesto) repunte del mercado laboral. Otra parte de la explicación se encuentra en el descenso de las tasas de participación. Según apunta el Cuadro IV-2, la proporción de personas activas bajó entre diciembre y marzo, tanto en Bogotá como en Medellín y en Barranquilla (el dato caleño no ha sido reportado para diciembre). La tasa ponderada —52.5%— indica igualmente que la menor incidencia del desempleo obedeció en alguna medi-

<sup>1</sup> El límite superior del intervalo de confianza al .95 es 6.8 (aproximadamente).

Cuadro IV-2

**TASAS DE PARTICIPACION GLOBAL\* (p) Y DE DESEMPLEO ABIERTO\*\* (d) EN LAS CUATRO CIUDADES MAYORES  
1979 - 1981**

Año	Mes	Bogotá		Medellín		Cali		Barranquilla		Total	
		Participación	Desempleo	Participación	Desempleo	Participación	Desempleo	Participación	Desempleo	Participación	Desempleo
1979	Marzo	52.4	6.5	51.5	15.5	53.7	11.8	45.6	8.6	52.0	9.5
	Junio	51.6	6.1	51.3	13.9	55.8	10.4	46.5	6.2	51.7	8.5
	Sepbre.	53.8	7.5	52.4	12.6	57.6	11.0	45.4	5.8	53.2	9.0
	Dicbre.	54.6	6.3	54.0	15.0	59.3	9.6	45.5	4.5	54.3	8.6
1980	Marzo	56.4	9.5	53.5	14.7	58.5	11.7	46.5	9.2	53.9	10.9
	Junio	57.8	7.8	52.5	12.9	57.6	10.8	46.8	7.5	54.4	9.3
	Sepbre	54.1	6.8	54.3	15.7	57.5	10.8	45.7	7.8	53.5	9.5
	Dicbre.	54.9	7.6	56.2	16.2	—	6.4	49.5	8.0	—	9.2
1981	Marzo	51.9	5.6	52.6	15.9	55.0	9.2	48.4	12.3	52.5	8.9

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares, y Avances; cálculos de FEDESARROLLO.

\* Relación entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar.

\*\* Relación entre el número de desempleados y la población económicamente activa.



da al hecho de que menos individuos aspiraron a colocarse; este componente de oferta de cuenta en efecto del 30% de la diferencia marzo-marzo. Pero la mayor demanda sigue explicando un 65% de la caída real o, ya se dijo, aparente, de la desocupación abierta.

## Salarios

Un cierto clima de pesimismo empresarial, utilidades mermadas en empresas clave para el movimiento sindical y algún "endurecimiento" en la política de sueldos oficiales (léase temor al déficit, o piénsese en la convención "ejemplar", Ecopetrol, en contraste con la de hace dos años) sugieren que las alzas nominales han sido más bien parcas. Si en verdad disminuyó el desempleo y si el producto no ha acelerado su ritmo de expansión, la productividad habría descendido y con ella, presumiblemente, también los salarios reales. Pero las negociaciones obrero-patronales han sido agitadas y la inflación aunque alta, no se ha acelerado con respecto al año anterior. Si se recuerda el mecanismo aprendizaje —expectativa tantas veces mencionado en esta Revista—, cabría suponer que las dos últimas circunstancias han resultado en estabilidad de los salarios reales.

Leve deterioro o quietud en el poder de compra de los asalariados a lo largo de 1981, son simples conjeturas. Hasta la fecha no se ha producido información fresca alguna, de modo que poco cabe añadir sobre lo dicho en la pasada entrega de *Coyuntura*. Para información del lector andino, los salarios urbanos se mantuvieron estables o con pequeñas ganancias entre 1978 y el final de

1980. La mejoría del pasado año fue notable entre los dependientes del comercio minorista y escasa para los obreros en la industria manufacturera; los empleados por la industria tendieron en cambio a perder, como venían haciéndolo por más de un lustro, en forma tal que el nivel de vida de los estamentos medios converge hacia el de los grupos populares en la ciudad. En el campo, la recuperación real y significativa de los jornaleros, que venía en curso desde hacía cinco o tal vez diez años, se interrumpió en 1979 y empezó a evaparse durante el año pasado.

El Boletín del DANE correspondiente al pasado mes de marzo actualiza, hasta 1979, los resultados de la Encuesta Anual Manufacturera. Dicha Encuesta, diligenciada a finales de cada año, se diferencia de la "muestra mensual" en su más amplia cobertura (cerca de 7.000 establecimientos) y en contabilizar las prestaciones sociales "obligatorias o voluntarias" según el criterio de causación. El desfase habitual en la presentación de estas cifras respecto de las atinentes al salario básico obliga a escribir en sordina la historia del poder de compra del trabajador manufacturero. El Cuadro IV-3 contiene la relación del caso entre 1970 y 1979.

Ya fue anotado cómo el salario base ganó un poco entre 1970 y 1972; cómo la inflación agudizada en 1973 lo hizo decrecer en forma espectacular y cómo la subsiguiente recesión mundial hizo disminuir su valor real en 1975 a casi un 85% de lo que fuera cinco años atrás. Las prestaciones ganaron más y perdieron menos, en forma que 1975 las encontró un 5% arriba de su nivel

Cuadro IV-3

**SUELDOS, PRESTACIONES Y REMUNERACION TOTAL DE LA FUERZA DE TRABAJO<sup>1</sup>  
EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, 1970-1979**

Año	Nominal (pesos mensuales)	Salario <sup>2</sup> Real		Nominal (pesos mensuales)	Prestaciones <sup>3</sup> Real		Nominal (pesos mensuales)	Remuneración total Real	
		Nivel	Variación		Nivel	Variación		Nivel	Variación
1970	1.538	1.538	—	654	654	—	2.192	2.192	—
1971	1.760	1.599	3.97	703	638	-2.45	2.463	2.237	2.05
1972	2.304	1.839	15.03	1.018	812	27.27	3.322	2.651	18.51
1973	2.151	1.374	-25.29	994	634	-21.92	2.145	2.008	-24.25
1974	2.595	1.351	-1.67	1.261	656	3.47	3.856	2.007	-0.05
1975	3.135	1.301	-3.70	1.654	686	4.57	4.789	1.987	-1.00
1976	3.864	1.366	5.00	2.152	760	10.79	6.016	2.126	7.00
1977	5.763	1.592	16.54	3.324	917	20.71	9.088	2.509	18.02
1978*	7.803	1.811	13.75	4.003	928	1.22	11.807	2.739	9.17
1979*	9.433	1.766	-2.48	5.967	1.116	9.48	15.400	2.881	5.18

Fuente: DANE, Encuesta Anual Manufacturera y Avance.

<sup>1</sup> Se refiere a todo el personal remunerado.

<sup>2</sup> Todos los pagos (en dinero y en especie) efectuado por el empleados.

<sup>3</sup> Todas las prestaciones causadas, en dinero o en especie, legales o extralegales.

\* Datos provisionales.

inicial. Pero esta compensación fue insuficiente y el ingreso total del ocupado en la industria desmejoró en 10 puntos porcentuales a lo largo de aquel lustro.

En 1976 se inicia la recuperación de los sueldos base, recuperación que se marca muy notablemente en 1977 y de nuevo en 1978; tanto así que el pago mensual real del trabajador fabril cierra este último año un 40% sobre 1975 y un 18% sobre el nivel de 1970. El progreso adquisitivo de las prestaciones causadas fue mayor todavía en 1976 y en 1977, aunque menor durante 1978. Así, en ocho años el ingreso laboral total *per cápita* había cobrado una cuarta parte en

términos reales, y un 38% sobre su tope mínimo de 1975. Durante 1979 se produjo un fenómeno curioso: en tanto decrecía el salario básico, las prestaciones aumentaron en casi una décima parte; lo mismo había ocurrido en 1974 y en 1975, pero ahora el peso de las prestaciones es tal que el ingreso agregado mejora en un 5%. En una palabra, el decenio de los setenta elevó en un 31% el nivel de vida de los empleados por la industria fabril. Este avance, concentrado en la segunda mitad de la década, queda para ser avaluado a la luz de los aumentos en el ingreso nacional per cápita o en la productividad de la mano de obra manufacturera; el bienestar absoluto mejoró en todo caso.

## Comercio Exterior

En esta entrega de *Coyuntura* se van a analizar unas series estadísticas que en general no se habían incluido anteriormente pues estas se producían con mucho retraso. Se trata de las estadísticas de exportación e importación basadas en manifiestos de aduana. En esta ocasión, gracias a un loable esfuerzo del DANE por suministrar información actualizada, estos datos están saliendo con menor retardo que las estadísticas sobre registros de importación del Incomex.

Dado el retraso en los datos de Incomex, nos ha parecido útil en esta ocasión comparar la información sobre registros y la de aduanas. Hay que recordar que la información de exportación e importación basada en manifiestos es más útil que la de registros, pues la primera consigna los volúmenes reales que pasan por aduana, mientras que algunos registros pueden cancelarse o utilizarse parcialmente. Por otra parte, el registro es un indicador de avance, pues da

una idea de las exportaciones que se efectuarán en los siguientes 30 días, mientras que el rezago entre registro de importación y la nacionalización de la mercancía puede ser de seis meses. Los registros sugieren entonces cuál va a ser la oferta de bienes importados en el futuro, y pueden ser un buen indicador económico líder. Los datos basados en manifiestos se refieren a la oferta real de importaciones y exportaciones en un momento dado.

### Exportaciones

El Cuadro V-1 compara las cifras de exportación según registros (Incomex) y manifiestos de Aduana (DANE). Para café la diferencia entre las dos fuentes es muy pequeña. Sin embargo, no deja de sorprender que el valor de los registros sea siempre superior a la exportación declarada en aduana mientras que las toneladas son sistemáticamente inferiores. Sería útil que en un futuro el DANE explicara la causa de esta discrepancia.



Las diferencias en exportaciones menores son siempre a favor del DANE. Los datos de aduana son superiores a los de registros, pero la mayor cantidad en volúmenes es mucho más marcada que en el mayor valor. Tampoco hay una explicación obvia para estas diferencias.

Las tasas de crecimiento de las exportaciones no tradicionales según registros y manifiestos alcanzan a diferir significativamente. Mientras que según Incomex estas exportaciones crecieron 65.5% en valor entre 1978 y 1980, según el DANE lo hicieron solo en 48.4%. Según el volumen, las exportaciones menores crecieron 30% entre 1978 y 1980 si se utilizan registros, pero disminuyeron 1% si se utilizan datos de manifiestos. En conclusión, el comportamiento de las exportaciones menores en los últimos dos años es aún menos positivo de lo que se había creído con base en los datos de registros de exportación.

Sin embargo, los datos comparativos del trimestre diciembre-febrero son menos desalentadores en exportaciones reales que en materia de registros.

### Importaciones

El Cuadro V-2 muestra las cifras de importaciones. Aquí si se aprecian diferencias muy significativas entre los datos de registros y los de aduanas. A partir de 1977, los datos de registros comienzan a ser sustancialmente mayores que los de aduanas. Estas cifras del DANE sugieren entonces que el retraso en pagos por importaciones no ha sido tan grande como se creía. La explicación se encuentra en el hecho de que se aumen-

tó el rezago entre registros e importaciones efectivas.

Los datos de manifiestos de aduana también explican muchos fenómenos económicos que era difícil entender mirando cifras de registros. Estas cifras mostraban un bajo incremento en importaciones en 1980 (16.9%), pero los industriales nacionales se quejaban de bajas en sus ventas. Al mirar el valor de las importaciones realmente efectuadas en 1980 vemos un incremento de 41%, cifra que sin duda algo tiene que ver con el estancamiento industrial de 1980.

Los datos del DANE también explican mejor el curso de la inflación en 1977 y 1978. En 1977 aumentaron mucho los registros de importación, pero la inflación se mantuvo alta. Una pequeña parte de la explicación es que aunque los registros aumentaron 33.9%, las importaciones efectivas solo crecieron 18.7%. En 1978, al contrario, los registros crecieron 28%, pero las importaciones nacionalizadas lo hicieron en 39.8%. Este incremento acelerado en la oferta de bienes importados probablemente contribuyó a disminuir la presión inflacionaria en ese año.

Los datos del trimestre diciembre-febrero de 1981 muestran que sigue aumentando aceleradamente la oferta de bienes importados (39.2%), y esto ayuda a explicar por qué la industria nacional sigue teniendo problemas de ventas.

### Balanza Comercial

El Cuadro V-3 compara la Balanza Comercial según licencias (INCOMEX) y Manifiestos de Aduana (DANE). Se observa que la balanza

**Cuadro V-2**  
**IMPORACIONES COLOMBIANAS SEGUN APROBACIONES Y MANIFIESTOS**

	Valor Millones de US\$			Cantidad Miles toneladas métricas		
	INCOMEX (FOB)	Variación %	CIF	DANE FOB <sup>2</sup>	Variación %	DANE Variación %
Año completo						
1975	1.502.5		1.494.8	1.315.9		1.899.2
1976	1.990.7	32.5	1.708.1	1.504.0	14.3	2.244.9
1977	2.665.8	33.9	2.028.3	1.785.3	18.7	3.625.9
1978	3.412.8	28.0	2.836.3	2.495.9	39.8	4.984.0
1979 <sup>1</sup>	4.629.7	35.7		3.031.0	21.4	5.275.3
1980 <sup>1</sup>	5.412.7	16.9		4.268.0	40.8	5.801.6
Trimestre Diciembre						
Enero - Febrero						
1979 <sup>1</sup>	944.2			742.4		1.572.0
1980 <sup>1</sup>	1.196.3	26.7		859.7	15.8	1.371.5
1981 <sup>1</sup>	1.442.3	20.6		1.196.3	39.2	1.474.5

**Fuente:** Boletín Mensual de Estadística DANE. Boletín Mensual de Comercio Exterior INCOMEX, DANE e INCOMEX, y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Cifras provisionales en lo que se refiere a manifiestos (DANE).

<sup>2</sup> Estimaciones de FEDESARROLLO para el período 1975 a 1978, con base en una tasa de diferencia entre CIF y FOB del 12%.

Cuadro V-3

**BALANZA COMERCIAL<sup>1</sup>**  
(Valores en millones de dólares)

	INCOMEX	DANE
<b>Año Completo</b>		
1975	+ 34.3	+149.3
1976	- 125.0	+241.1
1977	- 210.8	+657.9
1978	- 324.0	+542.4
1979	-1.097.8	+379.4
1980	-1.425.3	-343.5
<b>Trimestre</b>		
<b>Dic.-Ene.</b>		
<b>Febrero</b>		
1979	- 124.1	+ 80.6
1980	- 231.2	+ 73.0
1981	- 721.5	-607.9
<b>Bimestre</b>		
<b>Ene.-Feb.</b>		
1979	- 66.6	+ 42.2
1980	- 131.8	+ 48.8
1981	- 489.3	-428.8

Fuente: Cuadros anteriores y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Diferencia entre exportaciones e importaciones en valores FOB.

comercial es mucho menos negativa de la que se ha proyectado con base en registros. En realidad, solo en 1980 se produce un déficit comercial, lo cual sugiere que la situación de comercio exterior es bastante más sólida de lo que la mayoría de los observadores han considerado. El deterioro en los últimos meses, sin embargo, si se confirma con los datos del DANE.

### Balanza Cambiaria

De acuerdo con las proyecciones hechas en la entrega pasada de Co-

yuntura, el Cuadro V-4 muestra que en lo corrido de este año no ha habido aumento en reservas internacionales. Esto se debe obviamente al descenso en los ingresos cafeteros y a un aumento muy modesto por reintegros de exportaciones menores.

Es notorio, sin embargo, el dinamismo que demuestra el sector minero. La producción de oro sigue aumentando, y el ambicioso plan de exploración petrolera se refleja en un aumento significativo en los ingresos por capital petróleo.

Los giros por importaciones no son tan altos como se creía al compararlos con los registros de importación de 1980. Si la comparación se hace con las importaciones efectivas, las cuales crecieron 41% en 1980, el crecimiento en giros de 27% sugiere desaceleración y no lo contrario. Parece entonces que el diferencial de intereses externo-interno todavía es suficientemente grande como para estimular a los importadores a posponer sus giros el máximo tiempo posible.

### Certificado de Cambio

El Cuadro V-5 muestra la evolución del certificado de cambio. En año completo la devaluación oficial ha sido de 14.6%, ritmo que probablemente llevará a una revaluación real del peso este año. Si la inflación en los Estados Unidos es 11%, y la devaluación 15%, la inflación colombiana tendría que ser menos de 26% para que no se produzca una revaluación real. Como la inflación colombiana probablemente será superior a 26%, la política de devaluación parece ser demasiado tímida. Un ritmo de 17-18% sería mejor.

Cuadro V-4

**BALANZA CAMBIARIA**  
(Valores en millones de dólares corrientes)  
Enero - Abril

	1980 <sup>1</sup>	1981 <sup>1</sup>	Variación %
I. Ingresos Corrientes	1.724.6	1.658.0	- 3.9
A. Exportaciones	1.020.0	950.4	- 6.8
1. Café	612.9	509.0	-17.0
2. Otros	407.1	441.4	8.4
B. Compras de oro	48.1	92.6	92.5
C. Capital petróleo	21.1	37.0	75.4
D. Servicios y transferencias	635.4	578.0	- 9.0
II. Egresos Corrientes	1.404.4	1.830.9	30.4
A. Importaciones	1.006.2	1.281.9	27.4
B. Petróleo para refinación y gas natural	59.4	39.0	-34.3
C. Servicios	338.8	510.0	50.5
III. Superávit o Déficit en Cuenta Corriente (I-II)	320.2	-172.9	*
IV. Movimiento de Capital	76.1	113.1	48.6
A. Capital privado	3.8	92.3	*
B. Capital oficial	15.6	2.4	-84.6
C. Banco de la República	2.6	-6.5	*
D. Otros	54.1	24.9	-54.0
V. Variación de Reservas Brutas (III + IV)	396.3	-59.8	*

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

\* Variaciones muy altas o indeterminadas.

<sup>1</sup> Cifras preliminares.

El dólar en bolsa se ha devaluado 15.8%. La disminución del descuento en el certificado es útil, pues encarece el dólar de contrabando y así mejora la posición competitiva de la industria.

El Cuadro V-6 muestra las variaciones de la tasa de cambio del peso

y las monedas de los países industrializados. La mayor devaluación la tuvimos con respecto al Yen debido a la revaluación de esta moneda frente al dólar. Es realmente sorprendente la penetración de productos japoneses en el mercado colombiano, en particular en el sector automóviles, en un año en que se produce una



**Cuadro V-5**  
**EVOLUCION DEL CERTIFICADO DE CAMBIO**

Período		Col. \$/US\$ <sup>1</sup> Oficial	Variación %	Col. \$/US\$ <sup>2</sup> en Bolsa	Variación %
1980	1977	36.78	10.8		
	1978	39.10	6.3		
	1979	42.55	8.8		
	1980	47.28	11.1		
	Mayo	46.44	1.4	44.15	1.7
	Junio	47.10	1.4	45.14	2.2
	Julio	47.52	0.9	45.45	0.7
	Agosto	48.02	1.1	45.98	1.2
	Septiembre	48.56	1.1	46.64	1.4
	Octubre	49.23	1.4	47.28	1.4
	Noviembre	49.93	1.4	47.85	1.2
	Diciembre	50.56	1.3	48.55	1.5
1981	Enero	51.08	1.0	49.08	1.1
	Febrero	51.71	1.2	49.57	1.0
	Marzo	52.24	1.0	50.06	1.0
	Abril	52.71	0.9	50.51	0.9
	Mayo	53.24	1.0	51.11	1.2

Fuente: Banco de la República, Bolsa de Bogotá y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Promedio anual o mensual según el caso del certificado de cambio de compra.

<sup>2</sup> Última cotización en Bolsa.

**Cuadro V-6**  
**TASAS DE CAMBIO FRENTE AL DOLAR Y AL PESO COLOMBIANO**  
**EN MARZO 31**

	MCP/US\$ <sup>1</sup>			Pesos Col./MCP <sup>2</sup>		
	1980	1981	Var. %	1980	1981	Var. %
Estados Unidos	1.00	1.00		45.62	52.49	15.1
Alemania Occidental	1.94	2.10	8.2	23.51	24.99	6.3
Reino Unido	2.17	2.24	3.2	21.02	23.43	11.5
Francia	4.48	4.96	10.7	10.18	10.58	3.9
Italia	898.25	1,047.95	16.7	0.05	0.05	—
Japón	249.70	211.00	15.5	0.18	0.25	38.9
Canadá	1.19	1.18	-0.8	38.34	44.48	16.0
Noruega	5.17	5.37	3.9	8.82	9.77	10.8
Suecia	4.46	4.59	2.9	10.23	11.43	11.7
Suiza	1.83	1.91	4.4	24.93	27.48	10.2
Bélgica	31.17	34.45	10.5	1.46	1.52	4.1

Fuente: International Financial Statistics IMF y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Precio del dólar en moneda de cada país.

<sup>2</sup> Precio en pesos de la moneda de cada país.

devaluación de esta magnitud. Este fenómeno muestra la gran productividad que ha logrado la industria japonesa.

La devaluación colombiana con relación a otros países fue inferior a la devaluación respecto al dólar debido al fortalecimiento internacional de la moneda de Estados Unidos. Como se comentó en *Coyuntura* de abril, la revaluación del dólar hace más difícil para las exportaciones colombianas competir en los mercados europeos.

El Cuadro V-7 muestra esto, pues los signos negativos en la tasa de cambio real implican pérdida de competitividad en mercados como el de Alemania, Francia, Italia, Suiza, y Bélgica.

Al ponderar todas las tasas de cambio reales por el volumen de exportaciones menores a cada país, encontramos que de marzo de 1980 a igual mes de 1981 no hubo ningún cambio significativo en la tasa de cambio real ponderada, fenómeno que ayuda a explicar el relativo estancamiento de las exportaciones menores.

Cuadro V-7

## CALCULO DE LA TASA DE CAMBIO REAL PONDERADA

	Marzo 1980	Marzo 1981 <sup>1</sup>	Variación %	Participación exportaciones sin café
Estados Unidos	45.52	45.66	0.09	26.3
Alemania Federal	23.51	20.74	-11.78	3.4
Reino Unido	21.02	20.62	-1.90	2.2
Francia	10.18	9.31	-8.55	1.0
Italia	0.05	0.047	-6.00	1.0
Japón	0.18	0.21	16.67	5.3
Canadá	38.34	39.14	2.09	0.5
Noruega	8.82	8.79	-0.34	0.7
Suecia	10.23	10.06	-1.66	0.8
Suiza	24.93	22.81	-8.50	1.0
Bélgica	1.46	1.27	-13.01	0.5
Participación 11 países				42.7
Participación Grupo Andino y resto ALALC				35.3
Subtotal de la participación de exportaciones ordinarias				78.0
Variación de la tasa de cambio real ponderada (11 países)				+0.16
Variación de la tasa de cambio real ponderada (11 países + Grupo Andino + Resto ALALC):				+ 0.09

**Fuente:** Cuadro anterior, Boletín de Comercio Exterior Diciembre 1980, Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Tasa de cambio real = valor de cada divisa en pesos colombianos por la relación  $\frac{IP \text{ cada país}}{IP \text{ Colombia}}$  base marzo del 80.

Cuadro V-1

EXPORTACIONES COLOMBIANAS SEGUN APROBACIONES Y MANIFIESTOS  
(Valores en cifras FOB)

Año	Café								Resto								Total							
	Valor (Millones de US\$)				Cantidad Neta (Miles toneladas)				Valor (Millones de US\$)				Cantidad Neta (Miles toneladas)				Valor (Millones de US\$)				Cantidad Neta (Miles toneladas)			
	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %
1975	680.5		671.8		442.7		488.3		856.4		793.4		2.752.1		3.389.1		1.536.9		1.465.2		3.194.8		3.877.4	
1976	996.0	46.4	967.2	44.0	357.9	-19.2	371.0	-24.0	869.7	1.6	777.9	-2.0	2.930.5	6.5	3.221.9	-4.9	1.865.7	21.4	1.745.1	19.1	3.288.4	2.9	3.593.0	-7.3
1977	1.512.6	51.9	1.497.7	54.8	301.1	-15.9	306.6	-17.4	942.4	8.4	945.5	21.5	2.566.3	-12.4	2.985.6	-7.3	2.455.0	31.6	2.443.2	40.0	2.867.4	-12.8	3.292.2	-8.4
1978	2.026.8	34.0	1.978.7	32.1	511.0	69.7	534.8	74.4	1.062.0	12.7	1.059.6	12.1	3.125.9	21.8	3.988.7	33.6	3.088.8	25.8	3.038.3	24.4	3.636.9	26.8	4.523.5	37.4
1979 <sup>1</sup>	2.024.9	-0.1	2.005.1	1.3	608.0	19.0	656.6	22.8	1.506.9	41.9	1.405.3	32.6	4.103.8	31.3	4.178.8	4.8	3.531.9	14.3	3.410.4	12.2	4.711.8	29.6	4.835.4	6.9
1980	2.374.2	17.3	2.352.6	17.3	654.0	7.6	661.4	0.7	1.613.2	7.1	1.572.9	11.9	3.843.8	-6.3	3.949.1	-5.5	3.987.4	12.9	3.924.5	15.1	4.497.8	-4.5	4.610.5	-4.7
Trimestre Dic.-Ene.-Feb.																								
1979 <sup>1</sup>	545.7		554.2		155.6		171.5		274.3		268.7		794.3		1.144.7		820.1		823.0		949.8		1.316.2	
1980 <sup>1</sup>	605.8	11.0	617.9	11.5	168.6	8.4	179.8	4.8	359.2	31.0	314.7	17.1	842.8	6.1	900.6	-21.3	965.1	17.7	932.7	13.3	1.011.4	6.5	1.080.3	-17.9
1981 <sup>1</sup>	346.9	-42.7	193.8	-68.6	128.2	-24.0	73.6	-59.1	373.9	4.1	394.5	25.4	887.5	9.3	723.1	-19.7	720.8	-25.3	588.4	-36.9	1.015.6	0.4	796.7	-26.3

Fuente: Boletín Mensual de Estadística DANE, Boletín Mensual de Comercio Exterior INCOMEX, DANE, INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.  
Cifras provisionales en lo que se refiere a manifiestos (DANE).

# Finanzas Públicas

## Introducción

El desorden fiscal que se ha venido gestando desde el momento en que se concibió el Plan de Integración Nacional está saliendo a la luz con todas sus dimensiones. Como es usual en las situaciones de quiebra, a cada momento aparecen cifras y elementos de juicio que muestran condiciones financieras más graves que las del día anterior. Es importante, sin embargo, aclarar los conceptos y las metodologías utilizadas para medir la magnitud del problema y de los esfuerzos necesarios para resolverlo. Esta no es una tarea fácil por la variedad de conceptos y términos que caracterizan la contabilidad nacional. Para comenzar es preciso dejar en claro la diferencia entre los conceptos económicos y contables. La contabilidad de causación del Presupuesto Nacional contempla tres tipos de déficit. El déficit presupuestal que es la diferencia entre los reconocimientos de ingresos y los acuerdos de gastos. El déficit fiscal que es la suma

acumulado de los déficits presupuestales del pasado. El déficit de tesorería que se refiere a las órdenes de pago no canceladas. Ninguno de estos conceptos distingue la naturaleza de los ingresos. El déficit presupuestal, y por lo tanto el fiscal que es la suma acumulada de éstos, no diferencia si los ingresos provienen de recursos tributarios o recursos de emisión. Asimismo, el déficit de tesorería no distingue si las órdenes de pago se cubren con recursos tributarios o de emisión. Es importante anotar que ningún país se ha enfrentado a una situación en que los gastos dejen de cubrirse por la carencia de recursos. Siempre ha existido el expediente de cubrir el faltante con recursos de emisión. El desajuste económico de un presupuesto se mide usualmente por la cuantía de los recursos de emisión requeridos para financiarlo. Es, entonces, apenas obvio que los conceptos de déficit utilizados en la contabilidad nacional no son los mejores indicadores del impacto económico del presupuesto.



El déficit de caja, definido como la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos efectivos, es la medida que mejor representa en términos económicos el desajuste de las cuentas fiscales. Tiene un significado muy distinto al déficit de tesorería que es el concepto más utilizado. Es posible que al mismo tiempo se presente un superávit de caja y un déficit de tesorería. En la práctica, sin embargo, tiende a observarse una relación entre los dos. Los gobiernos para aminorar el impacto monetario de un déficit de caja optan por demorar los pagos.

El análisis de esta sección se ha efectuado usualmente en términos de caja. Por ello cuando se habla de un déficit en las cuentas presupuestales se está afirmando que los gastos efectivos exceden los recaudos tributarios. En entrega anterior se calculó que dicho déficit llegaría a \$30.000 en el presente año. Como veremos más adelante, las premisas sobre las cuales se elaboró la proyección han variado significativamente. La in-

formación más reciente permite suponer que el gobierno generará una emisión superior a los \$40.000 millones.

### Presupuesto Definitivo

Hasta abril 30, el monto inicialmente aprobado como presupuesto del gobierno nacional no había sido modificado (ver Cuadro V-1). Sin embargo, en el momento en que se escribe este artículo se conoce que la adiciones netas contenidas en varios proyectos de decretos pueden alcanzar el monto de \$48.500 millones distribuidos así: 45% para funcionamiento y 55% para inversión. Además se sabe que la mitad de los recursos de estas posibles adiciones es crédito externo y la otra está compuesta por recursos ordinarios.

En el caso de congelar las adiciones al presupuesto de inversión en el monto anteriormente señalado, se registraría en este año un decrecimiento real de la inversión pública. Por su parte las adiciones programa-

**Cuadro VI-1**

#### **INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL A ABRIL 30 DE 1981** (Millones de Pesos)

	Presupuesto Definitivo <sup>1</sup>	Reconocimientos <sup>2</sup>	Recaudos <sup>2</sup>	Ingresos efectivos <sup>2</sup>
Ingresos Corriente	195.192	53.438	62.449	60.753
Ingresos de Capital	6.447	—		6.451
<b>Total</b>	<b>201.639</b>	<b>53.438</b>		<b>67.204</b>

**Fuente:** Decreto de liquidación del Presupuesto de 1981, Informe de Contraloría General de la República, Dirección Nacional de Impuestos, e Informe de Tesorería General de la República.

<sup>1</sup> Presupuesto inicial + adiciones netas a 30 de abril.

<sup>2</sup> Cifras provisionales.

das hasta el momento para funcionamiento aún resultan insuficientes con relación al mínimo requerido estimado en la anterior entrega de *Co-yuntura*.

## Ejecución

### 1. Ingresos

En el Cuadro V-1 aparecen los ingresos del gobierno central hasta abril 30 según las distintas etapas del proceso presupuestal. Los reconocimientos de contraloría por ingresos corrientes representaron el 27.4m del presupuesto en tanto que los recaudos el 32m. La diferencia se explica por el hecho de que los recaudos se refieren también a vigencias anteriores. En cuanto a recursos del capital los \$6.451 millones recibidos en Te-

sorería corresponden a ingresos del presupuesto anterior.

El Cuadro VI-2 presenta el comportamiento de los ingresos corrientes durante el primer cuatrimestre. Allí se observa que el total de recaudo crece ligeramente en términos reales con relación al registrado en el mismo período del año anterior. También se destaca el descenso nominal de los impuestos sobre renta y café, y el aumento del impuesto a la gasolina y ACPM y de los ingresos de la cuenta especial de cambios. Los impuestos sobre ventas y aduanas apenas conservaron su valor real.

Así, parece que en lo corrido del año hasta abril, se ha acentuado el debilitamiento de los impuestos directos y la importancia de los indi-

**CUADRO VI-2**  
**RECAUDOS INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL**  
(Valores en millones de pesos)  
(Enero - Abril)

	1980	1981	Variación %
1. Renta y Complementarios <sup>1</sup>	10.546.1	10.216.6	-3.1
2. Ventas <sup>2</sup>	10.616.9	13.731.6	29.3
3. Aduanas y CIF <sup>2</sup>	7.550.2	9.746.3	29.1
4. Utilidad cuenta especial de combustibles	12.442.3	18.740.1	50.6
a) Impuesto café	3.162.8	2.464.9	-22.1
b) Compra venta de divisas	4.259.9	9.246.1	117.0
c) Otros (neto)	5.019.6	7.029.1	40.0
5. Gasolina y ACPM	2.469.4	6.267.1	153.8
6. Otros	4.360.6	3.747.3	-14.1
<b>Total Ingresos Corrientes</b>	<b>47.985.5</b>	<b>62.449.0</b>	<b>30.1</b>

**Fuente:** Dirección Nacional de Impuestos, Banco de la República y Cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Incluye retención, anticipo, CAT, CDT y otros bonos.

<sup>2</sup> Incluye bonos.

rectos, característica de la tendencia de la estructura tributaria colombiana. Con este propósito se presenta el Cuadro V-3, cuyas cifras muestran que la elasticidad del impuesto a las ventas ha sido siempre superior a la del impuesto de renta y que esta última ha sido superior a la unidad sólo en los años post-reforma.

El incremento de los recursos por cuenta especial de cambios y pese a la caída del impuesto sobre café está determinado en gran medida por la utilidad de compra y venta de divisas. La metodología para calcular este recurso así como sus inconvenientes se detallarán más adelante.

Cuadro VI-3

### ELASTICIDAD DE LOS IMPUESTOS DE RENTA Y VENTAS

	Renta <sup>1</sup>	Ventas <sup>2</sup>
1971	0.86	3.37
1972	0.76	0.82
1973	0.76	0.77
1974	0.67	1.71
1975	1.90	3.80
1979	0.60	1.03
1977	0.59	0.94
1978	0.87	1.59
1979	1.03	1.12
1980	0.82	1.06

Fuente: Informes de recaudos de la Dirección Nacional de Impuestos y Cuentas Nacionales de Colombia. Estimación del PIB de Fedesarrollo 1980.

<sup>1</sup> Variación Porcentual nominal del recaudo dividida por variación porcentual nominal del ingreso nacional del año anterior.

<sup>2</sup> Variación % nominal del recaudo dividido por variación % nominal del PIB en el mismo año.

Ahora bien, de mantenerse el mismo comportamiento de los ingresos corrientes salvo en el caso de la utilidad en compra y venta de divisas y de no aumentarse el precio de los combustibles, los ingresos corrientes pueden llegar al monto de la proyección de FEDESARROLLO efectuada a comienzos del año.

## 2. Gastos (Ver Cuadros VI-4 y VI-5)

La política de gasto público durante el primer cuatrimestre de 1981 fue menos expansiva que en el mismo período del año anterior. En efecto, si bien es cierto que el porcentaje de lo acordado con relación a lo presupuestado es similar en los dos períodos, el crecimiento anual de los acuerdos especialmente de inversión se desaceleró<sup>1</sup>. Aún así es superior al crecimiento de 20% que se había supuesto en la entrega anterior de *Coyuntura*.

## 3. Los pagos de Tesorería

Los pagos de Tesorería crecieron al 42% y solo la quinta parte corresponde a inversión. De otra parte, más de la mitad del total de pagos pertenece a vigencias anteriores; esto también se hizo más acentuado en el caso de inversión pues solo el 20% de los pagos efectuados en este año (hasta abril) pertenece a la vigencia actual.

A 30 de abril, la tesorería de la República contaba con un déficit de

<sup>1</sup> Las variaciones de los acuerdos en el primer cuatrimestre de 1980 con relación al mismo del 79 fueron: Total Acuerdos 57.8%; Funcionamiento 52.6% e Inversión 84.5%.

Cuadro VI-4

**GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL A ABRIL 30 DE 1970**  
(Millones de Pesos)

	Presupues- tados	Acuerdos	Gastos Contraloría	Certificación de reservas	Pagos efectivos
Funcionamiento <sup>1</sup>	156.284	50.515	37.610	2.418	47.586
Inversión	45.355	11.768	5.955	11.447	19.433
<b>Total</b>	<b>201.639</b>	<b>62.283</b>	<b>43.565</b>	<b>13.865</b>	<b>67.019</b>

**Fuente:** Acuerdo de ordenación de gastos, informe de Contraloría, Dirección General de Presupues-  
to e Informe de Tesorería.

<sup>1</sup> Incluye servicio de la deuda.

Cuadro VI-5

**APROPIACION DEFINITIVA Y ACUERDOS DE GASTOS**  
**DEL GOBIERNO CENTRAL A ABRIL 30**  
(Millones de Pesos)

	1980	1981	Variación %
A. Apropriación definitiva	154.960	201.638	30.1
1. Funcionamiento <sup>1</sup>	115.818	156.283	34.9
a) Presupuesto inicial	115.818	156.283	34.9
b) Adiciones netas	—	—	*
2. Inversión	39.142	45.355	15.9
a) Presupuesto inicial	37.980	45.355	19.4
b) Adiciones netas	1.162	—	*
B. Acuerdos de Gastos	46.769	62.283	33.1
1. Funcionamiento <sup>1</sup>	37.926	50.515	33.2
2. Inversión	8.843	11.768	33.1
C. Porcentaje acordado de la apropiación B/A	30.2	30.1	
1. Funcionamiento	32.8	32.3	
2. Inversión	22.6	25.9	

**Fuente:** Acuerdos de ordenación de gastos y cálculos de FEDESARROLLO.

\* Variaciones indeterminadas.



\$7.057 millones, superior en 37 % al registrado en la misma fecha del año anterior. En el futuro, su situación se verá presionada por la mitad de acuerdos no pagados hasta abril, por las reservas del año 80 que fueron certificadas por Contraloría por un monto de \$13.865 millones<sup>1</sup> y por las adicionales al presupuesto que hasta ahora han sido programadas en \$48.500 millones.

Con relación a las reservas del 80, vale la pena mencionar que el 30 % de lo solicitado por las entidades no fue certificado por contraloría en razón de que la solicitud se basaba en adiciones expedidas después del 15 de diciembre, fecha límite según el Decreto 294 de 1973 para efectuar modificaciones al presupuesto. Los recursos que respaldaron tales adiciones posiblemente ingresarán al presupuesto de este año por concepto de superávit fiscal.

### Perspectivas

Las proyecciones de gastos preparadas al principio del año se elaboraron bajo el supuesto de que los acuerdos de gastos de funcionamiento crecerían 40% y los de inversión 20%. Los resultados de la ejecución presupuestal hasta abril no se apartan notablemente de esta previsión al mostrar un crecimiento de 33% de los primeros y de 30% de los segundos. No es claro a estas alturas hasta donde se mantendrán esas tendencias en los próximos meses. Posiblemente los gastos de funcionamiento se acelerarán hasta alcanzar el 40% y los de inversión mantengan el ritmo de los

últimos meses. En tales condiciones, los gastos totales serían mayores a los proyectados inicialmente.

Los ingresos tributarios también evolucionaban de acuerdo a las previsiones iniciales con excepción de la cuenta especial de cambios. Realmente en las proyecciones no se contempló la enorme emisión proveniente de la compra y venta de divisas, que de acuerdo con nuevos cálculos, podría llegar a 25.000 millones en el presente año.

Las nuevas condiciones no son más favorables que las descritas en la última entrega de *Coyuntura*. Seguramente los gastos serán más altos y los ingresos del gobierno también, pero con el aditamento de que el incremento de estos últimos provendrá de un expediente de emisión. El déficit de caja del presupuesto excederá fácilmente los 30.000 millones calculados inicialmente. Es posible que el gobierno nacional por conducto de los retiros de depósitos que se hallaban congelados en el Banco de la República a finales del año pasado, el ajuste de la cuenta especial de cambios por la compra y venta de divisas y el crédito externo contribuya a una expansión monetaria superior a los \$40.000 millones.

### Cuenta Especial de Cambios

Al desagregar la cuenta especial de cambios nos hemos llevado una sorpresa. El análisis del Cuadro VI-6 lleva a conclusiones muy diferentes a las que han expuesto recientemente quienes han analizado el problema del déficit fiscal. En efecto, la mayoría de los observadores vaticinan un descenso notorio en los ingresos fiscales generados por la cuenta especial

<sup>1</sup> Hasta abril 30 la Dirección de Presupuesto había ratificado \$110.4 millones solamente.

**Cuadro VI-6**  
**CUENTA ESPECIAL DE CAMBIOS**  
(Millones de pesos)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Saldo anterior	—	-211	5	—	15	17	41	121	135	56	375	808	3.690	2.047
<b>Movimiento</b>	<b>372</b>	<b>428</b>	<b>535</b>	<b>800</b>	<b>842</b>	<b>964</b>	<b>2.080</b>	<b>3.054</b>	<b>3.561</b>	<b>5.819</b>	<b>9.233</b>	<b>12.782</b>	<b>23.157</b>	<b>41.458</b>
1. Ingresos	614	890	974	1.477	1.255	1.449	2.527	3.243	3.862	6.191	10.188	14.806	25.260	48.895
1.1 Impuestos al café	604	794	797	1.137	1.034	1.286	1.994	1.982	2.369	4.257	6.604	7.825	8.496	10.152
1.2 Manejo reservas	10	96	177	340	221	163	533	953	978	1.375	1.931	4.405	9.553	19.984
1.3 Compra venta de divisas	—	—	—	—	—	—	—	308	409	379	1.529	2.475	7.089	18.569
1.4 Impuesto remesas	—	—	—	—	—	—	—	—	106	180	124	101	122	190
2. Egresos	242	462	439	677	413	485	447	189	301	372	955	1.024	2.103	7.437
2.1 Manejo reservas	97	138	141	129	94	113	241	189	301	372	955	1.024	2.103	7.437
2.2 Compra venta de divisas	145	324	298	548	319	372	206	—	—	—	—	—	—	—
(Por venta de divisas para el pago de petróleo)*	(160)	(254)	(284)	(390)	(311)	(100)	(208)	(328)						
3. Entregas a Tesorería (Presupuesto nacional)*	583	212	510	785	840	940	2.000	3.040	3.640	5.500	8.800	10.900	23.800	30.100
		(646)	(540)	(385)	(885)	(1.140)	(1.450)	(1.050)	(2.100)					
4. Saldo final	-211	5	30	15	17	41	121	135	56	375	808	3.690	3.047	14.405

\* Informativo.

de cambios debido a la disminución en el valor de las exportaciones cafeteras. Paradójicamente, en 1981 puede no bajar el ingreso fiscal por este concepto.

Debido a la metodología que se utiliza para calcular la utilidad por la compra-venta de divisas, es posible que en el presente año este renglón compense la disminución del rubro de impuesto al Café. En efecto, se observará que en 1980 la compra-venta de divisas generó \$18.569 millones, mientras que el impuesto sobre Café solo produjo \$10.152 millones. Los intereses de las reservas, a su vez, generaron \$19.984 millones.

Como el nivel promedio de las reservas en 1981 será superior al de 1980, y como la tasa de interés internacional promedia también puede ser superior, los ingresos por intereses de las reservas pueden incrementarse este año. Por otra parte, debido al método utilizado para calcular las utilidades en compra-venta de divisas, este rubro también se incrementará.

Veamos por qué. Para calcular la utilidad en compra-venta de divisas el Banco de la República calcula el promedio de compra de todos los dólares en las reservas, y compara este precio promedio de compra con el precio promedio de venta de dólares en un mes. Como las reservas han crecido mucho en los últimos años, el precio promedio de compra de los US\$5.384 en reservas es el precio vigente hace varios meses, mientras que el precio de venta es el vigente en la fecha de la operación. Esto lleva a que actualmente cada vez que el Banco de la República vende un dólar, se produce una utilidad grande

que se le entrega al Ministerio de Hacienda.

Como en 1981 los giros por importación serán 20-25% mayores que en 1980, la utilidad en compra-venta de divisas será mayor. Tomemos un ejemplo. Supongamos que en mayo 1o. de 1980 las reservas internacionales estaban valoradas en \$45, y que el Banco de la República vendió y compró dólares ese mes a un precio promedio de \$46. Si el Banco compró US\$500 y vendió US\$400 las reservas tuvieron un precio promedio de \$45.08 si en mayo 1o., su nivel era de US\$5.400. La utilidad en venta de reservas en el mes fue (400) (46.00—45.08) = \$368 millones.

Como en 1981 el monto de giros será superior al de 1980, la utilidad mensual de la cuenta especial será también mayor si la diferencia entre costo promedio y precio de venta no disminuye. Como debido a la reducción de los precios de Café los ingresos de divisas serán menores en 1981 que en 1980, la brecha entre el costo promedio de las reservas y el precio de venta de dólares aumentará, y esto incrementa aún más las utilidades en la compra venta de divisas.

Si el precio promedio de compra de dólares en 1981 es \$54, y en el año ingresan US\$6.000 millones, el precio promedio de compra en nuestro ejemplo sería \$49.80. La utilidad en este caso en 1981 sería:

$$(6.000) (54.00 - 49.80) \angle \$25.200$$

Esta cifra es muy superior a la de \$368 multiplicado por 12, que sería el estimativo para 1980. Este ejemplo es puramente ilustrativo. Lo lógico sería trabajar con una proyección

real. Pero lo que sí es claro es que aún con bajos precios de café, se puede aumentar la utilidad de la cuenta especial de cambios trasladable al fisco.

### Un Recurso Fiscal Inflacionario

El Cuadro VI-6 muestra que la compra-venta de divisas le generó al gobierno \$18.569 millones en 1980, cifra superior al impuesto sobre gasolina y ACPM. Pero más sorprendente aún, dicho arbitrio fiscal ha aumentado 650% durante el actual gobierno. No es claro, por lo demás, que en una situación inflacionaria esta utilidad no sea ficticia, y que por lo tanto los \$18.569 millones no sean equivalentes a una emisión a favor del gobierno nacional.

Existen dos métodos contables comunes para valorar inventarios: el método LIFO y el FIFO. En el primero el producto de inventario que se vende se considera que tiene el costo del último producto que entró a inventario. En el sistema FIFO el producto de inventario que se vende se considera que tiene el costo del producto más antiguo en el inventario.

Las empresas serias tienden a manejar sus inventarios en épocas inflacionarias con el sistema LIFO. Este sistema valora los inventarios a costo de reposición. El sistema FIFO valora los inventarios a costo histórico. Este último sistema, cuando hay inflación, genera utilidades cuantiosas cuando se disminuye el inventario. Si esas utilidades se reparten, no habrá con que reponer un inventario que cada día vale más. El sistema de inventario utilizado por el Banco de la República para las reservas interna-

cionales desde hace más de una década, es un sistema intermedio entre LIFO y FIFO, en el cual se calcula un costo promedio. Pero al repartir (entregar al gobierno) las utilidades por manejo del inventario de reservas, se hace imposible mantener su valor real.

En una situación de inflación mundial y devaluación en Colombia, nosotros recomendamos que el gobierno reforme el método de calcular las utilidades en la compra-venta de divisas y pase al sistema LIFO, que es el que debe usar toda empresa previsional que no quiere que la inflación le rebaje el valor real de su patrimonio.

Pero esta recomendación también se justifica en términos monetarios. En 1980 el sistema de cálculo de las utilidades en la compra-venta de divisas llevó a una emisión superior en \$18.596 millones de la que habría ocurrido si se utilizara un sistema LIFO de valoración de inventarios. Para compensar esta emisión el Banco de la República tuvo que colocar títulos de participación a tasas de interés superiores al 32%. Los \$20.002 millones de títulos de participación que se habían colocado a diciembre 27, 1980, escasamente compensaban la emisión por la utilidad en compra-venta de divisas en 1980, y el costo de este esfuerzo compensatorio fue el desestímulo a la inversión privada implícito en las altas tasas de interés. En resumen, el sistema de cálculo de las utilidades en la compra-venta de divisas es un mecanismo inflacionario. También tiene el peligro de que la devaluación genere emisión para el gobierno nacional, lo cual a la vez genera más inflación y por lo tanto más devaluación.



El manejo de las reservas por el sistema LIFO, por el contrario, no produciría mayores recursos fiscales al acelerarse la devaluación.

Finalmente, tampoco es claro por qué los intereses de las reservas internacionales deben ser un recurso fiscal. La única manera de mantener el valor real de las reservas internacionales, que no son del gobierno sino de todos los colombianos, sería reinvertir los intereses.

En conclusión, el gobierno debe por medio de un decreto reglamen-

tario establecer un sistema de contabilización de las reservas internacionales que no genere recursos fiscales como resultado de la devaluación. Un manejo monetario sano recomienda utilizar un sistema de costos tipo LIFO, lo cual por lo demás no implica disminuir grandemente los recursos fiscales en 1981 ó 1982, debido a que en dicho sistema se producen utilidades cuando las reservas bajan, y estas disminuirán en los próximos años.

# Moneda y Banca

## Introducción

En la última entrega de *Coyuntura Económica* se divisa un cambio en las condiciones de la economía que habría de reflejarse en la política monetaria. La balanza cambiaría en cuenta corriente, luego de haber operado durante varios años bajo un superávit en cuenta corriente, arrojaría un déficit en el presente año. El presupuesto nacional, debido a las decisiones de los últimos años encaminadas a lograr aumentos en la inversión pública inconsistentes con la evolución de los ingresos tributarios, se enfrentaría a un cuantioso déficit de caja que tendría que ser subsanado con diferentes mecanismos de emisión. De esa manera se presumía que las presiones monetarias que antes se originaban por conducto de las reservas se manifestarían ahora por el presupuesto nacional. También se celebraron en esa oportunidad los anuncios del gobierno de modificar los dos elementos fundamentales de la política económica mediante la moderación del proceso

de contratación de crédito externo y la utilización de diferentes procedimientos para reducir el nivel general de tasas de interés. No dejamos, sin embargo, de advertir que las acciones del gobierno para impulsar el gasto público y la liberación de interés habían creado un marco institucional que introduciría serias restricciones para generar el viraje deseable.

La helada que tuvo lugar recientemente en el Brasil modifica las tendencias recientes del mercado cafetero y las perspectivas cambiarias. El déficit en cuenta corriente, no será superior a US\$350 millones. Lo que no tiene sentido es esperar que la helada sea la solución a los serios problemas que atraviesa actualmente la economía colombiana. El país se ha enfrentado desde el primer semestre de 1979 a un proceso permanente de disminución de la actividad económica, y los indicadores más recientes de la industria y la agricultura no dejan la menor duda de que el país se encuentra ante una de las recesiones

más serías de su historia. Las causas de ese comportamiento, que fueron previstas y anunciadas con anticipación en las diferentes entregas de *Coyuntura Económica*, están claramente asociadas con errores en la política económica que se han señalado en forma reiterada. Para lograr tasas de crecimiento económico normales es preciso rectificar varias de las políticas adoptadas en los últimos años y corregir los factores que surgen después de un período largo de recesión y luego tienden a perpetuarla. Y ello no puede ser fruto del azar.

### Oferta Monetaria

El sector externo tal como se había previsto dejó de ser definitivamente una fuente de expansión de la base monetaria. Las reservas internacionales bajaron US\$33 millones entre diciembre y mayo, como consecuencia de un déficit en cuenta corriente de US\$201 y un saldo positivo en la cuenta de capital de US\$168 millones. También como se había previsto, el presupuesto nacional se tornó en la principal fuente de expansión. Esta se realizó por conducto de retiros de los depósitos de tesorería congelados en el Banco de la República, por la utilización de los créditos externos contratados en el pasado y por el ajuste en la cuenta especial de cambios por concepto de la compra y venta de divisas explicado en Capítulo Fiscal. Lo cierto es que el gobierno en los cinco primeros meses del año había generado una emisión de \$15.000 millones. Esta expansión fue contrarrestada totalmente por medio de los fondos de fomento y la colocación de títulos de participación que contribuyeron a una contracción de \$13.315 millones y \$6.600 millones respectivamente. En el Cuadro VII-1

**Cuadro VIII-1**

**FUENTES DE EXPANSION  
DE LA BASE MONETARIA  
EN LO CORRIDO DEL AÑO  
(Millones de pesos)**

— Base Monetaria	—9.466
— Reservas Internacionales	— 330
— Crédito del Banco de la República a entidades de Fomento y Bancos	—13.315
— Crédito al Gobierno Nacional (retiros de depósito y compraventa de divisas)	—15.000
— Títulos del Banco de la República	—6.600
— Otros	—4.221

se muestra que la base monetaria, que contempla este rubro en conjunto, disminuyó \$9.466 millones. Los medios de pago, por su parte, no experimentaron ninguna variación significativa.

Las condiciones actuales del manejo monetario se pueden sintetizar en términos de una acción agresiva encaminada a compensar la expansión monetaria del presupuesto nacional mediante la colocación de títulos de mercado abierto y la restricción del crédito de fomento.

El control de la trayectoria de la oferta monetaria adolece de las mismas fallas señaladas desde hace dos años. La tasa de crecimiento de los medios de pago, que había llegado a 29.6% a finales de 1978 disminuyó progresivamente hasta situarse alrededor de 15% en las últimas semanas. Lo más preocupante es que prácticamente no variaron en términos absolutos. Se repite

así la historia de que en unas épocas se restringe más de lo necesario y en otras se expande más de lo conveniente.

En la última entrega de *Coyuntura Económica*, al comentar la expansión excesiva de la oferta monetaria efectuada a finales de 1980, se previno sobre los riesgos de compensarla con una contracción monetaria excesiva en el primer semestre del año. Se advertía que tal política no evitaba el aumento de los precios durante el primer semestre que en cierta manera estaba determinado por las condiciones monetarias del año anterior y, en cambio, podía contribuir a acentuar el receso de la actividad industrial. Los hechos no contradicen nuestras apreciaciones. La tasa de inflación se ha elevado a partir de diciembre. La producción industrial disminuyó en términos absolutos en el primer trimestre y las expectativas para los siguientes no son muy favorables.

### Tasas de Interés

El nivel de las tasas de interés es uno de los elementos de la política económica que más ha contribuido a las tendencias negativas de la economía y también el factor sobre el cual hay menos claridad en la política oficial. Las autoridades económicas, luego de reconocer la inconveniencia de la política económica de los dos primeros años del gobierno que llevó a la rápida elevación de las tasas de interés, adoptó al principio del año algunas acciones para bajarlas. De un lado, formuló un acuerdo con los bancos por medio del cual éstos se comprometían a no colocar los fondos y a no recibir certificados de depósito a término por encima de ciertos topes preestablecidos. De

otro lado, ha procedido a bajar la tasa de interés de los títulos de participación en 3 puntos en lo corrido del año. El efecto conjunto de estas acciones ha sido positivo. La tasa de interés de las colocaciones bancarias, aunque no se ha modificado mayormente, no continuó su tendencia alcista. La tasa de interés de los certificados a término ha bajado en 1 ó 2 puntos. Se trata, sin embargo, de efectos muy pequeños que habrían podido ser mucho mayores sin las indecisiones que se presentaron desde el comienzo. Inicialmente no se acompañó el acuerdo bancario de resoluciones que lo hicieron compulsivo y de sanciones que penalizaran su incumplimiento. Más tarde se procedió a modificar el acuerdo dejando libertad para fijar la tasa de interés de los certificados de depósito a término. No es fácil entender cómo los bancos pueden comprometerse a cumplir los topes sobre las colocaciones cuando la tasa de interés pasiva está libre. De otro lado, las acciones para reducir los rendimientos de los títulos de participación se quedaron cortas. Seguramente, no se fue más allá por la alta expansión del presupuesto nacional que tuvo lugar en el primer semestre y por la que se espera para el siguiente. La autoridad monetaria se verá inevitablemente obligada a continuar interviniendo en el mercado de capitales para compensar los desequilibrios presupuestales.

Es evidente entonces, que la situación presupuestal es una seria restricción para introducir los correctivos necesarios en el mercado de capitales que permitan sacar la economía del estado recesivo. Coloca a las autoridades monetarias ante el dilema de altas tasas de interés con



todos sus efectos negativos, o de una aceleración de la inflación. Es una prueba adicional del error de una política económica que pretendía acelerar el gasto público sin incrementar los recursos fiscales.

### Perspectivas

La expansión de los medios de pago en el segundo semestre será muy alta. A este resultado no se llega luego de extrapolar la serie de medios de pago de los últimos dos años en donde luego de un período de

fuerte contracción viene uno de fuerte expansión. Se deriva del análisis detallado de las principales fuentes de emisión. La magnitud del déficit presupuestal permite esperar que la emisión por ese conducto en el segundo semestre será aún mayor que la del primero. Las nuevas condiciones del mercado cafetero obligarán a elevar el precio interno ampliando las necesidades financieras del sector. De otro lado, las posibilidades de contrarrestar estas fuerzas expansionistas son menores que en el primer semestre. Las entidades de fomento

Cuadro VII-2

### INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

Variaciones Porcentuales <sup>1</sup>						
1975	1976	1977	1978	1979 <sup>2</sup>	1980	1981
27.0	16.9	25.9	27.6	20.9	28.3	26.3
25.9	17.7	28.0	24.3	21.3	27.4	28.9
25.1	16.8	30.6	23.3	22.3	24.9	29.5
24.8	15.9	38.0	16.5	22.7	27.5	27.5
25.7	15.2	42.5	14.0	22.	29.1	26.5
25.4	17.4	43.5	13.1	21.9	28.5	
25.1	19.9	41.4	11.4	23.7	28.1	
24.6	21.8	38.6	12.1	26.1	26.8	
24.2	22.2	36.1	12.6	28.4	26.2	
20.2	23.1	33.3	15.5	27.7	27.0	
19.5	25.5	30.0	17.0	29.2	26.5	
17.9	25.9	29.3	17.8	29.8	26.5	24.0
24.9	17.5	25.3	26.4	21.7	25.9	24.0
24.1	18.3	25.4	24.5	22.2	24.9	25.7
23.7	17.9	28.3	23.6	23.1	22.5	27.2
23.4	17.4	33.7	18.3	23.3	24.3	25.8
24.0	16.8	37.2	16.5	22.8	26.1	24.6
23.4	18.4	37.6	16.4	21.4	25.8	
22.7	20.5	35.2	15.6	23.2	25.5	
22.6	21.9	33.6	15.8	24.4	24.7	
22.7	22.5	32.2	15.7	25.4	23.9	
19.2	23.0	30.5	17.7	25.3	25.4	
18.81	24.8	28.2	19.0	25.9	25.4	
17.5	25.4	27.51	19.7	26.5	24.5	

que fueron la principal fuente de contracción, seguramente operarán como expansionistas. El déficit cambiario en cuenta corriente seguramente será compensado por la mayor entrada de capital oficial y privado. De esa manera se llega a un esquema muy simple de la política monetaria. La emisión se efectuará por conducto del presupuesto y la contracción estará a cargo de las operaciones de mercado abierto. Las autoridades monetarias se verán obligadas seguramente a elevar los rendimientos de tales títulos para evitar un desbordamiento monetario y los buenos propósitos de reducir las tasas de interés para facilitar una recuperación de la autoridad económica no irán muy lejos.

Las proyecciones elaboradas al principio del año mostraban que la tasa de inflación se situaría al final del año entre 26% y 29%. El índice de precios para ingresos medios, como se muestra en el Cuadro VII-2, ha fluctuado en lo corrido del año dentro de ese rango. Si bien la reducción de la oferta monetaria que tuvo lugar en el semestre generaría una presión hacia abajo en los precios, las condiciones desfavorables de la producción agrícola e industrial constituirían una seria restricción para lograr variaciones significativas. Posiblemente la tasa de inflación se colocará dentro del margen proyectado inicialmente.

# **bolivia**

Javier Nogales Iturri

Introducción y Resumen .....	63
Actividad Económica General .....	65
El Sector Externo .....	73
Moneda y Precios .....	78



## Introducción y Resumen

El año de 1980 fue de grave crisis para la economía boliviana: a) el crecimiento del Producto Interno Bruto fue el más bajo de la década y el ingreso per cápita cayó en 1.8%; b) la fuerte presión de la deuda externa sobre la Balanza de Pagos llegó a su apogeo, y el país tuvo que reducir su nivel de importaciones en un 30% en términos reales; c) la inversión agregada bruta se redujo en un 11.4% en relación con los niveles de 1979; d) las reservas de minerales y de petróleo han continuado cayendo, desmejorando las perspectivas de expansión de la economía en el mediano plazo; e) la participación del sector productivo en el PIB se redujo del 44.6% en 1979 a 43.7% en 1980; f) la inflación se elevó del 19.71% en 1979 a 48.7% en 1980, anulando en poco tiempo los efectos buscados por la devaluación efectuada en noviembre de 1979; y g) el déficit fiscal continuó a niveles muy elevados.

La reversión de la tendencia negativa de los últimos años, será lograda únicamente con cambios importantes

en la política económica y las estructuras de propiedad y producción, dando una mayor participación al sector privado, tanto nacional como extranjero. El país debe esforzarse en mejorar su productividad, para lo cual debe incrementar su capacidad productiva a través de nueva inversión. En el corto plazo, deberá ser financiada en lo posible con disminuciones en los niveles de consumo agregado y con influjos de capital externo (créditos y capital de riesgo). Los sacrificios involucrados, sin embargo, podrían acarrear graves conflictos sociales en ausencia de un proceso político que canalice coherentemente las energías del país.

La cooperación internacional, por otra parte, parecería ser muy importante ahora para Bolivia, por lo difícil de la coyuntura económica, sin embargo, está constreñida por actitudes políticas y de apariencia y pueden ser perjudiciales para una pronta recuperación de la economía boliviana. La venta de reservas estratégicas de estaño por parte los Estados Unidos, que ha tenido un impac-

to dramático en la caída de los precios internacionales de ese producto, es por ejemplo, una actitud lamentable que viene perjudicando seriamente las perspectivas de la economía boliviana en 1981. Asimismo, tal como lo demuestran los acontecimientos económicos en 1980 y el primer semestre de 1981, la no muy coherente actitud política de la mayoría de países del Grupo Andino en relación a Bolivia, ha resultado en perjuicio de la población boliviana más que en el de su gobierno.

La recuperación de la economía boliviana en el mediano plazo, dependerá muy posiblemente: a) del consenso político que puede lograr el país para llevar a cabo un programa sacrificado de reformas económicas, enfocado principalmente a mejorar su productividad; y b) de la cooperación internacional que tiende a contrarrestar la grave erosión en los términos de intercambio ocurrida en el último año, y que tienda a facilitar y abaratar la refinanciación de la deuda externa boliviana.

## Actividad Económica General

El crecimiento de la economía boliviana en 1980, fue el más bajo de los últimos 10 años (ver Cuadros II-1 y II-2).

Con base en datos preliminares publicados por el Banco Central, se estima que el Producto Interno Bruto (PIB) creció solamente en 0.73% en términos reales durante el año, lo cual equivale a una caída del ingreso real per cápita de -1.8% (la tasa de crecimiento de la población se estima en 2.6% anual).

Las principales causas del estancamiento de la economía boliviana en 1980 fueron cinco: a) la debilidad del gobierno durante el primer semestre de 1980, con ausencia total de consenso político a nivel nacional durante la preparación de las elecciones presidenciales, lo cual dificultó sustancialmente el manejo de la política económica; b) el golpe de Estado del 17 de julio de 1980, que causó una paralización de las actividades económicas por varios meses, especialmente en el sector minero y que

demoró la renegociación de la deuda externa del país, al endurecerse la posición política internacional en relación al nuevo gobierno; c) el fuerte aumento de precios (49%) durante el año de 1980 como resultado del déficit fiscal y de la devaluación decretada a fin de 1979 (de \$b20.4 a \$b25.0 por un dólar); incremento que causó distorsiones serias en el corto plazo y que afectó principalmente al sector productivo orientado al mercado interno y al sector comercial; d) la continuación del deterioro estructural de los principales sectores exportadores (minero y petrolero) por el progresivo agotamiento de las reservas probadas explotables; y e) la fuerte contracción en los gastos públicos de inversión que causaron una recesión, especialmente del sector de construcción.

El sector productivo fue el mayormente afectado. La participación del sector productivo en el PIB se redujo de 44.6% en 1979 a 43.7% en 1980, y su valor agregado conjunto se redujo en 1.4% en términos reales (ver

**CUADRO II-1**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONOMICA**  
 (en millones de pesos de 1970)

	Tasas de Crecimiento (%)			Composición (%)		
	70-80	75-80	79-80	1970	1975	1980
<b>Sector Productivo</b>	3.50	1.68	-1.43	46.87	46.17	42.83
Agropecuario	3.17	1.03	1.09	18.06	17.78	15.98
Minería	0.09	-0.42	-3.00	9.31	7.28	6.09
Extracción Petrol.	5.15	-8.01	-2.50	0.95	1.81	1.02
Ind. Manufacturera	5.30	3.85	-2.28	14.43	15.19	15.66
Construcción	4.36	3.10	-4.98	4.12	4.11	4.09
<b>Sector Servicios</b>	5.10	4.51	2.71	43.96	44.00	46.83
Electr., Agua, Gas	6.17	5.11	2.36	1.35	1.45	1.59
Transp., Comun., Alm.	8.78	7.68	3.10	7.51	9.12	11.27
Comercio, Rest., Hot.	3.50	2.62	1.58	17.59	16.54	16.06
Inst. Financieras	19.70	15.16	5.37	0.42	0.95	1.64
Prop. Vivienda	3.59	3.76	3.61	8.77	7.87	8.08
Otros Servicios	4.25	3.47	3.09	8.33	8.08	8.18
<b>Otros</b>	5.71	4.27	1.49	9.17	9.83	10.34
Gobierno	5.86	3.30	1.28	7.95	9.06	9.09
Serv. Priv. no lucr.	4.70	13.66	3.02	1.22	0.77	1.25
<b>PIB a precios compra</b>	4.44	3.21	0.77	100.00	100.00	100.00

Fuente: Banco Central.

Cuadro I-2) de la siguiente manera: a) el sector agropecuario con 16.7% del PIB, creció solamente al 1.1%; b) el sector minero, con 5.5% del PIB, se contrajo en 3%; c) el sector petrolero, con 2.7% del PIB, se contrajo en 2.4%; d) el sector manufacturero, con 14.5% del PIB, se contrajo en 2.3%; y e) el sector construcción, con 4.3% del PIB, se redujo en 4.9%.

Por otra parte, los sectores de infraestructura y servicios continuaron creciendo a tasas moderadas. Los de

infraestructura crecieron al 3.1%, gracias a inversiones de años anteriores (electricidad, agua y gas al 2.5%, y transporte, almacenamiento y comunicaciones al 3.2%). Los sectores de servicio crecieron en 2.3%, de la siguiente manera: a) el sector financiero al 5.2%; b) el sector vivienda al 3.6%; c) el sector comercio al 1.6%; d) el sector gobierno al 1.3%; y e) los demás servicios al 3.1%.

Si bien los niveles de consumo agregado se mantuvieron en relación



**CUADRO II-2**

**PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONOMICA**  
(en millones de pesos de 1970)

	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Sector Productivo	5.814.00	7.550.00	8.060.00	8.137.00	8.280.00	8.323.00	8.204.00
Agropecuario	2.240.00	2.907.00	2.991.00	2.890.00	2.968.00	3.027.00	3.060.00
Minería	1.155.00	1.191.00	1.339.00	1.370.00	1.300.00	1.202.00	1.166.00
Extracción Petrol.	118.00	296.00	313.00	238.00	222.00	200.00	195.00
Ind. Manufacturera	1.790.00	2.484.00	2.692.00	2.857.00	2.986.00	3.070.00	3.000.00
Construcción	511.00	672.00	725.00	782.00	804.00	824.00	783.00
Sector Servicios	5.453.00	7.195.00	7.685.00	8.114.00	8.469.00	8.732.00	8.969.00
Electr., Agua, Gas	167.00	237.00	253.00	268.00	281.00	297.00	304.00
Transp., Comun., Alm.	931.00	1.491.00	1.668.00	1.880.00	2.030.00	2.094.00	2.159.00
Comercio, Rest., Hot.	2.182.00	2.704.00	2.813.00	2.875.00	2.964.00	3.029.00	3.077.00
Inst. Financieras	52.00	155.00	227.00	259.00	273.00	298.00	314.00
Prop. Vivienda	1.088.00	1.287.00	1.345.00	1.400.00	1.442.00	1.494.00	1.548.00
Otros Servicios	1.033.00	1.321.00	1.379.00	1.432.00	1.479.00	1.520.00	1.567.00
Otros	1.137.00	1.607.00	1.724.00	1.812.00	1.879.00	1.952.00	1.981.00
Gobierno	986.00	1.481.00	1.577.00	1.643.00	1.685.00	1.720.00	1.742.00
Serv. Priv. no Lucr.	151.00	126.00	147.00	169.00	194.00	232.00	239.00
PIB a precios compra	12.404.00	16.352.00	17.469.00	18.063.00	18.628.00	19.007.00	19.154.00

Fuente: Banco Central.

**CUADRO II-3**  
**DEMANDA AGREGADA REAL**

Concepto	En millones de \$b. de 1975			Tasas Anuales de Crecimiento (En porcentajes)		
	1978	1979 <sup>p</sup>	1980 <sup>e</sup>	1978	1979	1980
A. Demanda Interna	<b>61.295.79</b>	<b>62.400.41</b>	<b>62.378.31</b>	6.3	3.4	( 1.6)
a) Consumo Total	49.482.85	51.218.45	51.585.49	5.9	3.5	0.7
Público	6.572.46	6.832.75	6.935.80	4.2	4.0	1.5
Privado	42.910.39	44.385.70	44.649.69	6.1	3.4	0.6
b) Inversión Bruta de Capital Fijo	11.812.94	12.181.96	10.792.82	8.6	3.1	(11.4)
Formación Bruta de Capital	10.324.83	10.473.17	9.899.57	3.1	1.4	( 5.5)
Variación de Existencia	1.488.11	1.708.79	893.25	60.3	14.6	(47.7)
B. Demanda Externa	<b>9.630.92</b>	<b>8.633.67</b>	<b>7.776.34</b>	(12.8)	(10.3)	( 9.9)
Exportación de Bienes y Servicios	9.630.92	8.633.67	7.776.34	(12.8)	(10.3)	( 9.9)
Demanda Agregada	70.926.71	72.034.08	70.154.65	3.2	1.6	( 2.6)

**Fuente:** Banco Central de Bolivia.  
**Elaborado:** Dirección de Política Económica.

<sup>p</sup> Preliminar.

<sup>e</sup> Estimado.

a 1979 (Cuadro II-3), los niveles de inversión bruta cayeron en términos reales. El efecto más preocupante de la evolución económica en 1980 es precisamente la caída de estos niveles de inversión. La débil situación coyuntural del gobierno (de lejos el inversionista más grande del país), no le permitió lograr un recorte en términos reales de sus gastos corrientes. Ya que los ingresos fiscales se redujeron en 10 % en términos reales durante el año, las presiones por recortar los gastos de inversión aumentaron fuertemente, con el resultado que la inversión bruta nacional en capital fijo se redujo en 11.4 % (Cuadro II-3). Esta caída hace más difícil el poder predecir una pronta recuperación de la actividad económica. Así mismo, la difícil situación en que se encuentran los sectores minero y petrolero, hace que la reducción ocurrida en los niveles de inversión sea particularmente preocupante.

### Sector Minería

Los volúmenes de producción y exportación de minerales continuaron cayendo en 1980. El índice del quantum de exportación de minerales preparado por el Banco Central muestra una reducción del 19.5 % en 1979 y del 10.2 % en 1980. El quantum de exportación agregada de minerales llegó en 1980 solamente al 72.3 % del nivel de 1978: una reducción deplorable. El estaño, que continúa siendo el principal producto de exportación (el 36.2 % del total de ingresos de exportación en 1980 en comparación con 46 % en 1979) ha continuado su caída. El tonelaje de estaño en 1980, llegó solamente al 73 % del producido en 1978, debido a una caída en volumen del 10.2 %

ocurrida en 1979 y del 18.6 % en 1980. La paralización de las minas después del golpe de estado en julio de 1980 y la ineficiencia de la empresa minera estatal (COMOBOL), que produjo el 68 % del estaño boliviano en 1980, fueron las principales causas del deterioro durante el año. En 1980, COMIBOL produjo solamente 17.711 toneladas métricas (TM) en comparación con 19.009 en 1979 y 21.443 en 1978. La minería privada, a su vez, también tuvo un comportamiento pobre en la producción de estaño durante 1979 y 1980; produjo 9.438 TM en 1978, 8.637 TM en 1979 y 8.335 TM en 1980. En el mediano plazo, las perspectivas del sub-sector estaño continúan siendo poco alentadoras por la disminución paulatina de reservas y de la ley del mineral, por la difícil situación financiera de COMIBOL (gastos corrientes crecientes) y por la caída del precio del estaño de los altos niveles a que llegó en marzo de 1980. En marzo de 1980 el estaño llegó a un precio récord (US\$8.02 por libra fina), mayor en 19.4 % al vigente en diciembre de 1979 y en 40 % al de diciembre de 1978. En abril de 1980, sin embargo, el precio cayó en 4.1 % y desde entonces su caída ha sido continua; llegando a solamente US\$5.80 por libra fina a fines de mayo de 1981 (72 % del precio récord en marzo de 1980). De tal forma, los ingresos de exportación por el rubro de estaño han venido cayendo notoriamente. En el primer trimestre de 1981, el monto de exportación de estaño fue menor en 21.1 % al registrado en el primer trimestre de 1980. La situación financiera de las minas de estaño es tal, que se podría predecir una caída importante de la producción de este mineral en 1981-82.

En los demás minerales, la producción fue muy variable durante 1980. Los precios del wolfram (tungsteno) subieron en 10% y su quantum de exportación en 98% con relación a 1979; los precios del antimonio subieron en 20% pero su quantum disminuyó fuertemente en 25%; en zinc, el precio se mantuvo pero la producción cayó en 16.4%; y en plomo, los precios cayeron en 25.3% mientras la producción se mantuvo a los niveles de 1979.

En general, el sector minero está afrontando graves dificultades a pesar de las reformas impositivas efectuadas a fines de 1979, cuando se modificó el impuesto sobre las regalías de mineral exportado. Ahora parecería necesaria una nueva revisión, pero a un nivel más profundo de la situación del sector minero, para buscar soluciones de fondo que puedan cambiar las estructuras de propiedad y producción de la economía minera. El peligro que se corre al no hacerlo es el de asegurar un continuo y progresivo deterioro del sector, lo cual podría acarrear aún mayores conflictos políticos y sociales en el futuro.

### Sector Petrolero

La situación del sector petrolero es de crisis, tan aguda como la que sufre el sector minero. Las reservas probadas de petróleo han venido agotándose muy rápidamente en los últimos 10 años, después de la nacionalización de la Gulf Oil Co. y el establecimiento a principios de la década del 70 de la nueva ley de hidrocarburos. Ya en 1978 Bolivia tuvo que suspender las exportaciones de crudo; ahora parecería que el país tendrá que empezar pronto a importar volúmenes importantes de petróleo refi-

nado. Debido a una exploración muy limitada en los últimos años, la empresa petrolera estatal (YPFB) no pudo aumentar sus reservas probadas de petróleo crudo. Las empresas extranjeras que efectuaron trabajos de prospección por medio de contratos de participación, si bien no trabajaron en las zonas con las mejores perspectivas, tampoco tuvieron éxito en aumentar las reservas probadas de petróleo crudo.

La política de bajos precios internos de carburantes seguida por los diferentes gobiernos durante casi toda la década, causó un serio empobrecimiento de YPFB. Este hecho, conjuntamente con los grandes esfuerzos de inversión de YPFB en la ampliación de capacidad de refinación en vez de prospección, evitaron que la empresa haya podido efectuar la inversión necesaria en la búsqueda de nuevos yacimientos de petróleo crudo.

Inevitablemente, Bolivia deberá empezar a la brevedad a planificar la utilización de hidrocarburos para minimizar sus requerimientos de importación. En lo posible, el país deberá utilizar gas natural o sus productos, recurso con que el país todavía cuenta con abundantes reservas. Con el apoyo del Banco Mundial, a través de un crédito de US\$ 60 millones, el gobierno ya empezó a dar los primeros pasos en este sentido. Asimismo, el gobierno en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo ha venido avanzando con el proyecto de tendido de un gasoducto al altiplano (costo de US\$120 millones), el cual se espera pueda estar concluido en 1983.

De igual forma, el país deberá hacer esfuerzos adicionales para au-



mentar los volúmenes de exportación de gas natural, especialmente a través de las posibles ventas al Brasil que no han sido concretadas aún. El Gobierno brasileño está interesado en la compra de 400 millones de pies cúbicos diarios, lo cual requiere reservas probadas de 2.9 trillones de pies cúbicos para garantizar las exportaciones por 20 años. Antes de concretar la operación, Bolivia deberá certificar al Brasil que cuenta con estos volúmenes, además de 1.5 trillones ya comprometidos en exportaciones a la Argentina. Estimativos preliminares de YPFB indican que podrían haber reservas probadas por unos 6 trillones de pies cúbicos. La revisión detallada de los trabajos de campo para cuantificar las reservas, sin embargo, están todavía por completarse. Esta posibilidad de exportación es alentadora y podría cambiar grandemente las perspectivas de la economía boliviana en el mediano plazo. A los precios actualmente pactados con la Argentina (US\$4.06 por millar de pies cúbicos), los ingresos de la posible exportación de gas al Brasil llegarían a US\$593 millones anuales, lo cual es equivalente al 61% de las exportaciones bolivianas en 1980. Por tanto, el país

deberá evitar al máximo las demoras en completar y efectivizar las negociaciones con el Brasil, debido al elevado costo de oportunidad de las posibles exportaciones, especialmente ahora bajo la difícil situación económica coyuntural.

### Sector Agropecuario

En los últimos cinco años, el sector agropecuario ha venido creciendo a una tasa muy baja (promedio de 1.03% anual en 1975-80), por debajo de la tasa de crecimiento de la población (2.6% anual). Este hecho reviste gravedad, ya que significa una caída importante del ingreso per cápita en los últimos cinco años, de más del 60% de la población boliviana. Esta caída del ingreso real per cápita de la población rural, que ha sido la de menores ingresos en Bolivia, no puede menos que continuar agravando los problemas sociales que afectan al país, especialmente si se tiene en cuenta el elevado grado de mortalidad infantil (154 por mil), y la baja prestación de servicios médicos y educativos. La falta de una política agropecuaria, que analice y proponga soluciones adecuadas a los problemas

**PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS (1978 - 80)**  
(en miles de Ton. métricas)

Año	Papa	Maíz	Algodón	Azúcar	Trigo	Arroz
1978	716.1	331.1	17.6	3.040	55.99	93.43
1979	720.0	334.8	14.0	2.980	50.80	104.00
1980	720.0	446.8	0.8	2.720	50.00	83.72

**Fuente:** División de Estadística del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios.

## BOLIVIA

de la baja productividad agrícola, alta densidad demográfica en las zonas altiplánicas, falta de crédito y asistencia técnica, falta de acceso a tecnologías modernas, y transporte deficiente de productos agropecuarios hacia los mercados principales, no ha permitido un desarrollo ade-

cuado del sector agropecuario dentro de la economía boliviana. Los principales productos desde el punto de vista de la oferta agrícola en Bolivia (papa, maíz, algodón en fibra, caña de azúcar, trigo y arroz) muestran una gran caída en casi todos los casos, en los últimos tres años:

## Sector Externo

### Introducción

El comportamiento del sector externo fue bastante traumático en 1980. El país venía sosteniendo déficits elevados en cuenta corriente (US\$385 millones en 1978 y US\$466 millones en 1979) que se financiaron en gran parte con ingresos de capitales US\$295.7 millones en 1978 y US\$310 millones en 1979), principalmente créditos. El elevado endeudamiento externo, sin embargo, llegó a sus límites cuando el servicio del crédito (amortización más intereses) se aproximó al 50% del total de ingresos de exportación del país. Esto causó la decisión por parte de los prestamistas extranjeros de no continuar comprometiendo créditos adicionales a partir del segundo semestre de 1979. La caída en las reservas internacionales de US\$149.3 millones durante el año de 1979, hizo imposible que la tendencia anterior pudiera continuar y el gobierno tuvo que tomar fuertes medidas correctivas. El gobierno devaluó la moneda de \$b20.4 a \$b25.0 por un dólar en noviembre de 1979. Paralelamente,

el gobierno redujo sus gastos de inversión y disminuyó sus importaciones de bienes de capital, al tratar de reducir el gasto fiscal. El sector privado, por su parte, dejó de invertir notoriamente en 1980, dado el mayor grado de incertidumbre en la economía. Como resultado, las importaciones cayeron bruscamente (ver Cuadro III-1), de US\$931 millones en 1979 a US\$777 millones en 1980 (una caída del 16.5% en términos nominales o del 30% en términos reales). De tal manera, la balanza comercial mostró un superávit de US\$122 millones, y el reducido ingreso de capitales (US\$193 millones, en su mayoría comprometidos anteriormente en los últimos tres años), permitió cubrir en su mayor parte el pago de intereses (US\$246 millones) de la deuda externa y los gastos en servicios (US\$115 millones). Las reservas, por tanto, se redujeron en US\$41.4 millones, una caída relativamente menor en comparación con la de los dos años anteriores. El esfuerzo y sacrificio de la economía durante 1980, permitió al país refi-

## CUADRO III-1

BOLIVIA: BALANZA DE PAGOS  
(Millones de Dólares)

Partidas	1972	1973	1974	1975 <sup>p</sup>	1976 <sup>p</sup>	1977 <sup>p</sup>	1978 <sup>p</sup>	1979 <sup>p</sup>	1980 <sup>e</sup>
<b>A. Cuenta Corriente</b>	- 44.3	- 20.8	-117.3	-157.2	- 98.2	-158.4	-385.0	-466.0	-239.7
Balanza Comercial	57.4	34.3	212.5	- 68.5	16.1	15.0	-150.1	-154.0	-122.0
Exportaciones (FOB)	203.1	269.6	576.5	462.9	578.4	659.0	641.8	776.8	899.0
Importaciones (FOB)	-195.7	-235.3	-364.0	-531.5	-562.3	-644.0	-791.9	-930.8	-777.0
Fletes y Seguros (neto)	- 29.1	32.7	- 60.5	- 63.2	- 64.3	- 75.0	-104.5	-133.7	115.0
Retribución Inversiones (neto)	- 21.0	- 22.9	- 37.2	- 31.4	- 41.2	- 77.1	-115.2	-180.7	-245.9
Otros Servicios (neto)	- 14.2	- 14.8	- 11.2	- 7.1	- 22.8	- 36.3	- 42.2	- 49.6	- 46.8
Transferencias (neto)	13.4	15.4	13.7	13.1	14.0	15.0	27.0	52.0	46.0
<b>B. Cuenta Capital</b>	<b>93.0</b>	<b>35.5</b>	<b>50.2</b>	<b>136.7</b>	<b>197.8</b>	<b>231.0</b>	<b>295.7</b>	<b>310.6</b>	<b>198.3</b>
a. Largo Plazo	102.2	42.3	100.0	159.1	235.3	335.3	294.1	297.3	210.2
Público (neto)	42.5	21.0	58.9	53.7	146.4	170.5	94.8	81.6	148.7
Privado (neto)	59.7	21.3	41.1	105.4	88.9	164.8	199.8	215.7	69.5
b. Corto Plazo	- 9.2	- 6.8	- 49.8	- 22.4	- 37.5	-104.3	1.6	13.3	- 10.9
Público (neto)	- 0.8	- 0.8	- 2.8	- 2.4	- 2.0	36.7	- 40.8	- 1.9	- 2.0
Privado (neto)	- 8.4	- 6.0	- 47.0	- 20.0	- 35.5	-141.0	42.4	15.21	- 17.9 <sup>1</sup>
<b>C. Errores y Omisiones</b>	- 35.3	28.6	- 57.8	- 30.1	- 38.5	- 40.3	- 34.0	-	-
<b>D. Asignación DEG</b>	5.2	-	-	-	-	-	-	6.1	-
<b>E. Total transacciones Corrientes y de Capital</b>	<b>18.6</b>	<b>- 13.9</b>	<b>-109.7</b>	<b>- 50.6</b>	<b>61.1</b>	<b>32.2</b>	<b>-123.3</b>	<b>-149.3</b>	<b>- 41.4</b>
<b>F. Reservas Internacionales (BCI)</b>									
(Aumento) (-)	- 18.6	13.9	-109.7	50.6	- 61.1	- 32.2	123.3	149.3	- 41.4
Sector Bancario	- 3.8	6.7	13.2	2.9	- 5.0	38.0	50.6	- 18.0	-
Banco Central de Bolivia	- 14.8	7.2	-122.9	47.7	- 56.1	- 70.9	72.7	167.3	-

<sup>p</sup> Preliminar<sup>e</sup> Estimado<sup>1</sup> Excluye errores y omisiones

Fuente: Banco Central de Bolivia: "Boletín Estadística" No. 260 a 197.



nanciar una porción importante del crédito con la banca privada internacional.

### Importaciones

Las importaciones bolivianas cayeron bruscamente durante 1980 (ver Cuadro III-2). Las reducciones, del orden del 17% en términos nominales, se sintieron en todos los rubros: bienes de consumo, materias primas, productos intermedios, y bienes de capital. Es posible, sin embargo, que los mayores recortes hayan sido efectuados en el rubro de bienes de capital, ya que con base en estadísticas preliminares del Banco Central, las importaciones de contrabando (que consisten principalmente en productos de consumo), podrían haber aumentado de US\$70 millones a US\$100 millones durante 1980.

Ultimamente, la prensa internacional ha venido especulando sobre el volumen de exportación de narcóticos desde Bolivia. Se han mencionado cifras tan altas como US\$1.000 millones anuales. Sin embargo, las cifras de la Balanza de Pagos apuntan en una dirección contraria (un gran aumento en las exportaciones totales no puede ser compatible con una disminución del 30% en términos reales en las importaciones). Por tanto, es posible: a) que las exportaciones ilegales sean de un orden bastante menor; b) que la mayoría de las divisas de las exportaciones ilegales no ingresen a la economía boliviana; c) que las importaciones ilegales

hayan aumentado en proporción similar a la de las exportaciones ilegales. La tercera alternativa parece bastante remota, por la aparente escasez relativa de bienes en el mercado. Por otra parte, las dos primeras alternativas, parecerían no tener mayor influencia desde el punto de vista económico, aunque sí desde el moral y el social. El estudio de este problema, debería enfocarse, por tanto, desde ángulos diferente al económico.

### Exportaciones

Las exportaciones bolivianas (ver Cuadro III-3), crecieron en 12.9% en términos reales en 1980, lo cual equivale a un crecimiento nulo en términos reales. Las exportaciones tradicionales se estancaron (US\$592 millones en 1979 y US\$589 millones en 1980). Las exportaciones de hidrocarburos (gas natural), por otra parte, aumentaron de US\$150 millones en 1979 a US\$250 millones en 1980; y las de productos no tradicionales, de US\$118 millones en 1979 a US\$131 millones en 1980, por un aumento en las exportaciones de café de US\$10 millones. Las perspectivas para 1981, por otra parte, se ven poco alentadoras para las exportaciones bolivianas, por la caída brusca del precio del estaño. Al mediano plazo, de igual forma, las perspectivas son pobres por la caída continua de las reservas de minerales y petróleo. La única perspectiva alentadora, visible ahora, es la de exportación de gas natural al Brasil.

**CUADRO III-2**  
**IMPORTACIONES DE BOLIVIA SEGUN USO O DESTINO ECONOMICO**  
 (en millones de \$US)

Partidas	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 <sup>P</sup>
1. Bienes de Consumo	32.3	34.2	41.8	40.8	90.4	127.8	118.7	126.7	173.5	235.7	198.6
a) No duradero	22.5	24.7	29.9	31.0	52.7	67.5	62.7	64.9	88.6	125.1	100.1
b) Duradero	9.8	9.5	11.9	9.8	37.7	60.3	56.0	61.8	84.7	110.6	98.5
2. Materias Primas y Productos Intermedios	59.9	53.4	60.3	61.1	119.6	199.2	195.8	219.3	282.4	331.8	295.6
a) Combustibles y conexos	1.1	1.2	1.1	2.0	4.0	7.2	6.1	6.2	8.1	9.6	7.7
b) Materias Primas e intermedias para la agricultura	2.4	2.0	4.3	2.4	12.3	21.2	18.9	21.6	28.2	31.7	25.4
c) Materias Primas e intermedias para la industria,	56.4	50.2	54.9	56.7	103.3	170.8	170.8	191.5	246.1	290.5	282.5
3. Bienes de Capital	66.2	71.3	69.9	99.9	177.2	223.7	235.7	267.6	245.3	384.7	308.0
a) Materiales de construcción	8.8	15.4	11.1	16.9	19.8	24.6	25.5	29.1	36.3	43.3	34.6
b) Bienes de capital para la agricultura	3.2	3.0	3.9	4.9	6.0	7.2	8.3	9.9	12.9	14.4	11.5
c) Bienes de capital para la industria	26.4	31.5	30.7	36.9	70.4	92.6	90.3	111.2	142.8	160.3	134.7
d) Equipos de transporte	27.8	21.4	24.2	41.2	81.0	99.3	103.7	117.4	153.3	158.7	127.2
4. Diversos	0.8	0.2	1.0	2.0	2.8	7.2	4.4	4.3	5.7	9.6	7.7
Valor total CIF	159.2	150.9	173.0	203.8	390.0	557.9	554.6	617.9	806.9	961.8	769.9
Ajustes	—	9.1	12.4	25.6	—	—	33.0	48.0	41.3	49.2	39.5
Valor total CIF ajustado	159.2	169.0	185.4	229.4	390.0	557.9	587.6	665.9	848.2	1.011.0	808.4
Deducción por fletes, seguros y otros	— 24.0	— 29.2	— 32.2	— 36.1	— 66.0	— 88.0	— 75.3	— 86.9	— 124.3	— 155.2	— 132.4
Adición por contrabando	31.0	39.6	42.6	42.0	40.0	45.0	50.0	65.0	68.0	75.0	109.0
<b>Valor Total</b>	<b>166.2</b>	<b>191.4</b>	<b>195.7</b>	<b>235.3</b>	<b>364.0</b>	<b>514.9</b>	<b>562.3</b>	<b>644.0</b>	<b>791.9</b>	<b>930.8</b>	<b>777.0</b>

<sup>P</sup> Proyección Dpto. de Balanza de Pagos — Ministerio de Finanzas.

Fuente: Boletines del Banco Central de Bolivia.

CUADRO III-3

EXPORTACIONES DE BOLIVIA  
(Valor en millones de \$US CIF)

Partidas	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 <sup>p</sup>
<b>Exportaciones Tradicionales</b>											
<b>Minerales y Metales</b>	<b>204.8</b>	<b>173.3</b>	<b>174.1</b>	<b>225.9</b>	<b>387.3</b>	<b>304.5</b>	<b>366.9</b>	<b>490.5</b>	<b>515.0</b>	<b>591.7</b>	<b>589.6</b>
Estaño Concentrado	101.9	82.0	88.9	98.7	174.5	120.0	142.1	192.9	172.7	167.5	150.8
Estaño Metálico	—	23.9	24.6	32.3	55.6	51.4	74.3	133.8	201.0	228.0	201.1
Wolfram	17.6	13.6	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Antimonio	31.0	9.0	9.1	17.3	29.1	17.2	31.4	18.0	16.6	29.6	25.2
Plomo	7.8	5.9	5.8	8.3	11.5	7.7	8.4	12.4	10.7	18.0	13.2
Zinc	14.3	15.3	15.4	26.0	37.7	40.3	39.1	44.7	31.4	42.7	33.2
Cobre	12.5	8.3	8.7	13.4	16.0	7.3	6.5	4.1	4.0	3.9	3.3
Plata (complejo)	10.5	8.3	7.6	12.6	26.8	28.5	24.3	30.8	33.8	58.3	100.3
Bismuto	7.9	5.8	2.6	4.4	12.7	7.5	3.7	5.2	0.6	0.3	0.1
Azufre	0.5	0.3	0.5	1.2	1.0	0.7	0.8	0.4	0.8	0.7	—
Otros	0.8	0.8	0.5	0.6	1.2	1.5	1.5	3.1	4.0	8.2	18.2
<b>Hidrocarburos</b>	<b>13.2</b>	<b>23.9</b>	<b>41.6</b>	<b>67.0</b>	<b>193.1</b>	<b>153.9</b>	<b>167.5</b>	<b>134.8</b>	<b>122.1</b>	<b>149.7</b>	<b>250.2</b>
Petróleo y Gasolina blanca	13.2	23.9	31.7	48.9	163.9	111.4	112.6	67.4	42.3	44.0	48.0
Gas Natural	—	—	9.9	18.1	29.2	42.5	54.9	67.4	79.8	105.0	199.8
Gas Propano	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0.7	2.4
Otros	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
<b>Exportaciones no Tradicionales</b>	<b>10.7</b>	<b>18.7</b>	<b>24.7</b>	<b>45.4</b>	<b>70.1</b>	<b>63.0</b>	<b>88.6</b>	<b>93.1</b>	<b>86.6</b>	<b>118.1</b>	<b>130.8</b>
Castañas	1.1	1.2	1.4	1.5	2.1	2.2	2.2	2.6	3.1	2.9	2.1
Café	3.6	3.6	4.8	5.9	4.3	7.0	12.1	18.7	16.7	19.7	10.4
Cueros	0.4	0.5	0.8	—	0.3	0.6	2.5	1.5	4.6	6.7	4.0
Goma	0.8	0.8	1.3	1.1	1.9	2.3	2.3	4.0	2.1	1.9	3.5
Semilla de algodón	—	0.1	0.5	1.4	0.4	—	0.1	—	—	—	—
Azúcar	1.0	0.9	—	12.4	21.9	17.4	39.7	22.9	14.2	30.4	30.6
Algodón en fibra	0.8	3.8	7.6	9.7	22.0	18.1	12.0	17.7	14.8	10.5	3.1
Maderas	1.9	2.8	3.7	7.7	12.9	11.1	10.0	12.0	12.6	19.0	20.0
Carne	—	1.9	1.8	3.1	0.2	—	—	—	—	—	—
Ganado vacuno	—	1.8	1.5	0.7	0.3	0.8	2.1	3.0	2.6	3.0	1.8
Otros	1.1	1.3	1.3	1.9	3.8	3.5	4.5	10.7	15.9	24.0	25.0
<b>Total</b>	<b>220.7</b>	<b>216.0</b>	<b>240.4</b>	<b>338.3</b>	<b>650.5</b>	<b>522.4</b>	<b>623.0</b>	<b>718.4</b>	<b>723.7</b>	<b>859.5</b>	<b>970.6</b>

## Moneda y Precios

En los 12 meses de 1980, los precios aumentaron en 48.72%, de acuerdo a información preliminar del Instituto Nacional de Estadística (Cuadro IV-1). La principal causa de la inflación fue la presión salarial originada en la devaluación de noviembre de 1979. Los aumentos salariales otorgados al momento de devaluar, influenciaron en gran manera el crecimiento durante 1980 de los gastos corrientes del Gobierno Central y de las empresas públicas descentralizadas; gastos que fueron financiados principalmente con créditos del Banco Central (emisión inorgánica).

La oferta monetaria M1 (definida como moneda en poder del público más depósitos en cuenta corriente), creció en 48.5% durante el año debido a un aumento de \$b4.325 millones (de \$b8.923 millones a \$b13.248 millones) y la M2 (M1 + depósitos de ahorro) creció en 44.1%, de \$b15.231 millones en 1979 a \$b21.952 millones en 1980 (un aumento de \$b6.721 millones). Los créditos del Banco Central al sector

público (Gobierno Central y empresas públicas), crecieron en \$b8.648 millones durante el año; es decir en \$b1.927 millones más que el crecimiento total de la oferta monetaria M2. Esto muestra que los efectos de la devaluación fueron anulados en gran medida por la política fiscal deficitaria del gobierno. Asimismo, indica que el sector privado fue el que sufrió una reducción relativa en la obtención del financiamiento por parte del sistema financiero. En efecto, mientras el crédito total al sector público se mantuvo constante en términos reales, el crédito al sector privado decreció en 14.7% (pasó de un total de \$b10.859 millones en 1979 a \$b13.710 millones en 1980, equivalente a un crecimiento de 26.2% en términos nominales o una caída de 14.7% en términos reales).

En general, se notó un deterioro del sistema financiero privado en 1980, dada la incapacidad del sector comercial y productivo privado de repagar oportunamente sus deudas con el sistema financiero. La morosidad de la cartera del sistema, ha con-



# CUADRO IV-1

## INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (Variaciones porcentuales)

CIUDAD: LA PAZ  
 POR: GRUPOS  
 SEGUN: MESES  
 NIVEL: FAMILIAS DE INGRESOS MODERADOS Y BAJOS  
 BASE: 1975  $\angle$  100

Año	Indice General	Variación %	Alimentación	Variación %	Vivienda	Variación %	Indumentaria	Variación %	Diversos	Variación %
		Período anterior		Período anterior		Período anterior		Período anterior		Período anterior
1972	43.25	6.50	38.71	6.37	62.39	5.82	42.67	9.01	51.84	5.75
1973	56.87	31.49	52.25	34.97	71.69	14.90	59.12	33.55	67.17	29.57
1974	92.61	62.84	94.94	81.70	87.62	22.22	86.35	46.05	90.97	35.43
1975	100.00	7.97	100.00	5.32	100.00	14.12	100.00	15.80	100.00	9.92
1976	104.49	4.49	102.38	2.38	109.51	9.51	110.98	10.98	104.24	4.24
1977	112.95	0.09	110.77	8.19	122.71	12.03	115.52	4.09	113.07	8.47
1978	124.66	10.36	121.89	10.03	136.59	11.31	125.76	8.86	127.67	13.08
1979	149.24	19.71	144.60	18.63	165.78	21.37	145.78	15.91	164.73	28.84
1980* (Max.) (o)	221.96	48.72	215.16	48.79	245.26	47.93	212.08	45.47	251.62	52.72

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

\* Proyectado.

tinuado aumentando, y un banco (Banco de Crédito de Oruro) fue intervenido por el Banco Central para garantizar los depósitos al público. Una reversión de esta difícil situación, será posible solamente, si el gobierno efectúa esfuerzos por mejorar su situación presupuestaria (ver Cuadro IV-2). Esto, a su vez, requerirá de difíciles decisiones y de sacrificios

por parte del Gobierno, ya que el déficit fiscal tenderá a aumentar en 1981, por la tendencia decreciente de los recaudos fiscales altamente dependientes de la exportación de minerales (regalías) y del monto de las importaciones (aranceles). La caída del precio del estaño, tendrá claramente un fuerte impacto negativo sobre los recaudos fiscales en 1981.

**CUADRO IV-2**  
**BOLIVIA**  
**INGRESOS Y GASTO PUBLICO GOB. CENTRAL**  
(en millones de \$b. corrientes)

	1979	%	1980	%
<b>Ingresos</b>				
R. Interna	3.220.2	39.2	3.540.8	32.4
R. Aduanera	2.063.6	25.1	2.016.2	18.4
R. Min. Priv.	406.6	4.9	387.3	3.5
R. Min.				
ENAF + COMIBOL	906.5	11.3	1.234.0	11.3
R. Venta Divisas	398.6	4.8	532.5	4.9
Petróleo	79.7	1.0	221.5	2.0
Gas	—	—	1.552.1	14.2
Otros	1.124.3	13.7	1.459.9	13.3
<b>Total Ingresos</b>	<b>8.219.5</b>	<b>100.0</b>	<b>10.944.3</b>	<b>100.0</b>
<b>Gasto Corriente</b>				
Sueldos y salarios	6.949.6	59.0	9.290.0	56.7
Bienes y servicio	1.486.3	12.6	1.970.0	12.0
Intereses	204.9	1.7	758.5	4.6
Subsidios a Emp. Pub.	210.3	1.8	390.0	2.4
Subsidios a otros Institutos				
Gobierno Central	547.7	4.7	1.023.0	6.2
Subsidios Inst. sin fines de lucro	783.9	6.7	1.461.0	8.9
Subsidios otros	17.2	0.1	32.0	0.1
<b>Total Gasto Corriente</b>	<b>10.199.9</b>	<b>86.6</b>	<b>14.924.5</b>	<b>91.0</b>
<b>Gasto de Capital</b>				
Activos fijos	1.155.4	9.8	1.068.0	6.5
Trans. Capital. Em. Pub.	393.6	2.9	328.0	2.0
Trans. a otros niveles	71.3	0.6	68.0	0.5
Préstamos	2.7	—	3.0	—
<b>Total Gasto de Capital</b>	<b>1.573.0</b>	<b>13.4</b>	<b>1.467.0</b>	<b>9.0</b>
<b>Total Gasto Público</b>	<b>11.772.9</b>	<b>100.0</b>	<b>16.391.5</b>	<b>100.0</b>
<b>DEFICIT</b>	<b>3.553.4</b>		<b>5.447.2</b>	

Fuente: Banco Central.

# ecuador

Este informe fue elaborado por Yesid Castro, Investigador de FEDESARROLLO,  
y la investigación fue financiada por el Banco de Bogotá.

Actividad Económica General .....	83
Sector Externo .....	88
Sector Público .....	95
Moneda y Crédito .....	99



## Actividad Económica General

Durante 1980 el Producto Interno Bruto a precios de mercado de 1970 creció alrededor del 4.3%, la tasa más baja registrada en los últimos diez años. Como se aprecia en el Cuadro 1-1, la baja en el crecimiento puede atribuirse casi exclusivamente al sector minero, el cual registró una contracción del 17.7%, mientras que las ramas restantes, en su gran mayoría, crecieron tanto o más que el año anterior. El crecimiento negativo de la minería obedece a una disminución del 4.3% en la producción de petróleo crudo, la cual sólo alcanzó a 74.7 millones de barriles, al tiempo que el consumo interno se incrementaba en 9.5%, para alcanzar un volumen de 28 millones de barriles. Como resultado de lo anterior y de algunas fallas de comercialización, las exportaciones de crudo se vieron disminuidas en un 10%. El volumen neto exportado, 40.3 millones de barriles es el más bajo de los últimos años.

Entre las demás ramas de actividad generadoras de ingreso, conviene ana-

lizar el comportamiento del sector agropecuario y del manufacturero, los cuales representan cada uno alrededor del 20% del PIB.

En el primero, el incremento, bastante aceptable en comparación con el de años anteriores, del 2.5%, proviene exclusivamente de los subsectores de ganadería y piscicultura, ya que la producción agrícola parece haber disminuido, como ha venido ocurriendo desde hace varios años. La baja para 1980 ha sido estimada en 7.0% cifra ésta que refleja la magnitud de la crisis del sector, la cual ha corrido pareja con la bonanza petrolera. Según parece el rápido crecimiento de las actividades urbanas —manufacturas, construcción, servicios— que dicha bonanza propició, aceleró las migraciones rural-urbanas y creó una aguda escasez de mano de obra en los campos, con la consiguiente disminución de la producción agrícola. A las tendencias generales del sector se añaden problemas que afectan a cultivos específicos, como es el caso de conflictos labora-

**CUADRO I -1**  
**CRECIMIENTO DEL PIB POR RAMAS DE ACTIVIDAD**  
**(Variación porcentual a precios constantes)**

Ramas de Actividad	1978	1979	1980	1981*
Agropecuarias	1.0	2.0	2.5	4.0
Minas y canteras	9.8	5.7	-17.7 <sup>1</sup>	1.0
Manufactura	12.1	10.0	10.0 <sup>2</sup>	9.0
Electricidad, gas y agua	13.3	12.2	12.6	12.0
Construcción	2.0	2.4	4.2	7.0
Comercio	6.5	6.3	12.9	7.5
Transporte	6.5	6.3	15.3	6.0
Establecimientos financieros	7.5	7.6	15.1	5.0
Bienes inmuebles	8.0	6.4	11.8	4.0
Servicios varios	6.0	6.4	10.2	3.0
<b>Valor agregado de la industria</b>	<b>6.4</b>	<b>5.9</b>	<b>4.3</b>	<b>n.d.</b>
Administraciones públicas	-1.0	1.5	5.7	3.0
Servicios no lucrativos	2.8	3.3	3.0	3.5
Servicios domésticos	3.5	4.1	3.5	3.5
<b>PIB-real</b>	<b>5.3</b>	<b>5.3</b>	<b>4.3</b>	<b>5.0</b>

Fuente: Banco Central del Ecuador cifras provisionales.

\* Metas del Plan Operativo 1981.

<sup>1</sup> Incluye refinanciación de petróleo.

<sup>2</sup> Excluye refinanciación de petróleo.

les y baja productividad en el sector bananero y de manejo de precios en otros productos agrícolas. En las actuales circunstancias la política de precios agrícolas parece estar más inspirada por propósitos antiinflacionarios que de fomento a la producción interna. Esta política parece haber acentuado las crecientes necesidades de importación de alimentos, y en algunos casos, como el del arroz, ha fomentado la exportación clandestina.

Para caracterizar la situación agrícola del presente año se dispone únicamente de los indicadores obtenidos

a través de las encuestas de opinión. La Encuesta de Coyuntura del subsector agrícola. (Encuesta que no es respondida directamente por los agricultores sino por los supervisores rurales del Banco Nacional de Fomento) realizada en abril del presente año detectó, en general, una tendencia creciente en la producción de los productos analizados (trigo, cebada, maíz suave y duro, arroz de invierno y algodón). Este crecimiento se produciría por un aumento registrado en las áreas sembradas, por un incremento esperado en los rendimientos y por las buenas condiciones climáticas que se tuvieron durante los meses de siembra.

En efecto, de acuerdo con los resultados resumidos en el Cuadro II-2, las condiciones de siembra fueron predominantemente óptimas o buenas excepto en algodón, la superficie

sembrada tendió a aumentar en todos los cultivos y los rendimientos fueron mayores, aunque en el caso del algodón esta tendencia no es muy acentuada.

**CUADRO I-2**  
**INDICADORES DE LA COYUNTURA AGRICOLA**

Situación y pronósticos de la actividad	Trigo	Cebada	Maíz suave	Maíz duro	Arroz de invierno	Algodón
1. Las condiciones de las plantaciones en la actualidad son:						
óptimas	4	2	11	9	2	2
buenas	47	22	51	49	56	4
normales	36	59	13	32	39	81
regulares	7	17	24	8	3	13
malas	6	0	1	12	0	0
Saldo de respuestas *	+38	+7	+37	+48	+55	-7
2. La superficie sembrada fue respecto a la siembra anterior						
mayor	37	25	52	62	70	44
igual	43	59	39	32	26	53
menor	20	16	9	6	4	3
Saldo de respuestas	+17	+9	+43	+56	+66	+41
3. Los rendimientos por ha, en el presente año serán respecto a los de 1980						
mayores	38	44	71	53	69	20
iguales	55	45	22	45	30	66
menores	7	11	7	2	1	14
Saldo de respuestas	+31	+33	+64	+51	+68	+6
4. El volumen de producción de 1981 con relación al del año anterior será:						
mayor	49	46	69	67	85	46
igual	42	37	18	23	14	37
menor	9	17	13	10	1	17
Saldo de respuestas	+40	+29	+56	+57	+84	+29

## (Continuación Cuadro I-2)

Situación y pronósticos de la actividad	Trigo	Cebada	Maíz suave	Maíz duro	Arroz de invierno	Algodón
5. Las inversiones en el presente año serán, respecto a 1980						
mayores	63	70	63	74	77	96
iguales	28	16	30	20	16	1
menores	9	14	7	6	7	3
Saldo de respuestas	+54	+56	+56	+68	+70	+93
6. Principales problemas que afrontaron los agricultores durante la pasada siembra						
escasez de mano de obra	92	95	97	62	61	72
escasez de insumo	28	23	23	22	16	6
clima desfavorable	14	20	17	31	33	33
falta de asistencia técnica	64	53	62	56	40	26
otros	4	2	6	13	9	4
7. Los precios de venta en la próxima cosecha serán, respecto a la anterior:						
mayores	48	51	59	56	65	37
iguales	52	49	29	42	35	63
menores	0	0	12	2	0	0
Saldo de respuestas	+48	+51	+47	+54	+65	+37
8. La situación general de los productores al finalizar la siembra del año agrícola 1980-1981 fue:						
óptima	0	0	11	2	0	0
bueno	25	21	30	48	38	6
normal	31	25	24	31	53	74
regular	44	53	34	17	9	20
mala	0	1	1	2	0	0
Saldo de respuestas	-19	-33	+6	+31	+29	-14
9. Técnicas de cultivo utilizadas en la pasada siembra						
mecanización	46	62	24	29	68	53
métodos tradicionales	54	38	76	71	32	47
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Programa de Encuesta de *Coyuntura*, República del Ecuador, Sector Agropecuario No. 21 junio 1981.

\* El saldo de respuestas es igual a la diferencia entre el porcentaje de respuestas menor que normales, el porcentaje de respuestas peor que normales.



Por supuesto, estos indicios favorables no deben causar mucho optimismo, ya que el punto de comparación lo constituye un año agrícola malo en términos generales. Como lo revelan las respuestas a las preguntas 5 y 7 de la encuesta (Cuadro I-2) en todos los cultivos se siente agudamente el problema de escasez de mano de obra y la falta de asistencia técnica-salvo en algodón, y en la evaluación de la situación económica de los productores predomina el pesimismo excepto en maíz y arroz.

En lo que respecta a la industria manufacturera, en 1980 continuó su rápida expansión, con un incremento del 10.0, igual al registrado el año anterior. Sin embargo, las últimas encuestas de *Coyuntura* han detectado la presencia de cuellos de botella que pueden en su futuro inmediato empezar a frenar el dinamismo industrial. La encuesta del primer trimestre de 1981 muestra que a finales de 1980 se desaceleró la producción de bienes de consumo duradero e intermedio, y bajó en términos absolutos la de bienes de capital. Normalmente el ciclo productivo de este tipo de bienes anticipa el ciclo de producción total, de ahí que estos resultados deban ser tenidos en cuenta<sup>1</sup>.

La industria manufacturera continuó soportando los ya crónicos problemas identificados en encuestas anteriores: escasa infraestructura energética, alta dependencia externa mercado reducido, entre otros. A fines del año muchas empresas tuvieron dificultades financieras, debido a la restricción crediticia causada por la relativa liquidez del sistema bancario, restricción que limitó la posibilidad de adquisición de materias primas. Para el primer trimestre del presente año se espera un crecimiento moderado, con posible baja en la producción de bienes de consumo no duradero, debido principalmente a escasez de materias primas para la industria azucarera y de elaborados de cacao.

Para el año completo, según las metas globales del Plan Operativo Nacional el crecimiento industrial ascendería al 9%. En lo corrido del año dicha proyección se ha venido ajustando hacia abajo, confirmando las tendencias menos optimistas que se derivan de las encuestas de *Coyuntura*.

<sup>1</sup> Para más detalles véase Programa de Encuestas de *Coyuntura, Industria Manufacturera*, No. 23, marzo 1981. El párrafo siguiente se basa en dicho informe.

## Sector Externo

Durante 1980 los permisos de exportación concedidos por el Banco Central ascendieron a 2.393.6 millones de dólares, con un incremento de 10.2% con respecto a 1979. Los permisos de importación sumaron US\$1.948.7 millones, con aumento del 12.8%, y las liquidaciones de 1.665.2 millones, con un incremento del 26.2% sobre el año anterior<sup>1</sup>. Hubo, pues, tendencia a un mayor crecimiento de las importaciones, pero el saldo (de permisos concedidos) continuó siendo favorable, de US\$445.0 millones, prácticamente igual al del año pasado.

La información disponible para 1981 (enero-mayo) indica que la balanza comercial continúa en superávit aunque con tendencia a disminuir. Tanto las importaciones como

las exportaciones resultaron inferiores (-7.3. y -8.8% respectivamente) con respecto al mismo período del año pasado. A continuación se analizan las causas de este comportamiento.

### Exportaciones

El crecimiento logrado en el valor de las exportaciones en 1980 provino esencialmente del aumento en los precios de venta del petróleo, producto que representa actualmente el 54% del valor total de las exportaciones ecuatorianas. De acuerdo con la información consignada en el Cuadro II-1 el valor del crudo exportado creció en un 25.4% en tanto que el volumen se redujo en 17.6%, lo cual implica un crecimiento promedio en precios del 52.2%. La baja en la cantidad exportada se explica por el mayor consumo interno frente a una producción relativamente estable, y por el debilitamiento en la demanda externa<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Los permisos concedidos son autorizaciones que otorga el Banco Central para realizar exportaciones o importaciones que no necesariamente se llevan a cabo. Los permisos de importación liquidados registran los pagos de divisas efectuadas durante el año por el valor de C y F de las importaciones.

<sup>2</sup> En 1980 la demanda de petróleo en los países capitalistas disminuyó en cerca del 5% con res-

Con la excepción de bananos y de productos del mar elaborados, todos los principales productos de exportación registraron un menor volumen en 1980. En algunos casos esta baja estuvo acompañada por considerables disminuciones en los precios internacionales de tal forma que los valores exportados disminuyeron sustancialmente. Tal es el caso del café, cuyo valor se redujo a la mitad por una reducción del 34.3% en el volumen y del 24.5% en los precios; y de cacao en grano cuyos precios descendieron 21.0% en promedio.

En 1981 el panorama exportador del país es altamente preocupante debido a que han bajado los precios del petróleo y al mismo tiempo continúan las tendencias desfavorables que registraron el año pasado la mayoría de los productos tradicionales de exportación, a lo cual se ha sumado un deterioro de la situación bananera.

Los permisos de exportación otorgados durante los primeros cinco meses del año ascendieron a US\$962.1 millones de dólares lo que representa una disminución del 8.8% sobre lo aprobado en el mismo período el año pasado. A nivel de productos principales se observan disminuciones en los más importantes: petróleo crudo (-6.8%), banano (-4.8%), elaborados de cacao (-49.2%), café (-17.5%) y derivados del petróleo (-4.2%). Estos productos representaron el año pasado el 85% de las exportaciones totales, y su deterioro simultáneo indudablemente constituye un serio problema para la economía ecuatoriana, por

sus implicaciones sobre los ingresos del sector privado y del Estado.

Las razones de este comportamiento son de diversa índole y se relacionan generalmente con circunstancias de orden externo. El caso del café constituye un claro ejemplo, ya que sus precios han descendido como resultado de un exceso de oferta a nivel mundial, en tanto que el volumen exportado está sujeto a las cuotas acordadas en la Organización Internacional del Café. Así mismo, los precios del petróleo, del banano y del cacao atraviesan una fase decreciente debido a un exceso de oferta en los mercados internacionales.

Con todo, a dicho comportamiento también han contribuido circunstancias internas y, por ende, no ajenas a la voluntad del país, algunas de las cuales ya han sido reconocidas anteriormente. Por ejemplo, en banano —del cual el Ecuador es el mayor exportador mundial— el país se ha quedado estancado en materia de productividad y tiende a ser desplazado por la competencia de países como los centroamericanos que están logrando actualmente el doble de rendimientos por hectárea.

Por otra parte, parece no haber coherencia o continuidad en algunas políticas de fomento. En particular, en años recientes se produjo una disminución en las exportaciones de cacao cuya causa fue "entre otras, la política de exportación restrictiva adoptada por el Gobierno Nacional en los últimos años, con el fin de fortalecer la industria elaborada y lograr un mayor valor agregado en el producto de exportación"<sup>3</sup> Con ello

pecto a 1979. *The Petroleum Situation*, Vol. 5, No. 1-2, Jan-Feb. 1981.

<sup>3</sup> Banco Central del Ecuador, Memoria 1979, pág. 120.

**CUADRO II-1**  
**EXPORTACIONES POR PRODUCTOS PRINCIPALES**  
 (Miles de toneladas y millones de dólares)

	En volumen (Ton.)			En valor (US\$ FOB)			Precios varia- ción %
	1979	1980	Variación %	1979	1980	Variación %	
Total general	9.232.8	8.254.7	-10.6	2.172.7	2.393.6	10.2	23.2
Petróleo crudo	6.242.0	5.143.3	-17.6	1.032.0	1.294.2	25.4	52.5
Bananos y plátanos	1.386.4	1.437.2	3.7	200.1	237.1	18.5	14.3
Elaborados de cacao	61.6	61.5	-0.2	234.0	180.7	-22.8	-22.6
Café	82.0	53.9	-34.3	263.1	130.4	-50.4	-24.5
Derivados del petróleo (CIF)	1.169.8	1.140.1	-2.5	145.4	179.8	23.7	26.9
Elaborados de productos del mar	108.5	126.1	16.2	59.5	89.9	51.1	30.0
Piscícolas	25.1	19.1	-23.9	63.1	65.9	4.4	37.2
Cacao en grano	15.0	13.7	-8.7	42.3	30.5	-27.9	-21.0
SUB-TOTAL	9.090.4	7.994.9	-12.1	2.039.5	2.208.5	8.3	23.2
%	98.5	96.9		93.9	92.3		

Fuente: Banco Central del Ecuador y cálculos de FEDESARROLLO.



aparentemente se logró la instalación de nuevas plantas y un incremento sustancial de las exportaciones de procesados, las cuales percibían un subsidio en Certificados de Abono Tributario. Este fue eliminado en marzo de 1979, y a finales del año "se dió un giro" a la política de fomento de elaborados "para vigorizar las exportaciones de cacao en grano con el fin de estimular los cultivos existentes"<sup>4</sup>.

Por último, cabe señalar que las circunstancias actuales de segmentación del mercado mundial petrolero, el precio obtenido por cada país productor depende en alguna medida de su habilidad comercializadora —especialmente en situaciones de exceso de oferta como la actual—. En este aspecto el Ecuador parece encontrarse en desventaja, según se desprende al comparar sus precios promedios de venta con los percibidos por otros países productores<sup>5</sup>.

## Importaciones

El crecimiento del 12.8% registrado en el valor total de las importaciones durante 1980 puede descomponerse en un incremento del 32.1% en el volumen (kilos netos) y una disminución del 14.6% en el valor promedio por kilo. Esta baja en el valor unitario de las importaciones puede provenir de una baja efectiva en el precio de algunos artículos pero también obedece al cambio en la

composición del volumen importado, al aumentar la participación relativa de productos con menor valor unitario.

Al analizar el comportamiento de las importaciones clasificadas según uso o destino económico (Cuadro II-2) se observa que la mayor parte de las categorías de bienes contribuyeron al crecimiento en el valor de forma más o menos balanceada en términos absolutos. El aumento total fue del orden de US\$221 millones, de los cuales el 22% correspondió a materias primas y productos intermedios para la industria, el 19% a equipos de transporte y el 15% a materiales de construcción. Sin embargo, en términos relativos el crecimiento fue más significativo en lubricantes y combustibles, que registraron una tasa del 73%, materiales de construcción (44%) y bienes de consumo no duradero (41%).

Por otra parte, el comportamiento sectorial en términos de volumen muestra claramente un aumento en la participación de los bienes de consumo a costa de los bienes intermedios y de capital para la industria. En efecto, el tonelaje importado de bienes de consumo duradero y no duradero (principalmente alimentos y vehículos) creció en un 27%, en tanto que el correspondiente a materias primas y a bienes de capital para la industria se redujo en 3.5 y en 5.0%, respectivamente (Cuadro II-2). Este resultado es consistente en el comportamiento de la actividad económica interna, caracterizada por el estancamiento de la agricultura y la desaceleración reciente del crecimiento industrial.

En lo que va corrido de 1981 las importaciones, según permisos con-

<sup>4</sup> Idem., op. cit.

<sup>5</sup> En abril de este año el crudo ecuatoriano de Oriente se comercializó a US\$30.50 el barril en tanto que crudos venezolanos de similar calidad se vendían entre US\$36.52 y US\$35.58 *Platts Oil-Gram Price Service*, May, 1981.

**CUADRO II-2**  
**IMPORTACIONES SEGUN USO O DESTINO ECONOMICO**  
 (Cifras en millones)

	1979		1980		Variación %	
	Kilos netos	US\$ FOB	Kilos netos	US\$ FOB	En kilos	En valor
Bienes de consumo no duradero	73.5	77.4	93.3	109.2	27.0	41.1
Bienes de consumo duradero	26.3	77.1	33.4	102.7	26.7	33.2
Combustibles, lubricantes y productos conexos	40.2	12.0	44.3	20.7	10.2	72.7
Materias primas y productos intermedios para la agricultura	97.6	38.5	151.6	49.6	55.4	28.8
Materias primas y productos para la industria	989.7	617.2	955.6	665.5	-3.5	7.8
Materiales de construcción	539.4	72.3	1.067.1	104.3	97.8	44.3
Bienes de capital para la agricultura	6.4	23.7	16.7	31.1	163.5	31.8
Bienes de capital para la industria	86.7	498.8	82.4	501.1	-5.0	0.5
Equipos de transporte	87.1	306.2	126.9	348.7	45.7	13.9
Diversos	0.2	4.7	0.5	15.1		
<b>TOTAL</b>	<b>1.947.1</b>	<b>1.727.8</b>	<b>2.571.8</b>	<b>1.948.7</b>	<b>32.1</b>	<b>12.8</b>

Fuente: Banco Central del Ecuador y cálculos de FEDESARROLLO.

cedidos hasta mayo, han sido inferiores a las de igual período del año pasado en un 7.3%. Si bien el debilitamiento de la actividad económica puede explicar un menor crecimiento de las importaciones, es probable que la baja registrada sea el resultado de la incertidumbre surgida a raíz del conflicto bélico que se presentó con el Perú a comienzos del año. Al contrario de lo sucedido con las aprobaciones el monto de las liquidaciones (giros al exterior) continuó en ascenso, registrando un crecimiento del 20%.

### Balanza de pagos

A pesar del superávit comercial, la balanza de pagos en 1980 arrojó un

déficit en cuenta corriente de aproximadamente 770 millones de dólares, 25% superior al déficit registrado en 1979. De acuerdo con el Banco Central, el déficit proviene especialmente del incremento notable en los pagos al exterior particularmente por concepto de intereses de la deuda, rubro que aumentó el 60% con respecto a 1979 (Cuadro II-3).

Las reservas netas internacionales registraron una tendencia creciente al pasar de 15.773 millones de sucres el 31 de diciembre de 1979 a 21.413 millones en 1980 (equivalentes a 856.5 millones de dólares) para un incremento del 36%. En 1981 las reservas han mostrado una fuerte dis-

**CUADRO II-3**  
**BALANZA DE PAGOS 1979-1980**  
(Millones de dólares)

	1979	1980
<b>I. CUENTA CORRIENTE</b>		
Exportaciones <sup>1</sup>	2.171.4	2.496.5
Importaciones <sup>1</sup>	2.096.8	2.355.0
<b>Balanza comercial</b>	<b>74.6</b>	<b>141.0</b>
Feltes, seguros, viajes	-235.8	263.0
Renta de inversiones	-395.2	-578.5
Otros	-90.5	-110.5
<b>Balanza de servicios</b>	<b>-721.5</b>	<b>-951.5</b>
Transferencias netas	29.8	40.0
<b>Saldo en cuenta corriente</b>	<b>-617.1</b>	<b>-770.0</b>
<b>II. CUENTA DE CAPITAL</b>		
Inversión directa extranjera	65.7	80.0
Préstamos externos (neto)	573.4	1.102.3
Otros	-19.7	-169.2
<b>Total capital</b>	<b>619.4</b>	<b>1.013.1</b>
<b>III. SECTOR MONETARIO</b>	<b>-19.5</b>	<b>-230.5</b>
<b>IV. ERRORES U OMISIONES</b>	<b>17.2</b>	<b>-12.6</b>

Fuente: Banco Central del Ecuador.

\* Provisional.

<sup>1</sup> Incluye oro no monetario.

minución, y en junio 12 ascendían a 13.602 millones, es decir, 7.811 millones o 36% por debajo del nivel que se tenía al comenzar el año. Más de la mitad de esta pérdida de reservas se registró en enero, y se atribuye a la emergencia que vivió el país resultado del conflicto bélico con el Perú. La continuada declinación de las reservas en los meses siguientes puede estar relacionada con el mismo fenómeno, pero también debe obedecer a la mayor rentabilidad que ofrecen los mercados financieros en el exterior. Como se sabe, en los últimos meses se ha registrado un importante aumento en las tasas reales de interés a los Estados Unidos. La tasa preferencial (19%) ha llegado a superar en diez puntos al deflactor de los gastos

personales de consumo (9%). Esta diferencia ha sido, en promedio, de sólo dos puntos en los últimos diez años <sup>6</sup>.

En respuesta al deterioro de las reservas las autoridades ecuatorianas adoptaron en febrero algunas medidas, todas ellas tendientes a reducir la demanda por importaciones: aumento de depósitos previos, restricción de ventas de divisas del Banco Central, e incremento de tarifas de importación para algunos artículos, especialmente automóviles. Posteriormente se han adoptado algunas medidas para incentivar las exportaciones.

---

<sup>6</sup> Reporte Económico Confidencial. Vol. II, No. 5 Mayo 1981.



## Sector Público

En 1980 los ingresos corrientes del Presupuesto del Estado ascendieron 34.612 millones de sucres, registrando un incremento del 50% sobre el año anterior, aumento proveniente de rentas generadas por el alza en los precios internacionales del petróleo, y de mayores recaudos en las fuentes tributarias tradicionales (producción y ventas, aranceles y renta general). Por su parte, los egresos corrientes ascendieron a 44.224 millones, 64% por encima del año anterior, lo que configuró un déficit de 9.612 millones, más del doble del registrado en 1979. Para subsanar este déficit el gobierno tuvo que recurrir a endeudamiento interno y externo no programado.

De acuerdo con las proyecciones del Plan Operativo, para 1981 se programó un déficit de similar magnitud al registrado el año pasado (Cuadro III-1), el cual sería financiado en su mayor parte con Crédito Externo. El mayor endeudamiento externo es consistente con las proyecciones de la balanza cambiaria (Cuadro III-2),

según las cuales se prevé un déficit en cuenta corriente de 1.047 millones de dólares.

Sin embargo, los acontecimientos de enero y el comportamiento global de la economía durante el primer semestre hacen prever un déficit muchísimo mayor. Según se informó, el conflicto con el Perú provocó una erogación extraordinaria del orden de 2.100 millones de sucres, en tanto que los ingresos tributarios y petroleros no han crecido al ritmo presupuestado. Datos provisionales del Ministerio de Finanzas y proyecciones preliminares de la División Técnica del Banco Central indican que los ingresos corrientes netos del Presupuesto del Estado para 1981 ascenderían a 38.846 millones de sucres y los gastos a 57.611 millones de los cuales 4.400 corresponderían a gastos que no fueron cubiertos en 1980. Esto equivale a un déficit de 18.765 millones, el doble de lo presupuestado, lo que plantea la necesidad de buscar financiación adicional por un

**CUADRO III-1**  
**PROYECCION DE LA SITUACION FINANCIERA DEL PRESUPUESTO**  
**GENERAL DEL ESTADO AL 31 DE DICIEMBRE DE 1981**

Conceptos	Millones de Suces	Distribución porcentual del financiamiento del déficit
<b>I. INGRESOS Y GASTOS TOTALES</b>		
1. Ingresos tributarios y no tributarios tradicionales	43.548	
2. Gastos corrientes y de Capital (sin considerar la amortización de la deuda)	52.683	
3. Déficit (1-2)	9.135	100.0
<b>II. FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT</b>		
1. Crédito interno neto	2.529	27.7
a) Préstamos	4.700	
b) Menos amortización de la deuda interna	2.171	
2. Crédito externo neto	3.389	37.1
a) Utilización de créditos contratados y por contratar	5.250	
b) Menos amortización de la deuda externa	1.861	
3. Ingresos de fuentes complementarias	3.217	35.2

Fuente: Plan Operativo Nacional 1981.

**CUADRO III-2**  
**PROYECCIONES DE BALANZA DE PAGOS**  
**1981**

Concepto	Millones de dólares
<b>I. CUENTA CORRIENTE</b>	
1. Exportación de Bienes	2.727
2. Importación de Bienes	2.690
<b>Superávit en Balanza Comercial</b>	<b>37</b>
3. Exportación de Servicios	381
4. Importación de Servicios (Sin considerar renta de inversiones)	673
<b>Déficit en Balanza Financiera</b>	<b>292</b>
5. Renta de Inversiones	812
a) Intereses	675
b) Utilidades*	137
<b>Déficit en Balanza de Bienes y Servicios</b>	<b>1.067</b>
6. Transferencias (salud)	20
<b>Déficit en Cuenta Corriente</b>	<b>1.047</b>

## (Continuación Cuadro III-2)

Concepto	Millones
<b>II. CUENTA DE CAPITAL</b>	
7. Inversión Directa Extranjera	80
8. Utilización de Crédito	2.485
9. Amortización de Préstamos	1.358
<b>Superávit en Cuenta de Capital</b>	<b>1.207</b>
<b>Superávit en Balanza de Pagos*</b>	<b>160</b>

Fuente: Plan Operativo 1981.

\* Que incrementa las reservas internacionales.

**CUADRO III-3**  
**FINANCIAMIENTO DEL GASTO PUBLICO TOTAL**

Fuentes de Financiamiento	Millones de Suces	Distribución Porcentual
<b>I. INGRESOS ORDINARIOS</b>	<b>84.531</b>	<b>61.4</b>
1. Tributarios y no tributarios tradicionales	45.355	32.9
2. Del petróleo	32.184	23.4
3. Aumento de los precios internos de los derivados del petróleo	6.992	5.1
<b>II. INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>1.130</b>	<b>0.8</b>
1. Ventas de activos	338	0.2
2. Transferencias del sector privado, del sector financiero público y del exterior	792	0.6
<b>III. CREDITO<sup>1</sup></b>	<b>39.472</b>	<b>28.7</b>
1. Interno	11.930	8.7
2. Externo	27.542	20.0
<b>IV. INVERSION DIRECTA EXTRANJERA</b>	<b>1.300</b>	<b>0.9</b>
<b>V. VARIACION SALDOS DE CAJA</b>	<b>347</b>	<b>0.2</b>
<b>VI. INGRESOS DE FUENTES COMPLEMENTARIAS</b>	<b>10.982</b>	<b>8.0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>137.762</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Plan Operativo 1981.

<sup>1</sup> Utilización total del crédito sin descontar la amortización.

monto cercano a los diez mil millones.

Ante esta perspectiva de un déficit equivalente a la tercera parte del presupuesto del Estado, ya se ha anunciado a la opinión pública la decisión de restringir el gasto eliminando algunos rubros "no esenciales"<sup>1</sup>. Sin

---

<sup>1</sup> Con respecto al gasto público *total* (137.762 millones) este déficit resulta comparativamente pequeño. Sin embargo el presupuesto de gasto *total* (Cuadro III-3) incluye su propio déficit cercano a los 40 mil millones.

embargo, la adopción de una drástica política de austeridad no parece aún suficientemente justificada a nivel oficial, ya que se tiene plena confianza en que los precios del petróleo reasumirán su tendencia creciente en el segundo semestre. De esta manera el país voluntariamente se hace cada día más dependiente del petróleo para atender tanto sus requerimientos de divisas como a sus necesidades de ingresos fiscales.



## Moneda y Crédito

La oferta monetaria ( $M_1$ ) registró durante el año pasado un crecimiento del 28% cifra considerablemente superior a la del año anterior (17%). Dicha variación provino de aumentos tanto en la base (18.2%) como en el multiplicador (9.8%), este último debido principalmente al crecimiento relativo de los depósitos frente al efectivo.

Según se ilustra en el Cuadro IV-1, las reservas internacionales, principal componente de la base (77%) constituyeron la mayor fuente individual de expansión, al registrar un incremento del 36% durante el año, no obstante que en el transcurso del mismo el Banco Central efectuó ventas netas en el mercado libre de Quito y Guayaquil por valor de US\$71 millones. El crédito al sector privado (banco, instituciones financieras y particulares) tuvo también aumentos significativos, de tal forma que su efecto expansionista fue en conjunto superior al de las reservas.

Por otra parte, el crédito al sector público tuvo un efecto contraccionis-

ta al aumentar los saldos netos a favor del gobierno y entidades oficiales en 1.129 millones de sucres. Sin embargo la mayor parte de la contracción recayó en los depósitos previos y en los bonos de estabilización, rubros cuyo saldo conjunto prácticamente se triplicó.

La expansión de la base monetaria se reflejó directamente en creación de dinero primario (emisión monetaria) por un monto adicional de 3.154 millones de sucres, equivalente a un aumento del 24.2%.

Aunque el comportamiento de los agregados monetarios durante 1980 estuvo lejos de ser estable (las tasas de crecimiento anual de los saldos a fin de mes variaron entre -0.3 y 48.9% para las reservas internacionales, entre 15.2 y 28.0% para el medio circulante y entre 16.5 y 24.7% para la emisión monetaria) los niveles finales alcanzados por las variables sobre las que se tiene algún control no se apartan excesivamente de los límites establecidos en el programa

**CUADRO IV-1**  
**INDICADORES MONETARIOS 1980-1981**  
 (Millones de Suces)

	1980 dic. 31	1980 dic. 31	Variación 79-80		1981 mayo	Variación dic-mayo	
			Absoluta	%		Absoluta	%
MEDIO CIRCULANTE (M1) .	34.998	44.789	9.791	28.0	43.368	-1.421	-3.1
BASE MONETARIA	23.505	27.781	4.276	18.2	26.780	-1.010	-3.6
<b>Fuentes</b>							
Reserva monetaria internacional	15.773	21.413	5.640	35.8	13.913	-7.500	-35.0
Crédito al sector público (neto)	-9.320	-10.449	-1.129	-12.1	-11.573	-1.124	-10.8
Crédito a bancos privados	6.690	9.020	2.330	34.8	10.368	1.348	14.9
Créditos al Banco Nacional de Fomento	4.042	4.769	727	18.0	5.372	603	12.6
Créditos a Cías. financieras privadas (neto)	91	1.295	1.204	*	1.974	679	52.4
Crédito a particulares	8.415	11.167	2.752	32.7	13.142	1.975	17.7
Bonos de estabilización					-1.644		
Aceptaciones bancarias					-108		
	-2.186	-9.434	-7.248	231.6		30.18	32.0
Depósitos previos					-3.505		
Otros activos netos no clasificados					-1.157		
<b>Usos</b>							
Emisión monetaria	13.009	16.163	3.154	24.2	16.067	9.6	-0.6
Depósitos y obligaciones							
Bancos privados	9.185	10.030	845	9.2	8.711	-13.19	-13.2
Banco Nacional de Fomento	937	1.138	201	21.5	1.531	3.93	34.5
Depósitos monetarios de particulares	374	450	76	20.3	471	21	4.7

Fuente: Banco Central del Ecuador y cálculos de FEDESARROLLO.

monetario. Por ejemplo a pesar de que el aumento de las reservas internacionales superó en más de un 30% las proyecciones que se tenían, el medio circulante se colocó apenas 6% por encima del límite máximo presupuestado.

En 1981, por el contrario, las variables monetarias han experimentado fluctuaciones sustanciales, a las cuales no han dejado de contribuir algunas medidas oficiales. La inestabilidad se originó a finales de enero a raíz del estallido del conflicto con el Perú. Ello planteó una situación de emergencia nacional y de incertidumbre en los mercados financieros, que condujeron a un aumento inusitado de la preferencia por liquidez y más específicamente, por efectivo. En sólo dos meses (entre el 31 de diciembre de 1980 y el 28 de febrero de 1981) los depósitos monetarios del público se redujeron en un 9% (2.648 millones de sucres), los cuasidineros en 8% (2.600 millones), los fondos disponibles de los bancos privados en 24% (4.750 millones) y las reservas internacionales en 28% (6.062 millones). Todo esto condujo naturalmente a una grave liquidez del sector financiero, situación que fue prontamente atendida por las autoridades monetarias mediante la reducción a mediados de febrero, de los encajes bancarios del 30 al 20%. Al mismo tiempo se incrementó el crédito interno neto del Banco Central en cerca de 7.700 millones de sucres, de los cuales 2.800 correspondieron a los bancos privados. En general las medias adoptadas buscaban respaldar al sistema financiero y bancario ante el retiro masivo de depósitos por parte del público. Sin embargo, al mismo tiempo las autoridades mone-

tarias mostraron su preocupación, quizás prematuramente, de que la inyección de liquidez al sistema tuviese efectos inflacionarios. No otra explicación tiene el establecimiento de un encaje marginal y de un tope de cartera, y la decisión de elevar nuevamente los encajes a los pocos días de haberlos rebajado. En efecto, el 19 de febrero los encajes mínimos se reajustaron al 23% luego al 25% (febrero 26) posteriormente al 25.5% (abril 2) y al 26% (abril 16) con reajustes semanales del 0.5% hasta colocarse en 28% a finales de mayo. En marzo 11 se había tomado la decisión de regresar a la tasa del 30% a partir de abril, pero ella fue revocada al comprobarse que aún no existía la suficiente liquidez en las entidades bancarias. A fin de estimularla, a finales de marzo se decretó un aumento en las tasas de interés activas y pasivas. Estas últimas pasaron del 6 al 8% para cuentas de ahorro; el tope para cédulas hipotecarias se elevó del 12 al 15%, y al 13% para depósitos a término mayor de dos años. Con ello se buscaba contrarrestar y reservar los retiros de depósitos y, sólo de paso, reducir el diferencial entre las tasas efectivas internas y externas.

A finales de mayo las cuentas monetarias reflejan aún las distorsiones de comienzos del año, y muestran, como hecho sobresaliente, la continuada declinación de las reservas internacionales, cuyo nivel registra una pérdida de 7.500 millones de sucres (unos; US\$260 millones) en lo corrido del año. El efecto contraccionista de esta variable es reforzado por una reducción del crédito neto al sector público, y no alcanza a ser contrarrestado por la expansión del crédito al sector privado y de las fuentes restantes. En consecuencia,

la base y la oferta monetaria se encuentran en un nivel inferior al de principios del año. Esta baja, sin embargo, no se refleja en el volumen de emisión monetaria sino, especialmente, en el saldo de depósitos y obligaciones de los bancos privados (Cuadro IV-1).

### Precios

El Cuadro IV-2 muestra la evolución de los precios en 1980 y los primeros meses de 1981. Se observa una clara aceleración de la inflación, al pasar el aumento de precios de

10.5% a 14.7% entre enero 1980 y mayo 1981. Los problemas de la agricultura se reflejan en el aumento de los precios de alimentos, pero el aumento en precios de productos diversos sugiere que también hay un problema de demanda agregada que puede tener orígenes monetarios y fiscales. En 1979 el aumento en M1, fue menor y también lo fue la inflación.

El Cuadro IV-3 muestra los cambios en los precios al consumidor en Ecuador en los últimos años.

**CUADRO IV-2**  
**INDICES DE PRECIOS: ECUADOR**  
**(1970 = 100)**

Precios al Consumidor Indice total		Precios al Consumidor Indice total	
1965	6.4	1976	10.5
1970	5.6	1977	13.2
1975	14.5	1978	13.3
		1979	10.1
		1980	13.7



**CUADRO IV-3**  
**QUITO, GUAYAQUIL Y CUENCA**  
**INDICE PONDERADO DE PRECIOS AL CONSUMIDOR POR GRUPOS DE BIENES Y SERVICIOS**  
**Familias y hogares bajos y medios**  
**Año base: 1970<sup>1</sup>**

Período	Índice General		Alimentación y Bebidas		Vivienda		Indumentaria		Diversos	
	Índice	Porcentaje de cambio en los últimos 12 meses	Índice	Porcentaje de cambio en los últimos 12 meses	Índice	Porcentaje de cambio en los últimos 12 meses	Índice	Porcentaje de cambio en los últimos 12 meses	Índice	Porcentaje de cambio en los últimos 12 meses
		12 meses		12 meses		12 meses		12 meses		12 meses
1980 Ene.	303.6	10.52	346.0	8.67	259.9	13.10	304.5	12.07	245.0	12.18
Feb.	306.5	10.25	348.1	8.41	263.4	12.04	313.6	14.66	246.8	11.42
Mar.	313.4	10.62	355.9	8.11	272.1	13.56	321.4	17.47	248.2	11.40
Abr.	318.7	12.58	361.9	9.77	272.5	16.65	327.4	18.41	256.7	13.28
May.	323.7	12.47	366.6	8.65	280.3	18.72	331.8	19.70	259.4	14.02
Jun.	324.5	12.17	365.6	8.33	282.7	18.04	335.2	19.50	261.0	13.73
Jul.	329.2	13.44	372.3	10.57	287.3	18.43	335.3	19.07	263.7	13.22
Ago.	326.4	12.94	363.7	9.02	289.4	19.24	341.9	20.94	265.9	14.22
Sep.	328.4	13.75	365.0	10.64	288.6	17.36	344.5	19.66	271.7	16.06
Oct.	336.3	15.89	374.5	13.59	296.7	18.97	349.5	19.86	275.2	16.66
Nov.	336.8	14.87	373.9	11.81	298.5	19.45	351.7	19.10	276.6	16.81
Dic.	338.2	13.72	374.0	11.05	300.1	16.68	355.9	19.27	278.7	15.12
1981 Ene.	345.3	13.74	386.3	11.65	300.3	15.54	362.0	18.88	280.5	14.49
Feb.	352.6	15.04	391.0	12.32	310.6	17.92	364.2	16.14	294.8	19.45
Mar.	358.4	14.36	395.9	11.24	316.1	16.17	372.7	15.96	300.2	20.95
Abr.	364.7	14.43	404.2	11.69	320.8	17.72	375.9	14.81	305.0	18.82
May.	371.3	14.70	414.5	13.07	323.4	15.38	385.1	16.06	307.2	18.43

Fuente: INEC - Universidades de Guayaquil y Cuenca.

<sup>1</sup> Base Original: año 1965, Guayaquil; año 1967; Cuenca: agosto 1968 - julio 1969.

Elaboración: Banco Central del Ecuador - Departamento de Indicadores Económicos.

**perú**

## COLABORADORES

Javier Iquiñiz  
Rodolfo Navarrete  
Elizabeth Sumar  
Janina León  
Enrique Díaz

Introducción y Resumen .....	107
Actividad Económica General .....	111
Precios, Remuneraciones y Empleo .....	119
Finanzas Públicas .....	125
Moneda y Crédito .....	137
Sector Externo .....	144
El Perú en el Grupo Andino .....	152
Síntesis del Primer Trimestre 1981 y Perspectivas .....	155

## Introducción y Resumen

En 1980 ocurre el cambio del régimen político y ello ha influido en la dinámica de la economía peruana. Por ello, en el presente resumen hemos tenido la preocupación particular de separar parte de la información en términos semestrales y de desarrollar particularmente la sección correspondiente a la gestión del Estado.

Durante el año de 1980 el Producto Bruto Interno creció en 3.1%. Esa evolución está marcada por restricciones de oferta provenientes del sector primario. (Ver Cuadro I-1). La gran sequía en el agro, las continuas limitaciones biológicas marinas y la utilización plena de la capacidad de extracción minera y petrolera resultante de las inversiones realizadas fundamentalmente en la primera mitad de la década de los 70, son la base de tal evolución.

Los elementos dinamizadores se han concentrado en la construcción y la manufactura, sin llegar, en este

último caso a tasas de crecimiento elevadas en parte por la propia declinación en la provisión de recursos naturales para procesar.

Las importaciones se elevaron bruscamente en 44.0% (tasa nunca registrada en los últimos 30 años), ubicándose la oferta global en un nivel 6.8% superior al de 1979.

Por el lado de la demanda, (ver Cuadro I-1) las exportaciones reales se deterioraron en 5.6% tanto por las razones (paradójicamente de oferta) esgrimidas en líneas anteriores como por el desincentivo generado por la baja cotización internacional de los principales productos mineros.

La inversión, vinculada estrechamente a las importaciones, se elevó sustancialmente (24.2%). La inversión en equipo tanto importado como nacional se elevó más rápidamente aún llegándose a un nivel 31.8% superior al del año 1979. La inversión en construcción se elevó al 17.8% anual, siendo la inversión



**CUADRO I-1**  
**PRODUCTO BRUTO INTERNO POR TIPO DE GASTO**  
 Valores a Precios Constantes de 1973  
 (Millones de Soles)

Tipo de Gasto	1977	1978	1979*	1980**	Variaciones Porcentuales		
					1978/77	1979/78	1980/79
Gasto de consumo final	390.545	369.445	380.598	403.081	- 5.4	3.0	5.9
Gasto de Consumo Final Privado	317.887	304.479	317.676	330.620	- 4.2	4.3	4.1
Gasto de Consumo Final del Gobierno Gral.	72.658	64.966	62.922	72.461	-10.6	- 3.1	15.2
Formación Bruta de Capital	57.205	49.130	50.425	67.117	-14.1	2.6	33.1
Formación Bruta de Capital Fijo	60.526	51.321	54.258	67.359	-15.2	5.7	24.1
Construcción	32.308	28.686	29.772	35.086	-11.2	3.8	17.8
Equipo	28.218	22.635	24.486	32.273	-19.8	8.2	31.8
Variación de Existencias	- 3.321	- 2.191	- 3.833	- 242	-	-	-
Demanda Final Interna	447.750	418.575	431.023	470.198	- 6.5	3.0	9.1
Exportaciones de Bienes y Servicios	61.971	70.749	79.448	75.036	14.2	12.3	- 5.6
Menos: Importaciones de Bienes y Servicios	59.983	41.854	46.245	66.584	-30.2	10.5	44.0
Producto Bruto Interno (a precios de comprador)	449.738	447.470	464.226	478.650	- 0.5	3.7	3.1

\* Preliminar

\*\* Estimado

Elaborado por: Dirección General de Cuentas Nacionales — INE

Fecha: 10 de abril de 1981.

CUADRO I – 2

PRODUCTO BRUTO INTERNO POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA  
Valores a Precios Constantes de 1973  
(Millones de Soles)

Clase de Actividad	1977	1978	1979*	1980**	Variaciones Porcentuales		
					78/77	79/78	80/79
Agricultura, Caza y Silvicultura	54.302	53.478	54.731	51.823	- 1.5	2.3	- 5.3
Pesca	3.278	4.141	4.661	4.592	26.3	12.6	- 1.5
Explotación de Minas y Canteras	32.909	35.033	39.308	38.814	9.5	9.1	- 1.3
Industrias Manufactureras	114.469	110.026	114.533	121.319	- 3.9	4.1	5.9
Electricidad y Agua	4.537	4.728	5.055	5.426	4.2	6.9	7.3
Construcción	15.107	13.551	14.253	16.811	-10.3	5.2	17.9
Comercio	61.605	60.152	61.985	64.669	- 2.4	3.0	4.3
Transportes y Comunicaciones	28.347	28.773	30.862	32.877	1.5	7.3	6.5
Establecimientos Financieros	52.304	53.632	55.057	56.313	2.5	2.7	2.3
Servicios Comunales, Sociales y Personales	33.132	32.538	33.113	33.811	- 1.8	1.8	2.1
Menos: Comisión Imputada	9.963	9.866	10.379	11.480	- 1.0	5.2	10.6
Productores de Servicios Gubernamentales	49.918	49.969	50.236	51.143	0.1	0.5	1.8
Otros Productores	4.986	5.094	5.204	5.317	2.2	2.2	2.2
Producto Bruto Interno (excl. derechos de importación)	444.931	442.249	458.619	471.435	- 0.6	3.7	2.8
Derechos de Importación	4.807	5.221	5.607	7.215	8.6	7.4	28.7
Producto Bruto Interno (a precios de comprador)	449.738	447.470	464.226	478.650	- 0.5	3.7	3.1

\* Preliminar

\*\* Estimado

Elaborado por: Dirección General de Cuentas Nacionales – INE

Fecha: 10 de abril de 1981.

pública la más dinámica (26.9%). La inversión privada en 1980 logra elevarse en 10.3% después de haberse reducido en 4.4% durante el año 1979. En lo referente al consumo, se destaca la recuperación sustancial del consumo del Gobierno, el que después del deterioro absoluto en años anteriores ha recuperado el nivel de 1977. El consumo privado ha sostenido la tasa de crecimiento del año 1979.

Durante el año 1980 la tasa de inflación promedio fue de 59.16%

(Índice de Precios al Consumo en Lima). (Ver Cuadro 1-3). La tasa de devaluación fue 36.8%. El déficit económico del Gobierno Central se estableció a un nivel de 3.43% del PIB. Si añadimos las empresas públicas, el déficit eleva al 6%. La Balanza Comercial fue positiva llegando a un superávit de 767.0 millones de dólares. Las Reservas Internacionales Netas pasaron de 547.1 millones de dólares en 1979 a 1.276.2 millones a fines de 1980.

**CUADRO 1 – 3**  
**INDICADORES DE LA EVOLUCION ECONOMICA 1976 – 1980**

	1976	1977	1978	1979	1980*
Producto Bruto Interno Real (Tasa de crecimiento anual)	3.0	-1.2	-1.8	3.8	3.1
Tasa de Inflación Promedio (Precios al consumidor en Lima)	33.48	38.05	57.85	66.70	59.16
Tasa de Devaluación (Promedio Anual)	30.8	51.5	82.6	27.5	36.84
Déficit Económico de Gobierno Central/PBI (Porcentaje)	6.3	7.5	5.1	1.4	3.43
Balanza Comercial (millones de dólares)	-740.5	- 438.4	340.2	1,523.0	767.0
Reservas Internacionales Netas (mill. de dólares al 31 de dic.)	-751.8	-1,100.9	-1,025.0	547.1	1,276.2

**Fuente:** Banco Central de Reserva del Perú e Instituto Nacional de Planificación, Oficina Nacional de Estadística.

\* Preliminar.

## Actividad Económica General

Durante 1979, la producción agregada había comenzado a elevarse después de dos años de deterioro absoluto. Un lento crecimiento de los sectores agropecuario, construcción y manufactura acompañó la más rápida elevación de la producción minera y pesquera. En 1980 la distribución sectorial del crecimiento cambia radicalmente pues mientras la industria manufacturera y el sector construcción aumentan su tasa de crecimiento, los sectores agropecuario, pesca y minería disminuyen su producción en términos absolutos. El resultado neto es una desaceleración del crecimiento de la producción agregada, pasando de 3.7% en 1979 a 3.1% en 1980.

### Sector Agropecuario

Como consecuencia de la peor sequía en los últimos 50 años, la producción agrícola se deterioró bruscamente llegándose a un nivel de producción 10.6% inferior al del año 1979. La elevación de la producción pecuaria en 3.7% permitió un resultado menos dramático para la pro-

ducción agropecuaria en su conjunto. (Ver Cuadro II-1).

La producción de papa y de arroz, ubicadas primera y tercera según el valor de producción en 1979, se deterioraron bruscamente. En el primer caso el nuevo nivel de producción fue 19.6% inferior al del año anterior, y en el segundo, el deterioro fue de 24.6%. La evolución de la producción de algodón, segunda en valor, fue la excepción al elevarse a una tasa de 5.4% debido a un aumento en la superficie sembrada en terrenos previamente dedicados al arroz. La producción de caña de azúcar, maíz amarillo duro y café, siguientes en orden de importancia evolucionó en forma negativa deteriorándose en 20.4%, 30.0% y 8.5% respectivamente. El nuevo nivel de trigo producido es 26.2% menor que en 1979 y 31.4% menor que en 1978. En la soya se aumentó la producción en 50.8% pero su importancia relativa entre los productos agrícolas es baja. El maíz amiláceo fue producido en mucho menor volumen llegándose a un nivel 34.4% inferior al de 1979



**CUADRO II - 1**  
**PRODUCCION AGROPECUARIA**  
**(Miles T. M.)**

Producto	T. M. (Miles)			Variación %	
	1978	1979	1980	1979/1978	1980/1979
Algodón Rama	187.2	243.2	256.4	29.9	5.4
Arroz	467.8	557.5	420.4	19.1	-24.6
Café	82.9	103.8	95.0	25.2	- 8.5
Caña de Azúcar	7.970.2	7.034.2	5.598.1	-11.7	-20.4
Fríjol	42.2	42.3	39.3	00.2	- 7.0
Mafz Amilaceo	255.7	216.3	141.9	-15.4	-34.4
Mafz Duro	367.5	430.0	300.9	17.0	-30.0
Papa	1.713.0	1.715.6	1.379.6	00.1	-19.6
Sorgo	52.0	53.9	35.0	3.7	-35.0
Soya	4.5	7.1	10.7	57.5	50.8
Trigo	112.5	104.4	77.1	- 7.1	-26.2
Otros				1.0	- 4.2
<b>Total Agrícola</b>				<b>4.1</b>	<b>-10.6</b>
Carne de Ave	118.6	118.4	143.5	- 0.1	21.2
Carne de Ovino	22.5	22.7	20.7	0.8	- 8.8
Carne de Porcino	53.0	52.5	55.0	0.9	4.8
Carne de Vacuno	89.0	86.6	83.8	2.6	- 3.2
Huevos	58.0	55.3	60.0	4.6	8.5
Leche Fresca	822.0	824.0	780.0	0.2	- 5.3
Otros				- 0.7	0.9
<b>Total Pecuario</b>				<b>- 0.9</b>	<b>3.7</b>
<b>Total Agropecuario</b>				<b>2.3<sup>*</sup></b>	<b>- 5.7<sup>*</sup></b>

\* No incluye Silvicultura y Caza.

Fuente: OSE-MIPE, 24-04-81.

y 44.5% inferior al de 1978. Es útil señalar que en el caso del azúcar el deterioro también ocurre desde una base ya reducida pues en 1979 la reducción respecto al año anterior fue de -11.7%.

En el caso de la producción pecuaria la evolución de la producción es irregular. El producto actualmente más importante en valor, la carne

de ave, aumentó sustancialmente (21.2%) después de un estancamiento durante el año 1979. Por el contrario, la producción de leche fresca se deterioró en 5.3%. La concentración de la producción pecuaria en estos dos productos, (en 1980 juntos constituían el 43.3% del total) los hace determinantes de la evolución del conjunto. Además, la producción de huevos se elevó en

8.5% y la de carne de porcino lo hizo en 4.8%. Las carnes de ovino y vacuno fueron producidas en menor cantidad que el año anterior en 8.8% y 3.2% respectivamente. Esta última tasa continúa el deterioro observado el año anterior.

### Sector Pesca

La producción pesquera disminuyó en 1.5% respecto del nivel logrado en 1979. Esta cifra resulta de contraponer el enorme deterioro en la captura de anchoveta y otras especies utilizadas para consumo industrial (-40.77%) y la sustancial elevación de la captura de pescado para consumo humano directo (30.94%). El volumen utilizado para el consumo humano directo estancó, mientras que el orientado a la exportación se elevaba sustancialmente. (Ver Cuadro II-2).

La extracción de pescado en el río Amazonas (Iquitos) y en el Ucayali (Pucallpa) fue sustancialmente menor que el año anterior situándose a un nivel 23.8% inferior al de 1979.

### Sector Minería

En este sector se está constatando una pérdida definitiva del dinamismo de la producción surgido a raíz de las inversiones en minería de cobre y en petróleo durante el régimen político anterior. La disminución en el ritmo de crecimiento muestra que se está llegando a la utilización plena de la nueva capacidad extractiva. En el caso del cobre, se ha observado un deterioro de la producción de 6.2% respecto del nivel en 1979, concurriendo también a ello el movimiento huelguístico laboral. (Ver Cuadro II-3).

En el caso del petróleo, su crecimiento anual fue de 2.0%; sumamente bajo comparativamente con el experimentado los dos años anteriores (65.5% en 1978 y 27.0% en 1979).

En lo que respecta a los demás productos principales, las tasas de crecimiento son bajas oscilando alrededor del 2% con excepción del zinc cuya producción se ha estancado. Debido a la importancia relativa del cobre, el resultado agregado es una disminución de 1.3% respecto del nivel logrado el año anterior.

### Sector Manufacturero

Vista en su conjunto la industria manufacturera mantiene la recuperación iniciada en 1979 llegándose a una tasa anual de 5.9%. La diferencia observada en la evolución de las distintas clasificaciones es síntoma de una expansión todavía débil (Ver Cuadro II-4).

Por un lado, la producción industrial de bienes de consumo durable y de bienes de capital (38) creció rápidamente a una tasa de 25.0% destacando la producción de vehículos de transporte, (básicamente automóviles) la que creció al 68.7% anual.

En contraste con lo anterior la producción industrial de alimentos para el mercado interno siguió en el nivel extremadamente bajo resultante de la recesión 1977-1978. En el caso de la producción textil, perdido el dinamismo exportador, sólo se logró mantener el nivel logrado en 1979. La producción de prendas de vestir también refleja un dinamismo mínimo manteniéndose a un nivel 30% inferior al de 1973.

**CUADRO II - 2**  
**SECTOR PESCA**  
**VOLUMEN DE PRODUCCION SEGUN UTILIZACION**  
**(TMB)**

Rubros	1978	1979	1980*	Variación %	
				79/78	80/79
1. Extracción marítima	3.430.263	3.639.365	2.698.999	6.10	25.84
1.1. Consumo Industrial	2.811.490	2.881.722	1.706.951	2.50	-40.77
1.1.1. Anchoveta	1.187.004	1.362.738	721.343	14.80	47.07
1.1.2. Otras especies	1.624.486	1.518.984	985.608	6.49	35.11
1.2 Consumo Humano Directo	618.773	757.643	992.048	22.44	30.94
1.2.1. Enlatado	237.784	345.317	565.213	45.22	63.68
1.2.2. Congelado	190.704	200.509	218.395	5.14	8.92
1.2.3. Salado	14.295	35.164	28.340	145.99	-19.41
1.2.4. Fresco	175.990	176.653	180.100	0.38	1.95
2. Extracción Continental	14.096	15.217	11.362	7.95	-25.33
2.1. Consumo Humano Directo	14.096	15.217	11.362	7.95	-25.33
2.1.1. Seco - Salado	7.831	9.242	6.235	18.02	-32.54
2.1.2. Fresco	6.265	5.975	5.127	- 4.63	-14.19

Fuente: OSE - MIPE

\* Preliminar

Fecha: 08.05.81.

## CUADRO II - 3

**PRODUCCION MINERA 1977 - 1980**  
**Unidades en Contenido Recuperable**

	Unidad Medida	1977	1978	1979*	1980**	Variación %	
						79/78	80/79
Cobre	T.M.	327.418	366.753	952.170	369.064	6.5	-6.2
Plomo	T.M.	176.120	170.500	174.000	178.000	2.0	2.3
Zinc	T.M.	402.850	402.600	432.000	429.007	7.3	-0.7
Plata	Kgs.	1.131.783	1.131.425	1.220.750	1.244.979	7.9	2.0
Hierro	T.M.	4.107.078	3.275.325	3.622.035	3.698.548	10.6	2.1
Petróleo Crudo	Barr.	33.270.893	55.071.217	69.952.170	71.369.064	27.0	2.0

**VALORES CONSTANTES A PRECIOS DE 1973**  
**(Millones de Soles)**

Cobre	18.503	20.726	22.080	20.709	6.5	-6.2
Plomo	2.145	2.077	2.119	2.168	2.0	2.3
Zinc	5.087	5.083	5.455	5.417	7.3	-0.7
Plata	3.101	3.100	3.345	3.411	7.9	2.0
Hierro	1.827	1.457	1.611	1.645	10.6	2.1
Petróleo Crudo	3.675	6.083	7.727	7.884	27.0	2.0

\* Provisional

\*\* Estimado

Elaboración: INE - DGCN - Bs. y Ss.

Por otro lado, siguiendo el dinamismo del sector construcción la producción de cemento se elevó sustancialmente (19.3%) mientras que en correspondencia con la evolución de la producción de cobre la industria básica de metales no ferrosos disminuyó su nivel de actividad bajando en 4.4%. La industria pe-

troquímica aumentó tanto su nivel como su ritmo de producción situándose aquel 10.0% por encima del observado en 1979.

Finalmente, la producción de harina de pescado disminuyó bruscamente su nivel 34.4% respecto de 1979.



**CUADRO II - 4**  
**INDUSTRIAS MANUFACTURERAS**  
**PRODUCTO BRUTO INTERNO**  
**INDICE DE VOLUMEN FISICO (1973 : 100)**

CIU		1977	1978	1979	1980	Variación Porcentual %		
						78/77	79/78	80/79
3	Industrias Manufactureras	115.02	110.55	115.08	121.90	- 3.89	4.10	5.93
3 B	Industria Artesanal	97.97	97.87	101.88	108.09	- 0.10	4.10	6.10
3 A	Industria Fabril	116.84	111.91	116.49	123.38	- 4.22	4.09	5.91
31	Ind. Alimenticias, Bebidas y Tabaco	116.18	111.45	116.56	116.98	- 4.07	4.59	0.36
311-312	Prod. Alimenticios	109.46	111.38	112.47	101.03	1.75	0.98	-10.17
311-312	Sin Harina y Aceite de Pescado	108.61	100.14	100.74	9.93	- 7.80	0.60	- 0.80
313	Ind. Bebidas	128.66	113.11	124.15	143.02	-12.09	9.76	15.20
314	Tabaco	116.30	106.10	116.70	124.05	- 8.77	9.99	6.30
32	Ind. Textiles, Confecciones y Cueros	95.10	97.87	101.58	103.18	2.91	3.79	1.58
321	Ind. Textiles	98.11	106.65	113.67	114.58	8.70	6.58	0.80
322	Prendas de Vestir	92.20	73.40	68.20	69.29	-20.39	- 7.08	1.60
323	Cueros y Pielés	87.74	84.79	81.98	83.29	- 3.36	- 3.31	1.60
324	Ind. Calzado de Cuero	81.00	76.00	72.00	79.20	- 6.17	- 5.26	10.00
33	Ind. Madera y Mueblerías	106.53	100.49	96.07	96.07	5.67	- 4.40	-
331	Madera, corcho, excepto muebles	135.06	132.88	127.87	127.87	- 1.61	- 3.77	-
332	Muebles y Accesorios, excepto Metálicos	72.10	61.40	57.70	57.70	-14.84	- 6.03	-

(Continuación)

**CUADRO II - 4**  
**INDUSTRIAS MANUFACTURERAS**  
**PRODUCTO BRUTO INTERNO**  
**INDICE DE VOLUMEN FISICO (1973 : 100)**

CIIU	1977	1978	1979	1980	Variación Porcentual %		
					78/77	79/78	80/79
34 Ind. Papel, Imprentas y Editoriales	99.53	89.51	79.94	82.13	-10.07	-10.69	2.74
341 Ind. Papel y Prod. Papel	132.84	117.18	113.51	110.90	-11.79	- 3.13	- 2.30
342 Imprentas, Editoriales y Conexos	74.50	68.70	54.70	60.50	- 7.79	-20.38	10.60
35 Ind. Derivados del Petróleo y otros	125.57	126.27	129.53	142.53	0.56	2.58	10.04
351 Sustancias Químicas industriales	154.74	166.57	174.27	186.64	7.65	4.62	7.10
352 Prod. Químicos diversos	123.10	126.61	113.79	133.59	2.85	-10.13	17.40
353 Refinería de Petróleo	115.90	114.00	132.20	134.58	- 1.64	15.96	1.80
354 Prod. divers. derivad. Petróleo y Carbón	59.19	58.22	67.51	68.73	- 1.64	15.96	1.80
355 Prod. de caucho	116.83	101.39	109.53	128.59	-13.22	8.03	17.40
356 Prod. de plásticos diversos	109.20	9.60	114.20	121.74	- 8.79	14.66	6.60
36 Ind. Minerales no Metálicos	109.31	101.30	104.63	118.80	- 7.33	3.29	13.54
361 Objetos de Loza y Porcelana	148.00	140.30	121.90	125.91	- 5.20	-13.11	3.29
362 Vidrio y Productos de Vidrio	120.60	96.20	114.00	118.56	-20.23	18.50	4.00
369 Art. minerales no metálicos	99.08	96.40	98.64	117.68	- 2.70	2.32	19.30

(Continuación)

**CUADRO II - 4**  
**INDUSTRIAS MANUFACTURERAS**  
**PRODUCTO BRUTO INTERNO**  
**INDICE DE VOLUMEN FISICO (1973: 100)**

CIIU		1977	1978	1979	1980	Variación Porcentual m		
						78/77	79/78	80/79
37	Ind. Metálicas Básicas	158.26	158.30	181.18	177.43	0.03	14.45	- 2.07
371	Ind. Básica Hierro y Acero	126.07	134.15	142.02	151.82	6.41	5.87	6.90
372	Ind. Básicas Metal no ferrosos	169.76	166.93	195.17	186.58	- 1.67	16.92	- 4.40
38	Ind. Metálicas y Maquinaria	117.54	98.05	100.67	125.84	-16.58	2.67	25.00
381	Prod. Metál. excepto maquinaria	105.83	99.46	94.35	101.90	- 6.02	- 5.14	8.00
382	Construc. Maq. excepto eléctrico	133.32	114.69	126.34	150.98	-13.97	10.16	19.50
383	Maq. y equipos eléctricos	137.16	122.67	112.99	124.51	-10.56	7.89	10.20
384	Construc. Material transporte	99.70	62.71	78.01	131.60	-37.10	24.40	68.70
385	Fáb. equipo medida y control	139.66	143.97	125.00	128.34	3.09	-13.18	2.67
39-390	Ind. Manuf. Diversas	96.02	88.73	83.22	83.22	- 7.59	- 6.21	-



# Precios, Remuneraciones y Empleo

## Precios

Durante 1980 la variación del índice de precios al consumidor llegó al 60.84%, cifra ligeramente más baja que las correspondientes a 1979 (66.7%) y 1978 (73.7%)<sup>1</sup>. Durante los últimos meses del Gobierno Militar los incrementos promedio fue-

1. Es necesario tener en cuenta que, en agosto de 1980, el Instituto Nacional de Planificación optó como nuevo año-base 1979, es decir el Índice de Precios para 1979 = 100.0 y "... puso en conocimiento de los usuarios y público en general que los índices de precios, al consumidor, de enero a agosto de 1980 representan los resultados de las fluctuaciones reales de los precios de los bienes consumidos y servicios utilizados y reemplazan a los índices de base 1973, publicados hasta el mes de junio/1980, inclusive. Los datos de variación mensual y acumulada así como, por tanto, el incremento promedio del año 1980: 59.16m, se mantienen iguales en ambas bases de precios. *"Índices de precios al Consumidor de Lima Metropolitana, Base 1979 = 100"* del Instituto Nacional de Planificación, (septiembre/1980).

ron de 3.6%. Los últimos seis meses del año 1980 los aumentos promedio fueron de 4.5%. En el Cuadro III-1 se puede observar una aceleración desde junio, siendo el mes de septiembre el punto más alto como consecuencia de los reajustes de los precios de productos alimenticios (los otros productos tuvieron reajustes más espaciados). La contención de la inflación en el último trimestre se debió a postergaciones en la política programada de reducción de subsidios a combustibles y alimentos. Si observamos el Cuadro III-2, alimentos y bebidas son los de más baja variación, acorde a la política de control de la inflación, implementada desde el año anterior y mantenida posteriormente hasta enero de 1981. Dentro de este rubro, los grupos hospitalizos (85.8%), frutas (85.8%), carnes (71.3%) y leguminosas (69.1%) han experimentado incrementos porcentuales por encima del promedio. El rubro indumentaria sigue enfrentando la mayor variación porcentual en sus precios: 81.2%, correspondiendo 90.6 % a telas y prendas de vestir, y 60.0 a calzado y reparación. Del rubro vivienda y mobi-



## CUADRO III - 1

INDICES DE PRECIOS AL CONSUMIDOR DE LIMA METROPOLITANA  
BASE 1979

1980	Variación Mensual (%)	Variación Acumulada (%)	Variación Respecto al mismo año anterior (%)
Enero	6.01	6.01	67.00
Febrero	3.93	10.2	65.31
Marzo	3.37	13.9	62.50
Abril	2.57	16.8	58.80
Mayo	2.38	19.6	56.99
Junio	3.19	23.4	57.31
Julio	4.07	28.4	52.23
Agosto	4.41	34.1	54.29
Septiembre	7.81	44.6	59.30
Octubre	3.81	50.1	59.11
Noviembre	4.21	56.4	59.43
Diciembre	2.84	60.84	60.77

Fuente: "Informe Estadístico enero - diciembre 1980" - Instituto Nacional de Estadística.

liario, el grupo muebles, accesorios fijos y reparaciones el de mayor variación, (86.7), en tanto que en Diversos lo es servicios médicos (110.3%).

La evolución de los índices de precios al por mayor es bastante menos dinámica (47.4%) que en 1979 reforzándose al mismo tiempo su divergencia con los precios al por menor.

## CUADRO III - 2

INDICES DE PRECIOS AL CONSUMIDOR POR GRUPOS  
LIMA METROPOLITANA  
(Variaciones Porcentuales)

	1980	1979
1. Alimentos y Bebidas	57.4	75.1
2. Vivienda y Movilidad	64.9	54.8
3. Indumentaria	81.2	78.8
4. Diversos	62.9	55.7

Fuente: "Índices de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana".  
(Base: 1979 = 100.00) del INP (Septiembre, 1980).

CUADRO III - 3

INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR  
(VARIACION PORCENTUAL RESPECTO AL MISMO MES DEL AÑO ANTERIOR)

	1980*	1979	1978	1977
Indice General	47.4	60.9	95.7	43.3
Productos Nacionales	52.4	66.4	88.7	34.5
Productos Importados	35.5	45.0	113.3	70.6

\* Son datos de enero — noviembre/80.

Fuente: INP, ONE, Informe Estadístico enero — diciembre 1980.

Véase Cuadro III-3. En 1980 también se refuerza la tendencia a una mayor aceleración de los precios en los productos nacionales frente a los importados.

### Remuneraciones

Los sueldos reales promedio han comenzado a elevarse por primera vez del nivel mínimo alcanzado en 1979, situándose a fines de 1980 en 59.3 respecto de diciembre 1973. (Ver Cuadro III-4). Los salarios

reales promedio se han elevado llegando en diciembre de 1980 a un nivel de 73.1 con respecto al mismo mes y año base. Estos niveles superan los del año anterior en 11.5% y 8.5% respectivamente. La remuneración mínima se ha elevado de S/. 18.000 al mes, ó S/. 600 diarios, a S/. 27.360 o su treintava parte diaria según se refiera a sueldos o salarios. La regulación pública de las remuneraciones se efectuó en ambos semestres y regímenes políticos. (Ver Cuadro III-5).

CUADRO III - 4

INDICE DE SUELDOS  
Y SALARIOS REALES  
1973 — 1980 (1973:100)

	Sueldos	Salarios
1973	100.0	100.0
1974	94.6	100.1
1975	86.5	85.2
1976	76.2	90.5
1977	65.1	72.2
1978	53.3	68.8
1979	53.2	67.3
1980	59.3	73.1

Fuente: Elaborado a partir del Informe Estadístico 1980 — INE.

En términos sectoriales los sueldos promedio han experimentado incrementos reales en todos los sectores (Ver Cuadro III-6) excepto en banca y seguros. Los salarios se elevan respecto del año anterior excepto en construcción.

En 1980 las remuneraciones del Gobierno Central comienzan a recuperarse del impresionante nivel alcanzado en 1979. Tal proceso es fundamentalmente resultado de la recategorización masiva ocurrida en la administración pública. En 1973 y 1979 el grado VI representaba el 49.3% y el 28.1% del total de ocupados; en 1980 esta cifra baja al 0.6% reconcentrándose los trabajadores en los grados III y IV de la

**CUADRO III – 5**  
**AUMENTOS DE REMUNERACIONES**  
**ENERO – DICIEMBRE 1980**

Fecha	Dispositivo Legal	Contenido	Ambito
31.12.79	D. L. 22848	Aumento de 3.000 soles mensuales ó 100 soles diarios, según corresponda.	Actividad Privada
31.12.79	D. L. 22849	Aumento de 3.000 soles mensuales	Administración Pública.
08.04.80	D. L. 22978	Aumento de 4.020 soles mensuales, ó 134 soles diarios, según corresponda.	Actividad Privada.
08.04.80	D. L. 22979	Aumento de 4.000 soles mensuales para el grado VII; de 4.200 para el grado VI; de 4.500 para el grado V; de 5.000 para el grado IV; de 5.600 para el grado III; de 7.825 para el grado II y de 8.850 para el grado I.	Administración Pública.
22.08.80	D. S. 15–80–TR	Aumento de 8.000 mensuales ó 267 soles diarios, según corresponda.	Actividad Privada.
23.08.80	D. S. 200–80–EFC	Aumento de 18m sobre el total de remuneraciones permanentes, excluyendo las provenientes de horas extraordinarias y remuneración familiar.	Administración Pública.

**Fuente:** Diario El Peruano.

## CUADRO III - 6

LIMA METROPOLITANA 1979 - 80: INDICES DE SUELDOS Y SALARIOS REALES POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA (BASE: DIC. 1973 = 100.0)

Actividad Económica	Diciembre 1979		Agosto 1980	
	Indice de Sueldos	Indice de Salarios	Indice de Sueldos	Indice de Salarios
Manufactura	51.8	67.7	54.4	70.1
Construcción	48.5	80.6	55.1	75.2
Comercio Minorista	48.4	66.7	51.5	87.3
Comercio Mayorista	47.4	73.3	52.2	64.8
Banca, Seg. e Inmob.	71.5	75.7	69.5	78.8
Transp., Alm. y Comun.	53.9	81.1	65.0	96.9
Servicios No Gub.	54.3	64.4	61.9	67.2
Indice General	53.2	67.3	57.2	70.4

Fuente: "Situación Ocupacional - Cuarto Trimestre 1980: D.G.E. - Ministerio de Trabajo".

escala de remuneraciones (62% del total).

Como resultado de ese proceso el índice de remuneraciones reales (base 1973) sube de 49.7 a 76.2 en junio llegando a un máximo para el año de 77.0 en septiembre. Para diciembre el índice baja a 69.3.

### Empleo

Durante 1980, la recuperación de la actividad económica parece expresarse más en términos de ingreso que

de empleo propiamente dicho. De hecho la tasa de desempleo en Lima-Metropolitana se eleva de 6.5% a 7.1% entre septiembre de 1979 y abril de 1980.

El aumento en el ingreso se expresa en el Cuadro III-7 como una disminución sustancial del subempleo por ingreso, el cual desciende 29.6% a 24.2%. El mayor desempleo sectorial sigue registrándose en el sector construcción (8.7%) y el mayor subempleo se registra en el sector comercio (36.7%)



## QUADRO III - 7

## LIMA METROPOLITANA: PEA SEGUN NIVELES DE EMPLEO

(Porcentajes)

	1978 Julio - Agosto	1979 Septiembre	1980 Abril
<b>Todos los Sectores</b>			
Desempleo Global	8.0	6.5	7.1
Subempleo	38.8	33.0	26.0
— Por Ingresos	30.0	29.6	24.2
— Menos de 35 horas	8.3	3.1	1.4
— Por Ingresos y/u horas	0.5	0.3	0.4
<b>Sector Industrial</b>			
Desempleo Global	6.6	5.3	5.4
Subempleo	35.5	31.2	26.4
— Por Ingresos	26.5	29.4	25.2
— Menos de 35 horas	8.6	1.5	1.1
— Por Ingresos y/u horas	0.5	0.3	0.1
<b>Sector Comercio</b>			
Desempleo Global	4.3	3.5	4.0
Subempleo	51.4	46.2	36.7
— Por Ingresos	45.4	43.5	35.3
— Menos de 35 horas	5.2	2.5	1.0
— Por Ingresos y/u horas	0.8	0.2	0.4
<b>Sector Construcción</b>			
Desempleo Global	17.8	8.3	8.7
— Subempleo	27.7	27.0	26.3
— Por Ingresos	23.6	24.7	26.3
— Menos de 35 horas	4.1	2.3	—
— Por Ingresos y/u horas	—	—	—
<b>Sector Servicios</b>			
Desempleo Global	4.7	3.9	4.1
Subempleo	36.5	28.8	21.2
— Por Ingresos	25.1	23.4	18.5
— Menos de 35 horas	11.0	5.8	2.1
— Por Ingresos y/u horas	0.4	0.4	0.6

Fuente: Elaborado a partir del Informe "Situación Ocupacional Cuarto Trimestre 1980" - D.G.E. del Ministerio de Trabajo.

# Finanzas Públicas

## Introducción: Evolución del Sector Público en 1980

Igualmente a lo ocurrido en 1979, la evolución del sector externo influyó decisivamente en las finanzas públicas, sin embargo el resultado para 1980 refleja la influencia de diversos factores (ver Cuadro IV-1). En primer término se tiene que las operaciones de las principales entidades del sector público se vieron bastante afectadas por la política de precios seguida por las empresas públicas. Desde que los precios de los productos que comercializan dichas empresas no fueron reajustados, sus ingresos no tuvieron la flexibilidad necesaria y para el caso concreto de los alimentos obligaron al Gobierno Central a incurrir nuevamente en gastos por subsidios<sup>1</sup>.

Por otro lado, la política de liberación de importaciones; acelerada en la segunda mitad del año, contribuyó al desarrollo positivo de los impuestos que afectan a las importaciones.

Asimismo, los impuestos directos se convirtieron en los elementos más dinámicos de los ingresos del Gobierno Central. Cabe destacar, también, el pago de regularización del impuesto a la renta 1978 y 1979 hecho por Petro Perú a cuenta de los contratistas.

## Gobierno Central

Durante 1980 los ingresos del Gobierno Central evidencian una alta capacidad de reacción, pues crecen en 84.6% como consecuencia de la evolución ascendente del volumen de transacciones de comercio exterior, así como por factores circunstanciales como son el pago de regularización del impuesto a la renta hecho por Petro Perú correspondientes a sus contratistas. Sin embargo, el mencionado crecimiento resulta insuficiente para financiar la totalidad de egresos. De esta forma a pesar que hubo por segundo año consecutivo ahorro en cuenta corriente, éste sólo alcanzó a financiar 27.3% de los Gastos de Capital.

<sup>1</sup> El subsidio involucra además a empresas privadas para los casos de leche y azúcar.

**CUADRO IV – 1**  
**OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL: 1970 – 1980**  
 (Millones de Soles Corrientes)

	1978	1979	1980 <sup>1</sup>			Valor Real
			I Sem.	II Sem.	Total	80/79
I. Ingresos Corrientes	263.743	552.230	471.909	547.353	1.019.262	15.9
II. Gastos Corrientes	291.032	442.041	412.782	534.938	947.720	34.7
III. Ahorro en Cta. Cte.	– 27.239	110.189	59.127	12.415	71.542	– 59.2
IV. Gastos de Capital	57.650	128.556	142.352	119.930	262.282	28.1
V. Gastos Totales (sin amortiz.)	348.682	570.597	555.134	654.868	1.210.002	112.0
VI. Sup. o Déf. (–) Económico	– 84.939	– 18.367	– 83.225	– 107.515	– 190.740	552.3
VII. Financiamiento (neto)	84.939	18.367	83.225	107.515	190.740	552.3
1. Externo (neto)	7.885	– 24.629	27.812	37.268	65.080	265.9
2. Interno (neto)	77.054	42.996	55.413	70.247	125.660	83.5
a) Sist. Bancario (neto)	77.370	– 26.474	37.065	68.429	105.494	498.5
b) Coloc. neta de Bonos en Sect. no Bancario	– 2.107	38.419	7.205	– 16.205	– 9.000	– 114.7
c) Otros y Discrepancias	– 1.791	31.051	11.143	18.023	29.166	– 40.9

<sup>1</sup> Preliminar.

**Fuente:** Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio; Banco de la Nación; Banco Central de Reserva del Perú. 09.04.1981.

Como resultado lógico, el déficit económico ascendió a S/. 190.740 millones que equivale a 3.8% del Producto Bruto Interno. El mencionado déficit se explica básicamente por la política de incrementos de remuneraciones, por el mayor dinamismo impuesto a los programas de inversión pública y por el hecho de que se mantuvieron los subsidios.

Precisamente, si bien durante 1980 los ingresos corrientes del Gobierno Central (Tesoro), superaron las metas en 25.4%, los gastos (excluyendo amortización), lo hicieron en 66.2%, lo cual, al alterar la liquidez de la economía dificultó el alcance de las metas planteadas por el Programa Monetario.

Una semestralización de las operaciones del Gobierno Central resulta particularmente interesante para 1980 ya que contrapone los manejos fiscales del Gobierno saliente de la Fuerza Armada y el Gobierno entrante democráticamente elegido.

Así tenemos que del ahorro en Cuenta Corriente que para 1980 obtuvo el Gobierno Central el 82.6% se explica por el resultado del primer semestre. Planteado de otra forma, durante el segundo semestre a pesar del mayor dinamismo de los ingresos, explicado principalmente por el aumento de la base impositiva de los impuestos que gravan a las importaciones, se optó por una política de un mayor gasto corriente con los ingresos no previstos y que se destinó en su mayor parte a incrementos de remuneraciones, así como para mayores subsidios a los alimentos.

Por el contrario, el primer semestre se caracterizó por un mayor creci-

miento de los gastos de capital sobre todo por el lado de transferencias a empresas públicas, instituciones públicas y gobiernos locales con el afán de acelerar la ejecución de diversos proyectos tanto de carácter sectorial como local.

El déficit económico del Gobierno Central fue financiado básicamente con recursos internos manteniendo una tendencia iniciada en 1976, cuando se había agotado la credibilidad externa del país. Sin embargo, el financiamiento externo neto fue significativamente alto en comparación a los niveles alcanzados en los últimos años como se evidencia en el Cuadro IV-1.

El crecimiento en la utilización de desembolsos externos es explicado en aproximadamente sus 2/3 partes por los gastos en defensa y además contiene S/. 23.200 millones que corresponden al crédito por programas BIRF destinados a proyectos de inversión.

En lo que se refiere a la estructura de financiamiento a través de recursos internos prevalece el proveniente del sistema bancario. En contraste se aprecia una posición amortizante en lo que respecta a la colocación neta de bonos en el sector no bancario.

Un hecho destacable dentro del financiamiento bancario es que contrario a la tendencia normal de ser el Banco de la Nación el principal aportante, ya que en 1980 el Banco Central de Reserva lo desplazó.

### 1. Ingresos

Los ingresos del gobierno Central crecen de 16% en términos reales.



Este dinamismo se basa en la mayor recaudación del impuesto a la renta de personas jurídicas (58.8%) y en el comportamiento ascendente de los impuestos que gravan las importaciones (46.0%). Como consecuencia principalmente de lo anterior, la presión impositiva (incluyendo el CERTEX y otros reintegros tributarios) se elevó a 19.9%. Evidentemente la estructura también cambió en favor de los impuestos directos. (Ver Cuadro IV-2).

En términos semestrales habría que destacar el incremento de los impuestos a la importación y reducción de los reintegros tributarios.

Los impuestos a la renta que crecen en 152.88% deben su dinamismo

al impuesto a la renta de personas jurídicas por efecto de las elevadas utilidades, que desde 1979, vienen obteniendo las empresas mineras como consecuencia de los extraordinarios precios internacionales de los minerales. A ello hay que añadir los S/. 41.200 millones que realizó Petro Perú a cuenta de los contratistas. Es útil recordar que las empresas mineras han contribuido con el 35% del impuesto a la renta de personas jurídicas y que Petro Perú lo hace con 17%, tocando el 48% al resto de las empresas del país.

En contraste con lo anterior, el impuesto a la renta de personas naturales continuó su tendencia iniciada en 1975 y disminuyó en términos reales.

**CUADRO IV – 2**  
**INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL (TESORO): 1979–1980**  
(Millones de Soles Corrientes)

	1979	1980	Valoración Real 80/79
<b>I. Ingresos Tributarios</b>	<b>532.023</b>	<b>1.021.963</b>	<b>20.6</b>
1. Impts. a la Renta	117.655	297.525	58.8
2. Impts. al Patrimonio	18.209	33.068	14.0
3. Impts. a la Importación	68.149	158.432	46.0
4. Impts. a la Exportación	88.289	123.365	-12.3
5. Impts. a Prod. y Consumo	227.262	379.101	4.8
6. Otros Ingr. Tributarios	12.459	30.472	53.6
<b>II. Ingresos No Tributarios</b>	<b>50.250</b>	<b>66.827</b>	<b>-16.4</b>
<b>III. Reintegros Tributarios</b>	<b>- 36.243</b>	<b>- 80.328</b>	<b>-39.2</b>
<b>Total ingresos del Tesoro</b>	<b>546.030</b>	<b>1.008.462</b>	<b>16.0</b>
Recs. Prop. y Transf.	6.200	10.800	9.4
<b>Total Ingresos Corrientes</b>	<b>552.230</b>	<b>1.019.262</b>	<b>15.9</b>

**Fuente:** Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio; Banco de la Nación; Banco Central de Reserva del Perú.

La dependencia de los ingresos del Estado respecto del comercio exterior ha quedado nuevamente en evidencia. La suma de impuestos a las importaciones y exportaciones por un lado, y los impuestos a los bienes y servicios recaudados en aduana constituye el 36.5% de todos los ingresos tributarios. Durante 1980 la disminución en el ritmo de crecimiento de los tributos a la exportación ha sido contrarrestada casi en su totalidad por la aceleración de los impuestos a las importaciones resultante de la política de liberalización comercial con el exterior. Esto ha ocurrido a pesar de la eliminación, desde marzo, de la sobretasa de 10% que gravaba las importaciones.

Los impuestos a la producción y al consumo decrecen ligeramente en términos reales como consecuencia principalmente de una reducción de la tasa media al impuesto indirecto. El impuesto que grava al consumo interno de gasolina y derivados del petróleo creció a menor ritmo que la inflación.

Los documentos valorados en 1980 alcanzaron un nivel de S/. 80.328 millones, lo que equivale a un incremento de 121.6% respecto de 1979. El CERTEX sólo explicó el 54% de los documentos valorados debido a que los impuestos que, por sus importaciones debían pagar Electro-Perú y Petro-Perú, pasaron a constituir aportes de capital del Estado a dichas empresas.

## 2. Gastos

Los egresos del Gobierno Central ascendieron en 1980 1 billón 420.435 millones de soles lo que equivale a un incremento de 99.7%

respecto a 1979. Si excluimos los pagos de amortización, el crecimiento es de 112%.

El aumento de los gastos se basa principalmente en el comportamiento ascendente de las transferencias corrientes así como de capital. Las primeras debieron su evolución a los subsidios otorgados a las instituciones públicas así como a las empresas comercializadoras de alimentos. Las transferencias de capital estuvieron dirigidas en su mayoría a las empresas públicas del sector Energía y Minas (vg. Petro-Perú, Minero Perú y Electro-Perú). La estructura de los gastos muestra una mayor importancia relativa de los gastos corrientes, en tanto que los gastos de capital mantienen su participación respecto del total en relación a 1979.

Los gastos corrientes crecen en 114.4%, y deben su dinamismo básicamente al rubro de transferencias que crecen en 63.2% en términos reales. Con el objeto de elevar el poder adquisitivo de los trabajadores de la administración pública, respondiendo a su creciente organización y a la política general de remuneraciones, el Gobierno decretó varios aumentos generales. Asimismo, hubo aumentos específicos para el sector educación, para los trabajadores municipales así como para los del Ministerio del Interior. Cabe considerar también la homologación de haberes básicos y los incrementos de las gratificaciones extraordinarias. Los incrementos de remuneraciones no sólo afectan la partida de remuneraciones sino también la de transferencias y de defensa.

El comportamiento de las transferencias corrientes aparte de verse li-

**CUADRO IV – 3**  
**EGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL: 1979 – 1980**  
(Millones de Soles Corrientes)

	1979				1980			
	Tesoro	Rec. Prop. y Donac.	Créditos Externos	Total	Tesoro	Rec. Prop. y Donac.	Créditos Externos	Total
<b>I. Gastos Corrientes</b>	<b>389.141</b>	<b>4.100</b>	<b>48.800</b>	<b>442.041</b>	<b>777.020</b>	<b>4.600</b>	<b>166.100</b>	<b>947.720</b>
1. Remuneraciones	122.064	—	—	122.064	237.229	1.200	—	238.429
2. Bienes y Servicios	14.988	4.100	—	19.088	32.927	3.400	—	36.327
3. Transferencias	59.199	—	—	59.199	165.352	—	—	165.352
4. Intereses	138.151	—	—	138.151	213.934	—	—	213.934
a) Deuda Interna	( 61.998)	—	—	( 61.998)	( 92.180)	—	—	( 92.180)
b) Deuda Externa	( 76.153)	—	—	( 76.153)	( 121.754)	—	—	( 121.754)
5. Defensa	54.739	—	48.800	103.539	127.578	—	166.100	293.678
<b>II. Gastos de Capital</b>	<b>85.756</b>	<b>2.100</b>	<b>40.700</b>	<b>128.556</b>	<b>198.312</b>	<b>6.200</b>	<b>57.770</b>	<b>262.282</b>
1. Formación Bruta de Capital	53.064	2.100	37.200	92.364	113.753	6.200	57.770	177.723
2. Transferencias	35.751	—	3.500	35.751	84.266	—	—	84.266
3. Ref. Agraria y Préstamos	441	—	—	441	293	—	—	293
<b>Sub-Total ( I + II )</b>	<b>474.897</b>	<b>6.200</b>	<b>89.500</b>	<b>570.597</b>	<b>975.332</b>	<b>10.800</b>	<b>223.870</b>	<b>1.210.002</b>
<b>III. Amortización</b>	<b>140.753</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>140.753</b>	<b>210.433</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>210.433</b>
1. Deuda Interna	20.517	—	—	20.517	28.443	—	—	18.443
2. Deuda Externa	120.236	—	—	120.236	181.990	—	—	181.990
<b>Total ( I + II + III )</b>	<b>615.650</b>	<b>6.200</b>	<b>89.500</b>	<b>711.350</b>	<b>1.185.765</b>	<b>10.800</b>	<b>223.870</b>	<b>1.420.435</b>

Fuente: Banco Central de Reserva. 08-07-1981.

gado a la evolución de las remuneraciones lo estuvo a la política de precios de los productos comercializados por ciertas empresas públicas los cuales no fueron reajustados a niveles suficientes para cubrir sus gastos de operación. En particular, en 1980 se otorgaron subsidios por caja a los alimentos, lo cual no había ocurrido en 1979. Los subsidios a los alimentos explican el 18.5% de las transferencias corrientes; y se asignaron del siguiente modo: S/. 18.906 millones para el azúcar, S/ 7.375 millones para leche fresca y S/. 4.341 millones para el aceite de pescado.

Los pagos financieros en 1980 crecieron a un ritmo menor que el de la inflación. Cabe destacar que dentro de los movimientos de los intereses y amortización de la deuda interna el 68.2% y 91.2% respectivamente, queda explicado por los bonos que coloca el Tesoro.

Los gastos de capital del Gobierno Central crecen en 104%. Dentro del crecimiento de la formación bruta de capital destaca la continuación de proyectos importantes principalmente en los sectores agricultura y alimentación, transporte y comunicaciones, vivienda y construcción y salud.

Como ya se ha mencionado el rubro de transferencias fue el más dinámico dentro de los gastos de capital, siendo las más importantes las que corresponden a las empresas públicas no financieras y dentro de éstas las asignadas a las empresas del sector energía y minas pues explican el 84.6% del total. Así se tiene una transferencia a Petro Perú por S/. 20.111 millones, figuran también las transferencias realizadas a Electro-

Perú (S/. 12.024 millones) y Mine-ro Perú (S/. 11.000 millones).

En cuanto a las transferencias a las empresas públicas financieras, las principales receptoras fueron el Banco Agrario y el FONAPS por un total de S/. 11.778 millones.

Las transferencias de capital a las instituciones públicas y gobiernos locales, crecen en 236.2% por efecto de la aceleración en la ejecución de diversos proyectos tanto de carácter sectorial como local motivada por una disposición de la dirección general de presupuesto público por la cual los comités departamentales y ORDES deberían hacer uso al mes de mayo, del monto anual asignado para proyectos de interés local.

El Cuadro IV-4 permite semestralizar el comportamiento de los gastos: así se tiene que los gastos corrientes fueron mayores en el segundo semestre por efecto de una recuperación en términos reales de las remuneraciones de los trabajadores públicos; así como por la mayor cuantía de los subsidios por alimentos.

Los gastos de capital en términos reales y nominales por su parte fueron superiores en el primer semestre y ello no fue gracias a la propia Formación Bruta de Capital del Gobierno Central sino por las transferencias hechas a los otros entes del sector público con el fin de acelerar la ejecución de proyectos de carácter sectorial y local.

### Empresas Públicas

Revertiendo la tendencia observada en los últimos años, en 1980 las



## CUADRO IV - 4

EGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL: 1980  
(En millones de soles)

	I	II	III	IV	Anual
<b>I. Gastos Corrientes</b>	<b>186.117</b>	<b>226.665</b>	<b>249.018</b>	<b>285.920</b>	<b>947.720</b>
1. Remuneraciones	41.812	49.886	67.900	79.631	238.429
2. Bienes y Servicios	8.194	11.934	8.398	9.601	36.327
3. Transferencias	26.520	33.134	47.409	58.269	165.352
a) EE. PP. no FF.	( 209)	( 576)	( 458)	( 38)	( 1.281)
b) EE. PP. FF.	( 451)	( 1.070)	( 958)	( 1.103)	( 3.582)
c) II. PP.	( 6.444)	( 7.622)	( 12.372)	( 12.866)	( 39.302)
d) GG. LL.	( 1.277)	( 2.664)	( 4.588)	( 3.215)	( 11.744)
e) Pensiones	( 7.943)	( 8.635)	( 10.268)	( 13.108)	( 39.954)
f) Subs. por Alimentos	( 1.700)	( 5.965)	( 10.302)	( 12.745)	( 30.712)
g) Otras	( 8.496)	( 6.602)	( 8.463)	( 15.216)	( 38.777)
4. Intereses	55.454	54.473	52.567	51.440	213.934
a) Deuda Interna	( 24.699)	( 25.603)	( 19.391)	( 22.497)	( 92.180)
b) Deuda Externa	( 30.755)	( 28.870)	( 33.186)	( 28.943)	( 121.754)
5. Defensa	56.137	78.038	72.744	86.759	293.678
<b>II. Gastos de Capital</b>	<b>82.735</b>	<b>59.617</b>	<b>50.230</b>	<b>69.700</b>	<b>262.282</b>
1. Formación Bruta de Capital	46.795	36.406	38.010	56.512	177.723
2. Transferencias	35.926	23.122	12.125	13.093	84.266
a) EE. PP. no FF.	( 27.108)	( 8.269)	( 9.397)	( 6.198)	( 50.972)
b) EE. PP. FF. (incl. Fonaps)	( 5.732)	( 9.938)	( 2.574)	( 3.939)	( 22.183)
c) II. PP. GG. LL. y Otras	( 3.086)	( 4.915)	( 154)	( 2.956)	( 11.111)
3. Ref. Agraria y Prést.		14			
3. Ref. Agraria y Prést.	14	89	95	95	293
<b>Sub-Total</b>	<b>268.852</b>	<b>286.282</b>	<b>299.248</b>	<b>355.620</b>	<b>1.210.002</b>
<b>III. Amortización</b>	<b>47.608</b>	<b>56.932</b>	<b>50.895</b>	<b>54.998</b>	<b>210.433</b>
1. Deuda Interna	8.366	5.502	8.095	6.480	28.443
2. Deuda Externa	39.242	51.430	42.800	48.518	181.990
<b>Total</b>	<b>316.460</b>	<b>343.214</b>	<b>350.143</b>	<b>420.610</b>	<b>1.420.435</b>

Fuente: Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio.  
Banco de la Nación.  
Banco Central de Reserva.  
09-04-81.

empresas públicas obtienen un desahorro en cuenta corriente de S/ 32.844 millones, el que, unido a un déficit en las cuentas de capital elevan el déficit económico a un nivel equivalente a 2.2% del PBI tal como se evidencia en el Cuadro IV-5.

Un factor primordial en el deterioro del resultado en cuenta corriente fue la política de precios mantenida por las empresas públicas no financieras. Así se tiene que los reajustes de precios de los principales productos que comercializan las empresas no fueron adecuados ni en magnitud, ni en periodicidad; llegándose incluso a disminuir el precio de algunos productos, todo lo cual obviamente afectó los ingresos corrientes. Así se pueden citar dos casos en los cuales los precios de los productos fueron reducidos: el aceite crudo de soya y la pepa de algodón cuando fueran destinados a la producción de aceites y mantecas compuestas, y el trigo, principalmente el utilizado para la elaboración del pan popular. Por otro lado, a lo largo de 1980 solamente se dispusieron dos incrementos en los precios de los combustibles aumentando estos 33% en promedio respecto a 1979<sup>2</sup>.

En cuanto a los gastos corrientes, los rubros más dinámicos lo constituyen el de remuneraciones y de impuestos con crecimientos reales de 35.9% y 30%, respectivamente. El incremento en las remuneraciones tiene la misma justificación que la presentada para el caso del Gobierno Central. En cuanto a los impuestos, su crecimiento está basado en la

regularización del impuesto a la renta de los contratistas hecha por Petro Perú y que asciende a S/. 41.200 millones; y también por los pagos de regalías que totalizan S/25.000. Ambos factores constituyen otro elemento importante en la explicación del déficit económico pues no ocurrieron en años anteriores.

La participación de Petro Perú en el total de operaciones de las empresas públicas es sumamente significativa pues sus ingresos y egresos corrientes explican alrededor del 50% del total registrado en el consolidado. Por otro lado, es significativo el desahorro en cuenta corriente de la empresa Sider Perú.

Las empresas comerciales de alimentos por sí solas dan lugar a un desahorro en cuenta corriente de S/. 54.244 millones durante 1980, lo cual está explicado por el desajuste existente entre los precios de ventas de los productos alimenticios y sus respectivos costos. Cabe mencionar la importancia del financiamiento a través de recursos externos pues S/. 43.862 millones de alimentos importados fueron financiados externamente a largo plazo.

Dentro de los rubros de ingresos de capital el rubro de mayor importancia lo constituyó el de transferencias que creció en 79.4%. Como ya indicaremos aquí destaca las transferencias recibidas por Electro Perú y Minero Perú por un total de 23.023. De igual forma se contabiliza como ingreso de capital el crudo recibido de los contratistas por S/. 19.565 millones en calidad de pago de su impuesto a la renta y acorde con la legislación vigente.

<sup>2</sup> No se hace mención de la transferencia recibida por Petro Perú pues ésta no afecta su flujo de caja de 1980.

## CUADRO IV - 5

**RESUMEN DE OPERACIONES EMPRESAS PUBLICAS  
NO FINANCIERAS: 1970 - 1980**  
(Millones de Soles)

	1970	1977	1978	1979	1980 <sup>1</sup>
<b>I. Ingresos Corrientes</b>	<b>9.562</b>	<b>221.685</b>	<b>387.469</b>	<b>821.300</b>	<b>869.435</b>
1. Venta de Bs. y Ss.	9.280	209.482	373.569	783.700	817.783
2. Transf. Corrientes	—	2.248	4.982	800	5.712
3. Otros	282	9.955	8.918	36.800	45.940
<b>II. Gastos Corrientes</b>	<b>7.476</b>	<b>221.542</b>	<b>374.874</b>	<b>778.200</b>	<b>902.279</b>
1. Remuneraciones	2.101	21.639	29.154	43.100	94.159
2. Compra de Bs. y Ss.	4.292	174.726	260.761 <sup>2</sup>	548.300 <sup>2</sup>	455.690 <sup>2</sup>
3. Inter. y Comisiones	249	13.784	20.407	38.800	45.908
4. Impuestos	297	6.872	54.471	130.600	272.929
5. Otros	537	4.521	9.981	17.400	33.593
<b>III. Ahorro en Cta. Cte.</b>	<b>2.086</b>	<b>143</b>	<b>12.595</b>	<b>43.100</b>	<b>— 32.844</b>
<b>IV. Ingresos de Capital</b>	<b>1.504</b>	<b>9.796</b>	<b>10.656</b>	<b>17.100</b>	<b>50.076</b>
1. Transf. de Capital	1.300	9.141	10.595	17.100	30.511
2. Otros	196	655	61	—	19.565
<b>V. Gastos de Capital</b>	<b>4.837</b>	<b>38.477</b>	<b>46.592</b>	<b>68.700</b>	<b>128.056</b>
1. F. B. H.	3.558	37.333	46.583	66.600	127.260
2. Inversión Financ.	326	593	—	800	706
3. Otros	953	551	9	1.300	—
<b>VI. Superávit (Def.) Económico</b>	<b>-1.247</b>	<b>-28.538</b>			
<b>VI. Superávit (Def.) Económico</b>	<b>-1.247</b>	<b>- 28.538</b>	<b>- 23.341</b>	<b>- 8.500</b>	<b>-110.824</b>
<b>VII. Financiamiento</b>	<b>1.247</b>	<b>28.538</b>	<b>23.341</b>	<b>8.500</b>	<b>110.824</b>
1. Externo Neto	1.660	15.199	35.801	4.100	43.688
2. Interno Neto	- 413	13.339	- 12.460	4.400	67.136

<sup>1</sup> Preliminar y excluye Minpeso

<sup>2</sup> Incluye mayores gastos pro alimentos financiados externamente.

1978: S/. 18.018 millones

1979: S/. 29.600 millones

1980: S/. 43.862 millones

**Fuente:** Dirección General de Presupuesto Público: Ministerio de Economía y Finanzas.



## CUADRO IV - 6

**FORMACION BRUTA DE CAPITAL DE EMPRESAS PUBLICAS**  
(Millones de Soles)

	1970	1977	1978	1979	1980 <sup>1</sup>
<b>1. Energía y Minas</b>	<b>2.339</b>	<b>23.306</b>	<b>32.897</b>	<b>49.001</b>	<b>104.356</b>
— Petro Perú	698	15.683	11.058	10.782	21.342
— Minero Perú	1	3.061	8.703	25.322	32.937
— Electro Perú	1.640	4.562	13.136	12.897	50.077
<b>2. Transp. y Comunic.</b>	<b>595</b>	<b>3.759</b>	<b>5.454</b>	<b>7.108</b>	<b>11.734</b>
— Enapu	74	356	890	1.100	1.565
— CPV	459	682	870	1.985	714
— Corpac	19	286	356	1.118	1.114
— Entel Perú	43	2.211	2.893	2.750	7.906
— Enafer	—	224	445	155	435
<b>3. Indust. y Turismo</b>	<b>424</b>	<b>7.711</b>	<b>4.792</b>	<b>1.084</b>	<b>1.692</b>
— Sider Perú	398	350	510	685	1.033
— Emsal	4	51	24	34	—
— Entur	22	116	12	185	320
— Indu Perú	—	7.194	4.246	180	339
<b>4. Alimentación</b>	<b>30</b>	<b>122</b>	<b>1.421</b>	<b>93</b>	<b>—</b>
— Epsa	—	109	1.417	67	—
— IIAI	30	13	4	26	—
<b>5. Vivienda</b>	<b>82</b>	<b>987</b>	<b>1.082</b>	<b>2.189</b>	<b>3.212</b>
— Esal	28	596	943	1.750	2.066
— Esar	15	96	25	24	—
— Emadi	39	286	114	355	886
— Esat	—	9	—	60	260
<b>6. Pesquería</b>	<b>74</b>	<b>241</b>	<b>205</b>	<b>3.181</b>	<b>2.503</b>
— Pesca	—	164	156	3.180	2.273
— Epsep	74	77	49	1	230
<b>7. Comercio</b>	<b>—</b>	<b>225</b>	<b>85</b>	<b>241</b>	<b>1.965</b>
— Enci	—	179	83	106	1.613
— Minpeco	—	46	2	135	352
<b>6. Marina</b>	<b>—</b>	<b>314</b>	<b>412</b>	<b>3.659</b>	<b>830</b>
— Sima	—	314	412	3.659	830
<b>9. Otros</b>	<b>14</b>	<b>668</b>	<b>235</b>	<b>—</b>	<b>1.320</b>
<b>Sub-Total</b>	<b>3.558</b>	<b>37.333</b>	<b>46.583</b>	<b>66.556</b>	<b>127.612</b>
<b>10. Banca Estatal</b>	<b>294</b>	<b>739</b>	<b>669</b>	<b>943</b>	<b>1.843</b>
<b>Total</b>	<b>3.582</b>	<b>38.072</b>	<b>47.252</b>	<b>67.499</b>	<b>129.455</b>

<sup>1</sup> Preliminar.



**CUADRO IV - 7**  
**CREDITO NETO DEL BANCO DE LA NACION A LAS EMPRESAS PUBLICAS**  
 (Millones de Soles)

	Dic. 79 <sup>1</sup>	Dic. 79 <sup>2</sup>	Jun. 80 <sup>2</sup>	Dic. 80 <sup>2</sup>
1. EPSA	46.462	47.466	- 2.925	- 3.271
Créditos	58.524	59.547	8.058	7.002
Depósitos	12.062	12.081	10.983	10.273
2. Pesca Perú	2.937	2.941	4.616	- 225
Créditos	3.188	3.188	4.777	221
Depósitos	251	257	161	446
3. Petro Perú	- 17.884	- 17.961	- 31.996	9.935
Créditos	15.171	15.178	55	12.142
Depósitos	33.055	33.139	32.051	2.207
4. Minero Perú	3.932	4.576	8.317	5.440
Créditos	4.393	5.044	9.000	7.067
Depósitos	461	468	773	1.627
5. Minpeco	- 616	- 372	7.653	26.340
Créditos	4.972	5.351	10.312	32.232
Depósitos	5.588	5.723	2.659	5.292
6. Sider Perú	- 94	36	1.620	14.059
Créditos	1.246	1.384	3.807	14.497
Depósitos	1.340	1.348	2.187	438
7. Enci	9.044	10.286	11.791	17.925
Créditos	14.559	15.808	22.661	25.290
Depósitos	5.515	5.522	10.870	7.365
8. Otros	- 466	- 381	- 6.470	- 7.407
Créditos	9.246	9.745	3.641	4.800
Depósitos	9.712	10.126	10.111	12.207
<b>Total EE. PP.</b>	<b>43.315</b>	<b>46.591</b>	<b>- 7.394</b>	<b>62.796</b>
<b>Créditos</b>	<b>111.299</b>	<b>115.255</b>	<b>62.401</b>	<b>103.251</b>
<b>Depósitos</b>	<b>67.984</b>	<b>68.664</b>	<b>69.795</b>	<b>40.465</b>

<sup>1</sup> US\$ = S/.250.00

<sup>2</sup> US\$ = S/.288.00

Fuente: Banco de la Nación y Banco Central de Reserva.

A pesar de que los ingresos de capital casi se triplicaron, los gastos de capital con sólo duplicarse fueron bastante mayores debiendo su evolución al crecimiento en 91.1% de la formación bruta de capital. Del Cuadro IV-6 puede deducirse la predominancia del sector energía y minas dentro de la formación bruta de capital de las empresas públicas, pues explican 81.8% del total.

En particular destacan los gastos de inversión de Electro Perú en sus proyectos de Charcani V, Restitución, Carhuaquero, Línea de Transmisión Lima-Chimbote y Electrificación Iquitos-Pucallpa. Asimismo, destacan los gastos de Minero Perú en la culminación de la refinería del zinc. Muy por debajo sigue en importancia ENTEL Perú con sus proyectos en el área de comunicaciones.

## Moneda y Crédito

Durante 1980, la política monetaria-crediticia ha estado orientada, fundamentalmente, a reducir las presiones inflacionarias generadas por la monetización del ingente ingreso de divisas. En este sentido, la política desarrollada en el primer semestre fue particularmente agresiva en un esfuerzo por reducir el ritmo inflacionario antes de la transferencia del poder. Durante el segundo semestre, la política monetaria-crediticia fue más moderada. Sin embargo, la expansión nominal anual de la liquidez en 1980 (96.5%) superó la tasa récord registrada para los últimos diez años en 1979, equivalente a 93.0%. Observando las cifras del Cuadro V-1, se comprueba el crecimiento de la liquidez que entre diciembre de 1979 y diciembre de 1980 pasó de 664.0 a 1.305.1 miles de millones de soles. Con respecto a la emisión primaria, que también experimentó en 1979 el más alto crecimiento anual de los últimos diez años (105.8%), ascendió de 304.1 a 536.1 miles de millones de soles entre fines de 1979 y fines de 1980

(ver Cuadro V-3), lo que significa una tasa de crecimiento anual menor (76.3%) a la del año anterior.

### Liquidez

La liquidez total del sistema bancario experimentó en 1980 un incremento de 641.1 mil millones de soles (ver Cuadro V-1), que situó el stock de liquidez a un nivel 96.5% por encima del alcanzado a fines del año anterior. Este crecimiento fue ligeramente mayor al observado en 1979 (93.0%) por lo que se refleja la dificultad para reducir el ritmo de expansión de la liquidez. En términos reales, la liquidez creció en 22.2% en 1980, mientras que en 1979 lo hizo en 15.8%.

Durante el primer semestre la liquidez nominal creció en 59.8%, a pesar de las medidas adoptadas por la autoridad monetaria para reducir su incremento. En este período se dispuso:

—Elevar a 100% el encaje de los depósitos bancarios en moneda ex-

**CUADRO V – 1**  
**CUENTAS MONETARIAS: SISTEMA BANCARIO CONSOLIDADO 1977 – 1980**  
(Miles de Millones de Soles)

	Dic. 1977	Dic. 1978	Dic. 1979	Jul. 1980	Dic. 1980
I Reservas Internacionales Netas	– 143.5	– 295.200	159.536	440.0	497.7
II Otras Operaciones Netas con el Exterior	– 37.3	– 73.805	– 57.562	– 76.1	– 87.1
III Crédito Neto al Sector Público	179.3	343.938	216.672	274.1	371.5
IV Crédito al Sector Privado	717.4	252.927	405.609	635.5	801.8
V Otros Activos Netos	27.2	116.175	– 60.234	– 212.3	– 278.8
VI Liquidez (= I + II + III + IV + V = A + B)	197.1	344.035	664.021	1.061.2	1.305.1
A. Dinero	121.0	177.051	316.228	457.4	548.2
B. Cuasi - Dinero	76.1	166.984	347.793	603.8	756.9
Reservas Internacionales Netas (millones de dólares)	–1,100.0	–1,025.0	547.1	1,128.4	1,276.2
Tasa de Cambio utilizada (soles por \$US)	130.38	288.00	288.00	390.00	390.00

**Fuente:** Banco Central de Reserva del Perú.

tranjera. Elevar de 15% a 25% el depósito en moneda nacional de las operaciones de crédito externo con el propósito de desalentar el crédito de corto plazo. Retener entre el 20% y el 30% de las divisas provenientes de la exportación de ciertos productos tradicionales (90 días).

—En enero se efectuó el pre-pago a la banca internacional que ascendió a US\$376.6 millones, y se renunció a la refinanciación de las deudas mantenidas con los países miembros del Club de París que vencían en 1980, equivalentes a US\$225 millones.

—Crear (marzo) la "Cuenta de Inversiones", por la cual los agentes financieros podrían constituir en el BCR depósitos especiales a la vista en moneda nacional con un rédito de 37% anual y que no serían computados como fondos de encaje.

—Iniciar las operaciones de mercado abierto mediante la colocación de las "Obligaciones BCR" (medida que fue anulada en septiembre).

—Finalmente, se fue implementando una política de importaciones tendiente a una mayor apertura de la economía al exterior.

Estas medidas estuvieron destinadas, por un lado, a reducir y desfazar el impacto de la monetización proveniente de las mayores exportaciones, y por el otro, a disminuir la liquidez en moneda extranjera.

Con respecto a las fuentes externas de liquidez, continuaron el fuerte ascenso iniciado en el cuarto trimes-

tre del año pasado (1979). Es así, que las reservas internacionales crecieron en US\$729.1 millones de dólares durante 1980, lo que significó un nivel 133.3% superior al del cierre de 1979 que las constituyó en el principal componente expansivo. Durante el primer semestre, las reservas internacionales se elevaron en US\$581.3 millones (79.7% del total anual), a pesar de las retenciones obligadas sobre exportaciones tradicionales. En el segundo semestre se registró un incremento de sólo US\$ 147.8 millones, debido a la disminución en el ritmo del ingreso de divisas (ver Cuadro V-1).

Analizando los componentes de la liquidez, observamos que el dinero decreció como proporción del total de 49.3%, al cierre de 1979, a 43.9%. Además, su crecimiento nominal fue menor al del cuasidinero, reflejando una ligera disminución en la preferencia por la liquidez. El cuasidinero creció nominalmente en 117.6%, destacándose el mayor incremento de los depósitos en moneda extranjera (157.6%) y el de los depósitos de ahorro (105.7%), que constituyeron el 30.2% y el 11.0% respectivamente de la liquidez total (ver Cuadro V-2).

### Emisión

La emisión primaria se expandió en 232.0 mil millones de soles (76.3%) durante 1980 por efecto del incremento de las reservas internacionales netas del Banco Central, que ascendieron en 454.7 mil millones de soles (370.6%) (ver Cuadro V-3).

Para contrarrestar el efecto expansivo de las reservas internacionales



**CUADRO V – 2**  
**COMPOSICION PORCENTUAL DE LA LIQUIDEZ**

	(1) Efectivo en Poder del Públ.	(2) Depósitos a la Vista	(3) Dinero	(4) Depósitos a Plazo	(5) Depósitos de Ahorro	(6) Depósitos en M/E	(7) Otros	(8) Cuasi Dinero	(3) + (8) Liquidez
Diciembre 1977,	30.8	30.6	61.4	8.3	11.0	3.7	15.6	38.6	100.00
Diciembre 1978	28.4	26.9	55.3	7.6	9.5	15.8	11.8	44.7	100.00
Diciembre 1979	25.3	24.0	49.3	6.2	10.4	22.9	11.2	50.7	100.00
Diciembre 1980	21.9	22.0	43.9	4.9	11.0	30.2	10.00	56.1	100.00

**Fuente:** Banco Central de Reserva del Perú

CUADRO V - 3

CUENTAS MONETARIAS: BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERU 1977 - 1980  
(Miles de Millones de Soles)

	Dic. 1977	Dic. 1978	Dic. 1979	Jul. 1980	Dic. 1980
I Reservas Internacionales Netas	- 63.1	-170.405	-122.748	489.4	577.4
II Otras Operaciones Netas con el Exterior	- 3.1	- 6.765	- 6.622	- 6.6	- 7.9
III Crédito Neto al Sector Público	9.7	22.163	32.245	63.1	183.0
IV Crédito al resto del sistema bancario	112.7	169.954	216.539	173.8	152.6
(A los Bancos Comerciales)	4.1	10.237	11.195	13.6	9.8
(A los Bancos de Fomento)	38.7	64.287	76.424	90.3	107.5
(Al Banco de la Nación)	64.9	95.430	128.920	69.8	35.3
V Otros Activos Netos	42.2	121.495	76.161	- 280.6	- 369.0
IV Emisión Primaria (= I + II + III + IV + V)	98.5	147.784	304.100	439.1	536.1
Reservas Internacionales Netas (millones de dólares)	-438.8	-591.7	426.3	1.254.9	1.480.5
Tasa de cambio utilizada (soles por US\$)	130.38	288.00	288.00	390.00	390.00

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

sobre la emisión, el crédito primario se contrajo en 17 mil millones de soles. Ello se descompone en una drástica reducción del crédito al sistema bancario de 216.5 mil millones de soles en diciembre de 1979 a 152.6 mil millones al cierre de 1980; de un incremento del crédito neto al sector público en 150.8 mil millones de soles, básicamente mediante la compra de bonos de inversión pública pareciendo indicar sólo una traslación de recursos del sistema bancario y de una importante contracción de las otras cuentas netas, que retiraron crédito por 107.6 mil millones de soles mediante la aplicación de las retenciones a las exportaciones (51.8 mil millones de soles) y el aumento del encaje de los depósitos en moneda extranjera.

### Crédito Bancario

Durante 1980 el crédito interno se expandió en 307.7 mil millones de soles, alcanzando un nivel 52.4% mayor que el registrado al cierre del año anterior. Esta evolución se explica por la acelerada expansión del crédito al sector privado, cuya tasa de crecimiento ascendió de 60.4% en 1979 a 97.7% en 1980, y en menor medida por el crédito concedido al sector público que aumentó en 71.5%, revertiendo la tasa negativa de 37.0% experimentada durante 1979. A nivel global, el comportamiento del crédito interno ha sido contrario al ostentado durante 1979, cuando se contrajo en 156.0 mil millones de soles, lo que representó una caída de 21.7% con respecto al stock de 1978. A lo largo del primer semestre del año el crédito interno creció en 18.8% presentando un comportamiento irregular.

Como ya mencionamos, el nuevo flujo crediticio se orientó hacia el sector privado el cual además del tradicional apoyo de la banca comercial, recibió crédito por un valor 28.2% mayor que en 1970 por parte de la banca de fomento, especialmente del Banco Agrario en apoyo a la campaña agrícola y como compensación a la sequía. Adicionalmente, hubo un mayor soporte crediticio del Banco de la Nación al sector privado, hecho que responde en gran medida a los créditos concedidos a la Empresa Comercializadora de Arroz S.A. (ECASA) por 10.478 millones de soles. Finalmente, el Banco Central puso a disposición de los inversionistas el Fondo de Inversiones Regionales (FIRE) y el Fondo de Exportaciones (FONEX) para que fuesen utilizados a través del sistema financiero.

Por otro lado, el crédito neto al sector público se redujo en 2.3% para junio de 1980 en relación al nivel de cierre de 1979, habiéndose registrado la disminución durante el segundo trimestre del año. En términos generales, mientras que el gobierno central recibió un mayor financiamiento, el correspondiente al resto del sector público se contrajo ostensiblemente debido a los menores réditos del Banco de la Nación, que afectaron a las empresas públicas, y a la política de ajustes graduales de precios efectuados por estas empresas. El crédito neto del Banco de la Nación a las empresas públicas se contrajo a lo largo del período en 57.3 mil millones de soles debido principalmente a la disminución de las colocaciones en moneda nacional.

Durante el segundo semestre del año, el crédito neto al sector público

una recuperación importante, Esto, debido a que se postergó la liberación de precios, a los mayores precios internacionales de los productos

alimenticios y a la aceleración de las minidevaluaciones , que hicieron necesario elevar el valor de los subsidios.



## El Sector Externo

La balanza de pagos arrojó en 1980 un superávit de US\$722.3 millones (ver Cuadro VI-1), incrementando en similar magnitud el nivel de las reservas internacionales netas las que a fin de año ascendieron a US\$1.276.2 millones (contra US\$547.1 millones al cierre de 1979). El mencionado saldo en balanza de pagos se sitúa en un 50% por debajo de las previsiones oficiales de principios de año. Ello es, básicamente, resultado del sustantivo crecimiento de las importaciones a consecuencia de la embrionaria reactivación de la economía que abastece el mercado interno y de la política de mayor apertura externa, a lo que hay que añadir deterioro de los términos de intercambio y la mayor importación de alimentos (ver Cuadro VI-3), derivada de los problemas sufridos en el agro. De lo anterior se desprende un saldo comercial reducido en 49.6% con respecto al de 1979, lo que determinó un ligero déficit en cuenta corriente.

Por ello, el superávit experimentado en balanza de pagos se sustenta

totalmente en los préstamos oficiales.

### Balanza en Cuenta Corriente

La balanza en cuenta corriente ha pasado de un saldo positivo de US\$ 711.1 millones en 1979 a uno negativo de US\$ 78.4 millones en 1980. Este resultado en cuenta corriente se explica por la fuerte expansión que sufrieron las importaciones, cuyo valor en dólares creció a una tasa anual de 58.7%, ascendiendo a un nivel de US\$3.096.3 millones, frente a una tasa de sólo 11.2% para las exportaciones, que les permitió alcanzar un nivel de US\$3.863.3 millones. A consecuencia de ello, 1980 cerró con un superávit comercial de US\$767.0 millones, nivel muy por debajo del previsto a inicios de año (US\$1.500 millones) y del obtenido en 1979 (US\$1.522.7 millones) (ver Cuadro VI-1).

El crecimiento de las importaciones ha sido acelerado por la progresiva

## CUADRO VI - 1

BALANZA DE PAGOS 1979 - 1980  
(Millones de Dólares)

	1979	1980 - I	1980 - II	1980
Exportaciones FOB	3.474.0	1.870.8	1.992.5	3.863.3
Importaciones FOB	-1.951.3	-1.304.3	-1.792.0	-3.096.3
A. Balanza Comercial	1.522.7	566.5	200.5	767.0
Fletes y Seguros	3.0	- 5.9	- 30.7	- 36.6
Renta de Inversiones	- 966.5	- 406.2	- 371.7	- 777.9
(Pública)	- 408.7	(- 212.8)	(- 217.2)	(- 430.0)
(Privada)	- 482.8	(- 193.4)	(- 154.5)	(- 347.9)
Otros Servicios	29.9	- 71.5	- 92.3	- 163.8
B. Balanza de Servicios	- 933.6	- 483.6	- 494.7	- 978.3
C. Pagos de Transferencia	122.0	51.8	81.1	132.0
D. Saldo en Cta. Cte. (A + B + C)	711.1	134.7	- 213.1	- 78.4
Inversión Directa	71.0	67.7	- 131.9	- 64.2
Préstamos Privados	- 31.8	- 4.7	- 69.2	- 64.5
Préstamos Públicos*	688.5	195.1	262.9	458.0
E. Total Capital Largo Plazo	675.7	258.1	200.2	458.3
F. Balanza Neta Básica (D + E)	1.386.8	392.8	- 12.9	379.9
G. Efecto de la Refinanciación	-	- 108.9	143.9	35.0
H. Capital a corto plazo, DEG				
Errores y Omisiones	192.1	167.6	139.8	307.4
I. Saldo Total (F + G + H)	1.578.9	451.5	270.8	722.3

\* Incluye Préstamos Oficiales y otros préstamos al Sector Público.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

liberalización que experimentó el comercio exterior a lo largo de 1980, proceso tendiente a volatilizar las divisas excedentarias que se inició en 1979 con la eliminación del pre-financiamiento obligatorio para importaciones, la suspensión del plazo de financiación mínimo básico para las importaciones del sector privado (150 días), la eliminación del Registro Nacional de Manufacturas que fue reemplazado por una Lista de Productos Temporales Prohibidos de Importar hasta diciembre de 1980

(Lista eliminada en el segundo semestre de 1980) y el nuevo Arancel de Aduanas, que entró a regir a plenitud a partir de enero de 1980 y que en promedio otorgó una reducción arancelaria de 15%. El nuevo régimen arancelario, a diferencia del anterior, consolida los derechos específicos y ad-valorem en uno solo, referido al derecho ad-valorem CIF. Posteriormente, en septiembre de 1980 se produjo un cambio en el esquema de protección arancelaria pasando de un tope nominal ma-

ximo de 150% ad-valorem CIF a uno de 60% ad-valorem CIF, con la consiguiente igualación de ese nivel de protección para una amplia gama de productos que hasta entonces figuraban con aranceles que excedían al 60% (765 partidas arancelarias).

Con respecto a la lista de productos susceptibles de importarse, se ha venido ampliando desde el 29 de mayo de 1979, de lo que resulta que de un universo arancelario de 5.088 partidas, 934 no podían importarse a fines del primer trimestre de 1980, 420 a fines del primer semestre, las que fueron reducidas a sólo 9 en la segunda mitad del año. Por otro lado, al finalizar 1980 la comercialización de la mayor parte de los productos (agropecuarios, combustibles, minerales y fertilizantes) dejaron de ser exclusividad del sector público.

Adicionalmente, durante el primer semestre del año fueron establecidas

una serie de medidas que, a diferencia de las anteriores, tienen un carácter más administrativo y buscan agilizar los trámites de importación: eliminación de la licencia previa para importaciones menores a 2.000 dólares; autorización a entidades del sector público para que importen hasta US\$10.000 sin requerir el informe del Consejo de Transacciones Externas del Sector Público; y facilidades otorgadas a ENCI para la adquisición de moneda extranjera destinada a la importación de productos alimenticios.

Las importaciones se incrementaron más en el segundo semestre (US\$1.792.0 millones) que en el primero (US\$1.304.3 millones). Si analizamos las importaciones por destino económico contenidas en el Cuadro VI-2, observaremos que las importaciones de materias primas y productos intermedios significaron el 38.2% del valor total de las importa-

CUADRO VI - 2

**IMPORTACIONES FOB POR USO O DESTINO ECONOMICO 1977 - 1980**  
(Millones de Dólares)

	1977	1978	1979	1980
I. Bienes de Consumo	172.6	103.6	170.4	380.8
II. Materias Primas y Productos Intermedios	1.049.7	734.3	893.8	1.183.1
III. Bienes de Capital	468.6	458.0	674.2	971.2
IV. Diversos	8.7	5.6	6.3	15.0
V. Ajustes	464.4	299.0	206.6	546.2
<b>Total</b>	<b>2.164.0</b>	<b>1.600.5</b>	<b>1.951.3</b>	<b>3.096.3</b>

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

## CUADRO VI - 3

**IMPORTACIONES FOB: PRINCIPALES PRODUCTOS 1977 - 1980**  
(Millones de Dólares)

	1977	1978	1979	1980
<b>I. Principales Alimentos</b>	<b>182.1</b>	<b>161.4</b>	<b>212.2</b>	<b>367.3</b>
— Azúcar	—	—	—	29.5
— Arroz	—	—	38.3	61.7
— Trigo	86.6	76.8	128.5	139.3
— Maíz y/o Sorgo	26.8	14.3	14.8	66.9
— Aceite de Soya	36.0	45.5	14.4	23.5
— Lácteos	17.4	15.7	15.9	43.4
— Otros	15.3	9.1	0.3	3.0
<b>II. Otros Bienes de Consumo</b>	<b>146.4</b>	<b>86.8</b>	<b>123.5</b>	<b>258.4</b>
<b>III. Otros Insumos</b>	<b>893.8</b>	<b>589.7</b>	<b>728.5</b>	<b>938.2</b>
— Fertilizantes	10.6	12.7	12.9	15.7
— Derivados de Petróleo	268.9 <sup>1</sup>	34.3	10.0	26.3
— Coke metalúrgico, bocinas para hojalata, etc.	26.9	36.5	42.4	112.9
— Otros	587.4	505.7	663.2	783.3
<b>IV. Bienes de Capital</b>	<b>468.6</b>	<b>458.0</b>	<b>674.2</b>	<b>971.2</b>
— Público	274.2	264.5	286.8	378.5
• Proyectos de Inversión( con financiamiento externo)	( 245.7)	( 235.7)	( 240.8)	( 273.5)
• Vía MUC (sin financiamiento externo)	( 28.5)	( 28.8)	( 46.0)	( 105.0)
— Privado	194.4	193.5	387.4	592.7
• C. I. Inversión Directa	( 52.0)	( 61.0)	( 184.4)	( 108.5)
• Vía MUC	( 130.4)	( 124.0)	( 165.1)	( 484.2) <sup>2</sup>
— Otros	12.0	8.5	37.9	—
<b>V. Diversos</b>	<b>8.7</b>	<b>5.6</b>	<b>6.3</b>	<b>15.0</b>
<b>VI. Ajuste</b>	<b>464.4</b>	<b>299.0</b>	<b>206.6</b>	<b>546.2</b>
<b>Total</b>	<b>2.164.0</b>	<b>1.600.6</b>	<b>1.951.3</b>	<b>3.096.3</b>

<sup>1</sup> Incluye petróleo crudo.<sup>2</sup> Incluye gran - selva.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.



ciones efectuadas en 1980, lo que significa una menor participación en comparación al año anterior (42.7%), habiéndose experimentado un crecimiento de 32.4%, con un valor FOB de US\$1.183.1 millones. Las importaciones de bienes de capital, que representaron el 34.6% del valor total de importaciones, ascendieron a US\$971.2 millones, es decir, en 44.0% con respecto al año anterior. Las importaciones de bienes de consumo crecieron en 123.5%, alcanzando un nivel de US\$380.8 millones, lo que implicó incrementar su participación en el total de las importaciones de 8.2% a 12.3%. Finalmente, el rubro "ajustes" alcanzó los US\$546.2 millones, lo que significó un alza de 164.3% con respecto al nivel de 1979.

El bajo ritmo de crecimiento sustentado por las exportaciones se debió básicamente a la reducción del volumen exportable de los prin-

cipales productos de exportación. Fue el incremento promedio de los precios internacionales lo que sustentó la expansión nominal señalada. Desagregando el análisis por productos observados que, al igual que en 1979, el petróleo y derivados es el rubro que más ha contribuido al incremento del valor de las exportaciones, alcanzando los US\$809.9 millones (contra US\$645.7 millones en 1979). Dentro de los productos mineros, el que registra un mayor valor es el cobre (US\$712.5 contra US\$667.5 millones en 1979) y en segundo lugar la plata (US\$634.3 contra US\$389.2 millones en 1979). Las exportaciones no tradicionales alcanzaron un nivel aproximado de US\$800 millones, sustentando su crecimiento el pescado congelado y en conserva y la baritina. El monto del CERTEX otorgado fue de 40.727 millones de soles, un 20% mayor que en 1979. En lo que respecta a exportaciones de harina de pescado, se

#### CUADRO VI - 4

##### EXPORTACIONES: PRINCIPALES PRODUCTOS 1979 - 1980 (Millones de Dólares)

Producto	1979	1980
<b>Harina de Pescado</b>		
Valor	237.0	191.8
Volumen (Miles TM)	653	416.4
Precio (US\$/TM)	362.88	460.6
<b>Aceite de Pescado</b>		
Valor	22.5	—
Volumen (miles TM)	56	—
Precio (US\$/TM)	402.00	—
<b>Otros Productos pesqueros</b>		
Valor	71.9	97.2
Volumen (miles TM)	143	144.5
Precio (US\$/TM)	503.16	672.7

(Continuación)

## CUADRO VI – 4

## EXPORTACIONES: PRINCIPALES PRODUCTOS 1979 – 1980

(Millones de Dólares)

Producto			1979	1980
<b>Algodón</b>				
Valor			49.3	71.6
Volumen	(miles qq)		434	701
Precio	(US\$/qq)		113.66	102.1
<b>Azúcar</b>				
Valor			34.3	13.1
Volumen	(miles TM)		180.790	52.8
Precio	(US\$/qq)		8.73	11.4
<b>Café</b>				
Valor			244.8	141.3
Volumen	(miles TM)		69.471	44.2
Precio	(US\$/qq)		162.06	147.0
<b>Lanas</b>				
Valor			33.5	31.9
Volumen	(TM)		5.756	3.435
Precio	(US\$/TM)		5.823	9.382
<b>Cobre</b>				
Valor			667.5	712.5
Volumen	(miles TM)		373.264	350.5
Precio	(US\$/lb.)		81.11	92.2
<b>Hierro</b>				
Valor			84.9	94.8
Volumen	(miles TM)		5.749	5.730
Precio	(US\$/TM)		14.76	16.5
<b>Plata</b>				
Valor			389.2	634.3
Volumen	(miles Oz. Troy.)		41.880	34.985
Precio	(US\$/Oz. Troy.)		9.29	18.1
<b>Plomo</b>				
Valor			145.0	100.3
Volumen	(miles TM)		163.926	151.6
Precio	(US\$/lb.)		40.13	30.0
<b>Zinc</b>				
Valor			171.2	212.6
Volumen	(miles TM)		417.912	469.5
Precio	(US\$/lb.)		18.57	20.5
<b>Petróleo y Derivados</b>				
Valor			645.7	809.9
Volumen	(miles Bs.)		23.570	22.610
Precio	(US\$/B.)		27.39	35.8
<b>Otros Productos</b>			677.2	752.0
<b>Valor Total</b>			<b>3.474.0</b>	<b>3.863.3</b>

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

redujeron en 19.1%. Por último, dentro de las exportaciones agro-industriales decrecieron las de café (-42.3%) y las de azúcar (-61.8%-), y creció la de algodón (45.2%).

En cuanto a la balanza de servicios, registró un déficit de US\$978.3 millones que no pudo ser cubierto por el reducido saldo comercial, ni por el pago de transferencias que ascendió a US\$132.9 millones. El tradicional saldo negativo en balanza de servicios se explica por los egresos por renta de inversiones tanto privadas (US\$-347.9 millones) como públicas (US\$-430.0 millones). El saldo de las últimas tiene su origen en el pago de intereses de la deuda externa, mientras que el de las privadas fue resultado principalmente de la remisión de utilidades de las empresas extranjeras productoras de cobre y petróleo. Cabe resaltar una notable variación en el rubro servicios diversos que pasó entre 1979 y 1980 de US\$-14 a US\$-140.3 millones.

### Balanza de Capitales a Largo Plazo

La cuenta de capitales a largo plazo ostentó un saldo favorable equivalente a US\$458.3 millones, valor 32.2% inferior al de fines de 1979 (US\$675.7 millones). Este superávit se sustenta en los préstamos oficiales que ascendieron a US\$463.7 millones.

Mientras que al finalizar la primera parte del año los préstamos oficiales alcanzaron un valor de US\$198.8 millones, a lo largo del segundo semestre registraron un valor de US\$264.9 millones.

La inversión directa extranjera refleja un saldo negativo de US\$-64.2 millones a causa de los mayores pagos de depreciación y amortización realizados por empresas cupríferas y petroleras, a la menor inversión de estas últimas y a la menor inversión nueva. Durante el primer semestre la inversión directa tuvo un superávit de US\$67.7 millones mientras que en el segundo semestre reflejó un déficit de US\$-131.9 millones.

### Balanza de Pagos y Deuda Externa

Al finalizar 1980, la balanza de pagos arrojó un superávit de US\$722.3 millones, menor en 54.3% al obtenido en 1979 (US\$1,578.9 millones). Este saldo favorable, como ya señalamos, se sustenta fundamentalmente en el rubro capital a largo plazo a través de la cuenta préstamos oficiales. Es menester señalar que el saldo de la balanza de pagos del segundo semestre (US\$ 270.8 millones) fue inferior al del primer semestre (US\$451.5 millones) esencialmente a causa del menor saldo obtenido en la balanza comercial, cuyo reducido valor global para 1980 con respecto al de 1979 determinó a su vez un saldo en balanza neta (US\$379.9 millones, antes de refinanciación) sustancialmente menor al de 1979 (US\$1,386.8 millones).

Por otro lado, el efecto de la refinanciación fue de US\$35.0 millones, monto mucho menor al registrado en el período anterior equivalente a US\$388.2 millones. El valor del capital a corto plazo, DEG, errores y omisiones ascendió a US\$307.4 millones, siendo el del primer y segundo semestre de US\$167.6 y US\$139.8 millones respectivamente.

El servicio de la deuda pública externa ascendió a US\$1.550 millones en 1980, lo que representa el 40.1% de las exportaciones de bienes, habiéndose refinanciado obligaciones con la banca internacional por US\$256 millones. Como ya se mencionó, en enero se cancelaron las obligaciones reestructuradas con la banca internacional en 1979, de las cuales US\$259 millones corresponden a deuda pública externa y

US\$104 millones a préstamos de apoyo a la balanza de pagos. El servicio efectivo de la deuda pública externa fue de US\$1.297 millones, monto que equivale al 33.6% de las exportaciones y que constituye un servicio mayor que el de 1979, debido a la renuncia a la refinanciación de las obligaciones con el Club de París y al pre-pago a la comunidad bancaria internacional.



## El Perú en el Grupo Andino\*

El año de 1980 fue un año de pocas realizaciones en el Pacto Andino. Ello ha agudizado el estancamiento que se encontraba el Pacto, ya que precisamente este año fue la fecha límite en la cual debían aprobarse diversos mecanismos tales como el Arancel Externo Común, las Normas de Origen Subregional, los Programas Industriales de Siderúrgica, de Fertilizantes, Químico, Farmoquímico y Electrónico.

A pesar de intensas reuniones y negociaciones sostenidas especialmente durante el segundo semestre, prácticamente no se pudo llegar a ningún acuerdo sobre tan importantes temas, aún cuando cabe señalar que la situación no fue del todo normal debido a la ausencia de Bolivia en varias de las reuniones.

Con respecto al Arancel Externo Común, una vez más se constató la imposibilidad de adoptarlo. Dada la

diferente estructura de recursos de los países miembros, parece sumamente difícil al gobierno peruano armonizar políticas económicas.

Se señala que, por un lado, Venezuela, y Ecuador, países miembros de la OPEP, sin mayores problemas de reservas internacionales mantienen una política de tipo de cambio fijo y tienen así mismo una legislación tributaria menos gravosa que los demás países. Por otro lado, Colombia y Perú que requieren con mayor urgencia desarrollar industrias competitivas internacionales aplican políticas cambiarias distintas.

Análogamente, la mediterraneidad de Bolivia significa para este país una situación de desventaja en sus relaciones comerciales externas que la obligan a adoptar reglas muy peculiares en materia tributaria y arancelaria, destacándose, por ejemplo, el tratado especial que percibe el sector minero.

La política arancelaria del Gobierno Peruano, incide fundamentalmen-

\* Agradecemos a Jorge Vega por la información para esta sección.

te, en el logro de una estructura preferentemente uniforme con un promedio nominal de 25% y una desviación estándar de 5%, **criterio** éste que no ha sido adoptado por la Junta en su propuesta sobre Arancel Externo Común. El planteamiento peruano a fin de adaptarse a la metodología de la Junta, fue el de adoptar una protección efectiva máxima del 40%, o en su defecto admitir un mayor nivel de protección efectiva, pero dejando de lado criterios tales como el de la propensión a importar, la industria incipiente que aparte de elevar el nivel del arancel, genera una estructura muy diferenciada.

En lo concerniente a la programación industrial, el Perú considerando que el sistema de asignaciones de

producción **vía** decisiones burocráticas conduce a una ineficiente utilización de los recursos, planteó la necesidad de no continuar con este esquema y que los productos deberían de pasar al Programa de Liberación a fin de que cada país produzca de acuerdo a sus ventajas comparativas.

En este sentido, la Comisión aprobó pasar al Programa de Liberación los fertilizantes, y quedó pendiente de aprobación una propuesta de la Junta en el sentido de pasar al mismo régimen las industrias químicas, farmo-química y electrónica. Aun cuando de hecho al haberse cumplido el plazo límite de 1980, tales industrias pasan automáticamente a la liberación.

**CUADRO VII – 1**  
**BALANZA COMERCIAL PERU – GRAN 1971 – 1980**  
(Millones de Dólares)

Año	Totales		
	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1971	21.0	51.3	– 30.3
1972	18.9	71.8	– 52.9
1973	31.3	84.3	– 53.1
1974	48.3	145.1	– 96.9
1975	42.8	303.4	–260.6
1976	50.4	353.5	–303.2
1977	71.8	410.0	–338.2
1978	112.5	82.8	29.7
1979 <sup>a</sup>	313.2	51.1	262.0
1980 <sup>e</sup>	415.5	102.5	313.0

<sup>a</sup> Preliminar

<sup>e</sup> Estimado

Fuente: Secretaría de Estado de Integración.

Se acordó también no otorgar asignaciones en la industria Siderúrgica, quedando pendiente la aprobación del arancel externo común y el programa de liberación de estos productos. La posición peruana al respecto es la de aplicar aranceles moderados dada la importancia de los productos siderúrgicos como insumo básico que podría encarecer toda la producción industrial.

Actualmente el Gobierno se encuentra también evaluando su participación en el Programa Automotriz, el cual presenta elevados niveles arancelarios, excesivo número de asignaciones de producción, e igualmente, excesivo número de marcas que ha-

rían de esta industria ineficiente en grado extremo.

En cuanto a la balanza comercial en el Grupo Andino, en 1980 se incrementó el superávit que el Perú mantiene desde 1978 luego de 7 años de continuo déficit (ver Cuadro VII-1). Dicho superávit al igual que el superávit con el resto del mundo, es consecuencia de las fuertes devaluaciones y subsidios a las exportaciones.

No obstante lo positivo de la balanza comercial, en general la situación económica relativa del Perú frente a los demás países, se ha deteriorado con respecto al año 1970.

## Síntesis del Primer Semestre 1981 y Perpectivas

La evolución del primer trimestre de 1981 podemos sintetizarla señalando la existencia de una desaceleración de la actividad general. En lo relativo a la producción, durante el primer trimestre de 1981, la producción agropecuaria se ha incrementado en 6.3% respecto del mismo período del año anterior. Sin embargo, el sub-sector agrícola sólo desaceleró su deterioro mientras que el sub-sector pecuario registró un incremento sustancial (15.5%).

En el sector Pesca, se registró una disminución importante respecto del mismo período el año anterior (-24.5%). Igual comportamiento se ha observado en el sector Minería (-3.0%). En el caso de la Industria Manufacturera se ha observado una desaceleración en el crecimiento comparativamente a lo observado en el mismo trimestre de 1980 cuando, en forma similar, el sub-sector más dinámico era el productor de bienes de consumo duradero. El indicador

disponible más adecuado para evaluar la dinámica del sector Construcción es el de Ventas de Cemento y éstas registran un deterioro de 1.9% respecto del mismo trimestre el año anterior.

La apertura de la economía ha estimulado al sector Comercio el que elevó su actividad en 10.6% respecto del mismo período hace un año.

El índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana se ha elevado en 24.5% respecto de fines de 1980. Esta tasa es muy superior a la obtenida durante 1979 (13.9%) y en ella se refleja la drástica reducción del subsidio a bienes de consumo masivo ocurrida en enero. El índice anual (marzo 1980 a marzo de 1981) llegó a un nivel 75.8%. Para mayo la inflación llegó a 35.07%.

En lo que se refiere a la situación ocupacional, en el primer trimestre de 1981 se ha registrado una desaceleración en la tendencia creciente del empleo en Lima Metropolitana. De



hecho, la demanda de mano de obra registrada en los diarios disminuyó en 1.8% respecto del mismo trimestre del año anterior. Con base en las encuestas mensuales, el Índice de Variación del Empleo en el sector Industria, muestra un estancamiento respecto del trimestre anterior y en el caso del sector Comercio se registra un deterioro significativo sólo similar al observado en el primer trimestre de 1979. En el sector servicios, la variación es también negativa, hecho que no se registra desde el primer trimestre de 1977.

Los sueldos y salarios reales estimados en Lima Metropolitana se han deteriorado tanto respecto de diciembre de 1980 como de agosto del mismo año. En marzo de 1981 los niveles respectivos fueron 55.56% y 67.37% (base 1973) siendo a fines del año anterior 59.88 y 73.33 respectivamente. En agosto los mismos índices registraron 57.83 y 70.61.

Las operaciones del Gobierno Central en 1981 muestran una situación distinta a la del año anterior. Las cuentas al mes de marzo revelan un ligero des-ahorro en Cuenta Corriente (1.4% de los ingresos corrientes) y un déficit económico de 18.6% de los ingresos corrientes. Esta situación ocurre a pesar de que se ha reducido, incluso nominalmente, el monto de los gastos de capital.

La emisión primaria (ajustada estacionalmente) a fin de marzo mostró una contracción de 6.8% respecto de fin de diciembre, correspondiendo esta disminución exactamente con la contracción de los Depósitos en moneda nacional. En términos reales, la contracción fue de 25.1%. La liquidez (ajustada estacionalmente) se elevó en 14.8% durante el mismo período. En términos reales, la

liquidez bajó en 7.7% respecto de diciembre de 1980. Por otro lado, el crédito interno al sector privado se elevó en 14.7% y al sector público en 22.9%.

La Balanza Comercial muestra una trayectoria bastante distinta a la del mismo período el año anterior. Mientras que en marzo de 1980 se finalizó el mes con su superávit de 593 millones de dólares, esta vez se registra un déficit de 15.3 millones de dólares. Las exportaciones son 14.1% inferiores a las del año 1980 y las importaciones exceden en 95.7% el nivel del año anterior. Las Reservas Internacionales netas están en franca disminución, agravada en el mes de abril cuando ellas alcanzaron un nivel de 627.7 millones de dólares.

La Tasa de Cambio se elevó aceleradamente estando en la actualidad (16.2%) por encima del nivel en diciembre de 1980.

### Proyecciones

La producción bruta interna en 1981 se estima oscilará entre 4.9 y 5.4%. La dinámica de los precios a mayo (35.1%) muestra que difícilmente se lograrán tasas de inflación menores que el año anterior pudiendo ser fácilmente mayores.

Estimaciones basadas en el ejercicio presupuestal colocan el déficit fiscal anual entre el 4% y el 6% del P.B.I.

Las proyecciones sobre la Balanza Comercial auguran una situación que podría ser deficitaria de continuar la trayectoria de los precios internacionales de los minerales. En cualquier caso, se estima que se registrará un déficit en cuenta corriente cercano a los 1.000 millones de dólares y un saldo negativo en la Balanza de Pagos.

# **venezuela**

## COLABORADORES

Pedro A. Palma — IESA, Metroeconómica - Caracas

Cristina Rodríguez de Cerboni — Metroeconómica - Caracas

La Economía Venezolana en 1980 .....	159
Perspectivas de la Economía para el Período 1981-1985 ..	164
Sector Externo .....	168
Finanzas Públicas .....	172

## Economía Venezolana en 1980

La evolución de la economía venezolana durante 1980 estuvo caracterizada por un nivel de actividad económica sensiblemente igual a la del año anterior, con leve crecimiento en ciertos sectores y contracción en otros, conjuntamente con un debilitamiento en la propensión a invertir y la tasa inflacionaria más elevada que hayamos registrado. No obstante, esta situación estuvo acompañada por una significativa mejoría en el resultado de nuestras transacciones con el exterior, lo cual destaca como uno de los aspectos positivos más resalantes.

*La situación petrolera* venezolana estuvo determinada por una reducción de los volúmenes producidos y exportados. En efecto, la producción de crudos alcanzó un promedio de 2.167 millones de barriles diarios, siendo el promedio del total de hidrocarburos líquidos de 2.243 millones de barriles diarios, lo cual significa bajas cercanas al 8% en relación al año anterior; igualmente, las exportaciones totales registraron un descenso

situándose en promedio en 1.864 millones de barriles diarios, inferior en 11% a lo alcanzado durante 1979. El comportamiento observado en la producción y exportaciones petroleras estuvo determinado por la caída del consumo mundial, producto del clima recesivo que caracterizó la economía internacional, así como por la política adoptada por el Ministerio de Energía y Minas con fines protectionistas. No obstante las bajas observadas en la producción y exportaciones petroleras, los precios promedios de nuestras exportaciones de hidrocarburos experimentaron un alza cercana al 49%, estimándose para 1980 en US\$/b26.50 en comparación con US\$/b17.75 en 1979, lo cual fue producto de las distintas decisiones adoptadas por la O.P.E.P.

Las estimaciones preliminares referentes al *Producto Territorial Bruto* real de las actividades que canalizan su producción preferentemente al mercado interno, permiten apreciar una pequeña contracción. El producto real del sector agrícola registra un



crecimiento algo mayor al obtenido durante el año 1979, habiéndose visto limitada la expansión del sector, entre otras causas, por las adversas condiciones climatológicas prevalecientes durante el año, y por las deficiencias que se produjeron en el abastecimiento de ciertos insumos básicos.

En el caso del *Sector Industrial*, se generó un crecimiento que podría superar el 3%, constatándose una apreciable desaceleración en el caso del sector privado, en oposición a las empresas del Estado. El resultado que presenta la industria fabril privada obedeció a un conjunto de factores, entre los que destacan; el clima de expectativa y desconfianza que ha caracterizado al sector privado frente a la actual política económica, la baja registrada en el flujo de recursos financieros dirigidos a este sector por los entes financieros públicos, y los serios problemas laborales que fueron característicos de dicho año. Por su parte, la *industria de la construcción* experimentó una contracción en términos reales, que podría ser superior al 14%, registrándose dicho descenso tanto en la construcción del sector privado como del sector público. El comportamiento observado en la industria de la construcción estuvo influido por circunstancias que afectaron el mercado de viviendas, tales como: el alto costo de las mismas, y las altas tasas de interés prevalecientes durante el año, lo cual, conjuntamente con el moderado crecimiento que se observa en el ingreso disponible real de las familias, dificultó la colocación de la oferta de viviendas; esta situación estuvo agravada por la carestía de fondos prestables en el caso de las instituciones financiadoras de largo

plazo. Igualmente, las *actividades de servicio*, se vieron fuertemente afectadas, destacándose el caso de comercio y transporte, en los que incidió la cuasi-ausencia de crecimiento de las actividades de demanda real interna, (consumo e inversión), los resultados no muy estimulantes en el caso de la industria manufacturera y negativos en el de la construcción, así como la volatilidad que presentaron las tasas de interés y la fuerte alza que experimentaron a fin de año, época de mayor movilización del comercio. La evolución de los sectores productivos guarda estrecha relación con el aumento que muestra la *tasa de desempleo*, la cual pasó de 6.7% en 1979 a más de 8% en 1980, y los resultados de la demanda agregada real interna, (consumo más inversión).

*La demanda real interna* mantuvo un nivel muy similar al del año anterior, lo cual es resultado del comportamiento registrado por cada uno de sus componentes. El consumo privado real presentó una tasa de expansión muy moderada (2.3%), debido a que los ingresos familiares se vieron fuertemente afectados por el proceso inflacionario, mientras que la inversión privada real mostró un marcado descenso superior al 4%, enumerándose entre otras razones, el clima de expectativa negativa del inversionista privado ante la política económica del gobierno, los problemas laborales que se evidenciaron durante dicho año, la Ley General de Aumento de Sueldos y Salarios que entró en vigencia en enero de 1980, y que puso en situación difícil a muchas empresas, y el errático comportamiento de las tasas de interés durante el año en referencia.

En el caso del sector público, se observa que si bien el consumo real del sector continuó expandiéndose (2.5%), el crecimiento de la inversión real fue negativo (-7.2%).

Uno de los aspectos más significativos del año 1980 fue el relativo al resultado positivo de nuestras transacciones económicas con el exterior, y que se evidencia en el saldo superavitario registrado por la cuenta corriente de la balanza de pagos, el cual estuvo en torno a los US\$4.000 millones. El resultado positivo previamente señalado se debió fundamentalmente al aumento experimentado en los precios de exportación de los hidrocarburos y al moderado crecimiento registrado por nuestras importaciones. La cuenta de capital no monetario —en la cual se incluye como egresos la tenencia de activos internacionales de Petróleos de Venezuela (depósitos de P.D.V.S.A. en el exterior)—, tuvo un déficit que casi compensa el saldo positivo de la cuenta corriente, debido a egresos netos de capital tanto del sector público como del sector privado. En cuanto al sector público destacan las mayores colocaciones realizadas en el exterior por Petróleos de Venezuela, las cuales superaron las entradas ocurridas por concepto de endeudamiento externo. Con relación al sector privado, las altas tasas de interés prevalecientes afuera, y el debilitamiento de la propensión a invertir internamente, estimularon la salida de capitales al exterior.

Entre los aspectos más discutidos del año 1980 se encuentran el relativo a las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Durante el año 1980, la gestión presupuestaria dio origen a un déficit de Bs.1.283 millones, como resultado de haberse recaudado in-

gresos por Bs.71.586 millones y autorizado gastos por Bs.72.869 millones. A su vez, la gestión fiscal del año<sup>1</sup> dio origen a un superávit de Bs.2.948 millones, al recaudarse ingresos por Bs.71.586 millones y efectuarse pagos por Bs.68.638 millones, de esta forma para el cierre del año las Reservas del Tesoro se situaron en Bs.12.589 millones.

Del total de ingresos recaudados por el Gobierno Central (Bs.71.586 millones), Bs.62.775 millones fueron ingresos ordinarios y Bs.8.811 millones, ingresos extraordinarios, —endeudamiento—, en su casi totalidad de índole externa. Los ingresos fiscales de origen petrolero alcanzaron la cifra de Bs.45.331 millones, representando el 72.2% del total de ingresos ordinarios y superando en Bs.11.954 millones al monto obtenido durante 1979. En este resultado incidió básicamente la recaudación por impuesto sobre la renta, debido al aumento de los valores medios de exportación, o precios fiscales, los cuales fueron de Bs./b84.83 en 1979 y de Bs./b141.50 en 1980, lo cual significó un incremento cercano al 67%. A su vez, los gastos pagados por el Gobierno Central, o gastos fiscales, se situaron en Bs.68.638 millones, registrando un aumento de Bs.21.070 millones con relación al año anterior; sin embargo, los gastos con incidencia sobre la economía interna<sup>2</sup> aumentaron en una propor-

<sup>1</sup> La gestión presupuestaria es la diferencia de los ingresos recaudados y los gastos *acordados*, mientras que la gestión fiscal es la diferencia entre los ingresos recaudados y los gastos efectivamente *pagados*.

<sup>2</sup> Grosso modo, los gastos con incidencia sobre la economía interna son equivalentes a los gastos fiscales totales, menos aquella parte de éstos compuesta por pagos de intereses y amortización de la deuda externa, y por compras en el exterior.

ción considerablemente menor. La deuda pública registrada alcanzó la cifra de Bs.60.997 millones, de este monto Bs.41.715 millones (68.4%) es deuda externa y Bs.19.282 millones (31.6%) interna; tales obligaciones ocasionaron un servicio de Bs.11.536 millones discriminado de la siguiente forma:

SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA REGISTRADA (Millones de Bs.)	
<b>Externa</b>	<b>8.908.12</b>
Amortización del Capital	5.142.98
Intereses	3.765.14
<b>Interna</b>	<b>2.628.28</b>
Amortización del Capital	1.316.95
Intereses	1.311.33
<b>Total</b>	<b>11.536.40</b>
Amortización del Capital	6.459.93
Intereses	5.076.47

Si a la cifra de Bs.60.997 millones antes señalada, se le adicionan los compromisos de los entes descentralizados por un monto cercano a los Bs.38.000 millones (deuda flotante) y deudas intergubernamentales por Bs.7.700 millones, el nivel global de endeudamiento del sector público supera la cifra de Bs.106.000 millones.

La evolución de los *precios* continúa siendo uno de los aspectos que ha producido mayor preocupación, habiéndose registrado las tasas inflacionarias más elevadas que ha conocido la economía venezolana.

Entre las causas principales tenemos: el alza general de los salarios proveniente de la aplicación de la Ley General de Aumento de Sueldos y Salarios vigente a partir del 1o. de enero de 1980, sin tener como contrapartida aumentos equivalentes en la productividad, los brotes especulativos coincidentes con el anuncio de políticas relacionadas con reajustes de precios y tarifas, las altas tasas de interés que prevalecieron en los mercados internacionales y los aumentos paralelos de los intereses internos, la baja expansión de la oferta de bienes, y la incidencia de la inflación mundial a través de nuestras importaciones.

El índice general de precios al por mayor ascendió en 16.2%, luego de haberse incrementado en 9.2%, durante el año anterior observándose la mayor tasa de crecimiento en los productos nacionales, los cuales se incrementaron en 18.6%, mientras que la de los productos importados fue de 12.5%. A su vez, el índice del costo de la vida para el Área Metropolitana de Caracas presentó un aumento de 21.6% superior a la tasa de variación del año anterior (12.3%).

En referencia a los *aspectos monetarios y financieros*, la liquidez en poder del público, se situó a fines de diciembre en Bs.103.744 millones, lo que representa un crecimiento de 23.4% con respecto a la misma fecha del año anterior, presentando un crecimiento más uniforme a lo largo de 1980 que en el año precedente.

El crecimiento experimentado por la liquidez monetaria estuvo determinado fundamentalmente, por la

acción expansiva del Banco Central en auxilio de ciertos sectores financieros, por la menor esterilización de fondos de la Tesorería en el Banco Central<sup>3</sup>, y por la expansión de las colocaciones e inversiones de los intermediarios financieros.

El aumento experimentado por la oferta monetaria (23.4%) se manifestó en sus dos componentes, con más intensidad en el cuasidinero (depósitos de ahorro y a plazo), el cual presentó una tasa anual de crecimiento de 34.1%, ya que el circulante (efectivo y depósitos a la vista) registró una expansión más moderada de 13.7%. Tal situación se encuentra estrechamente vinculada con el poco crecimiento que experimentó el sector real interno de la economía, y con las altas tasas de interés que en general prevalecieron a lo largo del año.

Debido a nuestra estrecha vinculación con los mercados financieros internacionales y a nuestra política de libertad cambiaria, la volatilidad que caracterizó el comportamiento de las tasas de interés en tales mercados<sup>4</sup> impactó fuertemente a la economía venezolana. La evolución observada en las tasas de interés inter-

nacionales redujo el diferencial positivo que se mantenía normalmente a nuestro favor, hasta hacerlo desaparecer, produciéndose salidas especulativas de capitales privados; tal situación motivó que el Banco Central elevara en varias ocasiones las tasas máximas que podían pagar y cobrar los institutos financieros. Sin embargo, como resultado de la situación descrita, y de la alta tasa inflacionaria que prevaleció durante el año, hubo un predominio de las operaciones a corto y mediano plazo, en desmedro de las de largo plazo, viéndose adversamente afectadas las instituciones financieras de la vivienda y en general el sector inmobiliario. De esta forma, durante 1980 se presentó la completa situación de que las tasas de interés internas eran muy bajas para preservar el equilibrio del sector externo, pero eran demasiado altas para la realidad que prevalecía internamente.

---

<sup>3</sup> Al cierre de 1980 las reservas de la Tesorería se situaron en Bs.12.589 millones, de este monto tan solo Bs.2.147 millones se encontraban depositados en el Banco Central.

<sup>4</sup> Basta recordar que para marzo la tasa preferencial norteamericana se situó en 19.50m para descender posteriormente y llegar a 11m en julio, reiniciándose un proceso ascendente y situarse en 21.50m en diciembre.



## Perspectivas de la Economía 1981 - 1985

Un conjunto de acontecimientos sucedidos en los últimos meses, la mayor parte de ellos negativos para Venezuela, ha contribuido a ensombrecer el panorama económico del país.

En este ejercicio pretendemos examinar los efectos que sobre la economía tendrían factores tales como: La reducción de la producción petrolera recientemente anunciada, en atención a la sobre oferta existente en el mercado petrolero internacional y su posible prolongamiento; la congelación de precios de los hidrocarburos decidida por la O.P.E.P. en su reunión de mayo pasado en Ginebra; la política de bajos intereses locales impuesta por las nuevas autoridades monetarias, a pesar de los elevados intereses foráneos; la dilación que se ha observado en la implantación del subsidio a los préstamos hipotecarios de viviendas de interés social; y algunos otros.

### Supuestos a priori:

Las proyecciones que aquí se discuten se basan en una serie de supues-

tos establecidos a priori, y que configuran un escenario donde podría desenvolverse la economía venezolana en el presente y próximos años inmediatos. Entre los supuestos más relevantes podemos citar los siguientes: 1. Se supone que la decisión de congelar los precios de venta o de realización del petróleo se mantendrá vigente en lo que resta del año, haciendo que el precio promedio que regirá en 1981 será de \$30.15 por barril. A partir de 1982 se establece que el mismo mostraría incrementos ininterrumpidos pero moderados (entre 7% y 10% por año), llegando a \$42.75 en 1985. 2. Suponemos que en el período junio-diciembre de 1981, la producción diaria promedio de petróleo crudo se ubicará en 2 millones de barriles. A partir de 1982 se supone que la misma mostrará aumentos muy modestos pero sostenidos, hasta llegar a 2.28 millones de barriles diarios en 1985. 3. El valor de exportación o precio fiscal, utilizado exclusivamente para estimar las obligaciones fiscales de las compañías petroleras, mostraría en el período 1982-1985 aumentos cónsonos

con los de realización. En 1981, sin embargo, éste se fija en un nivel sustancialmente mayor al de venta, con el fin de repatriar buena parte de los beneficios adicionales obtenidos por P.D.V.S.A. en 1980 y retenidos en el exterior. 4. Después de un considerable aumento de los gastos fiscales en 1981, se notará una moderación de importancia en su ritmo de expansión durante el período 1982-1985, debiéndose esto a la posible desaceleración que se notará en los ingresos fiscales provenientes del petróleo, y a los obstáculos cada vez mayores que imponen los partidos de oposición a la aprobación de contratación de nuevos créditos, con el fin de limitar el crecimiento de la deuda. Los gastos reales de demanda del sector público (consumo e inversión), también mostrarán crecimientos relativamente moderados en el período analizado, particularmente la formación de capital real, que experimentaría una tasa de crecimiento anual inferior al 3%. 5. Suponemos que la inflación mundial mostrará una tendencia sostenida a la moderación, haciendo que el aumento de los precios de los productos que importamos sea cada vez menor.

Presentamos a continuación el comportamiento que podría tener la economía venezolana en el quinquenio 1981-1985, si este escenario establecido a priori se hiciera realidad en el futuro.

### Producción

Una de las áreas donde se nota con más severidad el ensombrecimiento de las perspectivas, es el de la producción de las actividades económicas internas. De acuerdo a los últimos estimados, el P.T.B. real distinto

a petróleo mostrará un crecimiento interanual promedio próximo al 2% durante el período 1981-1985, ritmo de expansión este menor al establecido en nuestros estimados precios, y muy inferior a las expectativas oficiales.

Las razones que explican este menor crecimiento global son múltiples y de diversa índole, dependiendo de los sectores a los que hagamos referencia. Así, por ejemplo, los factores climáticos adversos limitarán severamente el potencial productivo del sector agrícola en el presente año, mientras que la moderación que se podría observar en el crecimiento de las actividades de demanda (consumo e inversión), combinadas con las limitaciones existentes en la capacidad crediticia del sistema financiero, serán algunos de los factores que incluirán para mantener el crecimiento de los sectores de la construcción, servicios y manufactura en niveles bajos, particularmente en 1981.

Adicionalmente, pueden mencionarse algunos aspectos o factores negativos que han estado presentes en el medio económico desde hace ya varios años, y los cuales, a pesar de la urgente necesidad y la constante esperanza de que los mismos se eliminen, aún persisten y en algunos casos se agravan, impidiendo así que se logre la tan esperada y múltiples veces postergada reactivación económica. Uno de esos factores negativos es la persistencia de una situación de desconfianza e incertidumbre por parte del sector privado, que tiende a agravarse, limitando así las posibilidades de avance en el área económica. La situación se torna cada vez más preocupante cuando se observa la ausencia de esfuerzos efectivos y

coordinados por parte del sector público y el privado para superar la crisis, repitiéndose una y otra vez las acusaciones y contraacusaciones de ambas partes, lo cual, lejos de acercar la solución del problema, lo que logra es agravarlo aún más.

Todo parece indicar que las expectativas de iniciación de una recuperación económica en el presente año no se harán realidad, por lo que bajo el escenario que aquí simulamos se prevé una situación de práctico estancamiento de la economía interna a lo largo de todo el presente año.

No será sino hasta 1982 cuando se podría notar la iniciación de una reactivación económica, aunque incierta y de características moderadas, dependiendo, en gran parte, su mayor o menor intensidad de las posibilidades que tenga el sector público de poner en marcha una serie de proyectos de importancia que no han podido iniciarse debido, entre otras razones, a la ausencia de acuerdos del gobierno con los partidos de oposición en cuanto a la forma de financiar los mismos.

A partir de 1983 se observa un cierto retroceso, que se manifiesta a través de una desaceleración en la actividad económica que se acentúa en 1984. El clima de incertidumbre y expectativas que se presenta en el sector privado en todo año electoral, y particularmente en el primer año de mandato de toda nueva Administración, contribuirían a generar esta situación de desaceleración. Si a esto sumamos la tradicional inercia que caracteriza a los gobiernos en sus primeros meses de actividad, se puede entender por qué se prevé una desaceleración económica aún mayor

en 1984. Sin embargo, el panorama tiende a despejarse en 1985 cuando un nuevo repunte de la producción pudiera operarse, en parte debido al despeje de las expectativas y actitudes pesimistas antes descritas.

### Demanda Privada

Pasando ahora al análisis de la actividad de demanda privada, *el consumo real* muestra un ritmo de expansión disímil a lo largo del período analizado. La estrecha relación del consumo con la actividad económica general explica este comportamiento. La situación de estancamiento que se prevé para este año se reflejará en un bajo crecimiento del ingreso personal disponible real<sup>1</sup> y, consecuente, del consumo privado real, estimándose que estas dos variables tan solo crecerán algo más de un 2%, es decir, mostrarán una tasa de crecimiento inferior a la de la población. Esto implica que el ingreso y el consumo real por habitante se contraerán en 1981 por tercer año consecutivo.

Otro factor que contribuirá a mermar la expansión del consumo privado real en el presente año, es la escasa capacidad crediticia del sistema bancario, ya que esto limita las posibilidades de financiamiento de este tipo de gasto.

En los otros años analizados esta actividad de demanda muestra un

<sup>1</sup> El ingreso personal disponible agrupa todos los ingresos percibidos por los individuos residentes en Venezuela, bien sea en forma de sueldos o salarios, o en forma de remuneración de la propiedad (alquileres), intereses, etc.—, previo descuento del impuesto sobre la renta pagado por éstos. Al corregir éste por el factor inflacionario se obtiene el llamado ingreso personal disponible real, que mide el poder adquisitivo de aquel ingreso.

comportamiento muy similar al de la actividad económica, creciendo en 1982 y 1983 algo más que en el presente año, pero aún en forma moderada. En 1984 se volvería a desacelerar su ritmo de expansión, para luego experimentar un nuevo repunte de cierta importancia en 1985.

En lo referente a la *inversión privada real* se puede decir que muy probablemente en 1981 esta volverá a experimentar una contracción de cierta importancia con respecto a los niveles de 1980. La continuación de la situación de estancamiento económico, combinada con el ambiente de expectativas negativas y ausencia de incentivos para invertir, que aún priva con gran fuerza en el sector privado, son dos de las principales razones que explican esta situación. A estas debemos adicionar el comportamiento de los intereses bancarios en el exterior, ya que se hace muy atractivo para cualquier inversionista potencial postergar su decisión de invertir, con el fin de enviar la mayor cantidad de fondos disponibles al exterior, donde pueden obtener rendimientos próximos al 20%, colocándolos en forma de depósitos a plazo en el mercado de eurodólares. Otro factor que ha contribuido a prolon-

gar la situación contractiva de la inversión, ha sido la limitación de la capacidad crediticia del sistema bancario interno que actualmente se padece, particularmente en la banca hipotecaria, debido en gran parte al drenaje de capitales hacia el exterior en busca de mejores rendimientos.

El moderado repunte de la actividad económica que quizás se opere en 1982, podría reflejarse en este tipo de gasto de formación de capital, pero en forma muy marginal, ya que probablemente lo que se observaría sería un cambio en la tendencia que viene mostrando esta inversión, pasando de una situación de contracción a otra de práctico estancamiento o ausencia de crecimiento. De allí que esta inversión real aumentaría en el período 1982-1983 a una tasa ligeramente superior al 1%, desacelerándose en 1984, debido a las expectativas e incertidumbres que caracterizarían a este año, y a las que ya hemos hecho referencia. Solo sería en 1985 cuando, de despejarse estas expectativas negativas, y de lograr la nueva Administración un clima propicio para la inversión, se podría lograr un crecimiento real aceptable de este tipo de gasto.



## Sector Externo

El ritmo de expansión más moderado de los precios de petróleo que aquí suponemos para este año, en atención a la situación del mercado petrolero internacional, así como el menor volumen de exportaciones físicas de petróleo; de algunos rubros agrícolas, y probablemente de aluminio, se reflejan en estas proyecciones a través de una moderación de los estimados de *exportaciones*.

Si efectivamente pudiera operarse en los años por venir las moderadas expansiones de la producción de crudos ya mencionada, y en 1982 cambiaría parcialmente la situación de flojedad del mercado petrolero mundial, en razón de la reactivación económica que pudiera darse en varias economías industrializadas, a la vez que los precios de realización se comportaran como aquí lo hemos establecido, el valor de las exportaciones petroleras, que alcanzaría en el presente año un nivel ligeramente superior a los \$19.000 millones, mostraría a lo largo del período analizado una tasa de crecimiento interanual

promedio de 8.7%, alcanzando en 1985 un nivel próximo a los \$27.500 millones, significando esto que durante todos los años analizados, estas exportaciones representarían un 95% del total de las ventas foráneas de productos.

En cuanto a las otras exportaciones hay que decir que en el presente año parecen conjugarse una serie de factores que podrían limitar su crecimiento. Las exportaciones agrícolas se verán mermadas debido, no solamente a la pérdida de cosechas causada por las lluvias, sino también a la caída brusca de los precios de una serie de productos que exporta Venezuela, entre los que destaca el café y el cacao, razón por la que se observa una considerable reducción en el valor de estas ventas externas en 1981. Otras exportaciones que podrían verse mermadas son las de aluminio, como consecuencia de los problemas de producción que actualmente enfrentan Venalum.

Obviamente, el comportamiento de las exportaciones totales de bienes

está estrechamente vinculado al de las petroleras, pasando éstas de algo más de \$20 mil millones en 1981 a una cifra próxima a los \$29.000 millones en 1985.

Después de observarse contracciones en las *importaciones* reales de mercancías por dos años consecutivos (1979 y 1980), a partir de 1981 éstas crecerían en forma ininterrumpida durante todo el período estudiado, siendo en 1982 y 1985 cuando se verían mayores aumentos, aun cuando moderados. Esto se debería a los limitados repuntes de la actividad económica que se espera en esos años. El crecimiento interanual promedio del volumen de importaciones de mercancías durante el período 1981-1985 sería de 4.8%.

Al valorar estas importaciones a los precios de cada año, se observa que el valor de nuestras compras foráneas podría estar próximo a los \$13.500 millones en el presente año, llegando a los \$24.000 millones en 1985.

**TASA DE VARIACION INTERANUAL  
PROMEDIO DE LAS EXPORTACIONES  
E IMPORTACIONES DE MERCANCIAS  
EN EL PERIODO 1981-1985  
(Porcentajes)**

Exportaciones	8.6%
Importaciones	15.9%

Dados los estimados de exportaciones e importaciones antes descritos, el saldo comercial de la *balanza de pagos* —diferencia entre exportaciones e importaciones de mercancías—, se mantendría favorable a Venezuela, pero mostraría una tendencia declinante, al pasar de \$6.700 millones en el presente año a algo menos de \$4.800 millones en 1985.

Sin embargo, debido al creciente déficit de la cuenta de servicios, donde se registran las compras y ventas externas de fletes, seguros, servicios de turismo, pago o recepción de intereses, etc.; así como el déficit cada vez mayor de la partida de transferencias unilaterales corrientes, donde se contabilizan como "salidas" las remesas de extranjeros residenciados en Venezuela a sus países de origen, se prevé un proceso de deterioro sostenido y de elevadas proporciones del saldo de la cuenta corriente<sup>1</sup>, pasando de un superávit superior a los \$2.200 millones en el presente año a un déficit próximo a los \$3.300 millones en 1985.

La cuenta capital, donde se registran los movimientos de entrada y salida de capitales financieros del país, debería arrojar saldos cada vez más favorables, con el fin de contrarrestar el deterioro que presentaría la cuenta corriente; de allí que, si llegara a cristalizar el escenario aquí simulado, se haría necesario en el mediano plazo, tomar las acciones y pasos que aseguraran el logro de ese objetivo en la cuenta capital. Uno de ellos sería el mecanismo que desestime la fuga de capitales locales y que atraiga los capitales foráneos.

Con referencia a este último punto, en los momentos actuales se han propuesto una serie de medidas alternativas para evitar la fuga de capitales que actualmente se experimenta. Dos de estas sugerencias son diametralmente opuestas, pero tienen en

<sup>1</sup> El saldo de la cuenta corriente es igual a las exportaciones de mercancías y servicios y transferencias corrientes recibidas del resto del mundo, menos, las importaciones de bienes y servicios y transferencias corrientes enviadas al resto del mundo.

común que ambas abogan por la manipulación del tipo de cambio, aunque en sentidos diferentes. En efecto, hay quienes proponen revaluar el bolívar, mientras que otros creen que se justifica un control de cambios. No estamos de acuerdo con ninguna de estas dos proposiciones, pues, o no cumplen el cometido que se persigue, o los perjuicios que ellas traerían serían aún mayores que los beneficios que se obtendrían.

Una revaluación del bolívar, lejos de frenar la salida de capitales, lo que haría sería estimularla, ya que los tenedores de bolívares se verían aún más tentados a adquirir dólares más baratos y enviarlos al exterior. Lo que sí podría frenar la salida de capitales, o incluso atraería recursos externos a Venezuela, es la creación de una *expectativa* revaluacionista, pues ante la posibilidad de que el bolívar se revalúe en el futuro la gente preferirá mantener bolívares en vez de dólares. Sin embargo, tan pronto como se disipara esa expectativa, cosa que suele suceder en breve plazo, se reanudaría la salida de capitales, muy probablemente con redoblado ahinco, neutralizándose así el efecto positivo inicial. Por otra parte, una revaluación del bolívar abarataría los productos externos, lo cual a su vez estimularía grandemente las importaciones, acelerándose así el deterioro de la cuenta corriente.

Un control de cambios, si bien podría ejercer un freno parcial a la salida de capitales, tampoco es aconsejable, ya que, además de lo complejo de su administración y la fuente de corrupción que este implica, el mismo conllevaría una devaluación del bolívar, ya que automáticamente aparecería un mercado paralelo y libre, legal o no, donde la paridad de

nuestro signo monetario con el dólar y otras divisas, se establecería por el libre juego de la oferta y la demanda, razón por la que el precio de esas monedas extranjeras tendería a apreciarse en forma permanente. En otras palabras, el bolívar se devaluaría paulatinamente, pues habría que pagar cada vez más dinero local por la misma divisa. Esta devaluación implicaría el encarecimiento de nuestras importaciones, generándose así un nuevo elemento inflacionario.

Igualmente, frente a las expectativas de que el bolívar seguirá perdiendo valor en el futuro, los tenedores de esa moneda se apresurarían a ese mercado paralelo a adquirir la mayor cantidad posible de dólares, para enviarlos al exterior y así protegerse de las ulteriores devaluaciones de nuestro signo monetario.

Pensamos que si efectivamente se desea frenar la salida de capitales, hay que trabajar arduamente para crear un clima propicio a la inversión local, eliminando así la situación de incertidumbre y de expectativas negativas que actualmente existe, y que es el principal factor que estimula la fuga de recursos financieros. Igualmente, creemos conveniente revisar la política de bajos e inflexibles intereses que actualmente se implanta, debiéndose flexibilizar éstos o incluso liberarlos total o parcialmente, con el fin de que los mismos puedan competir con los intereses foráneos, evitando, o al menos reduciendo, el drenaje de recursos del sistema financiero local que tanto le limita su capacidad de crédito.

## Empleo

La situación de estancamiento económico prevista para este año se

refleja en un moderado crecimiento del *empleo*. A partir de 1982 se nota un cierto repunte en el nivel de ocupación total, que se mantiene hasta 1983, para luego declinar en 1984 debido a la desaceleración económica que se espera para ese año. Nuevamente, en 1985 se nota otro repunte en el empleo, como producto de la reactivación económica que se operaría.

La limitada actividad económica que se observa en este ejercicio pros-

pectivo, influye para que los estimados de desempleo se coloquen en niveles elevados, observándose que en los dos años de mayor restricción económica (1981 y 1984), la tasa de desocupación podría superar el 9%. Si bien se sigue notando una tendencia a la desaceleración en los próximos dos años, esta tasa se mantiene en niveles elevados a lo largo de todo el período analizado, inclusive en el año 1985, en el que se prevé el mayor repunte de la actividad productiva del quinquenio estudiado.



## Finanzas Públicas

En materia de Finanzas Públicas puede decirse que, de cumplirse los supuestos establecidos en materia de precios fiscales o valores de exportación, y de lograrse los volúmenes de exportación y precios de realización de los hidrocarburos que ya se han analizado, los ingresos fiscales provenientes de la industria petrolera podrían pasar de algo más de Bs.70.000 millones en 1981, a Bs.76.700 millones en 1985. Sin embargo, el extraordinario aumento que muestran estos ingresos en 1981 puede considerarse atípico, y el mismo se debe a que en el presente año se repatriará buena parte de los beneficios adicionales captados por P.D.V.S.A. en 1980 y retenidos en el exterior.

En 1982 el Fisco podría obtener ingresos petroleros próximos a los Bs.62.000 millones, que representarían algo más del 71% de sus ingresos ordinarios; a partir de ese año, este tipo de ingresos podría mostrar una tasa de crecimiento interanual promedio próxima al 7%, hasta alcanzar en 1985 los Bs. 76.700 millones que

ya se mencionaran, y que equivaldrían a algo menos del 68% de los ingresos ordinarios.

Por su parte, los ingresos provenientes de la actividad económica interna pasarían de algo más de Bs.21.000 millones en 1981 a Bs.76.700 millones en 1985, lo cual representaría un aumento interanual promedio de 16%.

### Precios

Una de las áreas donde se notan aspectos favorables en las presentes proyecciones es en la de *precios*, ya que se observan moderaciones en las presiones inflacionarias del presente y próximos años de mayor grado que las que se esperaban meses atrás. Sin embargo, estas perspectivas de precios distan de ser óptimas, ya que tanto a nivel de mayorista como a nivel de consumidor, la inflación prevista para el quinquenio analizado se mantiene ininterrumpidamente en dos dígitos.

Entre las razones que explican esta moderación relativa de la inflación se encuentra, el despeje de las expectativas existentes meses atrás, en torno a la posible implantación de un sistema de ajustes automáticos de los sueldos y salarios para compensar el efecto inflacionario. Se pensaba que la puesta en práctica de un sistema de indexación como este, implicaría la institución de una fuente permanente de aumentos de costos de producción, y consecuentemente de inflación.

Entre otros factores que contribuyen a mermar las presiones inflacionarias actuales y futuras, se pueden enumerar los crecimientos más moderados de las magnitudes monetarias a lo largo del período analizado, los aumentos parcos de los gastos de demanda, y la moderación que se prevé en la inflación mundial en los años por venir.

**TASAS DE CRECIMIENTO  
INTERANUAL PROMEDIO  
DE LOS PRECIOS  
(Porcentajes)**

Precios al por mayor	12.9%
Costo de vida en Caracas	17.0%

### Aspectos Monetarios y Financieros

En el presente año se seguirá notando un clima de restricción financiera, que podría catalogarse como similar al del año 1980. Uno de los factores que más ha contribuido a mantener esta situación, ha sido la fuga de capitales al exterior que, si bien no se ha traducido en una reducción de las reservas internacionales debido a la elevada inyección de dólares petroleros al país, sí ha limi-

tado la capacidad financiera del sistema bancario. En la medida en que persista en el futuro la ausencia de un clima propicio para la inversión local, y se mantengan los elevados diferenciales de los intereses internos y externos, seguirá saliendo dinero al exterior, y persistirá la restricción financiera actual, lo cual, a su vez, seguirá obstaculizando la reactivación económica.

En el presente ejercicio prevemos una tasa de crecimiento promedio de la oferta monetaria —Liquidez Monetaria (M2)— ligeramente superior al 19%, siendo en 1982 y 1985, años de relativa reactivación económica, cuando se podrían observar crecimientos de mayor importancia. Es conveniente aclarar, sin embargo, que uno de los componentes de esa liquidez monetaria (los depósitos a plazo)<sup>1</sup> muestra en el presente año un importante crecimiento, que no se debe principalmente a la reactivación crediticia, sino más bien a la simple conversión de un tipo de activo líquido (Cédulas Hipotecarias) por otro (de depósitos a plazo), donde se obtienen mayores rendimientos. Si descontáramos ese factor de aumento artificial de los depósitos a plazo, se vería que el crecimiento efectivo de la liquidez monetaria en 1981, o disponibilidad de recursos financieros en la economía, será mucho menor que el aparente, situación ésta consona con la restricción financiera actual.

<sup>1</sup> La liquidez monetaria (M2) es igual a la suma de las monedas, y billetes en poder del público más los depósitos a la vista, de ahorro y a plazo del sistema bancario. La liquidez ampliada (M3) incluye además las Cédulas Hipotecarias en circulación.

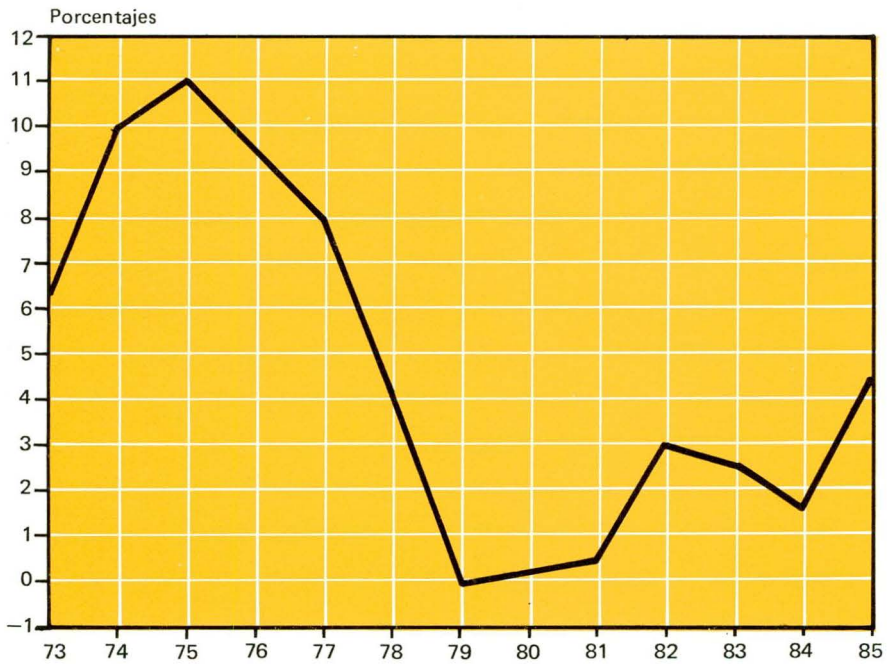
**MODELO MACRO-ECONOMETRICO DE VENEZUELA "MCOVEN-II"**  
**PROYECCIONES PRELIMINARES 1981-1985: ESCENARIO BASE**  
**INDICADORES ECONOMICOS BASICOS**

Descripción	Rezagado 1980 <sup>1</sup>	Proyecciones				
		1981	1982	1983	1984	1985
Producto territorial bruto	257.793.00	291.423.06	340.670.87	392.817.31	446.163.37	525.153.50
Variación porcentual	22.63	13.05	16.90	15.31	13.58	17.70
Producto territorial bruto	76.921.00	76.950.87	79.419.56	81.564.44	82.814.75	86.270.12
Variación porcentual	-1.04	0.05	3.20	2.70	1.53	4.17
P.T.B. Per-cápita	4.67	4.53	4.53	4.51	4.44	4.49
Variación porcentual	-4.14	-3.08	0.01	-0.43	-1.53	1.04
Ingreso nacional	237.542.00	269.044.62	315.239.87	364.173.19	414.245.37	488.422.12
Variación porcentual	25.29	13.26	17.17	15.52	13.75	17.91
Ingreso salarial nacional	105.742.00	129.316.62	159.407.19	194.307.75	232.496.31	281.490.44
Variación porcentual	23.35	22.29	23.27	21.89	19.65	21.07
Ingreso del capital nacional	131.800.00	139.728.00	155.832.69	169.865.44	181.749.06	206.931.69
Variación porcentual	26.88	6.02	11.53	9.00	7.00	13.86
Ingreso personal disponible	65.610.00	67.387.25	70.530.25	73.677.25	76.395.31	79.818.69
Variación porcentual	2.19	2.71	4.66	4.46	3.69	4.48
P.T.B. Distinto a petróleo	70.189.00	70.477.00	72.611.56	74.640.56	75.779.94	79.136.81
Variación porcentual	-0.39	0.41	3.03	2.79	1.53	4.43
Tasa de desempleo	8.32	9.03	8.71	8.47	9.07	8.76
Indice general de precios al por mayor	252.00	284.16	322.64	364.40	408.78	462.47
Variación porcentual	16.24	12.76	13.54	12.94	12.18	13.13
Indice del costo de vida	235.10	278.43	329.26	384.21	445.00	517.73
Variación porcentual	21.56	18.43	18.26	16.69	15.82	16.35
Deflactor implícito del P.T.B.	335.14	378.65	428.97	481.63	538.78	608.32
Variación porcentual	23.91	12.98	13.29	12.28	11.86	12.91
Circulante en poder del público	49.915.00	58.087.77	71.198.12	83.161.56	93.307.56	110.663.62
Variación porcentual	13.74	16.37	22.57	16.80	12.20	18.60
Inversión bruta fijada privada	15.360.00	14.825.00	15.062.00	15.281.00	15.410.00	16.121.00
Variación porcentual	-4.61	-3.48	1.60	1.45	0.84	4.61

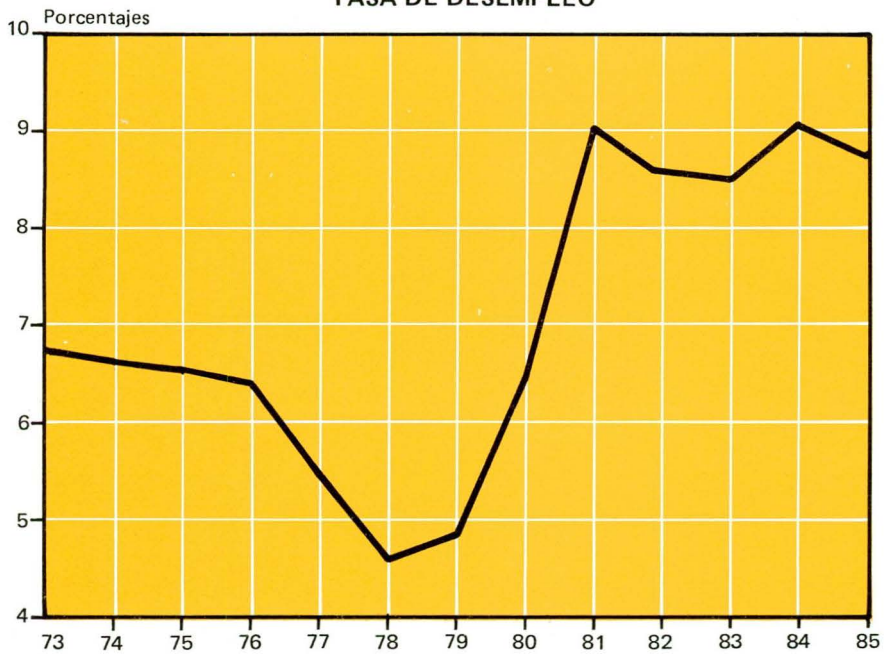
**Fuente: "Metroeconomica", Venezuela.**

<sup>1</sup> Las cifras de 1980 son provisionales.

## TASAS DE VARIACION DEL P.T.B. NO-PETROLERO REAL

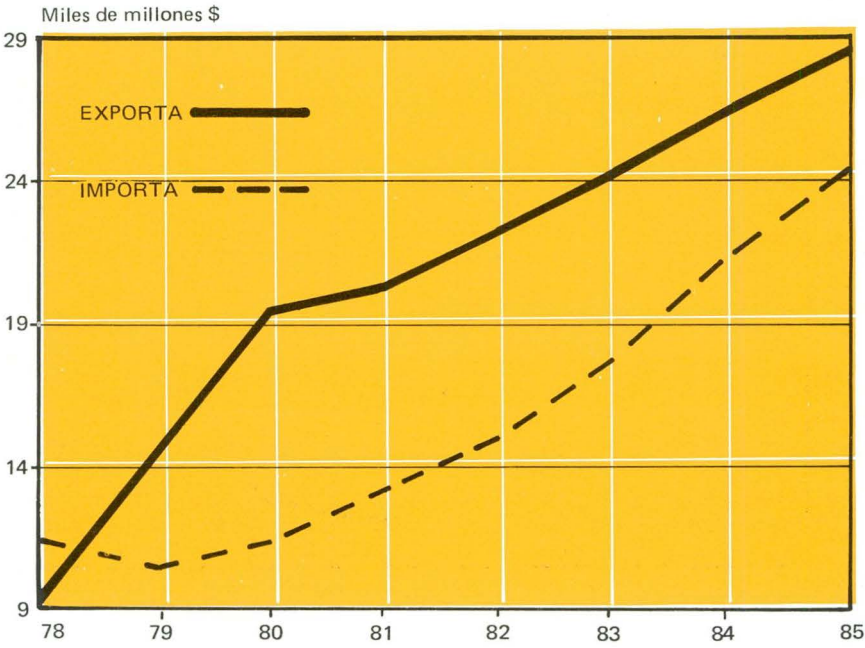


## TASA DE DESEMPLEO

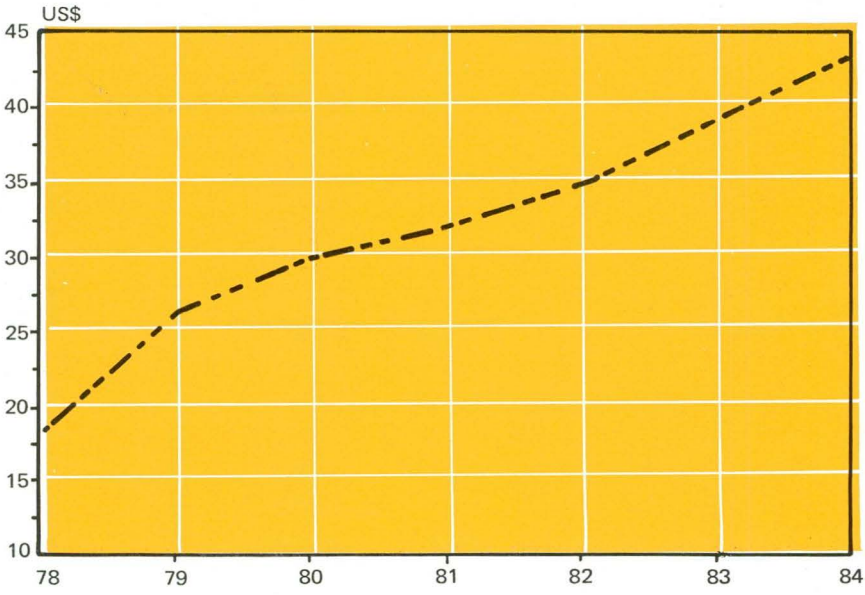




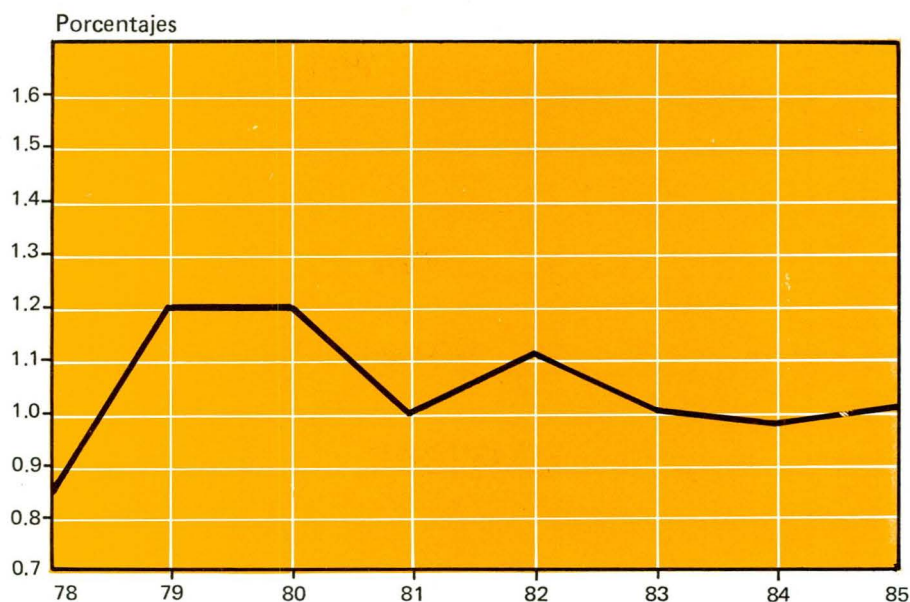
EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE MERCANCIAS



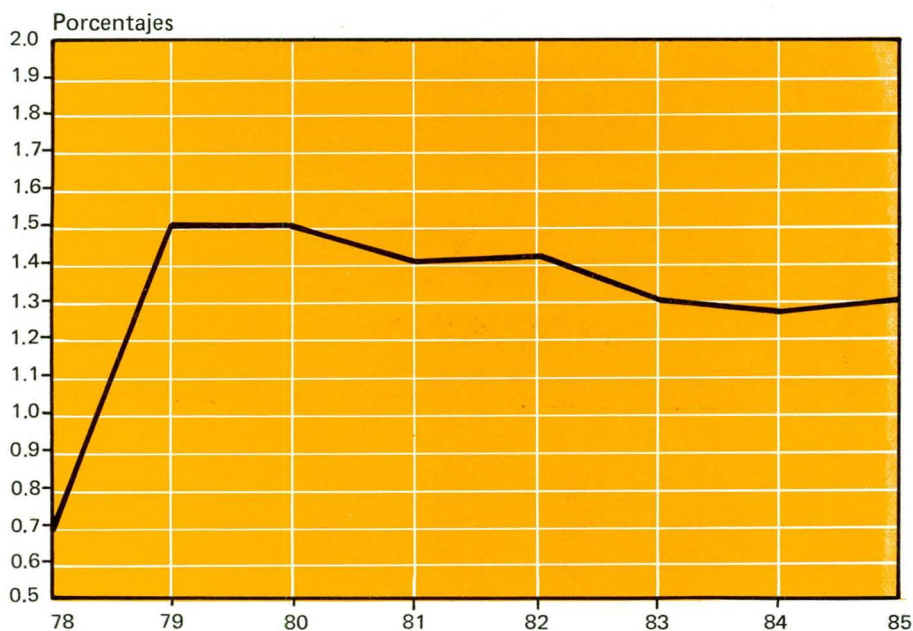
PRECIO PROMEDIO DE REALIZACION DE LOS HIDROCARBUROS



### AUMENTO INTERMENSUAL PROMEDIO DE LOS PRECIOS AL POR MAYOR

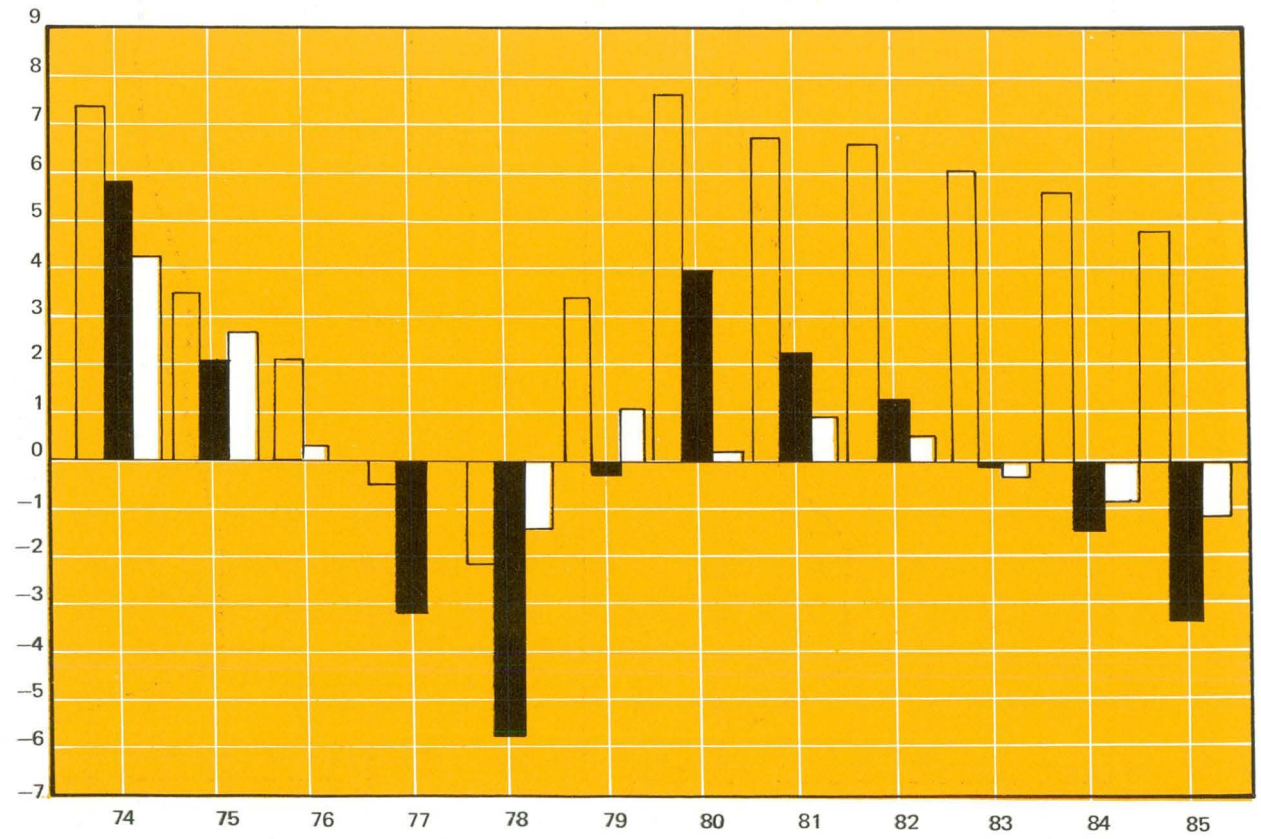


### AUMENTO INTERMENSUAL PROMEDIO DE LOS PRECIOS A NIVEL DE CONSUMIDOR



# SALDOS DE LA BALANZA DE PAGOS

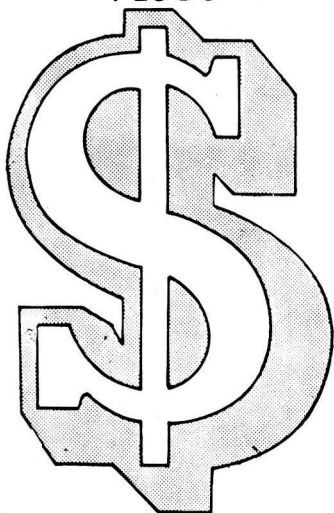
Miles de Millones \$



# informe especial



ESTE  
ES EL SIMBOLO  
"PESOS"



ESTE  
ES EL SIMBOLO DE QUIENES  
LO PONEN A PRODUCIR.



CUENTE CON NOSOTROS!

Aumentar de manera constante su inversión es el mejor de nuestros negocios,  
porque usted crece con nosotros.

PIENSE ANTES DE INVERTIR

ARMENIA

BOGOTA

CALI

MEDELLIN

PEREIRA

## EL EXPRESO B.C.H. ES AHORA:

**MAS POTENTE, MAS RAPIDO,  
MAS SOLIDO, MAS PUNTUAL.**



**Banco Central Hipotecario**

**Medio siglo de experiencia en ahorro,  
vivienda y desarrollo urbano.**



# En Defensa del Salario Integral<sup>1</sup> y las Prestaciones Sociales

Miguel Urrutia

## Introducción

Hay trabajadores que valoran mucho la seguridad, y otros que aceptan correr riesgos a condición de obtener mayores ingresos. En muchos países la seguridad se encuentra en las grandes empresas y el empleo estatal, y el riesgo y los mayores ingresos laborales en pequeñas y medianas empresas. Este es el caso en Japón y talvez en los Estados Unidos. Aunque en Colombia el promedio de salario y la estabilidad son mayores en la gran empresa, ya es frecuente el caso de que al comparar personas con iguales calificaciones en dos empresas, gana más la empleada independientemente o en la pequeña empresa. Por otra parte, lo que si es claro es que ha disminuido el dualismo en el mercado laboral, y ya los ingresos no son inferiores en el sector informal o en la pequeña empresa<sup>1</sup>.

Sin embargo, en Colombia la estabilidad en la empresa moderna se ha acentuado debido a la legislación laboral. En las grandes empresas es difícil despedir legalmente y después de 10 años la legislación lo hace casi imposible. Por esta razón, la estabilidad laboral en la gran empresa colombiana es muy marcada.

<sup>1</sup> Salario Integral es una forma de remuneración en que todo el ingreso laboral se paga en dinero y mensual o quincenalmente.

\* Este documento fue presentado en el Segundo Foro organizado por la Asociación Foro Económico Nacional, sobre el tema "Régimen Salarial en Colombia". Bogotá, mayo de 1981.

<sup>1</sup> La eliminación en Colombia del dualismo en el mercado laboral representado por menores ingresos en el sector informal o entre trabajadores por cuenta propia ha sido verificada en las siguientes investigaciones: B. Kugler, A. Reyes, M. I. de Gómez, *Educación y Mercado de Trabajo Urbano en Colombia: Una comparación entre Sectores Moderno y no Moderno*. (Bogotá, CCRP, Monografía 10, 1979); F. Bourguignon, "Pobreza y Dualismo en el Sector Urbano de las Economías en Desarrollo: El caso de Colombia" *Desarrollo y Sociedad* No. 1, enero, 1979; Gary S. Fields, "How Segmented is the Bogotá Labor Market". (Washington, IBRD, City Study Research Project, 1980).

La estabilidad tiene un costo para el empresario, al hacer difícil despedir un trabajador que comienza a rendir poco en el trabajo o al generar costos laborales aún en épocas de recesión, cuando el trabajador puede no estar produciendo. Este mayor costo lleva al empresario a contratar el menor número posible de trabajadores y a compensar los costos de la estabilidad pagando menores salarios. Si esto es así, esperaríamos ver un lento crecimiento en el empleo y los salarios de la gran industria. Veamos qué ha pasado en Colombia en la última década.

### Salarios Reales en el Sector Formal y el Informal

En la última década se puede observar que los salarios del sector informal han crecido más rápido que los del sector formal. Esto se ve en el Cuadro 1, donde se comparan los aumentos en remuneración en la pequeña y la gran empresa industrial. El aumento en el ingreso total real de los trabajadores de las pequeñas empresas ha sido de 70% entre 1963 y 1976 contra el observado en la gran empresa, que fue de 21% en el período.

Pero lo interesante es comparar los Cuadros 1 y 2. En el Cuadro de sueldos y salarios reales en la industria, los salarios en las grandes empresas (200 y más trabajadores) aumentaron 1% en 13 años. Al sumar las prestaciones sociales, el ingreso total por trabajador en esas empresas aumentó 21%. Se ve entonces que donde se pagan muchas prestaciones y hay estabilidad, los salarios básicos han aumentado poco. En las empresas de menos de 5 trabajadores, el salario básico real aumentó 39% en el período, y en las empresas con 5 a 9 trabajadores aumentó 14%. Esto sugiere que los empleadores han compensado las mayores prestaciones sociales en las grandes empresas con ajustes pequeños o negativos en los salarios básicos.

Muchas otra información señala que se ha cerrado la brecha entre los salarios del sector formal y el informal. Los ingresos de los obreros de la construcción, sector caracterizado por empleo poco estable, han crecido mucho más que los salarios de los empleados industriales o bancarios, que son las ocupaciones estables típicas del sector que paga muchas prestaciones sociales (ver Cuadro 3). Parece entonces, que el mercado laboral ha venido descontando el costo de las prestaciones y la estabilidad laboral de los sueldos de quienes trabajan con estas ventajas.

Es decir que el mercado laboral colombiano le ofrece al trabajador empleo inseguro pero salarios crecientes, o empleo seguro pero con una remuneración más o menos constante en términos reales a través del tiempo. Dadas las preferencias diferentes del individuo, es afortunado que el mercado dé las dos opciones. Cierta gente trabaja en una industria de confección 8 horas y con seguridad en el empleo, con un sueldo de \$7.000 al mes, mientras que otra persona prefiere los horarios inciertos y la inseguridad en el empleo del sector de transporte urbano, pero con un ingreso mensual de \$18.000.

## CUADRO 1

**SUELDOS Y SALARIOS REALES PROMEDIO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA  
SEGUN ESCALA DEL PERSONAL OCUPADO<sup>1</sup>**  
(Base 1954 -- 55 = 100)  
(Pagos por mes)

			1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Menos de	5		119	109	106	109	140	109	144	151	168	151	139	147	161	165
	5	a	9	136	122	120	116	139	132	158	157	177	164	164	153	155
	10	a	14	168	153	150	141	174	166	180	176	173	158	157	160	163
	15	a	19	216	203	209	187	193	199	192	191	196	184	169	162	167
	20	a	24	230	215	218	209	211	207	197	193	203	176	177	173	174
	25	a	49	247	232	246	232	234	222	230	227	216	197	191	189	194
	50	a	74	283	277	276	257	264	263	267	262	245	224	219	214	214
	75	a	99	291	273	293	284	305	296	274	297	293	292	253	252	232
	100	a	199	340	336	342	327	333	338	334	352	339	316	294	278	265
	200	y más	360	365	379	372	395	393	386	427	433	420	377	362	356	364

<sup>1</sup> Deflactado por el I. P. C. base 1954 - 55 = 100.

Fuente: DANE, Encuesta Anual Manufacturera y cálculos de FEDESARROLLO.



**CUADRO 2**  
**SUELDOS, SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES REALES EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA**  
**SEGUN ESCALA DEL PERSONAL OCUPADO<sup>1</sup>**  
 (Base 1954 - 55 = 100)  
 (Pesos por mes)

			1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Menos de	5		127	117	113	120	160	118	161	170	191	174	166	170	203	216
de	5	a 9	150	135	133	128	155	149	184	182	183	211	194	200	188	199
	10	a 14	190	174	170	162	201	192	208	214	212	208	191	194	202	212
	15	a 19	249	236	246	220	228	236	233	234	238	226	210	209	205	220
	20	a 24	266	254	258	246	253	249	257	243	239	253	218	223	224	230
	25	a 49	293	279	295	282	290	287	283	288	207	276	250	247	248	265
	50	a 74	346	343	346	321	332	330	356	343	338	322	294	194	295	303
	75	a 99	358	343	362	259	393	386	369	382	389	391	346	345	320	358
	100	a 199	420	429	436	434	451	455	461	476	469	439	412	390	388	420
	200	a más	490	493	518	515	561	562	582	647	629	633	579	566	572	594

<sup>1</sup> Deflactado por el I. P. C. base 1954 - 55 = 100.

Fuente: DANE, Encuesta Anual Manufacturera y cálculos de FEDESARROLLO.

**CUADRO 3**  
**CAMBIO PORCENTUAL EN LA REMUNERACION AL TRABAJO**  
**POR RAMAS DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA**

Rama de Actividad	1962-1969	1970-1979
<b>Obreros de la Industria Manufacturera</b>	12.0	- 6.9
No Calificados		
20 Alimentos	22.2	- 0.4
22 Tabacos	-18.0	-23.8
24 Calzado y prendas de vestir	1.1	9.9
25 Industria de madera	0.5	- 6.0
26 Muebles de madera	0.4	-11.0
29 Cuero y sus productos	20.5	- 8.1
35 Productos metálicos excepto maquinaria	5.5	- 1.2
Promedio <sup>1</sup>	9.5	.5
<b>Calificados</b>		
32 Derivados del petróleo	- 0.8	-26.2
21 Bebidas	0.6	- 8.0
23 Textiles	23.1	-12.9
27 Papel y sus productos	33.2	6.2
30 Productos de caucho	27.1	- 0.6
34 Metálicas básicas	37.8	-25.8
Promedio	29.8	-11.63
<b>Empleados de la Industria Manufacturera</b>	10.0	-18.3
<b>Construcción Total<sup>2</sup></b>	4.9	13.04
Maestro	0.2	- 1.61
Oficial	7.1	17.6
Ayudante	7.9	17.0
<b>Sector Financiero</b>		
Profesionales	18.1	-20.6
No profesionales (con 15 años de experiencia)	43.9	- 7.0
No profesionales (con 10 años de experiencia)		40.1
<b>Sector Gobierno</b>		
Profesional Minhacienda	-21.6	-32.9
Dirección		-10.6
Maestro primaria		2.7
Maestro secundaria		- 5.4
Gerente electrificadora		-37.4
Jefe de personal		-12.4
Liniero		10.0
Empleados nacionales	1.0	
Empleados departamentales	1.0	
Empleados municipales	7.0	

**Fuente:** Cuadros 1A, 2A, 9, 25, 26 y 27.

<sup>1</sup> Promedio ponderado según participación en el empleo. Encuesta Manufacturera de 1968, DANE.

<sup>2</sup> 1962-1970 datos pequeña constructora  
 1972-1970 DANE, Bogotá.

Sin embargo, muchos empresarios preferirían que la legislación no requiriera la estabilidad y las cesantías. Si se plantean solo los costos de esta legislación, es claro que reformarla disminuiría costos, aumentaría nuestra competitividad internacional, y podría estimular el empleo. Pero si se acepta que el empresario puede compensar los costos de las prestaciones con un menor salario básico, y lo hace, las desventajas del sistema de prestaciones legales no son tan claras.

El sistema de prestaciones solo podría desincentivar el empleo si la legislación de salario mínimo pone el salario básico por encima de su nivel de equilibrio. Desde el punto de vista de empleo, entonces, no son las prestaciones sociales las que pueden desestimularlo, sino las decisiones sobre salario mínimo.

### Problemas y Beneficios causados por las Prestaciones Sociales

Existe un problema real con las prestaciones sociales, y éste es su costo incierto. En general los empresarios, dada una expectativa sobre ingresos, prefieren disminuir el riesgo de variaciones en sus costos. En ese caso, algunas características de las prestaciones sociales son indeseables. Por ejemplo, cuando las pensiones eran responsabilidad de las empresas, factores demográficos o cambios legislativos podían aumentar significativamente los costos por pensiones. Actualmente, este problema no es tan grave, pues las pensiones son responsabilidad del ISS y de la sociedad en general. En el caso de las cesantías, un aumento en inflación puede incrementar de manera inesperada el flujo de pagos por cesantía de un año a otro. Este factor de incertidumbre si puede desestimar el empleo, como lo puede hacer la legislación que disminuye los incentivos que tiene el trabajador para laborar con buen rendimiento.

Vale la pena aclarar aquí si la retroactividad de la cesantía es un costo no previsible y si ésta es una prestación perjudicial. En el caso en que la cesantía solo se ajustara según el último sueldo y mientras ésta se mantenga en un fondo de cesantía, hay poca incertidumbre. La cesantía es un ahorro del empleado que se descuenta de su sueldo básico. Este ahorro tiene una rentabilidad para el trabajador establecida por un índice de precios determinado por los aumentos en su propio salario. Por otra parte, esta rentabilidad es el costo para el empresario de utilizar el ahorro del trabajador como capital de trabajo de la empresa.

Desde el punto de vista social la cesantía es un mecanismo defensible. Fomenta el ahorro de los trabajadores, quienes en realidad invierten en su propia empresa a una tasa de interés atractiva (la tasa en general es mayor a la tasa de inflación más aumento de productividad). Quienes quieren eliminar la retroactividad de la cesantía, como se hace en el Fondo del Ahorro para los empleados oficiales, simplemente proponen la desvalorización del ahorro de los trabajadores.

Pero el actual sistema de cesantía tiene un problema, y es que el ahorro se valoriza contablemente aún cuando el trabajador haya sacado su cesantía de la

empresa. Este si es un costo real y gravoso para el empresario. Una vez que la cesantía se liquida parcialmente, la empresa pierde la inversión del trabajador pero tiene que valorizar la cesantía como si todavía tuviera la plata. Lo lógico sería que cuando el trabajador liquida parcialmente su cesantía para invertir en vivienda, se suponga que su inversión en vivienda se le valoriza más que la inflación. La remuneración a su ahorro la debe hacer entonces el mercado de vivienda, y no el empresario que ya no tiene la plata. En resumen, la cesantía es una prestación social con beneficios sociales claros, siempre y cuando la retroactividad se aplique a los sueldos no retirados de la empresa.

Para terminar este tema vale la pena comentar tres efectos positivos del sistema de cesantías:

1. Muchos obreros calificados han utilizado la cesantía para invertir en pequeñas empresas propias que se han convertido en semillero de nuevas industrias que necesita el país.
2. La cesantía ha facilitado la movilidad laboral, al constituirse en una especie de seguro de desempleo que mantiene el ingreso de las personas mientras buscan nuevo trabajo.
3. El sistema de cesantía probablemente ha aumentado el ahorro nacional, pues es un sistema de ahorro forzoso.

Quienes consideran la legislación colombiana sobre prestaciones y estabilidad una anomalía deben tener en cuenta que en el Japón, la economía con mayores tasas de crecimiento, la estabilidad laboral ha sido tradicional en las empresas, y las prestaciones sociales una alta proporción de los costos laborales. Lester Thurow, en su libro **The Zero-Sum Society** sugiere que es precisamente esta estabilidad laboral la que facilita el cambio tecnológico y el rápido crecimiento en Japón. Dicha estabilidad hace que la fuerza de trabajo y los sindicatos no teman el cambio tecnológico y no se opongan a él. Al contrario, en los Estados Unidos e Inglaterra los sindicatos hacen imposible el cambio tecnológico para evitar que se despida a sus afiliados. En el largo plazo es posible, entonces, que la estabilidad laboral a nivel de empresa haga posible maximizar la tasa de crecimiento de la productividad.

### Salario Integral para el Sector Informal y Estabilidad Laboral para la Gran Empresa

Si analizamos las características de empresas de diferentes tamaños talvez se puede justificar una política salarial diferente para cada tipo de empresa. Para las empresas grandes, donde en general hay sindicatos y una relación laboral impersonal, normas laborales que garanticen la estabilidad pueden ser una manera de evitar reacciones adversas al cambio tecnológico por parte de la fuerza de trabajo. Pero este sistema debe ser compatible con esquemas flexibles de incen-



tivos a los trabajadores para garantizar que aquellos que mantengan altas productividades, aún en la seguridad de no ser despedidos, ganarán más. No obstante, los incentivos no pueden ser todos individuales, pues la productividad frecuentemente está determinada por el trabajo de un grupo más que de individuos aislados. Por eso son importantes en el Japón los estímulos a grupos de obreros o a todos los miembros de una línea de producción.

Tal vez no es lógico establecer muchas dificultades para el despido individual de trabajadores que pueden no estar siendo productivos. Lo importante es la prohibición de despidos masivos. Desde el punto de vista sindical y de la clase trabajadora en su conjunto, esto último es lo que interesa.

En las empresas más pequeñas en que las relaciones industriales son más paternalistas, talvez es más eficiente una mayor libertad en la contratación laboral. Existe una mayor rotación de la mano de obra en esas empresas, y también tienen una mayor tasa de mortalidad, o sea que una alta proporción se liquida periódicamente. En ellas no es realista la estabilidad laboral. En ese sector es lógico, entonces, que se pague el salario integral.

Hemos hablado de las prestaciones sociales a cargo de la empresa. Ahora hablemos de las que están a cargo del Estado como la Seguridad Social (ISS), el entrenamiento (SENA), las salacunas (ICBF), o el subsidio familiar (Cajas). Aunque en general estas prestaciones son útiles y pueden beneficiar a la clase trabajadora, el método de financiación actual no es el mejor. Podría considerarse financiar estos programas con un impuesto de valor agregado en lugar de un impuesto a la nómina que discrimina contra el factor trabajo. Un impuesto de valor agregado de \$1.000 se distribuye entre capital y trabajo, mientras que el mismo recaudo basado en un impuesto de nómina probablemente tiene mayor incidencia sobre el factor trabajo.

## Conclusión

En conclusión, en el mercado de trabajo colombiano, los sistemas de remuneración se han adaptado a la legislación laboral. En los sectores donde dicha legislación implica una carga para los empresarios, éstos han trasladado los costos a los trabajadores a través de menores incrementos en salarios. Por eso en la década de los setenta crecieron más rápidamente los salarios del sector informal. Si este es el caso, el actual sistema de prestaciones sociales no resulta particularmente gravoso o perjudicial.

En particular, la cesantía tiene efectos macroeconómicos interesantes, y los argumentos en contra del sistema frecuentemente no tienen validez. Sin embargo, no parece ni lógico ni equitativo que quien haga liquidación parcial de la cesantía siga teniendo retroactividad para sueldos que ya no tiene la empresa en sus reservas para cesantía.

# **informes de investigación**



## **EL CENTRO**

### **"LAS GAVIOTAS"**

### **INFORMA:**

Que ya está en plena producción su Fábrica de Calentadores Solares en Bogotá, con tecnología 100% colombiana, y que por lo tanto se encuentra en capacidad de atender solicitudes de instalación de sistemas de agua caliente por energía solar.

Al mismo tiempo se permite informar que tenemos a disposición de la comunidad Molinos de Viento de Doble Efecto para extracción de agua, manufacturados en su Fábrica de Implementos Tecnológicos de impacto ambiental cero en GAVIOTAS.

#### **DIRECCION EN BOGOTA:**

Paseo Bolívar No. 20-90

Carretera de Circunvalación

Tels.: 2811509 – 2811729 – 2811705 – 2411967

Apartado Aéreo: 18261

**LA MEJOR MANERA DE DECIRLO ES HACERLO**

# Aranceles y Subsidios a las Exportaciones. Análisis de su Estructura Sectorial y de su Impacto Sobre la Apertura de la Industria Colombiana<sup>1</sup>

Juan J. Echavarría y Guillermo Perry

*"La intervención estatal en el área del comercio internacional no ha sido motivada por objetivos amplios de planeación, sino que se ha concentrado en forma miope en la solución de cuellos de botella de divisas... Tanto para los administradores y empresarios como para el público en general, el sistema de restricciones al comercio aparece como complicado e irracional. Crea ganancias extraordinarias al conceder ventajas especiales a aquellos que reciben (subsidios), y se presta a todo tipo de manejos corruptos... En general, trae efectos no esperados e indeseables sobre la producción y el comercio".*

G. Myrdal, La Economía Internacional.

## Introducción

### 1. Aspectos Generales

A pesar de que el dinamismo de las exportaciones colombianas ha sido sobreestimado por la literatura reciente y de que su evolución en términos *reales* no guarda ninguna relación con las conjeturas optimistas que podrían derivarse del análisis de su evolución *nominal*, es claro que Colombia fue uno de los países pioneros en la implantación de una política de promoción de exportaciones en Latinoamérica, y que ésta produjo resultados altamente satisfactorios entre 1967 y 1974<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> La presente investigación fue financiada por la Corporación para el Fomento de las Investigaciones Económicas (CORP), y se basa en el trabajo originalmente presentado a dicha Institución. No obstante, el estudio ha sido reelaborado en gran medida, y algunas de las conclusiones originales han sido modificadas. El trabajo se basa en buena parte en cálculos previos efectuados especialmente por Luis Jorge Garay S. para un estudio elaborado para PROEXPO (G. Perry, *et. al.*, "Criterios para una Política Selectiva de Subsidios a las Exportaciones", FEDESARROLLO (mimeo), agosto de 1978). Una versión parcial y preliminar fue publicada bajo el título de "Subsidios a las Exportaciones Industriales, Empleo y Ventajas Comparativas en Colombia", en *América Latina y la Economía Mundial*, Instituto Torcuato di Tella, Serie Verde, Jornadas No. 101. Los autores desean agradecer la valiosa colaboración de Mauricio Cepeda, y los consejos del grupo de investigadores de FEDESARROLLO.

<sup>2</sup> En los años posteriores al 74, sin embargo, a pesar de que la estrategia implementada por el gobierno no varía radicalmente, la aceleración en las tasas de inflación interna —que lleva a una devaluación real despreciable en algunos años negativa—, la recesión mundial de 1974 y 1975, y el estancamiento que vive la economía mundial desde el último año hasta el presente, conducen a una caída en las exportaciones *reales* entre el 74 y el 75, y a su posterior estancamiento. Véase Echavarría (198 Ob.).



Si bien es claro que los instrumentos internos que permitieron tales logros fueron un manejo cambiario flexible y la conformación de una compleja estructura de subsidios a la exportación (CAT, Plan Vallejo y Crédito Proexpo)<sup>3</sup>, es poco lo que se conoce sobre su impacto. En particular, en Colombia no existe hasta el momento ningún estudio que analice la estructura sectorial de subsidios, y ello es desafortunado por cuanto las preguntas que surgen no carecen de interés: ¿Cuáles han sido los criterios seguidos para la asignación de subsidios diferenciales y cuáles sus efectos? ¿Qué relación existe entre el efecto de los diferentes tipos de subsidios a la exportación? ¿Tiene validez para el caso colombiano la afirmación introductoria de Myrdal? Es importante responder a estas preguntas. Si el costo de la estructura de subsidios es muy elevado, y sus efectos sobre las exportaciones y la producción son despreciables o indeseables, la estructura debe ser desmantelada.

Y los costos para el caso colombiano no son bajos. En primer lugar, respecto al *costo fiscal*, Teijeiro y Elson (1973) estiman que en los años <sup>a1</sup>posteriores a 1972, el valor de los subsidios a la exportación representó cerca del 50% de los ahorros gubernamentales para inversión, y 20% del ingreso total del gobierno central. En segundo lugar, la creación de un sistema de subsidios generalmente crea *distorsiones* importantes en cuanto a la asignación de recursos se refiere, entre otros, el Plan Vallejo discrimina contra empresas que generan un alto valor agregado nacional, y tanto el Plan Vallejo como Proexpo discriminan contra la pequeña y mediana empresa. Por último, existen costos a un *nivel* aún más *agregado*. Para citar uno de ellos, R. Junguito (1978) muestra cómo el gran crecimiento de las exportaciones menores agropecuarias entre 1970 y 1974 no condujo a un incremento alto del producido total agropecuario; se efectuó simplemente a expensas del mercado doméstico, generando presiones inflacionarias en la economía nacional.

## 2. Contenido del Estudio

En la segunda parte, se discuten los diferentes criterios que podrían seguirse para la determinación de una estructura de subsidios, y en la tercera algunos aspectos adicionales relacionados con la conexión existente entre los diversos tipos de subsidios, y con la diferencia entre los establecimientos exportadores y los establecimientos que producen para el mercado nacional. Posteriormente, en la cuarta parte se presentan y describen los resultados del cálculo del valor

<sup>3</sup> Los efectos de ambas políticas son diferentes. Mientras que los movimientos en la tasa de cambio afectan a *todos* los sectores en forma homogénea, la existencia de los demás subsidios posibilita la creación de incentivos *diferenciales* a los distintos sectores de la economía. En términos generales podríamos afirmar que la tasa de cambio es el instrumento adecuado para afectar el *monto* global de las exportaciones, y que la estructura de subsidios debe estar dirigida a promover cierto tipo de especialización intersectorial considerada como "deseable". Pero existe otra diferencia importante entre los efectos de ambas políticas. La devaluación en la tasa de cambio no incide sólo sobre las exportaciones; también eleva el precio relativo de las importaciones.

del subsidio *nominal y efectivo* implícito en los tres mecanismos de promoción (CAT, Plan Vallejo y Crédito Proexpo), y la protección efectiva a las ventas domésticas. Las anteriores variables, y el cálculo de los indicadores sectoriales de intensidad de mano de obra y de otros indicadores más complejos de Ventaja Comparativa, serán utilizadas en la parte final para responder los interrogantes que surgen del estudio. Por tratarse de un campo relativamente árido, y con el fin de facilitar la lectura del artículo, hemos decidido no incluir aquellos detalles técnicos que pueden ser consultados en el documento original presentado a CORP.

### Criterios para la Fijación de una Estructura Adecuada de Subsidios.

No se justifica incurrir en los costos mencionados en la sección anterior, si el sistema de subsidios implementado corresponde a una política *ad hoc*, que simplemente obedece a las presiones de los diferentes gremios, sin ningún criterio de asignación implícito. Menos aún se justificarían políticas *ad hoc* que tratasen de promover la exportación de *cualquier* tipo de producto, independientemente del costo en que se incurra en su promoción, y de las distorsiones creadas. El argumento de exportar a cualquier costo con el fin de obtener divisas escasas, ya no puede traerse a cuento en Colombia si se considera el alto nivel de reservas de que dispone el país, y las dificultades que su monetización ha ocasionado a las autoridades monetarias.

En lo que a costos se refiere, no hay duda de que en Colombia ya se han dado pasos importantes en la dirección correcta. A pesar del éxito global de la política de promoción seguida, en 1974 se sintió la necesidad de hacer ésta más flexible y selectiva, con el objeto de no incurrir en costos sociales por mala asignación de recursos, y se tomaron medidas al respecto<sup>4</sup>.

Pero aún no se dispone de criterios claros de promoción o de asignación sectorial de los diferentes tipos de subsidio. Existen varias alternativas y la presente sección trata de discutir las ventajas y desventajas de cada una de ellas. Comenzaremos considerando aquellos criterios que poseen una mayor solidez teórica, para terminar enumerando posibilidades alternativas menos sólidas, mas no descartables si se consideran los problemas prácticos que encara la implementación de una política de subsidios.

Antes de comenzar la discusión sobre aquellos criterios a los cuales podría obedecer la estructura de subsidios a la exportación, es necesario responder

<sup>4</sup> Se redujo el subsidio promedio del CAT, y se crearon tasas diferenciales según el tipo de producto —eliminándose completamente en el caso de ciertos productos agrícolas—; además, en adelante se computa tal subsidio sobre el valor agregado nacional, cuando la empresa se está beneficiando del Plan Vallejo. Simultáneamente se ampliaron los recursos y las facultades de Proexpo. El impuesto CIF a las importaciones, destinado al financiamiento de la entidad, se elevó gradualmente desde 1.5% hasta 5%. (El Decreto 2366 de 1974 fija una tasa de 3.5% a partir de octubre de 1974, y del 5% desde octubre de 1975). Se permitió al Fondo otorgar crédito de largo plazo al ensanche o creación de plantas para la exportación, y otorgar otros subsidios directos. Posteriormente, la tasa de interés de los créditos de producción e inversión —prefinanciación— se redujo al 13% anual, aumentando su subsidio implícito.

una pregunta adicional, y que surge de la afirmación que se hace en la literatura reciente, en el sentido de que, con muy pocas excepciones, los subsidios *a la exportación* deberían ser desmantelados y sustituidos por subsidios directos *a la producción*. Además, que el subsidio debería estar ligado al tipo de efecto "deseable" que se quiere recompensar.

Se diría, siguiendo esta línea de argumentación, que siendo el efecto "deseable" inherente a la actividad y no a la exportación, es una política errónea e ineficiente mantener una estructura de subsidios como la colombiana. Así, si una actividad debe ser subsidiada pues genera un alto nivel de capacitación en la mano de obra empleada, el subsidio "óptimo" debería ser otorgado al productor —bien sea que exporte o que produzca para el mercado nacional—; además, en lugar de ser indiscriminado, el subsidio debería otorgarse sobre la base de la capacitación generada en el trabajo<sup>5</sup>.

En nuestro concepto, sin embargo, la creación de subsidios directos *a la producción*, encuentra serios inconvenientes prácticos. Las restricciones políticas al recaudo impositivo requerido, y el costo administrativo de un montaje de tal magnitud haría poco aconsejable esta propuesta<sup>6</sup>. Es por ello por lo que continuamos considerando como deseable subsidiar las exportaciones, aunque somos conscientes de la existencia de alternativas teóricamente más sólidas.

### 1. Criterios Óptimos

Podrían sustentarse varias posiciones en cuanto a la estructura "óptima" de aranceles y subsidios a la exportación. Una de ellas, que parte del supuesto de que no hay imperfecciones en los mercados internos de factores ni en los mercados internacionales, ni externalidades —estáticas o dinámicas—, ni monopolios, y que presupone información perfecta, propondría un nivel mínimo (o nulo) y uniforme tanto de aranceles como de subsidios nominales. Según esta corriente, puesto que los empresarios son "racionales", y no existen imperfecciones, lo correcto sería permitir al sistema de competencia —interna—, determinar cuáles son los productos en los cuales el país posee algún tipo de ventaja comparativa. Esta posición carece de realismo y no merece ser analizada en mayor profundidad.

Una segunda posición reconoce imperfecciones de mercado del tipo mencionado —al menos en los mercados internos—, y abogaría por una estructura de

<sup>5</sup> P. ej., un subsidio que tome en cuenta el número de meses de capacitación "otorgado" por la empresa.

<sup>6</sup> Así, si se deseara otorgar un subsidio del 20% *a la producción* nacional, en lugar del subsidio actual (supongamos) del 20% *a las exportaciones*, sería necesario crear un fondo diez veces mayor para la primera alternativa que para la segunda, puesto que las exportaciones colombianas representan aproximadamente el 10% de la producción nacional. Administrativamente hablando, sería sumamente complicado controlar un instituto que manejara fondos equivalentes a diez veces el costo actual del Plan Vallejo, CAT, y Crédito de Proexpo.

subsidios que promueva aquellas actividades donde el país tiene ventaja comparativa *evaluada en términos sociales*<sup>7</sup>. Esta es la posición implícita de quienes recomendarían estructuras basadas en índices como el de Bruno.

Nuestra propia posición está relacionada con la anterior, pero consideramos que se encuentra más acorde con lo que dictaría la teoría de evaluación *social* de proyectos. Reconociendo imperfecciones, sostenemos que debe diseñarse una estructura de subsidio y protección que responda a las *diferencias* entre los valores sociales y privados para la expansión de cada subsector, y que considere adicionalmente algunos factores como el dinamismo de los mercados internacionales, y las posibilidades de acceso del país<sup>8</sup>. Puede demostrarse en forma clara que una estrategia de promoción de este tipo maximiza las posibilidades de consumo del país, para un lapso determinado de tiempo.

En resumen, consideramos que una estructura de subsidios bien diseñada debería tratar de promover la producción y exportación de aquellas actividades que generen mayor valor agregado nacional, empleo, tecnología, y otros efectos externos, en la medida en que los valores de mercado no capten en su totalidad los beneficios sociales de ellos, y no contemplen las condiciones diferenciales de dinamismo, acceso y estabilidad de los mercados externos respectivos. En adelante llamaremos a éste, el *criterio o subsidio deseable*.

## 2. Criterios Subóptimos

Sin embargo, es claro que la implantación de cualquiera de las últimas políticas sugeridas requiere un conocimiento detallado de la economía, y un alto nivel de desagregación en el análisis. Por ello, podría optarse por estrategias más simples de promoción, las cuales, a pesar de no poseer la solidez teórica de los criterios anteriormente mencionados, presentan mayores posibilidades de aplicación.

Suele afirmarse, por ejemplo, que en un país caracterizado por altos niveles de desempleo, el subsidio nominal debería ser mayor para aquellos sectores intensivos en mano de obra, bajo el supuesto de que los subsidios permiten un aumento significativo en producción, y que las rigideces sectoriales no son excesivamente marcadas (más adelante se evaluará este supuesto).

Alternativamente se aboga por una política gubernamental que tienda a promover la industrialización del país. En su forma más sofisticada se afirma

<sup>7</sup> Se recomendaría, por ejemplo, que la estructura de subsidios guardase cierta relación con la cantidad de dólares adicionales que cuesta al país el *producir* un dólar de exportación. Los subsidios serían mayores para aquellas actividades que produzcan cada dólar al menor costo. Además, los costos salariales, el costo de capital, etc., serían evaluados en términos sociales —precios sombra—. Véase p. ej. C. Díaz Alejandro (1971), y W. Cline (1976).

<sup>8</sup> Esta es también la posición de Ffrench Davis y Piñera (1977), y de Bertram (1972). Para un desarrollo más completo de esta alternativa véase G. Perry (1978).



que la industria conlleva mayores efectos externos que la agricultura, y en ese caso estaríamos en nuestro mundo "óptimo" de la sección anterior; otras veces, se asocia industrialización con autonomía, y se identifica tal situación como deseable. En el largo plazo, un crecimiento en las exportaciones industriales generaría demanda efectiva en la economía, y crearía incentivos para elevar la tasa de inversión —y por lo tanto el crecimiento de la industria—.

### Algunos Interrogantes Adicionales

Hasta el momento hemos analizado las características que debería tener el subsidio *total* a las exportaciones en cada sector, sin preguntarnos por las correspondientes a cada uno de sus componentes. En principio, y a un nivel puramente teórico, parece difícil justificar la existencia de tres subsidios diferentes, donde cada uno de ellos es administrado por instituciones distintas, lo cual dificulta su coordinación.

Tal argumento aconsejaría abolir aquellos subsidios de características más "indeseables". Podría decirse, por ejemplo, que el Plan Vallejo está sujeto a una alta rigidez en su aplicación, discrimina contra la generación de valor agregado nacional y, por sus mismas características, es utilizado preferentemente por compañías multinacionales que importan y exportan, o por compañías ensambladoras. Además, el Plan Vallejo —y el Crédito de Proexpo— discrimina contra las firmas pequeñas que no poseen una organización adecuada para adelantar el sinnúmero de trámites necesarios, o no poseen el respaldo bancario requerido. ¿Por qué no abolir entonces los subsidios de Plan Vallejo y Crédito de Proexpo, y dedicar los fondos excedentes a un mayor subsidio a través del CAT?

Pensamos, sin embargo, y a pesar de la aparente lógica del argumento anterior, qué consideraciones prácticas se oponen a este tipo de estrategia. Algunos subsidios como el del Plan Vallejo son de más fácil implementación, además de que no riñen con la política de Derechos Compensatorios que cada vez gana más fuerza en los países del Centro<sup>9</sup>. Por otra parte, el crédito de Proexpo parece llenar necesidades *específicas* del usuario, tales como la provisión de capital de trabajo —"prefinanciación"—, o la financiación del cliente en el exterior —"post-embarque"—.

¿Cuál sería nuestra recomendación concreta sobre el diseño y coordinación de los diferentes tipos de subsidios? Puesto que la modalidad que posee mayor flexibilidad administrativa es el CAT<sup>10</sup>, —y en menor medida el Crédito de

<sup>9</sup> El mismo argumento rige para el nuevo "subsidio" creado recientemente por Proexpo, destinado a asegurar al exportador contra el deterioro o pérdida de su mercancía. La creciente utilización por los países desarrollados de este tipo de subsidios disfrazados, hace altamente improbable la retaliación. En los últimos años varios de estos países, siguiendo el ejemplo francés, han creado seguros especiales para compensar al importador-exportador por los aumentos en el costo de producción, o por los perjuicios ocasionados por la fluctuación en el tipo de cambio. Sobre este punto véase *The Economist*, feb. 1981. También Echavarría (1980a).

<sup>10</sup> El subsidio final otorgado por el Plan Vallejo depende finalmente del valor de los insumos importados por las compañías exportadoras, y nada garantiza que este subsidio sea alto o bajo en términos efec-

Proexpo—, tal subsidio debería asumir ciertos valores sectoriales que llevarán a una estructura “deseable” para el subsidio *total*. En otras palabras, el CAT debería ser el *subsidio complementario* que llevará a la estructura final deseada, según el criterio de promoción previamente adoptado, y que podría ser alguno de los que se discutieron en la Sección anterior. Es claro que sólo sugerimos esta estrategia en términos muy generales y de largo plazo. Se trataría de complementar o compensar ciertos patrones que asuma en promedio la estructura del Crédito de Proexpo y del Plan Vallejo.

Como subproducto del trabajo, y a pesar de que no se encuentra directamente relacionado con los subsidios a la exportación, trataremos de investigar si existen diferencias significativas entre los establecimientos exportadores y aquellos que producen para el mercado nacional. En particular nos interesa comprobar si es cierto que las exportaciones colombianas son intensivas en empleo como se desprendería de una interpretación simplista del Teorema de Heckscher -Ohlin- Samuelson y como parece sugerirlo el trabajo de Thouni (1979). Si ello fuese cierto, la producción de los establecimientos exportadores sería más intensiva en la utilización de mano de obra que la de la producción total del sector.

## Cálculo de las Variables Utilizadas

### 1. Subsidios y Aranceles Nominales

Los valores del Cuadro 1 indican el nivel del subsidio y arancel *nominal* que regía en 1974 y 1976 para cada uno de los 94 sectores considerados<sup>11</sup>, y permiten observar el subsidio nominal correspondiente a los diferentes mecanismos de promoción.

Con relación al valor medio de las variables y a su dispersión, puede afirmarse que tanto los aranceles a la importación como el subsidio total a la exportación se reducen entre 1974 y 1976, y que la concentración de las respectivas variables disminuye con el tiempo. Sin embargo, las modificaciones en el arancel son de menor importancia que aquellas que tuvieron lugar en el subsidio total —debidas principalmente a la reducción y modificación del CAT en 1975—.

En lo que se relaciona con los diferentes tipos de subsidios, se observa que el CAT es el más importante de los mecanismos de promoción. Su equivalente implícito dobla con creces al de los otros dos. También, que el nivel de subsidio *nominal* implícito —1976— era relativamente similar para el Plan Vallejo y para Proexpo, pero el grado de concentración del Plan Vallejo es mucho mayor —mayor varianza— que el de los otros dos mecanismos.

---

tivos para un año determinado. Por otra parte, el Crédito de Proexpo no tiene forma de llegar al pequeño exportador, y frecuentemente se destina a suplir necesidades del exportador relativamente específicas . . . Sin embargo, el análisis y los cálculos continúan siendo válidos si se determinare, por ejemplo, que es el Crédito de Proexpo el que debe tomar el papel de “compensación” mencionado.

<sup>11</sup> Las fórmulas utilizadas en su cálculo pueden ser consultadas en el trabajo original para CORP.

**CUADRO 1**  
**SUBSIDIOS Y ARANCELES NOMINALES**

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Sector Número	CIU	Nombre	Subsidio CAT 1976 (%)	Subsidio Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Proexpo 1976 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1976 (%) (4+ 5 + 6)	Arancel 1974 (%)	Arancel 1976 (%)
1	3111	Prep. carnes	8.62	0.0	2.43	16.32	11.05	37.16	30.00
2	3112	Produc. lácteos	1.02	0.09	0.40	15.39	1.51	27.32	35.20
3	3113	Frutas y leche	6.54	0.0	6.96	20.22	13.50	53.35	46.20
4	3114	Produc. marinos	8.01	0.33	1.37	16.36	9.71	47.27	35.20
5	3115	Aceite y grasas	9.10	0.0	0.01	15.01	9.11	15.81	20.00
6	3116	Prod. molinería	1.64	0.06	0.84	15.69	2.54	31.33	25.00
7	3117	Prod. panadería	6.51	0.05	2.46	16.89	9.02	43.20	39.00
8	3118	Refinería azúcar	1.24	0.0	0.11	15.08	1.35	25.56	22.70
9	3119	Fca. confitería	7.63	2.83	4.69	21.34	15.15	52.45	45.90
10	3121	Fab. prod. alimen.	5.34	0.23	1.82	16.77	7.39	34.43	23.90
11	3122	Alim. para anim.	8.80	0.0	1.64	50.36	10.44	12.31	10.70
12	3123	Dietético. Otro	7.07	0.23	1.98	16.90	9.28	30.54	30.50
13	3131	Bebidas espiri.	6.54	0.0	4.83	19.23	11.37	66.06	62.60
14	3132	Ind. vinícolas	6.54	0.0	4.74	15.00	11.28	62.50	58.70
15	3133	Bebidas malte.	6.54	0.0	3.92	15.00	10.46	40.00	28.00
16	3134	Gaseosas	6.54	0.0	4.74	15.00	11.28	50.00	45.00
17	3140	Ind. de tabaco	6.54	0.0	0.68	15.55	7.22	55.00	27.10
18	3211	Hilados. Textil.	5.64	1.44	2.63	18.75	9.71	54.90	53.60
19	3212	Mat. textiles	6.38	0.02	5.50	19.88	11.90	77.54	77.90
20	3213	Tejidos punto	1.83	43.97	3.27	61.85	49.07	85.60	31.60
21	3214	Fca. tapices	6.54	0.0	2.01	16.78	8.55	100.00	95.00
22	3215	Fca. cordelería	6.54	0.0	3.08	17.72	9.62	43.67	47.00

**CUADRO 1 (Continuación)**  
**SUBSIDIOS Y ARANCELES NOMINALES**

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Sector Número	CIU	Nombre	Subsidio CAT 1976 (%)	Subsidio Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Proexpo 1976 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1976 (%) (4+ 5 + 6)	Arancel 1974 (%)	Arancel 1976 (%)
23	3216	Tejidos algodón	4.59	8.78	2.75	26.20	16.12	60.25	60.20
24	3217	Tejidos de lana	4.59	8.78	2.75	26.20	16.12	60.25	60.20
25	3218	Tejidos artifi.	4.59	8.78	2.75	26.20	16.12	60.25	60.20
26	3219	Fca. textiles	4.49	8.46	2.50	25.66	15.45	49.46	53.90
27	3220	Fca. prendas	5.53	13.04	2.36	29.62	20.93	79.44	74.50
28	3221	Otras prendas	5.53	13.04	2.36	29.62	20.93	79.44	79.40
29	3231	Cortidurfas	0.92	2.86	1.58	19.17	5.36	41.18	22.00
30	3232	Ind. de pieles	1.31	0.0	0.65	15.52	1.96	60.00	51.50
31	3233	Fca. de cueros	6.54	0.0	2.78	17.30	9.32	52.85	51.50
32	3249	Fca. de cueros	4.57	5.73	1.14	21.04	11.44	70.00	61.60
33	3311	Taller maderas	7.25	0.0	1.19	15.83	8.44	46.26	42.30
34	3312	Fca. env. made.	6.54	0.0	1.87	16.32	8.41	52.50	48.70
35	3319	Fca. mad. corch.	5.31	11.05	1.74	27.27	18.10	43.58	39.90
36	3320	Fca. muebles	6.54	0.0	3.34	18.28	9.88	60.00	55.00
37	3411	Fca. pulpa, papel	6.54	3.33	1.80	19.31	11.67	22.76	26.90
38	3412	Fca. cajas car.	1.34	10.38	4.80	27.88	16.52	50.00	45.00
39	3419	Fca. papel, cart.	2.53	0.61	1.88	16.59	5.02	40.75	38.70
40	3420	Impre. Editorial	6.38	0.32	1.94	17.22	8.64	39.48	41.00
41	3511	Fca. sust. quim.	0.82	0.95	3.04	18.71	4.81	19.69	20.10
42	3512	Fca. abonos	1.26	0.23	2.84	17.81	4.33	12.00	11.30
43	3513	Fca. fibras art.	0.53	7.74	2.10	24.65	10.37	29.59	32.00
44	3521	Fca. pintura	1.24	2.37	1.08	18.19	4.69	43.38	28.40



**CUADRO 1 (Continuación)**  
**SUBSIDIOS Y ARANCELES NOMINALES**

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Sector Número	CIIU	Nombre	Subsidio CAT 1976 (%)	Subsidio Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Proexpo 1976 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1976 (%) (4+ 5 + 6)	Arancel 1974 (%)	Arancel 1976 (m)
45	3522	Fca. medicinas	1.19	0.28	2.51	17.46	3.98	7.61	7.50
46	3523	Fca. cosméticos	2.98	0.0	4.74	19.11	7.72	59.63	55.70
47	3528	Fca. de químico	1.58	1.44	2.78	18.85	5.80	21.83	21.80
48	3529	Fca. químicosnep.	2.14	3.48	3.17	21.22	8.79	27.48	24.20
49	3530	Refi. petróleo	0.0	0.0	0.01	15.01	0.01	14.64	11.80
50	3540	Fca. der. petrol.	6.08	0.0	1.95	16.89	8.03	22.00	15.20
51	3551	Fca. de llantas	5.52	2.38	4.35	21.33	12.25	11.33	10.50
52	3559	Fca. prod. cauch.	6.28	0.11	1.65	16.61	8.04	49.02	48.00
53	3560	Fca. plásticos	2.87	3.62	1.78	20.36	8.27	61.70	53.90
54	3610	Fca. porcelana	1.79	0.0	2.16	17.12	3.95	63.00	51.60
55	3620	Fca. vidrio	1.26	0.38	2.59	17.89	4.23	40.34	41.20
56	3621	Fca. prod. miner.	1.26	0.38	2.59	17.89	4.23	40.34	40.30
57	3691	Fca. de arcilla	1.31	0.0	6.46	19.57	7.77	27.54	29.20
58	3692	Fca. cem. cal. ye.	0.99	1.85	4.81	20.25	7.65	26.25	13.10
59	3699	Fca. miner. neri.	1.39	0.36	5.83	19.48	7.58	38.06	32.10
60	3710	Ind. hierro ace.	1.20	0.06	1.97	16.99	3.23	21.62	21.40
61	3720	Fund. cobre. alu.	2.60	0.0	2.70	17.60	5.30	23.61	20.10
62	3721	Fund. plomo zinc	2.60	0.0	2.70	17.60	5.30	23.61	23.60
63	3722	Fund. estaño niq.	2.60	0.0	2.70	17.60	5.30	23.61	23.60
64	3723	Fund. metal prf.	2.60	0.0	2.70	17.60	5.30	23.61	23.60
65	3811	Fca. herramient.	5.49	5.13	3.16	22.62	13.78	42.61	41.50
66	3812	Fca. de muebles	6.54	0.0	0.94	15.73	7.48	60.00	55.00

**CUADRO 1 (Continuación)**  
**SUBSIDIOS Y ARANCELES NOMINALES**

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Sector Número	CIUU	Nombre	Subsidio CAT 1976 (%)	Subsidio Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Proexpo 1976 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1976 (%) (4+ 5 + 6)	Arancel 1974 (%)	Arancel 1976 (%)
67	3813	Fca. prod. metal.	6.53	0.05	3.54	17.84	10.12	43.78	40.00
68	3814	Fca. calefacti.	5.58	2.63	3.64	20.50	11.85	43.60	43.60
69	3819	Fca. metal nep.	3.76	5.36	3.92	23.44	13.04	43.89	40.10
70	3821	Fca. motores tu.	4.96	2.53	0.0	17.53	7.49	20.75	11.80
71	3822	Fca. máq. agrico.	5.27	3.25	3.57	21.71	12.09	18.16	21.10
72	3823	Fca. máq. metal.	4.16	4.40	2.17	21.50	10.73	26.53	20.20
73	3824	Fca. máq. indust.	6.15	0.93	1.08	16.98	8.16	25.06	18.70
74	3825	Fca. máq. oficin.	3.60	11.63	3.38	29.87	18.61	40.77	39.50
75	3826	Fca. máq. máqu.	4.96	5.42	2.08	22.43	12.46	27.26	27.20
76	3827	Fca. máq. equi.	4.96	5.42	2.08	22.43	12.46	27.26	27.20
77	3829	Fca. apar. equip.	5.64	9.79	2.42	27.14	17.85	29.66	30.70
78	3831	Fca. maq. electr.	5.48	1.86	2.52	19.58	9.86	32.99	33.70
79	3832	Fca. fop. comuni.	6.51	0.05	3.05	18.35	9.61	23.92	23.80
80	3833	Fca. electrodóm.	5.88	2.51	0.69	18.25	9.08	53.86	61.00
81	3839	Fca. elect. nep.	1.12	4.43	3.98	23.72	9.53	43.20	44.70
82	3841	Cons. rep. barco.	3.89	3.75	2.55	22.34	10.19	19.09	19.00
83	3842	Fca. ferroviari.	6.54	0.0	0.0	15.00	6.54	28.53	31.80
84	3843	Fca. automóviles	5.26	0.29	2.98	19.47	8.53	57.70	61.00
85	3844	Fca. moto. bicic.	6.54	0.0	7.75	23.31	14.29	49.33	51.00
86	3845	Fca. aeronaves	5.38	9.38	0.65	25.29	15.41	12.46	12.80
87	3849	Fca. mat. transp.	6.54	0.0	0.0	19.40	6.54	42.89	38.80
88	3851	Fca. equi. cient.	6.06	0.0	1.08	18.50	7.14	27.66	23.70

**CUADRO 1 (Continuación)**  
**SUBSIDIOS Y ARANCELES NOMINALES**

Sector Número	CIUU	Nombre	Subsidio CAT 1976 (%)	Subsidio Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Proexpo 1976 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Total a las Exportaciones 1976 (%) (4 + 5 + 6)	Arancel 1974 (%)	Arancel 1976 (%)
89	3852	Fca. fotografic.	6.54	0.0	1.38	16.11	7.92	27.24	22.60
90	3901	Fca. de joyas	1.25	0.0	0.44	15.42	1.69	43.89	40.60
91	3902	Fca. inst. music.	6.54	0.0	0.0	15.00	6.54	68.95	24.20
92	3903	Fca. art. deport.	6.54	0.0	4.48	19.37	11.02	29.11	25.00
93	3904	Ind. manufactur.	4.96	0.74	1.01	16.73	6.71	48.02	48.00
94	3904	Otras manufact.	5.50	0.74	2.47	18.12	8.71	46.66	43.20
<b>Valor medio</b>			<b>4.51</b>	<b>2.69</b>	<b>2.51</b>	<b>20.20</b>	<b>9.72</b>	<b>40.94</b>	<b>36.98</b>
<b>Desviación estándar</b>			<b>2.33</b>	<b>5.54</b>	<b>1.59</b>	<b>6.58</b>	<b>5.99</b>	<b>18.54</b>	<b>17.42</b>



A nivel sectorial puede afirmarse que los sectores que reciben el mayor subsidio para cada uno de los sistemas de promoción son el de Aceites y Grasas Minerales y Vegetales —No. 5 en el Cuadro— para el caso del CAT, y la Fabricación de Motocicletas —85— para el Crédito de Proexpo. Los mayores beneficiarios del Plan Vallejo son, en su orden, los sectores de Tejidos de Punto —20—, las Prendas de Vestir —27 y 28—, la Madera y Corcho —35—, y Máquinas de Oficina —74—. En el otro extremo, sólo un sector (Refinados de Petróleo —49), recibe un subsidio *total* prácticamente nulo, tras una violenta caída en 1974 y 1976. Para los demás casos, el subsidio total es significativo, y el sector recibe subsidio de *al menos uno* de los diferentes mecanismos de promoción.

Finalmente, las cifras indican, sin lugar a dudas, que las firmas que reciben un subsidio alto por concepto de Plan Vallejo, estaban importando libre de aranceles un porcentaje mucho mayor al permisible según sus exportaciones efectivas. Ello indica que el gobierno debe aumentar el grado de control y vigilancia sobre los usuarios.

## 2. Protección Efectiva a las Ventas Domésticas y Subsidio Efectivo a las Exportaciones. Sector Industrial.

El índice de Protección *Efectiva* creado por Corden y Balassa en sus trabajos pioneros, trata de determinar el incentivo neto brindado por la estructura de protección y de subsidios. Definido como la diferencia porcentual entre el valor agregado actual —considerando la estructura de protección vigente en el país— y el valor agregado en situación de “libre” comercio, trata de incorporar al análisis la protección brindada no sólo por aranceles y subsidios a la exportación, y por las restricciones administrativas —cuotas— a las importaciones, sino también por los controles internos de precios, las tasas de interés subsidiadas, los costos de transporte, y los movimientos en la tasa de cambio —con relación al nivel de “equilibrio”—<sup>12</sup>. Para efectos del estudio, sin embargo, puesto que lo que interesa es *ceteris paribus*, observar, la lógica interna de la estructura de los tres subsidios a la exportación y de los aranceles, se tomaron en cuenta *únicamente* estas últimas variables.

De acuerdo a nuestra definición, la *protección efectiva* brindada por los aranceles a las *ventas domésticas* del sector *i* estará dada por:

$$PDOM(i) = \frac{A(i) - \sum_k A(K) \cdot \tilde{a}^*(ki)}{1 - \sum_k \tilde{a}^*(ki)} \quad (1)^{13}$$

<sup>12</sup> Un cálculo correcto del nivel de protección, por otra parte, sólo debería incorporar en el análisis aquellas variables que sean verdaderamente relevantes en la determinación de los precios internos. Así por ejemplo, la protección calculada no debería considerar aquellos aranceles “acuosos” (cuando los precios internos son inferiores a los precios internacionales más el arancel), los cuales, según el trabajo de Hutchenson (1967), son comunes en Colombia para algunos bienes de consumo final.

<sup>13</sup> Debe observarse que esta fórmula lleva a sobreestimar la protección efectiva cuando los insumos del sector *i* están sometidos a restricciones administrativas a la importación, o cuando los aranceles del sec-



donde,

$A(k)$  es el arancel nominal promedio para el sector  $k$ ,

$a(ki)$  es el coeficiente insumo-producto a precios internacionales, para las compras hechas al sector  $k$  por el sector  $i$ .

$i$  y  $k$  son sectores CIIU a 4 dígitos.

$\hat{a}(ki)$  se calculó a partir de los coeficientes respectivos a precios internos

$\hat{a}(ki)$  de la tabla insumo-producto colombiana para 1974.

Análogamente, el *subsidio efectivo* a las exportaciones, brindado por la interrelación entre el subsidio nominal a la exportación y el sobre costo arancelario a los insumos, está dada por:

$$SE(i) = \frac{\text{Sub}(i) - \sum_k A(k) \cdot \hat{a}(ki)}{1 - \sum_k \hat{a}(ki)} \quad (2)$$

Los resultados se presentan en el Cuadro 2, e indican que la protección efectiva es positiva para la mayoría de sectores en el caso de las ventas domésticas<sup>14</sup>, con valores promedios de 51.74 % en 1974, y 42.75% en 1976. Además, que el subsidio promedio es negativo (-14.71%) en 1976, lo cual significa, según nuestra fórmula (2), que el subsidio a las exportaciones no alcanza a compensar el sobre costo arancelario a la importación de insumos. En Colombia continúa existiendo un sesgo marcado contra las exportaciones.

A nivel desagregado, los sectores que gozan de una mayor protección efectiva, y cuyos valores son excesivos desde cualquier punto de vista, se encuentran en el sector de Textiles y Confecciones —principalmente en 1974—, pero también es supremamente alto —mayor al 100%—, para otros sub-sectores como el de Cajas de Cartón —38—, Fabricación de Muebles —66—, y Fabricación de Plásticos —53—, controlados dos de estos últimos por el capital extranjero.

Los sub-sectores cuyas exportaciones se ven especialmente castigadas son, de nuevo, aquellos que conforman el sector de Textiles y Confecciones —32—. Ello corrobora lo que se afirma frecuentemente en Colombia en el sentido de que el principal incentivo que tienen los productores de esos sectores para exportar, reside en factores como la capacidad instalada sobrante, o la escasez de capital de trabajo, el cual pueden obtener a través de la exportación.

tor  $i$  son "acuños"; y a subestimarla cuando los productos del sector  $i$  están amparados por tales restricciones.

<sup>14</sup> Sólo el sector 48 — Fabricación de Productos Químicos—, se ve afectado por un nivel negativo de "protección" efectiva. La existencia de producción en este sector, a pesar del castigo infringido, podría indicar estrategias de mercadeo "apropiadas" por parte de las compañías multinacionales cuyas matrices lideran la producción del sector en Colombia.

CUADRO 2

PROTECCIÓN Y SUBSIDIO EFECTIVOS

Sector	CIU	Nombre	Subsidio Efectivo CAT 1976 (%)	Subsidio Efectivo Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Proexpo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1976 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1974 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1976 (%)
1	3111	Prep. carnes	3.03	— 7.42	— 4.47	12.34	5.99	37.64	28.95
2	3112	Produc. lácteos	— 3.40	— 4.54	— 4.19	12.93	— 2.91	26.74	35.80
3	3113	Frutas y leche	— 7.26	— 16.60	— 6.65	12.44	2.78	60.24	49.93
4	3114	Produc. marinos	5.63	— 2.57	— 1.46	14.46	7.44	47.49	34.62
5	3115	Aceite y grasas	— 6.49	— 22.04	— 22.02	3.60	— 6.47	4.98	12.14
6	3116	Produc. molinería	0.26	— 1.38	— 0.57	14.71	1.19	30.99	24.44
7	3117	Prod. panadería	— 30.43	— 46.65	— 40.60	— 4.59	— 24.13	61.71	51.16
8	3118	Refinería azúcar	0.01	— 1.27	— 1.16	14.24	0.12	25.15	22.20
9	3119	Fca. confitería	— 1.83	— 8.32	— 5.81	16.67	8.34	58.84	49.97
10	3121	Fab. prod. alimen.	— 5.76	— 12.88	— 10.66	10.06	— 2.91	34.74	20.08
11	3122	Ali. para anim.	— 4.52	— 21.93	— 18.68	77.61	— 1.26	2.43	— 0.76
12	3123	Dietético. Otro	— 8.55	— 19.63	— 16.80	7.37	— 4.98	29.47	29.40
13	3131	Bebidas espiri.	— 2.11	— 10.65	— 4.35	14.43	4.19	75.64	71.12
14	3132	Ind. vinícolas	— 26.46	— 38.90	— 29.89	— 10.37	— 17.45	79.97	72.75
15	3133	Bebidas malte.	0.31	— 7.56	— 2.84	10.49	5.03	40.58	26.14
16	3134	Gaseosas	— 11.25	— 22.25	— 14.28	2.90	— 3.28	61.84	53.44
17	3140	Ind. de tabaco	— 1.74	— 9.06	— 8.99	9.35	— 0.80	58.24	23.71
18	3211	Hilados, textil.	— 17.86	— 25.33	— 23.22	5.40	— 10.61	69.86	67.55
19	3212	Mat. textiles	— 82.88	— 100.54	— 85.32	— 45.61	— 67.54	114.76	115.75
20	3213	Tejidos punto	— 76.72	— 29.19	— 72.09	74.00	42.01	133.81	— 1.90
21	3214	Fca. tapices	— 79.22	— 98.70	— 92.72	— 48.95	— 73.24	190.23	184.34
22	3215	Fca. cordelería	— 36.47	— 50.07	— 43.66	— 13.27	— 30.06	40.72	47.65

CUADRO 2 (Continuación)

## PROTECCION Y SUBSIDIO EFECTIVOS

Sector	CIU	Nombre	Subsidio Efectivo CAT 1976 (%)	Subsidio Efectivo Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Proexpo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1976 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1974 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1976 (%)
23	3216	Tejidos algodón	- 61.67	- 51.92	- 45.97	-11.37	- 34.84	67.90	67.77
24	3217	Tejidos de lana	- 28.24	- 20.97	- 31.45	9.28	- 8.23	68.42	68.33
25	3218	Tejidos artific.	- 42.68	- 34.01	- 46.51	2.05	- 18.83	72.55	72.44
26	3219	Fca. textiles	- 99.27	- 76.51	-101.68	- 4.15	- 47.01	86.56	115.31
27	3220	Fca. prendas	- 66.49	- 49.22	- 73.77	-11.16	- 31.08	103.40	92.05
28	3221	Otras prendas	- 86.87	- 73.60	-106.69	-22.29	- 49.15	132.13	132.01
29	3231	Cortidurías	- 69.19	- 62.11	- 67.11	-12.26	- 55.28	56.86	-- 3.18
30	3232	Ind. de pieles	- 0.58	- 2.01	- 1.31	14.91	0.12	63.49	54.21
31	3233	Fca. de cueros	- 26.90	- 39.33	- 34.05	- 6.46	- 21.62	61.06	58.50
32	3249	Fca. de cueros	- 51.89	- 48.97	- 60.50	- 8.65	- 34.65	112.31	91.23
33	3311	Taller maderas	2.11	- 8.43	- 5.03	12.18	3.51	48.06	43.39
34	3312	Fca. env. made.	- 38.63	- 53.23	- 49.05	-16.85	- 34.46	63.94	55.46
35	3319	Fca. mad. corch.	- 20.88	- 10.66	- 27.24	18.09	1.89	47.25	40.71
36	3320	Fca. muebles	- 21.23	- 32.42	- 26.70	- 1.29	- 15.52	70.19	61.64
37	3411	Fca. pulpa, papel	- 8.94	- 14.67	- 17.41	13.85	0.22	20.04	27.42
38	3412	Fca. cajas car.	-126.29	- 72.69	-105.77	30.59	- 36.28	162.21	132.56
39	3419	Fca. papel, cart.	- 24.15	- 28.04	- 25.47	4.13	- 19.11	53.23	49.08
40	3420	Impre. Editorial	- 10.13	- 21.18	- 19.22	9.60	- 6.01	50.22	54.45
41	3511	Fca. sust. quim.	- 9.04	- 4.87	- 2.26	17.33	- 0.05	18.58	19.09
42	3512	Fca. abonos	- 15.75	- 17.71	- 12.76	15.62	- 9.04	4.62	3.29
43	3513	Fca. fibras art.	- 10.97	- 0.35	- 8.67	24.48	3.52	31.83	35.39
44	3521	Fca. pinturas	- 54.61	- 51.33	- 55.07	- 5.55	- 44.56	68.04	24.43



CUADRO 2 (Continuación)

PROTECCION Y SUBSIDIO EFECTIVOS

Sector	CIU	Nombre	Subsidio Efectivo CAT 1976 (%)	Subsidio Efectivo Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Proexpo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1976 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1974 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1976 (%)
45	3522	Fca. medicinas	- 7.59	- 8.85	- 5.75	14.88	- 3.71	1.30	1.16
46	3523	Fca. cosméticos	- 33.09	- 40.38	- 28.81	6.11	- 21.56	104.65	95.11
47	3528	Fca. de químico	- 44.01	- 44.36	- 41.04	- 1.47	- 33.59	6.01	5.94
48	3529	Fca. químicosnep.	-200.26	-192.61	-194.40	-91.44	-162.32	- 55.56	- 74.32
49	3530	Deriv. petróleo	- 1.56	- 1.56	- 1.56	14.40	- 1.56	14.02	11.00
50	3540	Fca. der. petrol.	5.74	- 0.59	1.44	16.89	7.76	22.31	15.23
51	3551	Fca. de llantas	- 10.52	- 15.21	- 12.26	13.08	- 0.45	- 1.82	- 3.07
52	3559	Fca. prod. cauch.	- 19.72	- 81.69	- 28.71	0.31	- 16.31	63.24	61.25
53	3560	Fca. plásticos	- 68.96	- 66.43	- 72.64	-10.03	- 50.70	129.95	103.58
54	3610	Fca. porcelana	- 9.07	- 11.37	- 8.58	10.65	- 6.28	69.75	55.07
55	3620	Fca. vidrios	- 8.83	- 10.05	- 6.98	14.09	- 4.70	45.32	46.51
56	3621	Fca. prod. miner.	- 6.19	- 7.31	- 4.48	14.93	- 2.39	- 43.72	43.66
57	3691	Fca. de arcilla	0.23	- 1.15	5.63	19.30	7.00	27.73	29.47
58	3692	Fca. cem. cal. ye.	- 4.13	- 3.15	0.22	17.71	3.45	24.58	9.64
59	3699	Fca. miner. nep.	- 5.93	- 7.24	- 0.25	17.08	1.99	40.91	33.30
60	3710	Ind. hierro, ace.	- 8.10	- 9.74	- 6.99	14.53	- 5.18	21.33	21.01
61	3720	Fund. cobre, alum.	- 16.88	- 21.83	- 16.69	11.62	- 11.75	23.03	16.37
62	3721	Fund. plomo, zinc	- 7.19	- 11.01	- 7.04	14.81	- 3.23	23.62	23.61
63	3722	Fund. estaño, niq.	- 36.24	- 43.61	- 35.94	6.28	- 28.58	23.30	23.20
64	3723	Fund. metal pre	- 1.30	- 4.15	- 1.19	15.16	1.67	21.75	21.74
65	3811	Fca. herramient.	- 9.31	- 9.92	- 13.24	19.63	4.72	53.48	51.59
66	3812	Fca. de muebles	- 43.37	- 64.21	- 61.22	-14.18	- 40.39	126.96	111.03



## CUADRO 2 (Continuación)

## PROTECCION Y SUBSIDIO EFECTIVOS

Sector	CIU	Nombre	Subsidio Efectivo CAT 1976 (%)	Subsidio Efectivo Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Proexpo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1976 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1974 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1976 (%)
67	3813	Fca. prod. metal.	- 17.08	- 31.70	- 23.83	8.35	- 8.98	66.98	58.45
68	3814	Fca. calefacci.	- 8.47	- 13.26	- 11.62	15.76	1.71	53.26	53.27
69	3819	Fca. metal. nep.	- 30.56	- 26.62	- 30.16	17.83	- 7.69	68.30	58.97
70	3821	Fca. motores tu.	- 0.63	- 3.77	- 7.04	15.60	2.65	19.80	8.22
71	3822	Fca. máq. agrico.	- 3.75	- 6.74	- 6.26	20.55	6.34	15.32	19.67
72	3823	Fca. máq. metale.	- 3.25	- 2.94	- 5.87	19.55	5.38	26.16	17.84
73	3824	Fca. máq. indust.	- 5.36	- 13.50	- 13.26	11.39	- 2.23	24.11	14.20
74	3825	Fca. máq. oficin.	- 28.82	- 13.01	- 29.26	22.78	0.73	44.38	41.88
75	3826	Fca. otras maqu.	- 4.42	- 3.74	- 8.67	21.31	6.65	28.48	28.40
76	3827	Fca. máq. equi.	- 24.74	- 23.76	- 30.93	12.19	- 8.85	22.48	22.36
77	3829	Fca. apar. equip.	- 22.46	- 13.81	- 29.17	22.30	3.01	27.65	29.81
78	3831	Fca. máq. elect.	- 20.99	- 29.00	- 26.73	6.14	- 12.53	32.25	33.62
79	3832	Fca. fop. comuni.	- 20.06	- 33.68	- 27.35	4.83	- 13.50	16.69	16.44
80	3833	Fca. electrodom.	- 37.21	- 45.53	- 50.02	- 6.79	- 29.30	81.27	98.89
81	3839	Fca. elect. nep.	- 40.35	- 32.09	- 33.22	16.04	- 19.36	64.74	68.49
82	3841	Cons. rep. barco	- 5.27	- 5.46	- 7.14	20.47	3.55	15.98	15.86
83	3842	Fca. ferroviari.	- 16.63	- 30.02	30.02	0.69	- 16.63	28.37	35.08
84	3843	Fca. automoviles	- 78.45	- 92.62	- 84.96	-38.11	- 69.13	71.14	80.54
85	3844	Fca. moto. bicic.	- 19.81	- 32.65	- 17.43	13.09	- 4.59	64.19	67.47
86	3845	Fca. aeronaves	1.70	7.44	- 5.08	30.11	16.08	11.85	12.34
87	3849	Fca. mat. transp.	- 27.73	- 44.95	- 44.85	5.93	- 27.73	67.41	56.71
88	3851	Fca. equi. cient.	- 20.99	- 33.04	- 30.89	3.77	- 18.83	22.00	14.11

CUADRO 2 (Continuación)

## PROTECCION Y SUBSIDIO EFECTIVOS

Sector	CIUU	Nombre	Subsidio Efectivo CAT 1976 (%)	Subsidio Efectivo Plan Vallejo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Proexpo 1976 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1974 (%)	Subsidio Efectivo Total a las Exportaciones 1976 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1974 (%)	Protección Efectiva Doméstica 1976 (%)
89	3852	Fca. fotografic.	- 9.72	- 20.22	- 18.01	5.64	- 7.50	28.53	16.08
90	3901	Fca. de joyas	- 36.86	- 40.15	- 38.00	0.38	- 35.70	75.36	66.70
91	3902	Fca. inst. music.	-135.61	-164.14	-164.14	-98.71	-135.61	136.62	- 58.57
92	3903	Fca. art. deport.	- 21.51	- 38.65	- 26.91	11.95	- 9.76	37.68	26.90
93	3904	Ind. manufactur.	- 17.82	- 24.90	- 24.53	2.14	- 14.84	55.38	55.34
94	3909	Otras manufactur.	- 14.55	- 22.48	- 19.60	6.43	- 9.31	53.99	48.23
Valor medio			- 26.21	- 28.64	- 30.07	6.22	- 14.71	51.74	42.75
Desviación estándar			33.88	32.66	34.50	22.88	28.02	39.11	37.79

### 3. Indicadores de Empleo, y Cálculo de Otros Indicadores de Ventaja Comparativa

Se utilizaron varios indicadores alternativos de intensidad de mano de obra. Además de la relación entre el empleo *directo* con la producción, con el valor agregado y con la inversión, se utilizó la tabla insumo-producto de coeficientes domésticos para estimar una cuota superior de la relación entre el empleo total —efectos directos más indirectos—, y las mismas tres variables<sup>15</sup>. Finalmente, se decidió utilizar la relación salario-renta como un indicador adicional de empleo. Los resultados se presentan en el Cuadro 3, y permiten responder uno de los interrogantes planteados en la Sección III.

El valor que toma el Coeficiente F (última fila), permite poner en tela de juicio la conclusión de Toumi sobre la intensidad de mano de obra en las exportaciones colombianas. Si bien para la relación del empleo con la producción total o con la inversión no existen diferencias entre los establecimientos exportadores y la producción total del sector, la variable empleo-valor agregado<sup>16</sup> arroja diferencias significativas. Al contrario de Toumi, nuestros resultados indican que *los establecimientos exportadores son muy poco intensivos en empleo*, y relativamente intensivos en capital.

Si hubiéramos encontrado este resultado a nivel agregado, podríamos traer a cuento la participación de las multinacionales en las exportaciones colombianas como explicación<sup>17</sup>. Sin embargo, nuestros resultados surgen del *promedio aritmético* —y no ponderado— del valor que toma la variable en cada sector, e indican que la apreciación inicial de Berry y Díaz Alejandro (1975), es correcta<sup>18</sup>. Ello indica que existen otros factores de producción adicionales al capital y a la mano de obra, y que el modelo simplista de Heckscher-Ohlin-Samuelson no posee ninguna capacidad predictiva para el caso colombiano. Nuestros resultados no son extraños, si se considera que tampoco la posee, entre otros, para el caso de los Estados Unidos, Canadá, Alemania o Japón<sup>19</sup>.

Puesto que el nivel de desagregación utilizado por Toumi es similar al de este trabajo, la diferencia en los resultados corresponde, sin duda, a la metodología empleada. A pesar de que nuestros cálculos también pueden ser cuestionados

<sup>15</sup> Cuota superior, puesto que la Tabla Insumo-Producto supone elasticidades infinitas de oferta.

<sup>16</sup> La cual captura en mejor forma el concepto de intensidad de empleo. Además, fue la variable utilizada por Toumi para su estudio.

<sup>17</sup> Más del 30% de las exportaciones colombianas son hechas por firmas multinacionales y es sabido que éstas se ubican en sectores relativamente intensivos en capital; plásticos, electrodomésticos, fibras sintéticas, automotores, y productos químicos. Véase J. Montoya, Tesis de Master, U. de los Andes y C. Bello, *et. al.* Tesis de Grado, Universidad J. Tadeo Lozano.

<sup>18</sup> En Colombia, según los autores, las firmas exportadoras son las mayores de cada sector, siendo también las más intensivas en capital.

<sup>19</sup> Véase Leontief (1953), Wahl (1961), Tatemoto e Ichimura (1959).



### CUADRO 3

#### COEFICIENTES DE EMPLEO, DIFERENCIAS ENTRE LOS ESTABLECIMIENTOS EXPORTADORES Y EL PROMEDIO SECTORIAL

(No. de empleados por millón de pesos producido o invertido)							
	ED/Q	ET/Q	ED/VA	ET/VA	w/r (%)	ED/I	ET/I
1. Valor Promedio							
Producción Total	3.30	4.21	8.20	10.70	74.00	6.42	8.48
Firmas Exportadoras	6.91	8.20	1.74	2.07	72.70	—	11.60
2. Desviación Stándard							
Producción Total	2.46	3.22	0.58	0.76	—	8.82	11.77
Firmas Exportadoras	27.40	27.59	7.12	7.13	—	—	30.04
3. Coeficiente F	1.61	1.93	76.87	136.20	—	0.92	0.88

ED: Empleo Directo — Número de Empleos Generados

ET: Empleo Total (Directo más Indirecto) — Número de Empleos Generados

Q: Producción — Millones de Pesos

VA: Valor Agregado. Millones de Pesos

I: Inversión — Millones de Pesos

w: Salarios

r: Utilidades



—los cálculos para los establecimientos exportadores arrojan resultados extraños en algunas ocasiones— consideramos que la diferencia que hace Toumi entre Industrias de Exportación, de Importación y de Producción de Bienes no comerciables, si bien ingeniosa no deja de ser arbitraria.

Como resultado adicional, las cifras del Cuadro 3 también parecen sugerir que los establecimientos exportadores generan un alto valor agregado por peso producido, en comparación con la firma promedio en los diferentes sectores. La relación entre ED y Q o ET y Q es mayor para los establecimientos exportadores que para la producción total, y lo contrario sucede para la relación entre las mismas variables y el valor agregado.

#### 4. Otros Indicadores de Ventaja Comparativa

Las objeciones planteadas al uso de la intensidad de mano de obra como variable indicativa de la ventaja comparativa del país son numerosas. Aún partiendo de la base de que no existen imperfecciones en los diferentes mercados de bienes y de factores, habría que suponer la existencia de rendimientos constantes a escala, sólo dos factores de trabajo y la ausencia de "reversibilidades" en producción, para que dicha premisa tuviese cierta validez. Es por ello por lo que la literatura reciente ha propuesto algunos indicadores alternativos de ventaja comparativa.

Se calculó en primer lugar el *Índice de Bruno*, el cual indica el costo *social* de los recursos domésticos utilizados en generar un dólar neto en balanza comercial y; segundo, el *Valor Social Presente*, de los beneficios netos de la expansión de las exportaciones del Sector, calculado mediante la metodología sugerida por UNIDO. Para determinar la influencia de un flujo de ingreso-exportación adicional sobre la inversión neta en ese sector, se incluyeron factores como la capacidad utilizada actual, las economías de escala potenciales, el dinamismo de la economía mundial y el grado de acceso a los diferentes mercados de exportación. Además, se tomaron en cuenta ponderaciones distributivas<sup>20</sup>. En este sentido, el indicador de valor presente es mucho más completo que el Índice de Bruno.

<sup>20</sup> Si bien hemos tratado de dejar a un lado los detalles técnicos del trabajo, éstos son importantes, puesto que varios de los supuestos empleados podrían estar sujetos a discusión. En primer lugar, se asignaron ponderaciones distributivas a cinco grupos: empresarios nacionales, empresarios extranjeros, trabajadores no calificados, gobierno, y "otros". Además, se consideró la tasa de ahorro e inversión de cada grupo.

El ingreso por concepto de un flujo constante de exportaciones se calculó en la siguiente forma: Se asumió que el ingreso neto de los empresarios coincide con las utilidades después de impuestos; y que el ingreso neto de los trabajadores no calificados es igual a la diferencia entre los salarios totales pagados, y los salarios que "deberían" ser pagados de acuerdo a la consideración del salario sombra —el porqué se atribuye a este beneficio *neto* a los trabajadores no calificados, se explicará más adelante. El ingreso del gobierno se definió como la suma de impuestos, de la participación del capital estatal en las utilidades, y del recaudo arancelario, deduciendo el pago de subsidios a la exportación. Finalmente, el ingreso de "otros" se calculó como la suma de rentas en licencias de importación (calculado a partir de la diferencia entre la tasa sombra de cambio y la tasa oficial), y otras externalidades.

Los Índices de Bruno y de Valor Social Presente se calcularon considerando los efectos directos sobre el empleo y la balanza de pagos y, separadamente, incluyendo los efectos indirectos. En el caso de la balanza de pagos, los efectos indirectos involucran un término de *importaciones* indirectas, y uno por remesa de utilidades del capital extranjero.

El costo de oportunidad social de la mano de obra (S), se calculó bajo los siguientes supuestos. Se presume que la demanda adicional por empleo en el sector industrial exportador, inducirá el traslado de trabajadores no calificados desde el sector informal al sector moderno urbano. Además, que en el sector informal opera un mercado competitivo de trabajo, de modo que el salario equivale a la productividad marginal por trabajador en dicho sector. Ahora bien, puesto que se encuentran diferencias en el nivel de educación *formal* (no técnica) de los trabajadores no-calificados en los dos sectores, nuestra estimación lleva como supuesto implícito el que la diferencia en educación formal no implica una mayor productividad; más bien, opera como un certificado de entrada al sector moderno. Por ello, el mayor salario del sector protegido obedecería a la vigencia plena de la Legislación Laboral y a la presencia de sindicatos. Cálculos del Centro Regional de Población indican que en Bogotá, en efecto, el salario en el sector protegido equivale a un 68.8% de aquel pagado en el sector "moderno".

Estos supuestos implican, además, que al generarse empleos adicionales en la industria exportadora, *nuevos* trabajadores no-calificados pasan de ganar el salario existente en el sector informal urbano (nuestro salario sombra —S—), a ganar el mayor salario vigente en el sector moderno. Es por ello por lo que consideramos como ingreso neto adicional de la clase trabajadora no calificada, al producto de la diferencia entre el salario del sector formal e informal (S—S), y la cantidad de nuevos empleos generados por el proyecto.

El cálculo del precio sombra de la inversión arroja un valor de 1.21416, y para su estimación se utilizaron los siguientes parámetros: tasa de ahorro de la economía (0.21), productividad marginal del capital (12.2%); tasa social de descuento (10.5%)<sup>21</sup>.

Finalmente, el cálculo del Valor Social Presente, exige estimar la tasa sombra de cambio, lo cual se hizo suponiendo que un aumento en la disponibilidad de divisas conduciría a mayores importaciones de bienes de capital y de bienes de consumo final (como en efecto parece suceder en Colombia). En consecuencia, resulta de añadir a la tasa oficial de cambio el efecto del arancel efectivo promedio sobre este tipo de importaciones (13.3%), y el equivalente arancelario de las restricciones cuantitativas (estimado en un 8.7%)<sup>22</sup>. Con

<sup>21</sup> La tasa marginal de ahorro de la economía se obtuvo a partir de los datos de ahorro e ingreso suministrados por las cuentas nacionales en el período 1960–1975. Para calcular la productividad marginal del capital se actualizaron los datos siguiendo la metodología propuesta por Harberger (1969).

<sup>22</sup> A partir del Método propuesto por J. García G., (1974)

estos datos se obtiene una tasa de cambio sombra equivalente a 1.23517 veces la tasa oficial de cambio.

Los valores de los indicadores de ventaja comparativa aparecen en el Cuadro 4 e indican en primer lugar, que los establecimientos exportadores poseen mayores valores (medios) que los promedios sectoriales. No obstante, la diferencia no es estadísticamente significativa en ninguno de los casos. El cálculo del Índice de Bruno con efectos indirectos para establecimientos exportadores, arroja algunas cifras negativas muy difíciles de explicar y que parecen responder a deficiencias en los datos.

El Cuadro también muestra aquellos sectores cuya exportación es más deseable (alto Valor Social Presente, bajo Índice de Bruno), e indeseable. Si bien los ordenamientos de ambos indicadores no son excesivamente diferentes para los sectores cuya exportación es más deseable o indeseable, no sucede lo mismo para la estructura global. Luego mostraremos que si se consideran los 94 sectores CIIU, existe una correlación negativa y fuerte entre los ordenamientos de ambos indicadores, debido principalmente al peso de los factores distribucionales en el cálculo del Valor Social Presente.

Es importante hacer algunas observaciones en cuanto a los resultados del Cuadro. En primer lugar, debemos recordar que el Índice de Bruno o del Valor Social indican la deseabilidad de promover cada actividad, y no necesariamente su exportación. Si bien es imposible exportar algunos de los productos señalados, puede ser conveniente el producirlos internamente.

Segundo, una gran parte de los sectores cuya producción es más deseable —a 4 dígitos— están asociados a actividades agroindustriales y mineras o, como en el caso de máquinas de oficina y aeronaves, se trata de simples actividades de ensamble, con un alto contenido de mano de obra en su producción. Por otra parte, es preocupante que entre los sectores de menor conveniencia se encuentre la producción textil y la de tejidos de punto, principalmente si se considera el valor social.

A nivel más agregado —3 dígitos<sup>23</sup>—, los resultados parecen indicar que es inconveniente que el país continúe promoviendo sectores “tradicionales” tales como los de textiles, cueros y muebles. Son sectores con mercados internacionales poco dinámicos, donde la competencia de otros países subdesarrollados es muy fuerte, y el costo de producir un dólar de exportación es alto. Los resultados también indican lo que para nadie es un misterio en la situación actual: sería deseable continuar promoviendo la producción de refinados de petróleo y de productos derivados de petróleo y carbón.

### *Resultados*

En este numeral pretendemos mencionar las principales conclusiones del trabajo. La primera parte utiliza la metodología de correlación de rangos para

<sup>23</sup> Los valores a 3 dígitos se obtuvieron a partir del promedio aritmético simple del CIIU a 4 dígitos.

**CUADRO 4**  
**INDICES DE VENTAJA COMPARATIVA**

	Indice de Bruno (Efectos Directos)	Indice de Bruno (Efectos Directos más Indirectos)	Valor Social Presente (Efectos Directos)	Valor Social Presente (Efectos Directos más Indirectos)
1. Valor Promedio				
Producción Total	0.91	1.01	18.02	47.65
Establecimientos Exportadores	0.99	2.68	21.20	—
2. Desviación Standard				
Producción Total	0.32	0.34	45.75	49.18
Establecimientos Exportadores	0.77	19.41	204.26	—

3. Sectores cuya Exportación es más Inconveniente

*A. Cuatro Dígitos*

- i. Indice de Bruno (Efectos Totales): Fabricación de Muebles (CIU 3320; Valor 2.17); Fabricación de otras máquinas (3826; 1.86); Productos de Panadería (3117; 1.81); Fabricación de Confitería (3119; 1.72); Fabricación de Muebles NEP (3699; 1.75).
- ii. Valor Social Presente (Efectos Totales): Tejidos de Punto (CIU 3213; Valor -73.6); Productos de Panadería (3117; -60.5); Fabricación de Confitería (3119; -51.8); Fabricación de Textiles (3219; -49.4); Fabricación de otras Máquinas (3826; -34.3).

*B. Tres Dígitos*

- i. Indice de Bruno (Efectos Totales): Muebles (CIU 332; Valor 2.17); Otros Productos Minerales no Metálicos (369; 1.36); Manufacturas de Alimentos (311; 1.22); Productos de Porcelana (361; 1.18); Productos de Madera y Corcho (331; 1.16).
- ii. Valor Social Presente (Efectos Totales): Muebles (332; -24.67); Textiles (321; 10.76); Cueros (324; 14.42); Tabaco (314; 18.18); Otros Productos Químicos (352; 22.29).



#### CUADRO 4 (Continuación)

#### 4. Sectores cuya Exportación es más Conveniente

##### A. Cuatro Dígitos

i. Índice de Bruno (Efectos Totales): Tabaco (3140; 0.42); Aeronaves (3145; 0.52); Dietéticos (3123; 0.51); Productos Minerales (3621; 0.54); Fundición de Metales (3723; 0.56); Fabricación de Máquinas de Oficina (0.57).

ii. Valor Social Presente (Efectos Totales)

##### B. Tres Dígitos

i. Índice de Bruno (Efectos Totales): Productos Químicos (351; 0.69); Hierro y Acero (371; 0.71); Vidrio (362; 0.71); Productos Derivados del Petróleo y Carbón (354; 0.73); Bebidas (313; 0.76).

ii. Valor Social Presente (efectos Totales): Refinería de Petróleo (353; 113.44); Bebidas (313; 112.81); Productos Derivados del Petróleo y Carbón (354; 78.23); Vidrio (362; 87.99); Otras Industrias de Manufactura (390; 78.70).

El ordenamiento para los efectos directos es muy similar. Por ello sólo incluimos los ordenamientos para los efectos totales.

analizar la relación que existe *entre* los diversos tipos de subsidios, y también entre éstos e indicadores alternativos de ventaja comparativa. La segunda, mediante análisis de regresión, trata de observar el efecto de la estructura de aranceles y subsidios sobre la especialización interindustrial entre 1970 y 1974<sup>24</sup>.

En términos generales, debido al papel jugado por el CAT cuyo efecto parcialmente compensa el de los otros dos mecanismos de promoción, mostraremos cómo la estructura de subsidios nominales promueve las exportaciones de sectores intensivos en empleo, desestimula aquellas con alto diferencial entre el valor social y privado, y no guarda relación significativa con los "otros" indicadores de ventaja comparativa<sup>25</sup>.

Sin embargo, la estructura de subsidios *efectivos*, que refleja el efecto de los subsidios sobre el exportador en forma más precisa, presenta las características contrarias, y tiende, p. ej., a promover aquellos sectores cuyo diferencial entre el valor social y privado es alto, tal como lo recomendaría nuestro criterio "deseado" óptimo. La diferencia entre los efectos del subsidio nominal y efectivo se debe al papel jugado por el sobrecosto a los insumos en la determinación del subsidio efectivo, dado que este último es negativo en la mayoría de los casos.

En cuanto al efecto de los aranceles sobre las ventas nacionales, tanto los aranceles nominales como efectivos tienden a promover sectores intensivos de empleo y a desestimar la producción de actividades con diferenciales altos entre el valor social y privado. Además, no guardan relación significativa con el Índice de Bruno o de Valor Social. Ambos índices —nominal y efectivo— operan en la misma dirección, ya que el sobrecosto a los insumos no alcanza a pesar tanto como lo hace en la determinación del subsidio efectivo.

En la segunda Sección mostraremos cómo la relación entre la protección efectiva brindada por subsidios y aranceles y el dinamismo sectorial de la industria colombiana, es prácticamente despreciable. Dicho resultado no es muy satisfactorio ciertamente, pero no por ello carece de importancia en materia de política económica.

<sup>24</sup> En el trabajo original se plantearon los siguientes interrogantes: 1. Carácter sustitutivo o complementario de los diferentes tipos de subsidios, y evolución de las estructuras arancelarias y de subsidios; 2. ¿Compensan los subsidios el sobrecosto por protección arancelaria a los insumos? 3. ¿Busca la estructura de subsidios otorgar igual "protección" a las exportaciones que a las ventas domésticas? 4. ¿Están los aranceles y subsidios relacionados con la intensidad de empleo? 5. ¿Está relacionada la protección efectiva con el empleo? 6. ¿Responden los aranceles y subsidios a las ventajas comparativas? 7. ¿Refuerza la protección efectiva la estructura de ventaja comparativa del país? 8. ¿Responden el subsidio y la protección *efectiva* a las diferencias entre el valor social y el valor privado?.

<sup>25</sup> En adelante hablaremos de relación significativa cuando el coeficiente de significancia estadística sea menor al 0.1%.

## 1. Resultados de Correlación de Rangos

## a. Relación entre los diferentes tipos de Subsidio

Como lo dijimos en la Sección II, pensamos que los tres tipos de subsidios deberían mantenerse, tratando de que el subsidio *total* posea ciertas características deseables. Puesto que el CAT es el mecanismo de promoción que posee mayor flexibilidad, su estructura debería tender a compensar o complementar el efecto del Plan Vallejo y del Crédito de Proexpo.

Las cifras de los Cuadros 5 y 6 nos permiten analizar la estructura de los diferentes tipos de subsidio. Se observa en primer lugar (Cuadro 5), y por razones obvias, que no existe ninguna relación entre la estructura de subsidio otorgado por Proexpo y por el Plan Vallejo. Se trata de mecanismos distintos que dependen para su aplicación del comportamiento de grupos exportadores con características diferentes. Por otra parte, la estructura del CAT tiene un ordenamiento de sentido contrario al del Plan Vallejo, pero no guarda relación alguna con el subsidio de Proexpo. ¿Contribuye entonces el CAT a obtener un subsidio *total* deseable? Para responder a esa pregunta debemos mirar primero la relación entre cada tipo de subsidio y nuestros diferentes criterios de promoción.

La estructura del subsidio nominal *total* tiende a promover las actividades intensivas en empleo, (Cuadro 6) y a desestimular actividades cuyo subsidio deseado es alto. Si bien no consideramos que este tipo de estructura sea óptima, pues como ya lo indicamos la estructura de subsidios debería ser proporcional

**CUADRO 5**  
**RELACION ENTRE LOS DIFERENTES MECANISMOS DE SUBSIDIO**

(Coeficientes de correlación de Rangos <sup>1</sup> )			
	Plan Vallejo	Subsidio Proexpo	Subsidio Nominal — 1976 — Arancel — 1976 —
CAT	-0.37 (0.001)	0.04 (0.343)	
Plan Vallejo		0.11 (0.155)	
Subsidio Nominal — 1974 —			0.70 (0.001)
Arancel Nominal — 1974 —			0.90 (0.001)

<sup>1</sup> Las cifras en paréntesis indican el grado de significancia estadística. Coeficientes menores a 0.010 indican que la correlación es alta.

**CUADRO 6**  
**RELACION ENTRE EL SUBSIDIO "DESEADO", EL SUBSIDIO ACTUAL (NOMINAL Y EFECTIVO),**  
**Y LOS DIFERENTES INDICADORES DE VENTAJA COMPARATIVA**

(Coeficiente de Correlación de Rangos<sup>1</sup>)  
 — Promedio Sectorial<sup>2</sup> —

	Indice de Bruno —Efectos Directos— (1)	Indice de Bruno —Efectos Totales— (2)	Valor Social Presente —Efectos Directos— (3)	Valor Social Presente —Efectos Totales— (4)	Subsidio Efectivo Deseado —Efectos Directos— (5)	Subsidio Efectivo Deseado —Efectos Totales— (6)	Relación Empleo Directo —Valor Agregado— (7)	Relación Empleo Total —Valor Agregado— (8)
<b>I. 1976</b>								
<b>A. Subsidio Nominal</b>								
1. CAT	0.07 (0.265)	0.00 (0.495)	0.07 (0.255)	0.13 (0.115)			0.25 (0.007)	0.29 (0.003)
2. Plan Vallejo	-0.08 (0.215)	0.02 (0.439)	-0.29 (0.003)	-0.30 (0.001)			-0.02 (0.431)	0.00 (0.491)
3. Proexpo	-0.13 (0.105)	-0.07 (0.242)	0.03 (0.373)	-0.08 (0.235)			0.21 (0.023)	-0.19 (0.034)
4. Total	0.06 (0.272)	0.10 (0.159)	-0.26 (0.005)	0.25 (0.007)			0.19 (0.037)	0.24 (0.011)
<b>B. Subsidio Efectivo</b>								
1. CAT	-0.05 (0.317)	-0.17 (0.048)	0.42 (0.001)	0.42 (0.001)	0.88 (0.001)	0.69 (0.001)	-0.32 (0.001)	-0.43 (0.001)

<sup>1</sup> Las cifras en paréntesis indican el grado de significancia estadística.

<sup>2</sup> Los coeficientes no difieren sustancialmente para los Establecimientos Exportadores.



CUADRO 6 (Continuación)

	Indice de Bruno —Efectos Directos— (1)	Indice de Bruno —Efectos Totales— (2)	Valor Social Presente —Efectos Directos— (3)	Valor Social Presente —Efectos Totales— (4)	Subsidio Efectivo Deseado —Efectos Directos— (5)	Subsidio Efectivo Deseado —Efectos Totales— (6)	Relación Empleo Directo —Valor Agregado— (7)	Relación Empleo Total —Valor Agregado— (8)
2. Plan Vallejo	-0.07 (0.24 )	-0.16 (0.058)	0.35 (0.001)	0.32 (0.001)	0.78 (0.001)	0.54 (0.001)	-0.33 (0.001)	-0.46 (0.001)
3. Proexpo	-0.08 (0.217)	-0.19 (0.034)	0.44 (0.001)	0.42 (0.001)	0.83 (0.001)	0.61 (0.001)	-0.39 (0.001)	-0.52 (0.001)
4. Total	-0.06 (0.275)	-0.15 (0.075)	0.30 (0.002)	0.28 (0.003)	0.71 (0.001)	0.53 (0.001)	-0.28 (0.003)	-0.39 (0.001)
C. Arancel Nominal	0.17 (0.052)	0.21 (0.023)	-0.26 (0.006)	0.20 (0.025)			0.33 (0.001)	0.35 (0.001)
D. Arancel Efectivo	0.13 (0.106)	0.18 (0.043)	-0.23 (0.014)	-0.18 (0.040)	-0.39 (0.001)	-0.34 (0.001)	0.28 (0.003)	0.30 (0.002)
II. 1974								
A. Subsidio Nominal Total	-0.04 (0.342)	0.06 (0.278)	-0.35 (0.001)	-0.39 (0.001)			0.05 (0.327)	0.11 (0.139)
B. Subsidio Efectivo Total								
C. Arancel Nominal	0.19 (0.039)	0.19 (0.034)	-0.21 (0.023)	-0.14 (0.085)			0.37 (0.001)	0.39 (0.001)
D. Arancel Efectivo	0.20 (0.026)	0.21 (0.019)	-0.24 (0.011)	-0.18 (0.038)	-0.51 (0.001)	-0.36 (0.001)	0.35 (0.001)	0.38 (0.001)

a la diferencia entre el valor social y privado, podría aceptarse como alternativa válida en términos prácticos de aplicación de política económica<sup>26</sup>

El CAT parece jugar el papel compensador que habíamos elaborado a nivel teórico, siempre y cuando se opte por una política de subsidios cuyo fin sea la promoción del empleo. Sin embargo, opera en la dirección contraria a la que sería recomendable, si se deseara promover exportaciones con base al diferencial entre el valor social y privado.

Al comparar el efecto de la estructura nominal —total— con la efectiva, se llega a resultados completamente contrarios, y a primera vista paradójicos. La estructura de subsidios *efectivos* parece acomodarse relativamente bien a nuestro criterio óptimo de asignación y a desestimular la exportación de productos intensivos en empleo. La relación con los otros dos indicadores de ventaja comparativa es baja.

Los resultados “paradójicos” se pueden explicar mediante un ejemplo concreto, cuyos valores corresponden a la situación real (fueron tomados de los cuadros originales del trabajo). Se escogieron los Sectores de Textiles y Fabricación de Medicinas, pues los valores correspondientes se acomodan perfectamente a nuestros resultados globales para los ejercicios de correlación de rangos<sup>27</sup>

Según el Cuadro 7, nuestro criterio “deseado” recomendaría subsidiar la producción y exportación de medicinas a costa de la de textiles, ya que el diferencial entre el valor social y privado es menor para este último sector —Columna 8—. De acuerdo con estos resultados, una política satisfactoriamente diseñada otorgaría un mayor arancel a la producción del primer sector y luego, para evitar un sesgo importante contra las exportaciones, le otorgaría un subsidio relativamente alto. En la práctica, sin embargo, sucede todo lo contrario. El sector de medicinas recibe menor protección arancelaria —Columna 1— y menor subsidio nominal —Columna 3—.

Sin embargo, la protección y el subsidio *efectivos* no dependen únicamente del arancel o subsidio *nominal*; también dependen del sobrecosto arancelario sobre los insumos<sup>28</sup>, y es precisamente este elemento el que está produciendo los resultados paradójicos mencionados. El hecho de que el sobrecosto arancelario —Columna 2— castigue más a la actividad cuya exportación es “indeseable” en términos relativos, y de que el subsidio *efectivo* sea negativo en ambos casos, se traduce en un subsidio efectivo *menos negativo* para el Sector cuyas exportaciones realmente deseamos fomentar. En conclusión, se desestimula

<sup>26</sup> Sin embargo, en adelante tildaremos de políticas erróneas a aquellas que no cumplan con nuestro criterio óptimo.

<sup>27</sup> Según nuestros resultados (ver trabajo original), la estructura de subsidios, el sobrecosto por insumos y el arancel nominal están positivamente correlacionados entre sí.

<sup>28</sup> Véase la explicación del Cuadro 7.

## CUADRO 7

RELACION ENTRE EL SUBSIDIO "DESEADO", EL SUBSIDIO ACTUAL (NOMINAL Y EFECTIVO),  
Y LOS DIFERENTES INDICADORES DE VENTAJA COMPARATIVA. EJEMPLO PARA  
LOS SECTORES DE TEXTILES Y MEDICINAS

(Coeficientes de Correlación de Rangos)

	Arancel Nominal % A (i) (1)	Sobrecosto por protec- ción a In- sumos $-\sum A^k.a(ki)$ (2)	Subsidio Nominal Exportacio- nes (%) SN (i) (3)	Subsidio Efectivo Exportacio- nes (%) SE (i) (4)	Protección Efectiva Doméstica (%) PDOM (5)	Indice de Bruno (6)	Valor Social Presente (7)	Subsidio Efectivo Deseado (8)
Materiales textiles	77.90	10.72	11.90	-67.54	115.75	0.99	33.61	10.00
Fabricación de Medicinas	7.50	6.66	3.98	- 3.71	1.16	0.87	46.57	20.00

$$SE \quad (\text{Col. 4}) = \frac{\text{Col. (3)} - \text{Col. (3)}}{D}$$

$$PDOM \quad (\text{Col. 5}) = \frac{\text{Col. (1)} - \text{Col. (2)}}{D}$$

D: Número Positivo.

más la exportación de aquellas actividades “indeseables” por simple juego de los valores que toman los componentes del cálculo del subsidio efectivo.

En el caso de la protección efectiva a las ventas domésticas, como el arancel a la actividad tiene mayor valor que el sobrecosto por insumos, la estructura de protección tiene un patrón similar al de los aranceles nominales. Desestimula aquellas industrias cuya producción debería ser incentivada.

En segundo lugar, respecto a la relación entre subsidios y aranceles y los coeficientes de intensidad de empleo —Columnas 7 y 8 del Cuadro 6— puede afirmarse que tanto el subsidio y arancel *nominales* como el arancel *efectivo* tienden a promover la producción y exportación de sectores intensivos en mano de obra<sup>29</sup>, mientras que el subsidio efectivo castiga la exportación de estos mismos sectores. En algunos casos, sin embargo, los coeficientes de correlación son bajos.

#### b. Resultados Complementarios

La presente sección pretende ilustrar en forma esquemática algunos de los hallazgos empíricos del trabajo original aún no mencionados:

a. En primer lugar, entre 1974 y 1976 se presentaron cambios importantes en el ordenamiento de la estructura de subsidios a la exportación; el Coeficiente de Correlación de Rangos entre ambas estructuras apenas llega a 0.70 —Cuadro 5—. Lo anterior significa, considerando los cambios ya comentados en la estructura de subsidios nominales (Sección IV.A), que entre 1974 y 1976 se redujo su nivel medio desde 20.2% hasta 9.7%, se aumentó su dispersión, y se modificó sustancialmente su estructura. Los cambios mencionados contrastan con lo ocurrido en materia arancelaria, al menos en cuanto a la estructura se refiere. El Coeficiente de Correlación entre la estructura arancelaria de 1974 y 1976 es de 0.90, indicando que ésta no se modificó sustancialmente.

b. Un mayor sobrecosto arancelario sobre insumos tiende a ser compensado por mayores subsidios. El resultado mencionado es relativamente fácil de explicar en el caso del Plan Vallejo, y también se observa aunque en menor grado para el CAT. El Crédito de Proexpo, si bien opera en la misma dirección, no muestra una relación significativa<sup>30</sup>

<sup>29</sup> La relación positiva entre el subsidio nominal y la intensidad de empleo se debe al papel jugado por el CAT, compensando un subsidio de dirección contraria a la deseada para los otros dos mecanismos de promoción.

<sup>30</sup> Recuérdese que en este estudio sólo estamos considerando *ordenamientos*. En términos absolutos, el subsidio no compensa el sobrecosto arancelario haciendo negativo el subsidio efectivo. Ello lleva a que el sesgo antiexportador sea importante. Mientras que la protección *efectiva* a las ventas domésticas es alta, el subsidio *efectivo* es negativo en la gran mayoría de los casos.



c. No se observan diferencias significativas en el ordenamiento de los diferentes indicadores de intensidad de empleo. Lo anterior justifica el que en los Cuadros 6 y 7 hayamos señalado solamente los indicadores más importantes.

d. El Índice de Bruno se encuentra negativamente correlacionado con el Valor Social Presente y, como ya se mencionó, la diferencia entre los dos indicadores se debe al peso que en la segunda variable toman los factores distributivos, y el dinamismo y acceso a los mercados internacionales. Una estrategia de promoción que tuviese como propósito ahorrar divisas —por dólar producido—, podría tender a concentrar aún más el ingreso.

e. La relación entre el Índice de Bruno y los indicadores de empleo se encuentra sujeta a la definición de este último. Es positiva si se considera la variable empleo-valor agregado, pero negativa con respecto al empleo-inversión. Es difícil tomar una posición clara en cuanto a este punto.

## *2. Impacto de los Aranceles y Subsidios sobre el Dinamismo de las Exportaciones de la Industria Colombiana 1970–1974.*

### *1. Aspectos Conceptuales y Metodológicos*

Hutchenson (1967) encuentra que el proceso de sustitución de importaciones de la industria colombiana puede ser explicado con base en la protección efectiva brindada a los diferentes sectores, y nosotros tratamos de establecer si este tipo de comportamiento continuaba siendo válido para el período 1970–1974<sup>31</sup>, cuando se incluye el sector exportador en el análisis. La metodología que hemos empleado difiere sin embargo, de la del mencionado autor, e incluye algunas variables adicionales.

De acuerdo con la teoría ortodoxa del comercio internacional, cabría esperar que el dinamismo exportador de la industria colombiana respondiera a sus ventajas comparativas y a la protección efectiva —incluyendo el efecto del subsidio— a diversas actividades<sup>32</sup>. Como índices de apertura para cada sector, se tomaron la relación entre las exportaciones y la producción (ambos en pesos colombianos), y la relación entre el balance comercial (exportaciones menos importaciones), y el consumo aparente (producción más importaciones, menos producción) — $(X - M)/(Q + M - X)$ —

<sup>31</sup> Bhagwati y Srinivasan (1973) determinan aquellas condiciones requeridas para establecer una relación única entre la especialización industrial y la tasa de protección efectiva. En especial, es necesario que las funciones de producción sean “separables”.

<sup>32</sup> Formalmente,  $IA(i) = f[IVC(i), SEFEX(i), PDOM(i)]$  (3)  
donde:

$IA(i)$ : Índice de Apertura en el Sector  $i$   
 $IVC(i)$ : Índice de Ventaja Comparativa  
 $SEFEX(i)$ : Subsidio Efectivo a las Exportaciones  
 $PDOM(i)$ : Protección Efectiva a las Ventas Domésticas

Si bien es cierto que una devaluación estimula las exportaciones, la variación en la tasa de cambio no ha sido incluida como variable explicativa por el hecho de que el estímulo opera en forma homogénea para los diferentes sectores. Al menos a nivel teórico, dicha variable no debería ser incluida en nuestro análisis *intrasectorial*.

La protección efectiva opera en dos sentidos opuestos sobre nuestros diferentes índices de apertura. De un lado, puede suceder que solamente actividades industriales que han estado protegidas (Protección Efectiva Doméstica Alta), han podido desarrollarse hasta el punto necesario para iniciar un proceso exportador. Esta hipótesis llevaría a esperar un *mayor* valor de  $X/Q$  entre mayor sea PDOM. De otro, las exportaciones pueden responder a la diferencia entre la protección efectiva que reciben y la que se otorga a las ventas domésticas. Esta hipótesis llevaría a esperar un *menor* valor de  $X/Q$  entre mayor sea PDOM. Se espera que la estimación estadística permita apreciar cual de los dos efectos mencionados domina.

Las regresiones ajustadas utilizan como regresores independientes las variables mencionadas en EC. (3) —nota de pie de página—, su cuadrado, y el producto entre los diferentes regresores, puesto que se espera que tanto el efecto de las ventajas comparativas como el de la protección efectiva sea decreciente. Se incluyen términos mixtos, bajo la consideración de que el efecto de la protección es mayor entre mayor la ventaja comparativa de la industria respectiva.

Sin embargo, la relación postulada en la Ecuación 3 tiene el defecto de ser estática. En rigor, la especialización observada en un momento dado debería ser el producto de la evolución histórica de las ventajas comparativas y la política comercial. Ante la gran dificultad que presenta especificar y estimar un modelo dinámico, se decidió examinar, al menos la hipótesis de que la estructura actual de ventajas comparativas y protección efectiva, determina la evolución *reciente* de la especialización interindustrial. Así, además de utilizar los valores absolutos de las variables, se trabajó con el incremento (o disminución) de cada una de ellas, entre 1970 y 1974<sup>33</sup>, años durante los cuales la estructura arancelaria y de subsidios a la exportación, no mostró cambios importantes.

#### b. Cálculo de los Índices de Especialización Industrial y su Evolución

Los cálculos de las variables mencionadas permiten concluir que un buen número de sectores industriales exportaba ya en 1974 una proporción apreciable de su producción, de modo que la relación promedio —media aritmética

<sup>33</sup> *Cambio* en la relación exportaciones-producción, y *cambio* en la relación entre el balance comercial y el consumo aparente. Como alternativa adicional se utilizó el cambio porcentual en las exportaciones reales. Deberíamos trabajar con cambios en el valor de la variable dependiente, y *también*, de las variables independientes. Sin embargo, no se disponía de la información suficiente para calcular, por ejemplo, el cambio en el índice de ventaja comparativa. La información requerida para el cálculo de la mayoría de variables sólo estaba disponible para 1974. Las tasas de crecimiento se calcularon con respecto al *valor medio* de la variable respectiva durante el período en consideración, con el objeto de evitar problemas cuando su valor inicial fuese nulo.

de  $X/Q$ — para la industria ascendía a 17.5%<sup>34</sup>. Además, la tasa media de crecimiento de las exportaciones industriales fue alta, aun cuando no superior a la de la producción, de modo que el promedio aritmético sectorial de la relación entre exportaciones y producción, se redujo en 2% entre 1970 y 1974.

De otra parte, en la mayoría de los sectores industriales el valor de las exportaciones excedía al valor de las importaciones de productos del sector en 1974, y por lo tanto el promedio aritmético sectorial de la relación balance comercial a consumo aparente era ligeramente superior a cero (1.77%). El promedio ponderado es más bajo —negativo—. Esta relación, por demás, se incrementó durante el período de análisis, indicando una disminución en el promedio sectorial de la relación importaciones-producción. Vale decir, entre 1970 y 1974, el fenómeno de sustitución de importaciones fue más importante que el de aumento en las exportaciones, para la mayoría de sectores industriales.

### 3. Resultados Generales

Los resultados de regresión son relativamente decepcionantes, y para nosotros inesperados, si bien somos conscientes de las limitaciones teóricas del ejercicio. A pesar de que tanto los índices de ventaja comparativa como la protección doméstica y el subsidio efectivo tienen *algún* poder explicativo<sup>35</sup>, los parámetros de ajuste son excesivamente bajos e insatisfactorios, y prácticamente ninguno de los coeficientes  $R^2$  obtenidos para el período es superior a 0.20.

Varios argumentos podrían esgrimirse para explicar los resultados. En primer lugar, podría sostenerse que el período de tiempo considerado es excesivamente corto. En segundo lugar, que nuestro modelo tiene varios problemas en su especificación. Los índices de protección efectiva doméstica y del subsidio efectivo a las exportaciones no toman en cuenta otras variables de gran importancia en la formación de precios relativos, tales como la evolución del costo de transporte, o aranceles y subsidios "acuosos". Además, la especificación del modelo supone que las dificultades para exportar están únicamente en el lado de la oferta, cuando ya se ha mostrado en otros trabajos, que la existencia de mercados mundiales altamente segmentados, o del factor "riesgo" en la exportación, arroja serias dudas sobre la validez de este supuesto<sup>36</sup>. Finalmente, existen las objeciones teóricas planteadas por Bhagwati y Srinivasan (1973) a la utilización de la protección efectiva en nuestras ecuaciones.

Más aún, y si hacemos a un lado las críticas anteriores, podría argumentarse que la estructura de subsidios opera "una sola vez". Vale decir, si bien la creación de una nueva estructura pudo tener alguna influencia sobre la especialización industrial, una vez esta nueva estructura de protección es implantada (i. e. 1967), no debería esperarse que nuevos cambios en producción ocurran con

<sup>34</sup> El promedio industrial ponderado por  $Q(i)/Q(\text{tot})$ , es más bajo.

<sup>35</sup> Los coeficientes  $F$  de la regresión permiten rechazar la hipótesis de una influencia nula.

<sup>36</sup> Véase Echavarría (1980b).

una estructura *relativamente* inmodificada de subsidios y aranceles como fue el caso para el período 70–74. Desgraciadamente fue imposible considerar *cam-bios* en la variable independiente.

Es claro que esta sección, más que obtener respuestas concluyentes sobre uno de los problemas que pretendíamos solucionar, se limita a arrojar luz con respecto a algunos interrogantes que surgen de nuestro análisis, y a sugerir una metodología para futuras investigaciones. Sin embargo, los resultados son supremamente decepcionantes, y parecen insinuar que el efecto de los subsidios a la exportación sobre la especialización industrial han sido mínimos. Otros factores, posiblemente relacionados con la situación interna de la economía, o con las variaciones en la demanda mundial deben ser incorporados en la explicación del dinamismo sectorial de la industria colombiana.

## Conclusiones

La promoción de exportaciones en el país parecería acomodarse relativamente bien a nuestro criterio óptimo, pues los sectores con alto diferencial entre el valor social y privado reciben en efecto un mayor subsidio *efectivo* a las exportaciones. En este sentido, no podría afirmarse que en Colombia exista la ausencia de planeación en el sector externo que Myrdal encuentra para la mayoría de países.

Todo se debe, sin embargo, a simple casualidad, y dos políticas erróneas producen el resultado correcto. Así, a pesar de que tanto el arancel como el subsidio *nominal* desestiman la producción y exportación de aquellas actividades que deberían ser promovidas, el hecho de que el subsidio *efectivo* sea negativo, y el gran peso que tiene el sobre costo a los insumos en su determinación, llevan a que el subsidio *efectivo* sea *menos negativo* para aquellas actividades con un alto diferencial entre el valor social y privado.

Por otra parte, la estructura indeseable del subsidio nominal *total*, se debe al CAT, cuyo subsidio implícito es mucho mayor al de los otros dos mecanismos de promoción.

Sin embargo, la estructura vigente no es totalmente descartable, ya que tanto los subsidios —debido al papel del CAT—, como los aranceles *nominales*, tienden a promover aquellas actividades intensivas en empleo, aunque la correlación es difícil.

En segundo lugar, el efecto de los subsidios sobre las exportaciones industriales parece haber sido mínimo, aunque esta conclusión se encuentra sujeta a serios problemas metodológicos, y merece ser analizada con mayor profundidad.

Como resultados complementarios, podemos afirmar que las exportaciones colombianas son intensivas en capital y no en empleo, y que una estrategia



de promoción que estuviese dirigida a ahorrar divisas por dólar producido —Índice de Bruno—, concentraría aún más el ingreso.

## BIBLIOGRAFIA

- Balassa, B., "Evaluación de la Protección Arancelaria en los Países Industrializados", en Caves y Johnson *Ensayos de Economía Internacional*, Amorrotu.
- Berry, A. y C. Díaz, Alejandro, "Trade Policies and Income Distribution in Developing Countries: Some necessary complications and some preliminary findings in Colombia", (mimeo), abril, 1975.
- Bertrand, T. J., "Decision Rules for Effective Protection in Less Developed Countries", *American Economic Review*, septiembre, 1976.
- Bhagwati, J. y T., Srinivasan, "The General Equilibrium Theory of Effective Protection and Resource Allocation", *Journal of International Economics*, 1973. t593.
- Cline W., "Industrial Comparative Advantage in the Central American Common Market", *Brookings Institution*, (mimeo), 1976.
- Corden, W. M., "The Structure of a Tariff Systems and the Effective Protective Rate", en J. Bhagwati, *Readings in International Trade*, Penguin.
- Díaz, Alejandro C., "Notas para una Metodología para Evaluar Proyectos relacionados con el Sector Externo", FEDESARROLLO, 1971.
- Echavarría, J.J., "Las Exportaciones en el Escenario Internacional. ¿Una Estrategia Exportadora para Colombia?", en *COYUNTURA ECONOMICA*, junio, 1980.
- . "La Evolución de las Exportaciones Colombianas y sus Determinantes. Un Análisis Empírico", en *Revista del Banco de la República*, junio, 1980.
- Ffrench, Davis R. y J. Pinera, "La Política Colombiana de Promoción de Exportaciones", en CEPAL, *Política de Promoción de Exportaciones*, 1977.
- García, J. *History of Economic Policies in Colombia*, Ph. D. Tesis, Universidad de Chicago.
- Harberger, A., "La Tasa de Rendimiento del Capital Colombiano", en *Revista de Planeación y Desarrollo*, octubre, 1969.
- Hutchenson, *Incentives for Industrialization in Colombia*, Ph. D. Thesis, University of Michigan, 1967.
- Junguito, R., "Las Exportaciones Agropecuarias en Colombia", en M. Urrutia, ed. *La Economía Colombiana en los Años Ochenta*, FEDESARROLLO, 1980.
- Leontief, W., "Domestic Production and Foreign Trade. The American Capital Position Reexamined", *Proceedings of the American Philosophical Society*, 97, sept. 1953.

- Perry G.. "Políticas Selectivas de Promoción a las Exportaciones", *COYUNTURA ECONOMICA*, diciembre, 1978.
- Tatemoto, M. y S., Ichimura, "Factor Proportions and Foreign Trade: The Case of Japan", *Review of Economics and Statistics*, nov., 1959.
- Teijeiro, J. D. y R. A. Elson, "El Crecimiento de las Exportaciones Menores, y el Sistema de Fomento de las Exportaciones en Colombia", *FEDESARROLLO*, 1973.
- Wahl, D. F., "Capital and Labour Requirements for Canada's Foreign Trade", *Canadian Journal of Economics and Political Science*, agosto, 1961.

# La Programación Industrial y el Arancel Externo Común: un impuesto al Sector Agrícola del Grupo Andino

*Jorge García García\**

En los últimos años se ha manifestado una preocupación creciente por la cuestión de desnutrición y pobreza en el mundo. Se ha considerado que el problema más grave lo constituyen los bajos niveles de ingresos de los grupos catalogados como vulnerables y se han diseñado, entre otras, estrategias de suplementación alimentaria, distribución directa y subsidiada de alimentos y subsidios generalizados para aumentar el consumo de un producto o grupo de productos. La característica fundamental de estos programas ha sido atacar el problema por el lado de la demanda, dándole poca prioridad al aspecto de la oferta. En el presente trabajo se pone énfasis en el aspecto de la oferta, y se presta especial atención al efecto que la política cambiaria y la política comercial tienen sobre la producción agrícola en general y la de alimentos en particular.

Las implicaciones de la política de comercio exterior y de programación industrial para la producción de alimentos y el desarrollo agrícola en el Grupo Andino no se han analizado suficientemente ni por los diversos gobiernos de los países miembros, que han tratado de poner en vigencia políticas de protección industrial (programación industrial) para "modernizarse", ni por el organismo técnico del Grupo —la Junta—, ni por los agricultores de la subregión<sup>1</sup>.

---

\* El presente trabajo fue presentado en el Primer Seminario-Taller sobre Programas de Complementación Alimentaria organizado por la Junta del Acuerdo de Cartagena y realizado en Bogotá entre el 1o. y el 5 de diciembre de 1980 con el título Desarrollo Agrícola y Programación Industrial: ¿Objetivos Incompatibles en el Grupo Andino? Las opiniones emitidas son de exclusiva responsabilidad del autor.

<sup>1</sup> Para ser correctos, desde 1974 hasta los gobiernos colombianos han sido bastante explícitos en identificar las implicaciones de la política de programación industrial sobre el desarrollo agrícola de Colombia y de la subregión.

En este trabajo se muestra la estrecha conexión que existe entre la política cambiaria y comercial y el desarrollo del sector agrícola y la producción de alimentos, y se ilustra con la experiencia colombiana entre 1953 y 1978.

## Introducción

La importancia de la agricultura en casi todos los países de la subregión la hace un sector clave en cualquier estrategia de desarrollo. Por ejemplo, un trabajo reciente de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) plantea que "la contribución y mejora del sector agropecuario constituye parte esencial de las políticas para lograr el desarrollo económico de los Países Miembros del Grupo Andino y permita cumplir los siguientes objetivos:

- a) Garantizar el abastecimiento interno de alimentos y de materias primas de origen agrícola para la industria.
- b) Crear fuentes de trabajo para absorber cuando menos la propia tasa de crecimiento de la población económicamente activa del sector.
- c) Generar excedentes para financiar parcial o totalmente el desarrollo del propio sector agrícola.
- d) Generar divisas mediante el aumento de las exportaciones y ahorrarlas sustituyendo las importaciones agrícolas.
- e) Ampliar la capacidad del sector como demandante de insumos y financiamiento de sus actividades"<sup>2</sup>.

¿Qué políticas se sugieren para alcanzar los objetivos anteriores? Ninguna. En efecto, el mismo documento dice que "Para cumplir los anteriores objetivos el sector, como condición esencial, debe mejorar su productividad"<sup>3</sup>.

La cita anterior no busca criticar a nadie; es solo una muestra de la actitud generalizada que existe hacia la agricultura en la subregión y del tipo de soluciones que se sugieren. Cualquier persona estaría de acuerdo con los planteamientos anteriores sobre objetivos y la conveniencia de mejorar la productividad. Pero, ¿cómo se logra aumentar la productividad y alcanzan los objetivos propuestos? Evidentemente, para ello se necesita dar **incentivos**, es decir crear las condiciones para que los agentes económicos sean inducidos a tomar las decisiones requeridas para alcanzar dichos objetivos. La palabra incentivos puede significar muchas cosas, pero en este trabajo ella se refiere solamente a aquellos estímulos o desestímulos que afectan los precios recibidos por los productores agrícolas; este uso limitado de la palabra incentivos no debe entenderse

<sup>2</sup> Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), *Situación del Sector Agropecuario Andino: 1970 - 1978* (Lima: GRAFITAL, s. f.), 22.

<sup>3</sup> Idem.



como que inversiones en infraestructura o educación rural, por ejemplo, no se consideran incentivos.

La identificación de incentivos con precios nos conduce a la discusión de lo que se entiende en muchas partes por "política agrícola": la política de precios dirigida hacia **cada producto** y la política de crédito. Mientras que se considera que los primeros deben ser "altos" para "compensar" los costos de producción, se pide que el crédito sea barato. En general, existe una excesiva identificación de "políticas agrícolas" con aspectos puramente microeconomicos, y a menudo se olvidan o se echan a un lado los aspectos intersectoriales; sin embargo, muchas veces los estímulos o desestímulos otorgados a través de políticas sectoriales pueden ser superiores a los resultados de aplicar políticas microeconómicas, anulando o reforzando el efecto de éstas.

Para asignar recursos a una actividad en relación con la otra lo que importa son los incentivos recibidos por la primera en relación con la segunda, es decir, los **incentivos relativos**; si estos incentivos se manifiestan a través de precios, lo importante es el precio recibido por el producto de una actividad en **relación** con el recibido por el de la otra actividad. Es decir, los precios relativos determinan la asignación de recursos entre sectores en la economía y entre actividades dentro de cada sector.

La importancia de mirar precios relativos apunta hacia la necesidad de examinar las interrelaciones entre los sectores agrícola y no-agrícola de un país para poder entender el proceso de desarrollo de la agricultura. La magnitud del sector agrícola en la mayoría de los países de la subregión es tal que para entender su proceso de desarrollo global se requiere entender su desarrollo agrícola, y el estudio de este sector no puede hacerse sin examinar las políticas dirigidas hacia el sector no agrícola. La conexión que hay entre los diversos sectores de la economía es tan fuerte que un análisis del desarrollo y perspectivas de la agricultura en la subregión no puede ignorar estas interrelaciones ni los efectos de las políticas dirigidas a estimular o desestimar el desarrollo de otros sectores, en particular el industrial. Es por esto que el desarrollo agrícola de la subregión, especialmente el relacionado con la producción de alimentos, no puede analizarse sin examinar las implicaciones de la estrategia de programación industrial, un nombre disfrazado para la política de sustitución de importaciones a nivel subregional, sobre los incentivos a la agricultura. Estas implicaciones se extienden al efecto sobre el nivel de desarrollo económico de los países, pues parece ser que una política de promoción de exportaciones es más eficaz para promover el desarrollo económico sostenido que una política de sustitución de importaciones<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Ver sobre este punto, entre otros, I.M.D. Little, T. Scitovsky and M. Scott, *Industry and Trade in Some Developing Countries: A Comparative Study* (Oxford: Oxford University Press, 1970); J. Bhagwati, *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes* (Cambridge: Ballinger Publishing Company, 1978); A. Krueger, *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Liberalization Attempts and Consequences* (Cambridge: Ballinger Publishing Company, 1978); J. Bhagwati y T. N. Srinivasan, "Trade Policy and Development," en R. Dornbusch y Jacob Frenkel (eds.) *International Economic Policy: Theory and Evidence* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1979).

Los efectos de la política de protección industrial o agrícola sobre el desarrollo de los países se analizan examinando la experiencia colombiana durante un período de 25 años (1953-1978), y se comparan dos sub-períodos 1953-1967 y 1967-1978, que representan dos etapas diferentes: de sustitución de importaciones el primero y de "promoción" de exportaciones el segundo. Antes de examinar la experiencia colombiana y las lecciones que esta encierra para el Grupo Andino se hace una breve presentación del marco analítico utilizado para la discusión, y se muestran algunos indicadores económicos de cada uno de los países miembros con el fin de situar la discusión sobre bases firmes y objetivas.

### Marco Analítico

El marco analítico que se expone a continuación tiene por objeto presentar ciertos principios básicos, necesarios para comprender el efecto de la política comercial en la estructura de precios relativos en la economía.

La mayor simplificación que uno puede hacer para analizar una economía es suponer que hay tres grandes sectores, donde cada uno produce un tipo de bienes diferente: 1. el sector de exportables, que produce bienes para consumo interno y para venta en el extranjero (exportaciones); 2. El sector de importables, que produce bienes en cantidades inferiores al consumo interno, y cuya deficiencia se cubre con compras en el extranjero (importaciones) y 3. el sector de bienes domésticos o no comerciados que produce solamente para el consumo interno y en el cual la cantidad producida es igual a la consumida.

Con este marco, se puede decir que el comercio está en equilibrio cuando la cantidad de importaciones es igual a la cantidad de exportaciones; imilarmente, el mercado de bienes domésticos está en equilibrio cuando la oferta interna es igual a la demanda interna. Esta diferenciación es importacte, porque mientras cambios en la demanda o en la oferta de bienes domésticos inducen cambios en su precio (suben o bajan — "inflación" o "deflación") cambios en la demanda o en la oferta de bienes importables o exportables conducen solamente a cambios en las cantidades importadas o exportadas, pero no en su precio **absoluto**<sup>5</sup>.

Los precios **relativos** en la situación en la cual los precios **absolutos** de los bienes transados internacionalmente están fijos se afectan entonces solo a través de cambios en los precios domésticos, es decir, por inflación o deflación. Así, un aumento en los precios domésticos (inflación) produce una baja en el precio de los importables y de los exportables en **relación** con el de los domésticos y, entonces, los recursos se moverán de la producción de exportables e importables hacia la producción de bienes domésticos. Una baja en los precios domésticos (deflación) produce efectos contrarios a los descritos anteriormente.

Si partimos de una situación de equilibrio en el sector externo, ¿qué sucede cuando se impone un arancel uniforme a las importaciones? Un arancel a

<sup>5</sup> Para que esta afirmación sea correcta se requiere que el país esté en un régimen de tasa de cambio fija y que no pueda afectar el precio mundial del producto que compra o vende.

las importaciones las encarece y reduce la demanda por ellas; la reducción en la cantidad de importaciones tiende a crear un superávit en la balanza comercial el cual produce una entrada de divisas que genera una expansión monetaria<sup>6</sup> e induce un aumento en el gasto de la comunidad, el cual tiene dos efectos: 1. aumenta la demanda por bienes demésticos y, por lo tanto, su precio; 2. aumenta la demanda interna por bienes exportables, reduciendo así la cantidad disponible para exportación. De la discusión precedente se concluye que un arancel a las importaciones sube el precio de los importables **en relación** con el de los exportables y el de los bienes domésticos, y baja el precio de los exportables **en relación** con el de los importables y el de los bienes domésticos.

¿Qué sucede con las cantidades producidas de importables, exportables y bienes domésticos? La cantidad producida de importables aumenta y la de exportables disminuye, porque el precio de los primeros aumenta en relación con los otros precios en la economía y el de los exportables disminuye en relación con los demás precios de la economía. En cuanto a los bienes domésticos sabemos que la demanda aumenta, pero la oferta puede aumentar o disminuir, de manera que el resultado final puede ser un aumento, una disminución o ningún cambio en su producción<sup>7</sup>.

En resumen, un arancel sobre las importaciones para proteger la producción doméstica de importables es, de hecho, un impuesto a las exportaciones; es decir, no se requiere de un impuesto **explícito** a las exportaciones para gravarlas, pues el impuesto a las importaciones crea el mismo desestímulo. Esto no es nada nuevo; en realidad, es uno de los teoremas más antiguos de la teoría del comercio internacional<sup>8</sup>.

El efecto de un arancel a las importaciones sobre los precios **absolutos** es subir el precio de los importables y no comerciados mientras que el de los exportables permanece constante; la razón de este resultado está en que el arancel sube el precio de los importables, y el aumento en el gasto sube el precio de los no comerciados. El precio de los exportables permanece constante porque su precio internacional y la tasa de cambio están fijos.

La combinación de precios **relativos** resultante de la imposición de un arancel a las importaciones puede ser el producto de una infinidad de combinaciones de precios absolutos. Un caso interesante para analizar es aquel en el cual el precio de los bienes domésticos es constante y se coloca un arancel uniforme a las

<sup>6</sup> Esto sucede si el Banco Central compra y vende divisas para mantener constante la tasa de cambio.

<sup>7</sup> Por ejemplo, si los recursos usados en la producción de exportables pueden ser usados fácilmente en la de bienes domésticos, entonces su oferta y producción aumentan. Sin embargo, si los recursos usados en la producción doméstica de importables compiten mucho con los usados en la producción de bienes no comerciables, la oferta de éstos tenderá a reducirse y es posible que su producción disminuya a pesar de haber aumentado la demanda.

<sup>8</sup> Ver Abba P. Lerner, "The Symmetry Between Imports and Export Taxes", *Económica* (agosto 1936), 306-313 reproducido en R. Caves y H. G. Johnson (editores)—*Readings in International Economics* (Homewood: Richard D. Irwin, 1968).

importaciones. Vimos anteriormente que, luego de colocar un arancel, el precio de los importables sube con **relación** al de los bienes domésticos y éste sube con respecto al de los bienes de exportación. Si el precio absoluto de los bienes domésticos es fijo, para que su precio suba en **relación** con el de los de exportación es necesario que el precio absoluto de los bienes de exportación se reduzca; para ello se requiere que la tasa de cambio baje, y esto se consigue si la moneda nacional se revalúa en términos nominales. La revaluación tiende a reducir el precio de los bienes de importación, pero el efecto positivo del arancel compensa el efecto negativo de la revaluación de manera que su precio es más alto que el precio inicial.

La discusión anterior sobre los efectos de un arancel a las importaciones puede resumirse así:

1. Un arancel ad-valorem a las importaciones tiene un elemento de gravamen a las exportaciones;
2. Un arancel ad-valorem a las importaciones tiene el mismo efecto sobre la estructura de precios relativos de la economía que un impuesto ad-valorem equivalente a las exportaciones;
3. Un arancel a las importaciones tiene como efecto revaluar el peso, ya sea porque el nivel de precios internos sube cuando se mantiene fija la tasa de cambio o porque la tasa de cambio nominal baja.
4. La misma estructura de precios relativos se obtiene con una infinidad de combinaciones de precios absolutas.

El mensaje importante de la discusión anterior es que la protección a un sector es una desprotección a otro, y que para favorecer a un sector es necesario **castigar** a otro. Si el sector industrial es el productor de importables y el sector agrícola o minero (o ambos) es el productor de exportables, una estrategia de promoción industrial a través de protección es, de hecho, un gravamen al sector agrícola o al minero (o a ambos).

En el mundo "real" no todos los bienes importables son protegidos ni todos los exportables castigados; en realidad, las exportaciones de algunos exportables son subsidiadas y la producción doméstica de muchos importables no se protege, entre otras razones, porque se considera que estos son productos "claves" en la canasta de consumo popular o porque son insumos industriales "básicos" para procesos más avanzados de producción. En el caso específico de la comida, cuando un país importa alimentos para abastecer su consumo interno, el seguir una política de protección a **otros** sectores productores de importables puede tener consecuencias graves sobre la capacidad del país para garantizar a su población un abastecimiento estable y adecuado de alimentos, ya que se estimula el consumo de alimentos y se desestimula su producción internamente, se aumenta la dependencia de fuentes externas y cuando el ingreso



de divisas es muy inestable, el consumo de alimentos dependerá mucho de variaciones en dicho ingreso, conduciendo con frecuencia a la imposición de severas restricciones a la importación de alimentos. La explicación de lo anterior es la siguiente: Un arancel a las importaciones baja la tasa real de cambio y, por lo tanto, reduce el precio real de las exportaciones y de aquellos productos importables que no han sido protegidos (v.gr. alimentos), estimulando su consumo y desestimulando su producción internos. Si el país es exportador de productos agrícolas no alimenticios y se subsidian esas exportaciones, la situación de dependencia de fuentes externas para el suministro de alimentos se acentúa, ya que los recursos productivos se alejan todavía más de la producción de alimentos<sup>9</sup>.

Los problemas anteriores no pueden ser despreciados por los países de la Subregión Andina si verdaderamente desean desarrollar el sector agrícola. Aun cuando dicho sector no es importante para muchos de ellos como generador de divisas, porque la minería (petróleo incluido) es su fuente predominante de divisas, sí lo es para todos desde otros ángulos. Aun cuando no haya políticas dirigidas en forma explícita hacia la agricultura, las interrelaciones que existen entre los distintos sectores económicos afectarán finalmente el sector agrícola y a la producción de alimentos. Para comprender mejor estos puntos conviene examinar la estructura de algunas de las principales características económicas de cada uno de los países miembros, al igual que el desarrollo de su sector agrícola y producción de alimentos en la década de los 70's.

### Algunas características Económicas de los Países del Grupo Andino

Para entender mejor las implicaciones sobre el desarrollo agrícola y la producción de alimentos de una política de sustitución de importaciones de bienes industriales a nivel subregional es conveniente examinar algunas características básicas de la economía y estructura económica de cada uno de los países miembros. La información requerida se presenta en los Cuadros 1 y 2.

El Cuadro 1 presenta información para cada país sobre población, producto nacional bruto (P.I.B.), exportaciones, importaciones, distribución del P.I.B. por sectores productivos en 1977, tasa de urbanización y participación del P.I.B. total y agrícola de cada país en el P.I.B. total y agrícola de la subregión.

Una de las consideraciones económicas para establecer el Grupo Andino fue el tamaño del mercado, el cual daría lugar para aprovechar las economías de escala que acompañan a los procesos de producción muy intensivos en el uso de capital; la población se ha tomado, usualmente, como un indicador adecuado de tamaño. En 1977 la población de la subregión alcanzó a los 67 millones de personas y el P.I.B. subregional llegó a 74.5 mil millones de dólares. Este P.I.B. es ligeramente inferior al de Suecia (77.200 millones) y un poco superior al de Suiza (70.110 millones) que tienen 8.2 y 6.3 millones de habitantes, respecti-

<sup>9</sup> Una combinación de políticas similar a la descrita llevó en la última década a la crisis agrícola y a altas importaciones de alimentos en Perú.

CUADRO 1

## ALGUNOS INDICADORES ECONOMICOS DE LOS PAISES MIEMBROS DEL GRUPO ANDINO: 1977

País	Población (en mill.)	a precios de mercado (US\$ mill.)	PIB Exporta- ciones (US\$ mill.)	Importa- ciones (US\$ mill.)	Distribución del P.I.B. (en porcentajes)					P.I.B./P.I.B. Subregión		Tasas de Urbaniza- ción <sup>d</sup> 1975
					Agri- cultura	Indus- tria	Mi- nería	Servicios y otros	Total	Total	Agrí- cola	
Bolivia	5.1	2.460	641 (26 %)	618	26	14	17	43	100.0	3.7	3.4	30
Colombia	24.6	18.760	2.302 (12.3%)	1.563	23	19	1	57	100.0	33.1	52.4	66
Ecuador	7.3	6.000	1.218 (20 %)	1.508	22 <sup>c</sup>	18 <sup>c</sup>	18 <sup>c</sup>	42 <sup>c</sup>	100.0	7.5	11.6	42
Perú	16.4	11.800	1.564 (13.3%)	1.311	13 <sup>a</sup>	25 <sup>a</sup>	8 <sup>a</sup>	54 <sup>a</sup>	100.0	18.8	17.8	63
Venezuela	13.5	35.480	9.548 (27 %)	10.353	6 <sup>b</sup>	15 <sup>b</sup>	11 <sup>b</sup>	68 <sup>b</sup>	100.0	36.9	14.8	80
<b>Total</b>	<b>66.9</b>	<b>74.500</b>	<b>15.273</b>	<b>15.953</b>								

Fuente: Banco Mundial *World Atlas 1979* y *World Development Indicators 1979*.

JUNAC *Situación del Sector Agropecuario en el Grupo Andino: 1970 - 1978* Cuadro 8 para cols. 10 y 11.

<sup>a</sup> FEDESARROLLO *Coyuntura Económica* (julio, 1980), 109.

<sup>b</sup> FEDESARROLLO *Coyuntura Económica* (agosto, 1978), 160. Servicios y otros incluye electricidad y agua, construcción, comercio y turismo, transporte y comunicaciones y otros servicios; minería incluye petróleo crudo, gas natural, refinación de petróleo y minería.

<sup>c</sup> FEDESARROLLO *Coyuntura Económica* (octubre, 1976), 136. Los datos de distribución del producto son para 1975. Servicios y otros incluye electricidad, gas, construcción, comercio, hoteles, transporte, finanzas, vivienda, servicio social, otros y gobierno.

<sup>d</sup> La tasa de urbanización es el porcentaje de la población total que vive en el sector urbano. Las cifras en paréntesis al lado de la columna 3 muestran la participación de las exportaciones de mercaderías en el P. I. B. de cada país.

vamente. Cuando los datos de la subregión se comparan con los de estos dos países separadamente la conclusión que se saca es que en términos del poder adquisitivo el mercado subregional es bastante pequeño, a pesar de la gran masa de población **pobre** que vive en la subregión.

La primera duda que lo asalta a uno al mirar las cifras anteriores es si el solo tamaño de la población es un buen indicador de poder económico. La segunda pregunta que uno se hace es si se consideraría benéfico para Suecia y Suiza esquemas tan proteccionistas como los planteados hasta el momento para el Grupo Andino? La tercera duda es sobre si resultaría viable económicamente, por ejemplo, la instalación en Suiza y Suecia de **varias** plantas para producir **exclusivamente para su consumo interno** productos tales como motores para camiones, automóviles y motocicletas, brocas y taladros para exploración y explotación de petróleo, P.V.C., fibras sintéticas, etileno y polietileno, entre otros? Es evidente que para establecer tal multiplicidad de plantas para producir el mismo producto se necesitan altas barreras aduaneras, pues si cada planta va a generar ganancias tiene que colocar un precio suficientemente alto para compensar los altos costos de producción resultantes de operar con **escalas reducidas**.

Las altas barreras aduaneras establecidas para proteger a los sectores que se encuentran bajo programación **industrial** son un impuesto bastante fuerte para el sector minero y petrolero que es el sector exportador de todos los países con la excepción de Colombia; el sector minero genera más de la mitad de los ingresos de divisas de cada uno de ellos, aun cuando en Ecuador y Perú el sector agrícola (Cuadro 2 —otros bienes primarios—) es bastante importante como exportador de mercaderías. Para que el sector agrícola sufra no se requiere que sea exportador; también sufrirá si el país es importador de productos agrícolas y no se protege esa producción. Como el proyecto de arancel externo común que se discute contempla niveles de protección inferiores para el sector agrícola que los aranceles aprobados para los programas sectoriales industriales se puede concluir que los precios de los productos agrícolas **bajarán en relación** con los de los productos industriales. Como lo que importa son los incentivos **relativos** y no los absolutos, pretender que colocar aranceles a la importación de productos agrícolas es proteger a la agricultura de la subregión es un error conceptual con consecuencias económicas serias; más aún, si los aranceles para la agricultura se subieran por encima de los propuestos, de todas maneras se discriminaría contra las exportaciones del sector agrícola.

El sector agrícola es bastante importante en todos los países de la subregión, excepto en Venezuela y, en menor grado, Perú; su participación en el P.I.B. de cada país varía de 6 y 14 % en Venezuela y Perú a 26% en Bolivia. En cuanto a los sectores industriales y mineros su participación individual es menor que la participación de la agricultura en el P.I.B. en Bolivia, Colombia y Ecuador; el único país donde la participación del sector industrial en el P.I.B. es considerable es en el Perú. Como cosa curiosa, vale la pena anotar que la participación de la industria en el P.I.B. de Venezuela es casi igual a la participación de ese

sector en el P.I.B. en Bolivia, a pesar de las grandes disparidades en ingreso per cápita entre estos países. No es claro, entonces, el sentido de gravar a un sector más importante que otro con el fin de promover a este último.

Tres puntos que es necesario resaltar tienen que ver con la distribución del P.I.B. total y agrícola entre los países de la subregión y con la tasa de urbanización en cada uno de ellos. En cuanto al primero, distribución del P.I.B. total, se puede ver que Colombia y Venezuela producen el 70% del mismo; si se agrega Perú, la contribución de estos tres países al P.I.B. subregional es el 88.8%. En cuanto a la distribución del P.I.B. agrícola de la subregión, se puede notar (Cuadro 1) que Colombia contribuye con más de la mitad del producto agrícola subregional (52%), seguido luego por Perú, Venezuela, Ecuador y Bolivia con 18, 15, 12 y 3 % respectivamente.

En relación con la distribución de la población entre el sector urbano y el sector rural, del Cuadro 1 se desprende que el país más urbanizado de la subregión es Venezuela y el menos urbanizado Bolivia, con 80 y 30% de su población en el sector urbano respectivamente. Colombia y Perú, tienen tasas relativamente altas de urbanización, 66 y 63%, mientras que la de Ecuador es bastante más baja, 42%. Estos datos resaltan la importancia del sector rural en cada país de la subregión, a pesar de la poca participación del mismo en el producto total en algunos de los países. Esta importancia se acentúa cuando se examina la distribución de la población económicamente activa entre la agricultura, la industria y el sector de servicios (Cuadro 2); en general, más del 40% del empleo en Bolivia, Ecuador y Perú lo genera el sector agrícola, mientras que en Colombia y Venezuela la agricultura genera el 31 y 21 % del empleo total.

Las cifras anteriores sobre distribución del producto y de la población total y económicamente activa por sectores apuntan a un grave problema que existe en casi todos los países de la subregión: la diferencia de productividad y de ingreso entre los sectores urbano y rural de cada país. La magnitud de este diferencial se muestra en las columnas 10 y 11 del Cuadro 2. En la columna 10 se presenta la relación entre el ingreso per cápita rural y el ingreso per cápita urbano y en la columna 11 se muestra la relación entre la productividad urbana y la productividad rural. Se puede ver cómo en todos los países —excepto Colombia— el ingreso per cápita rural es **menos del 27%** del ingreso per cápita urbano y cómo la productividad urbana **es más de 2.4 veces** la productividad rural, con excepción de Colombia. Los dos indicadores presentados son bastante elocuentes sobre la situación de la agricultura y el nivel de vida de los campesinos en la subregión y permiten entender mejor la afirmación de la Junta sobre la importancia de mejorar la productividad en la agricultura.

En vista de la evidencia presentada la pregunta pertinente es si la productividad física por trabajador es la causa de tal diferencia o las distorsiones en los precios usados para medir el producto agrícola y el industrial tienen que ver en gran medida con este diferencial. Si la productividad física es función de la capacitación del trabajador, y la productividad por trabajador es más baja en



CUADRO 2

DISTRIBUCION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA. ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR  
Y PRODUCTIVIDAD AGRICOLA RELATIVA: 1976 (EN PORCENTAJES)

	Población Económicamente Activa			Exportaciones de Mercaderías			Importaciones de Mercaderías			Ingreso Per Cápita	Productividad relativa <sup>b</sup>
	Agricultura	Industria	Servicios	Petróleo, minerales y metales	Otros bienes primarios	Manufacturas	Alimentos	Combustibles y bienes primarios	Bienes manufacturados	Rural/Urbano	Urbano/Rural
Bolivia	51	23	26	88	12	—	n.d.	n.d.	n.d.	14.5	319.
Colombia	31	23	46	4	74	22	12	11	77	74.5	143.
Ecuador	47	24	29	59	39	2	8	3	89	21.9	239.
Perú	40	20	40	56	31	13	n.d.	n.d.	n.d.	26.9	318.
Venezuela	21	27	52	93 <sup>a</sup>		7	n.d.	n.d.	n.d.	18.8	330.

Fuente: Banco Mundial *World Development Indicators 1979*.JUNAC *Situación del Sector Agropecuario en el Gupo Andino: 1970-78*. Cuadros 12 y 13, para Cols. 10 y 11.<sup>a</sup> Petróleo crudo y derivados del petróleo.<sup>b</sup> Productividad = PIB del Sector/Fuerza de trabajo empleada por el sector.

el sector rural que en el urbano, se debería encontrar que el migrante rural-urbano tiene una tasa de desempleo más alta y recibe un salario menor que el habitante oriundo del sector urbano. La evidencia empírica para Colombia rechaza esta hipótesis; por el contrario, muestra que la remuneración de los migrantes **es más alta** y su tasa de desempleo **más baja** que la de los oriundos del sector urbano<sup>10</sup>, no sería de extrañar que un fenómeno similar ocurriera en el resto de los países de la subregión. Si el argumento de menor productividad no es apoyado por la evidencia empírica entonces la explicación del diferencial debe recaer en la magnitud de los incentivos otorgados al sector agrícola en relación con los otorgados al sector industrial<sup>11</sup>.

Por esta razón es muy importante examinar el impacto sobre la estructura de incentivos para los diferentes sectores productivos resultantes de los aranceles aprobados y por aprobar para los programas de desarrollo industrial y para el arancel externo común. Una primera aproximación a este punto puede hacerse examinando las columnas 4, 5 y 6 del Cuadro 2, donde se presenta el origen sectorial de la estructura de las exportaciones.

Al mirar la columna 4 se observa que el sector minero será el más directamente perjudicado en Bolivia, Venezuela, Ecuador y Perú; así, mientras en los dos primeros países ese sector genera el 88 y 93% de las exportaciones de mercaderías, en los otros dos este sector produce el 59 y 56% de las exportaciones de bienes. En cambio, el sector exportador agrícola y el sector exportador de manufacturas serán los más castigados en Colombia, ya que los productos de estos dos sectores participan con el 74 y 22% del total de las exportaciones colombianas. Sin embargo, el sector exportador agrícola de Ecuador y Perú también será discriminado pues contribuye con el 39 y 31% de las exportaciones totales de cada uno de estos países. La razón para afirmar categóricamente que estos sectores son o serán discriminados como resultado de la política de sustitución de importaciones a nivel subregional se basa en la observación hecha al comienzo de este trabajo sobre que un impuesto a las importaciones es un impuesto a las exportaciones.

Se dirá sin embargo, que el arancel previsto sobre la importación de ciertos productos agropecuarios en los que la subregión no tiene ventaja comparativa compensa el tratamiento negativo dado al resto de la agricultura. Esto no es correcto porque es bien sabido que el arancel promedio proyectado para prote-

<sup>10</sup> Ver, al respecto, R. Albert Berry, "Open Unemployment as a Social Problem in Urban Colombia: Myth and Reality", *Economic Development and Cultural Change* (enero, 1975), 276 — 291; Javier Fernández, Alejandro León y Luis F. Rodríguez "Características del Desempleo en Colombia" *Revista de Planeación y Desarrollo* Vol. XII, 2 (mayo-agosto, 1980), Cuadro 18.

<sup>11</sup> La manera como se mide el P.I.B. también contribuye a ampliar estas diferencias ya que la valorización del producto se hace a precios de mercado que llevan involucrados los sesgos resultantes del tratamiento a los distintos sectores: desfavorable para la agricultura y favorable para el sector urbano (industria y servicios); si se usaran precios internacionales para evaluar estas actividades las diferencias probablemente se reducirían.

ger estos productos es inferior al arancel previsto para el resto del universo arancelario que se encuentra bajo programación. Como lo que importa son los incentivos **relativos** y no los **absolutos**, la conclusión de que se discrimina contra la agricultura es válida.

La importancia de la política arancelaria como medio para contribuir a mejorar el nivel de vida de los habitantes del sector rural y lograr la autosuficiencia subregional en materia de alimentos no puede dejar de subrayarse. En cuanto al primer punto el ingreso del habitante rural subirá solamente si el precio recibido por los productos del sector rural suben en relación a los productos del sector urbano; estos ingresos se pueden afectar en forma clara y directa a través de políticas internas y no hay que esperar concesiones "generosas" de los países industrializados. Es más, aun cuando los países industrializados subieran los precios de las materias primas exportadas por los países del Grupo, la política de sustitución de importaciones seguiría discriminando contra el sector exportador —minería y agricultura—. En relación con la autosuficiencia en materia de alimentos, la reducción del precio relativo de los productos agrícolas —materias primas y alimentos— **desestimulará la producción de alimentos y estimulará su consumo**, haciendo a la subregión más dependiente de terceros países para su abastecimiento interno y, por lo tanto, más vulnerable a presiones políticas; esto es particularmente claro para Venezuela que importó más de 1.000 millones de dólares en alimentos en 1978.

Aun cuando la producción agrícola de la subregión se concentra en Colombia, y éste depende en gran parte del sector agrícola para generar divisas, la agricultura del resto de la subregión también será lesionada por la política de programación industrial. Quizás la razón por la cual este sector ha sido menospreciado, tanto en materia de análisis como en decisiones de arancel y programación, está en que los efectos negativos de esa política sobre la agricultura de los otros países no son tan evidentes.

Una última observación que vale la pena hacer en esta sección tiene que ver con la relación que hay entre distorsiones en precios relativos y diferencial de productividad entre sectores. Es muy probable que al examinar las distorsiones en precios introducidos por decisiones de política económica, en especial por medidas de comercio exterior, se encuentre una relación positiva entre el tamaño de las distorsiones y el diferencial de productividad. Así, según los datos presentados en el Cuadro 2, uno diría que el país con mayor distorsiones en su estructura de precios relativos es Venezuela, seguido de Perú y Bolivia; en Ecuador existían menos distorsiones y Colombia estaría a distancia bastante mayor de los demás países.

La información disponible indica que en la década de los 70's el diferencial de productividad urbana-rural aumentó en Perú y Ecuador, se redujo en Venezuela y permaneció constante en Bolivia y Colombia<sup>12</sup>, estos desarrollos son

<sup>12</sup> Ver JUNAC, op. cit. Cuadro 12.

resultado de políticas que intencional o voluntariamente afectaron dichos incentivos y originaron cambios en la estructura y nivel de producción de cada país. Para información del lector y para ilustrar la trayectoria de esta producción, en el Cuadro 3 se presentan índices de producción agrícola y de alimentos per cápita en cada país de la subregión entre 1969 y 1978. No es coincidencia que aquellos países con menores incentivos para el sector no agrícola son los países en que aumenta menos su producción agrícola y de alimentos.

### La Experiencia Colombiana<sup>13</sup>

En las secciones anteriores se ha puesto mucho énfasis en dos puntos, a saber:

- a) La magnitud de la incidencia de una estructura dada de impuestos a la importación y exportación y,
- b) El monto de los incentivos otorgados a las diferentes actividades.

<sup>13</sup> Esta sección se basa en un trabajo del autor titulado *The Impact of Exchange Rate and Commercial Policy on Incentives to Agriculture in Colombia: 1953-1978* Washington, D.C., IFPRI, noviembre 1980 (Mimeografiado).

**CUADRO 3**  
**INDICES DE PRODUCCION AGRICOLA Y DE ALIMENTOS**  
**PER CAPITA EN EL GRUPO ANDINO, POR PAIS: 1969 -- 1978**  
**(1961 - 65 = 100)**

Año	Producción Agrícola					Producción de Alimentos				
	Bo.	Co.	Ec.	Pe.	Ve.	Bo.	Co.	Ec.	Pe.	Ve.
1969	98	99	94	83	110	96	100	96	91	112
1970	98	98	97	86	113	97	102	94	94	115
1971	95	97	93	85	114	92	103	92	95	115
1972	96	103	92	77	107	92	106	91	86	110
1973	105	101	90	76	109	95	106	91	83	109
1974	103	105	95	75	112	97	111	93	83	114
1975	108	108	91	70	117	102	116	90	79	119
1976	110	104	96	68	109	107	111	94	79	112
1977	99	102	89	66	120	95	107	86	76	125
1978	103	111	90	63	124	99	119	87	69	125

**Fuente:** U.S.D.A. *Indices of Agricultural Production for the Western Hemisphere Excluding the U. S. and Cuba: 1969 through 1978*.  
U.S.D.A. Statistical Bulletin No. 622, Washington, D. C. 1979, Cuadros 2 y 4.



1. *Incidencia de los impuestos a las importaciones*

La incidencia se define como el porcentaje en que un impuesto dado a las importaciones cae sobre las exportaciones. Es decir, en cuánto se reduce el precio de los exportables con relación al precio de los bienes no comerciados cuando se coloca un arancel a las importaciones o a las exportaciones. La evidencia disponible para Colombia indica que casi todo el impuesto a las importaciones cae sobre las exportaciones. Así un arancel uniforme del 40 % sobre las importaciones inducirá una baja del 36 % en el precio de las exportaciones con relación al de los bienes domésticos<sup>14</sup>. Para el caso colombiano este impuesto incide igualmente en las exportaciones de bienes tradicionales (agrícolas y mineros) y en las de bienes no-tradicionales (industriales). Es decir, la protección industrial desestimula las exportaciones de productos agrícolas e industriales.

La evidencia de otros estudios sobre la incidencia de la política comercial en el sector exportador de otras economías latinoamericanas indica que ésta es grande, aunque nunca de la magnitud señalada aquí para Colombia. Para Uruguay se ha encontrado que ésta es del orden del 70%, y para Argentina del 65%<sup>15</sup>. Es muy probable que el grado de incidencia de la política comercial en cada uno de los países del Grupo Andino sea tan alto como el que existe en otros países latinoamericanos, y la razón es que siendo sus exportaciones muy intensivas en el uso de recursos naturales (tierra y minerales), gran parte del impuesto se traslada a éstos. Sin embargo, aun cuando éstos puedan absorber gran parte de este impuesto no hay razón para gravar las exportaciones basadas en recursos naturales. No solamente se desestimula estas exportaciones sino también otras cuya oferta es más elástica y las cuales se tiene interés en promover, como pueden ser las de bienes industriales y agrícolas no tradicionales. Quizás lo más irónico que se puede encontrar en el Grupo Andino es que al preguntársele a cada gobierno de los países miembros si su política es gravar las exportaciones, contestaría que no; sin embargo, la ejecución de la estrategia de programación industrial indica que se está haciendo todo lo contrario de lo que se dice.

¿Qué implicaciones tienen las anteriores observaciones para el desarrollo del sector agrícola en la Subregión Andina? En el caso colombiano es claro que una porción sustancial del sector agrícola se perjudica con una política de altos aranceles para proteger la industria; en este momento, gran parte de la producción agrícola colombiana se produce a precios internacionales y un aumento en el impuesto a las exportaciones a través de una mayor protección al sector de importables aumenta la sobrevaluación del peso y, de hecho, el gravamen a la agricultura.

¿Qué pasa, sin embargo, en el sector agrícola no exportador del resto de los países? Esto dependerá del tratamiento proteccionista dado a la agricultura

<sup>14</sup> Ibid., Cap. 3.

<sup>15</sup> Ver L. A. Sjaastad *The Incidence of a Uniform Tariff in Uruguay* (mimeo, 1980); Carlos A. Rodríguez y L. A. Sjaastad *El Atraso Cambiario en Argentina: ¿Mito o Realidad?* Buenos Aires, CEMA, 1979.

en la subregión **en relación** con el tratamiento otorgado al resto del sector de importables en la economía. Las perspectivas no son muy halagüeñas porque tal como está diseñado el arancel externo común, el sector agrícola está menos protegido que el sector industrial, lo cual garantiza que aquel será gravado. Esto quiere decir que se desestimulará la producción de todo tipo de productos agrícolas —materias primas, alimentos y otros— y se estimulará su consumo. En la medida en que algunos países dependan mucho de las importaciones de alimentos para abastecer su consumo interno, ellos se volverán dependientes de las fuentes externas de abastecimiento, lo cual puede tener consecuencias serias sobre su balanza de pagos y su independencia política.

Uno de los efectos negativos más serios que una política de proteccionismo excesivo puede tener sobre la economía de estos países es bajar su tasa de crecimiento; este punto y el de cuánta protección se otorgó a cada uno de los diferentes sectores de la economía colombiana se tratan a continuación.

## *2. Monto de los Incentivos Otorgados*

Una manera de saber si en Colombia se otorgaron incentivos a la producción de alimentos es comparar los precios domésticos de productos que son amplia y fácilmente comerciables en los mercados internacionales con sus precios internacionales C.I.F. evaluados a la tasa de cambio de importación. Esta comparación se presenta en el Cuadro 4.

Al examinar este cuadro se deduce inmediatamente que la producción de alimentos fue muy protegida en Colombia en la década de los 50 y 60, pero muy poco protegida en la década de los 70. Estas cifras, desafortunadamente, cuentan una parte de la historia. Para saber si efectivamente el sector agrícola productor de alimentos fue protegido o no en relación con una situación de libre comercio, por ejemplo, es necesario conocer el monto de la sobrevaluación del peso induda por el sistema de aranceles y restricciones cuantitativas entre 1953 y 1978.

Según cálculos realizados por el autor, el monto total de los impuestos a las importaciones resultantes de la operación conjunta de aranceles y restricciones cuantitativas a las importaciones alcanzó, en promedio, a un 70% entre 1956 y 1967 y un 30% en la década de los 70. Aunque probablemente estas medidas son una subestimación, son un buen indicador de la magnitud de los incentivos otorgados a ciertas actividades y, evidentemente, de los impuestos que implícitamente fueron para otras<sup>16</sup>. Se puede decir que, en general, la protección **neta** (tasa de protección nominal menos tasa de sobrevaluación) para algunos productos agrícolas fue positiva en la década de los 50 y 60, y negativa en la década de los 70's; para otros, la protección fue bastante negativa (sorgo, soya y algodón) y para otros apenas sirvió para compensar la sobrevaluación del peso.

<sup>16</sup> Ver Jorge García *The Impact of Exchange Rate and Commercial Policy on Incentives to Agriculture in Colombia? 1953–1978*. Washington, D. C., IFPRI, noviembre, 1980 (mimeo), Capítulo 6.

CUADRO 4

RAZON DE PRECIOS DOMESTICOS A INTERNACIONALES C. I. F.  
DE ALGUNOS PRODUCTOS AGRICOLAS SELECCIONADOS

Año	Productor/Internacional c. i. f.							Al por mayor/ Int. 1 c. i. f.	Consumidor/ Int. 1 c. i. f.	
	Sorgo	Soya	Leche	Trigo	Maíz	Azúcar	Cebada	Aceite Vegetal	Arroz	Carne Algodón
1953	—	—	—	2.14	1.41	1.70	—	—	1.69	— 1.14
1954	—	—	—	2.75	2.01	1.84	—	—	1.90	— 1.25
1955	—	—	—	2.74	2.17	1.93	—	—	1.51	3.24 0.73
1956	—	—	—	2.87	2.40	1.88	—	—	2.03	3.89 0.57
1957	—	—	—	2.70	2.11	1.35	—	—	1.71	2.81 0.77
1958	—	1.24	2.02	2.03	1.12	1.55	—	—	0.96	1.69 0.52
1959	—	1.69	1.75	2.45	1.48	2.21	—	—	1.14	2.10 0.68
1960	—	1.17	1.88	2.031	1.47	1.85	1.309	—	1.32	1.98 1.26
1961	—	1.03	2.44	2.226	1.84	2.20	1.684	—	2.06	2.26 0.93
1962	—	1.21	2.24	2.000	1.38	2.41	—	—	1.20	2.56 0.90
1963	—	1.10	1.56	1.637	1.46	0.77	1.456	2.58	0.93	2.00 1.00
1964	—	1.45	1.99	2.052	1.86	1.18	1.633	2.86	1.35	1.75 1.11
1965	1.44	1.32	2.19	2.328	1.49	2.83	1.104	2.26	1.76	1.61 0.83
1966	1.09	1.00	2.28	1.896	1.27	2.73	1.158	2.61	1.45	1.72 1.17
1967	0.98	1.06	2.22	1.642	1.48	2.27	1.194	1.95	1.28	1.79 1.02
1968	1.44	1.14	2.76	1.727	1.46	2.38	1.140	2.39	1.18	1.45 0.93
1969	1.18	1.19	2.72	1.794	1.25	1.29	1.125	2.50	1.04	1.47 0.89
1970	1.05	1.21	2.52	1.690	1.23	1.44	1.049	2.39	0.99	1.12 0.93
1971	1.02	1.06	1.68	1.238	1.27	0.91	1.067	2.51	1.00	0.96 0.84
1972	1.31	0.92	1.41	1.441	1.55	0.58	0.562	2.51	0.81	0.87 0.74
1973	0.92	0.53	1.84	0.725	1.23	0.46	0.634	1.50	0.51	0.78 0.76
1974	0.75	0.72	1.52	0.825	0.84	0.16	0.659	1.48	0.52	0.71 0.71
1975	0.84	0.91	1.17	1.249	0.99	0.28	0.903	1.39	0.61	1.52 0.95
1976	0.92	0.96	1.27	1.258	1.11	0.57	0.879	1.69	0.75	1.61 1.00
1977	1.44	1.07	1.59	1.775	2.02	1.20	—	1.41	0.99	1.71 1.02
1978	—	—	1.45	—	1.59	—	—	—	0.83	— 0.95

Fuente: Jorge García García *The Impact of Exchange Rate and Commercial policy on Incentives to Agriculture in Colombia: 1953–1978* Washington, D. C., IFPRI, (mimeografiado), noviembre 1980, Cuadro 10.

Los sectores protegidos fueron el sector industrial productos de importables y partes del sector agrícola. Los sectores gravados fueron los sectores exportables de la agricultura y de la industria. El impuesto **neto** a las exportaciones agrícolas entre 1956 y 1967 fue de 85% para el café, 21% para las otras exportaciones agrícolas y de un 11% para las exportaciones industriales. En la década de los 70 el impuesto neto al café se redujo a un 36%, el impuesto neto a otras exportaciones agrícolas a un 5% y las exportaciones industriales recibieron un **subsidio neto** de 5%. Para cualquier persona que conozca la trayectoria de crecimiento de la economía, las cifras anteriores sirven para explicar el comportamiento de ciertos indicadores económicos claves en cualquier proceso de desarrollo.

Si, como parece, existe una relación estrecha y positiva entre una estrategia de promoción de exportaciones (o muy pocos impuestos a las mismas) y el crecimiento económico de ese país, la experiencia colombiana lo confirma<sup>17</sup>. En efecto, en los años 50 y 60's la producción total (PIB) creció anualmente al 4.5 y 5.0%, la producción agrícola al 3.1 y 3.5%, la producción de alimentos al 2.3 y 3.2%, el P.I.B. per cápita al 1.3 y 2.1% y la producción de comida per cápita a -1.0 y 0.4%. En la década de los 70, el P.I.B. creció al 5.7%, el producto agrícola al 4.8%, la producción de alimentos al 3.3%, el P.I.B. per cápita al 2.9% y la producción de alimentos per cápita al 0.5 por ciento anual. Si comparamos solamente los períodos 1953-1967 y 1967-1978, el contraste es más marcado. Así, mientras entre 1953 y 1967 el P.I.B. total, la agricultura, la producción de comida, el P.I.B. per cápita y la producción de comida per cápita crecieron anualmente al 4.4, 3.1, 2.7, 1.2 y -0.6 respectivamente, para el período 1967-1978 esas mismas variables crecieron al 5.9, 4.6, 3.4, 3.2 y 0.6% anual. El monto de las exportaciones creció también en forma considerable en la década de los 70's, en contraste con los 50's y 60's cuando los problemas de balanza de pagos creados por la "incapacidad" del país para exportar eran un dolor de cabeza continuo para los gobiernos. Un punto importante a anotar sobre los desarrollos en los 70's es la diversificación tan considerable que hubo en las exportaciones. En este aspecto debe ponerse énfasis en la creciente participación de las exportaciones industriales en el total de las exportaciones colombianas.

La explicación económica de los resultados anteriores es bastante sencilla. Mientras que en los 50's y 60's el mercado de las exportaciones se redujo porque los incentivos otorgados a las mismas eran muy pequeños, en la década de los 70's este mercado se amplió considerablemente al aumentar los incentivos relativos para exportar.

La reducción en las distorsiones condujo, además, a un aumento en el ingreso real del país por la mejor asignación de recursos resultante. Todos estos desarrollos incidieron en una mayor tasa de crecimiento de la economía, que permitió

<sup>17</sup> Para un recuento de esta relación en muchos países en desarrollo ver las citas bibliográficas en la nota al pie de la página 5a.



así aumentar más la demanda por bienes producidos para el consumo doméstico (alimentos entre otros) y darle una base más firme de expansión a ese sector; este desarrollo contrasta con el limitado crecimiento que hubo en los 50's y 60's para aquella producción cuyo único destino era el mercado doméstico, cuando creció a tasas muy bajas, entre otras razones, por el bajo crecimiento en su demanda.

¿Cuál es la enseñanza de la experiencia colombiana para el Grupo Andino? El Grupo está escogiendo, esencialmente, el modelo de desarrollo de Colombia en la década de los 50's y 60's. Las perspectivas que tal modelo tiene para mejorar las condiciones de vida de los grupos de ingresos más bajos de la población son pocos halagüeñas, pues implica unos menores ingresos para los campesinos, que son uno de los grupos más pobres en todos los países, y por la menor capacidad que un ingreso más bajo de divisas crea para sortear con éxito situaciones económicas temporales difíciles, como puede ser una reducción en la oferta de alimentos en un año dado.

Las implicaciones para el bienestar económico de un país de la aplicación de políticas económicas que introducen fuertes distorsiones en la estructura de precios relativos en la economía pueden ser serias (v. gr., Perú en los 70's). Políticas económicas a nivel agregado pueden hacer mucho para mejorar el nivel de vida de los grupos más pobres de la población. En la medida en que estas políticas globales no conduzcan a lograr ese objetivo, la aparente necesidad de atacar directamente el problema de pobreza de los grupos más vulnerables de la población con medidas de tipo microeconómico aumenta. Aun cuando las estrategias de intervención nutricional y similares pueden ser útiles para favorecer a grupos objetivos muy identificados y definidos, sería más fácil subir el nivel de vida de la población en forma permanente con base en políticas globales e intersectoriales más que de carácter microeconómico. Para resolver el problema agregado con estrategias microeconómicas se requieren recursos que los gobiernos de los países del Grupo Andino no poseen.

Creer que el problema de pobreza se puede resolver aumentando la demanda por alimentos sin aumentar la producción es un grave error. La única manera de aumentar la demanda es aumentando el ingreso. Suponer que, los recursos para financiar tal aumento de la demanda no tiene costo de oportunidad para la sociedad, y que los incentivos de los agentes productivos no se afectan es un error conceptual serio y con implicaciones prácticas muy graves.

Los agentes económicos —pobres o ricos, productores o consumidores— son racionales; solo basta darle la estructura adecuada de incentivos para que respondan a ese desafío<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Ver sobre este punto de incentivos y racionalidad económica de los individuos a T. W. Schultz *Transforming Traditional Agriculture* (New Haven: Yale University Press, 1964); *Distortions of Agricultural Incentives* (ed.) (Bloomington: Indiana University Press, 1978) y "The Economics of Being Poor", Nobel Lecture, reproducida en *Journal of Political Economy*, (agosto, 1980).

**comentarios y  
reseñas bibliográficas**

# LA INFORMACION UTIL Y CONFIABLE PARA LOS INVERSIONISTAS Y EL SECTOR FINANCIERO



- La más completa información económica y financiera sobre las empresas inscritas en la Bolsa de Bogotá.
- Resumen del movimiento bursátil en los últimos 5 años.
- Comportamiento del mercado de los valores de renta fija, CAT, Certificados de Cambio, Títulos de Participación y otros títulos de inversión.
- Análisis de la coyuntura bursátil y el mercado de capitales.
- Cifras e indicadores sobre emisión de acciones, comportamiento de precios, liquidez bursátil, etc.
- Un análisis de la economía colombiana en el año 1.980.

## manual del mercado bursátil

### EL AUTENTICO MANUAL DEL INVERSIONISTA

De venta en:

Bogotá: Librería Tercer Mundo, Buchholz, Nacional, Mundial y El Lago.

Cali: Librería Nacional

Barranquilla: Librería Nacional

Medellín: Librería Continental

Bolsa de Bogotá. Oficina de Divulgación. Cra. 8a. No. 13-82 Piso 7o.

#### Nota del editor:

Esta sección de *Coyuntura Económica Andina* incluye, comentarios libres sobre temas económicos de actualidad y reseñas bibliográficas. Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de quienes firmen las notas y no comprometen en modo alguno la posición de FEDESARROLLO.

## Comentario

*Emilio Borrero*

### PROGRAMACION AUTOMOTRIZ EN EL GRUPO ANDINO

#### Programación industrial

El Grupo Andino a diferencia de otros acuerdos internacionales en el mundo capitalista, además de utilizar los mecanismos necesarios para incentivar el comercio subregional entre los países miembros: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y de formar una unidad económica que presente un frente común en comercio internacional con los demás países, ha establecido como uno de sus objetivos básicos para acelerar el desarrollo, la integración económica a través de la programación industrial. Con ello se busca especializar la producción de modo que permita gozar de las economías de escala y racionalizar las inversiones para lograr así la mayor eficiencia en la producción.

Este propósito tan ambicioso y posiblemente único, ha tenido, como era de esperarse, tropiezos y dificultades para su puesta en marcha.

En diciembre de 1970 la Comisión, máxima autoridad del Grupo Andino, formada por los plenipotenciarios representantes de los gobiernos de los países miembros, seleccionó la nómina de productos reservados para ser programados, identificando el tipo de industrias que por su desarrollo dinámico sirvieran de motor a la economía de estos países. Entre los varios sectores se reservaron: el metalmecánico, petroquímico, fertilizantes, automotor, electrónico, siderurgia, papel y vidrio.

Con la programación industrial se pretende lograr los siguientes objetivos principales:

- Expansión y especialización de la producción.
- Utilización de las materias primas existentes en la subregión.



- Difusión tecnológica.
- Aprovechamiento de la economía de escala que ofrece el mercado ampliado.
- Distribución equitativa de los beneficios logrados.

### Programación automotriz

Considerando como un sector importante por el efecto dinámico que su crecimiento imprime en otras actividades industriales relacionadas con su producción, no sólo en la metalmecánica sino también en industrias como plásticos, eléctricos, vidrio y aun textil, por su contribución al empleo, y por ser una industria intensiva en tecnología el sector automotor fue seleccionado como uno de los prioritarios para el desarrollo en la subregión.

Inicialmente se pensó en programar el denominado sector ampliado, el cual incluía además de la producción de automóviles, la fabricación de tractores, motocicletas, equipo vial y de construcción de carreteras. Sin embargo, la complejidad de estas industrias y la no producción en la actualidad de algunos de estos productos dentro de la subregión, hizo que la programación se limitara únicamente a la producción de vehículos. Posiblemente, porque la compra de maquinaria vial la contratan directamente los gobiernos, en condiciones muy favorables de crédito en el exterior mientras que un desarrollo industrial en este tipo de equipos en la subregión establece compromisos de compra interna, desmotivó el interés por su desarrollo a mediano plazo.

### Racionalización de la producción

Para lograr las metas propuestas, buscando un mayor grado de integración de productos nacionales y originarios de la subregión para ser utilizados en los vehículos fabricados, y pretendiendo un relativo grado de eficiencia, era prioritario limitar la variedad de modelos, garantizando volúmenes suficientes a los vehículos seleccionados.

En los países industrializados la producción de vehículos es desarrollada por un número limitado de marcas, que les permite contar con las economías de escala suficientes para amortizar las cuantiosas inversiones requeridas en la manufactura de vehículos, y mantener un permanente proceso de evolución de sus diseños, introduciendo nuevas tecnologías que mantengan los modelos competitivos en el mercado. En los Estados Unidos, en donde existe un volumen superior a 8 millones de vehículos al año éstos son producidos únicamente por 5 fabricantes. Similar situación ocurre en Europa y Japón.

Los países del grupo Andino que ensamblan vehículos presentan una gran variedad de marcas y modelos. En Colombia con una escasa producción nacional de 43.000 unidades anuales, hay 3 plantas ensambladoras con una ampli-

sima gama de modelos, y Venezuela para un mercado de 180.000 unidades tiene 11 plantas ensambladoras.

Para lograr una mayor especialización se propuso limitar la producción por tipo de vehículo, asignando a cada país un determinado segmento del mercado que permita abastecer sus necesidades y exportar unidades armadas a los demás países miembros. Considerando que los costos de fletes y transporte de los vehículos dentro de la subregión podrían representar un factor de ineficiencia, los negociadores colombianos propusieron, siguiendo una sugerencia de las plantas terminales, asignar principalmente componentes. Esto permitira una especialización por tipos de industria (forja, fundición, mecanizado), autorizando en forma un poco más amplia el ensamble de varias categorías de vehículos en cada uno de los países. Finalmente, después de amplias y largas negociaciones esta propuesta fue acogida.

En el caso colombiano la estrategia se centró en obtener la asignación de componentes forjados, lo que permitía una mejor utilización de la capacidad instalada de Forjas de Colombia. Fue así como se recibieron asignaciones para la fabricación de bielas, cigüeñales, ejes delanteros y traseros.

La segmentación del mercado se hizo considerando tres categorías principales de vehículos:

—Categoría A— automóviles que se subdividen en 4 subcategorías, dependiendo del cilindraje del motor.

—Categoría B— vehículos denominados comerciales que se clasifican en 6 subcategorías dependiendo de su peso bruto vehicular (peso del vehículo vacío más carga útil).

—Categoría C— camperos con tracción en las cuatro ruedas.

Una vez segmentada la gama de vehículos se asignaron las diferentes categorías, tomando como criterios principales las preferencias de cada mercado de acuerdo con las condiciones topográficas y económicas de cada país. En esta forma, se asignó a Venezuela el tipo de auto grande y a Colombia vehículos pequeños con motor hasta de 1.500 cc. de desplazamiento. Aplicando criterios similares, las demás categorías se distribuyeron entre los países miembros, otorgándose una participación del mercado proporcional al parque automotor existente en la actualidad en cada uno de ellos.

Una vez distribuidas las categorías, se asignó la producción de componentes de alta tecnología como motores, ejes, cajas de velocidad, cajas de dirección, etc., buscando una especialización por tipo de industria, y permitiendo que en lo posible, bajo acuerdos bilaterales se autorizara el ensamble de un determinado modelo en otro país que no contara con dicha asignación, siempre y cuando este comprase los componentes principales al país que otorgue el ensamble.

En septiembre de 1977 se firmó el Acuerdo que se denominó Decisión 120, que establece los parámetros y reglamentos de la programación automotriz para el Grupo Andino. (Cuadros 1 y 2).

### Implementación de la decisión 120

A pesar de lo ambicioso del programa, parecía posible implementarlo, puesto que el acuerdo constituía un resumen de un largo período de negociaciones (1974-1977) en el que se consultaron las opiniones de los diferentes gobiernos, ensambladoras y productores de componentes.

Sin embargo, entraron a jugar factores que han limitado la puesta en marcha de lo que parecía un acuerdo, que con sacrificios para todos los países, podría representar un desarrollo armónico del sector.

1. Los cambios de gobierno principalmente en Venezuela y Perú establecieron una nueva modalidad de negociación como fue la de revisar las decisiones que los gobiernos anteriores habían tomado en sus países.
2. La inestabilidad política de Bolivia no ha permitido cristalizar acuerdos que están en vía de desarrollo para la ejecución del programa. Además, este fenómeno ha deteriorado externamente la imagen del Pacto. Las mismas casas matrices fabricantes de los vehículos han perdido su confianza en el acuerdo, adoptando una actitud de espera hacia la evolución de los acontecimientos.
3. Conflictos fronterizos como son el de Colombia-Venezuela y Perú-Ecuador han distraído la atención de los gobiernos, disminuyendo el interés real en los acuerdos de la programación.
4. El carácter político que se ha imprimido al Pacto Andino ha colocado los acuerdos de complementación industrial en un segundo plano. En algunas ocasiones las consideraciones políticas han sido un freno para la continuación de las negociaciones, como en el caso del rechazo a los gobiernos de hecho (Bolivia).
5. Actualmente la situación que afrontan las casas matrices productoras de vehículos como consecuencia de la crisis energética, que ha imprimido drásticos cambios en los diseños de los vehículos, las obliga a comprometer cuantiosas inversiones en la fabricación de nuevos modelos, lo cual limita su capacidad e interés en llevar a cabo inversiones adicionales en mercados pequeños.

Sin embargo, los productores están conscientes que a pesar de que son volúmenes muy bajos los que representa el Grupo Andino, son mercados crecientes a una tasa de aproximadamente 12% anual con gran potencial hacia futuro, mientras que otros países presentan mercados completamente saturados. Además, el Grupo Andino constituye un importante cliente para

la venta de componentes, partes y piezas (CKD) necesarios para el ensamble de los vehículos.

La coyuntura actual más la perspectiva futura, han generado una posición de las plantas en el sentido de no comprometerse en el desarrollo de la Decisión 120, ni rechazarla de plano lo que podría poner en peligro su permanencia en el mercado.

Podría decirse que la Decisión 120 ha entrado en un período de "statu quo" donde no se ha logrado un avance del sector desde 1976, pero en cambio sí ha servido de pretexto para paralizar cualquier desarrollo futuro y para que las plantas ensambladoras no se comprometan en programas significativos de integración de componentes importantes. Este resultado se observa claramente en Colombia y es aplicable al caso de Venezuela y Perú, mientras que Ecuador y Bolivia han iniciado una carrera hacia el ensamble de vehículos.

Sería una gran pérdida **no capitalizar el esfuerzo** que implicó llegar a un acuerdo de programación (**Decisión 120**) y echar todo por la borda. Posiblemente si no se diera una interpretación literal a la Decisión 120 y se tomara en un sentido más de entendimiento, cooperación y mutuo desarrollo, en el que las diferentes entidades que intervienen en el proceso no asuman una posición policiva y vigilante al cumplimiento textual de los acuerdos, apoyando en cierta forma el fortalecimiento de una burocracia internacional, sino tratando de favorecer los acuerdos bilaterales, se lograrían resultados prácticos a mediano y corto plazo.

El respaldo que los gobiernos den a los acuerdos e iniciativas de complementación por parte de los empresarios privados, así como una mayor agilidad en el comercio intersubregional traerá como consecuencia la puesta en marcha de la programación industrial.

Una posible fórmula para armonizar las diferentes legislaciones nacionales con la Decisión 120, podría ser mediante acuerdos bilaterales en los que se diera reconocimiento como integración nacional a los componentes fabricados en un país de la subregión, siempre y cuando se cumplan unos requisitos de origen, y a su vez el país que otorgue este reconocimiento reciba un tratamiento igual de reciprocidad en sus productos. Estos acuerdos motivarían el intercambio de productos a corto plazo, sin supeditarlos a la aplicación de la Decisión 120 en su totalidad.

Reconocer inicialmente (1981-1983) como subregionales a los vehículos que incorporen nacionalmente el motor o la caja de velocidades permitiéndoseles que sean exportados a los demás países con una ventaja significativa arancelaria (50% del arancel externo común), esto agilizaría el desarrollo de algunos proyectos importantes que hoy están en estado de inactividad pendientes de la iniciación del programa.

La simplificación de trámites y documentos exigidos para la exportación y el comercio intersubregional, así como el cumplimiento de los acuerdos de trans-



porte, según los cuales se permite el libre tránsito de camiones de un país a otro, serían ayudas adicionales que llevarían a la cristalización de una unidad de mercado ampliado.

### **Inversión, integración vs. sobrecostos**

En el sector automotor del Grupo Andino se fija como objetivo alcanzar un grado de integración subregional en los vehículos no inferior al 70%, nivel que actualmente no es superior a un 35% en promedio. Para lograrlo será necesaria la fabricación de componentes complejos como motores, en donde se requieren altas inversiones en maquinaria y equipos y volúmenes de producción suficientes para obtener economías de escala. Sin embargo el mercado subregional no ofrece volúmenes tan atractivos en relación con los grados de eficiencia esperados.

#### **MERCADO AUTOMOTRIZ SUBREGIONAL – 1983**

	<b>Vehículos</b>
Bolivia	12.000
Colombia	95.000
Ecuador	29.000
Perú	38.000
Venezuela	<u>270.000</u>
	<u><u>444.000</u></u>

Los niveles de protección (arancel externo) para los vehículos terminados, se han calculado en 115% para automóviles y en promedio 50% para los vehículos comerciales con niveles de sobrecosto en los componentes alrededor de un 55%. No es difícil concluir que se generarán costos adicionales en los precios de los

<b>Componentes principales</b>	<b>Porcentaje del valor del vehículo</b>	<b>Sobreprecio %</b>	<b>Efecto costo del vehículo</b>
Motor	28	55	15.4
Caja	5	55	2.7
Ejes	10	55	5.5
<b>Total</b>			<u>23.6%</u>
<b>Efecto Precio Público</b>			
Incluido gastos financieros, margen utilidad, distribución, impuestos,			30 %

vehículos que se fabriquen en la subregión, y que posiblemente los niveles de protección calculados no sean suficientes puesto que se asemejan a los que existen actualmente con grados de integración muy inferiores a los propuestos.

A manera de ejemplo en un vehículo Tipo B3- (PBV\* DE 9.3 a 17 toneladas) comunmente utilizado como camión, volqueta o bus los sobrecostos se pueden calcular en un 30%.

Por esta razón el mayor énfasis se debe poner en los niveles de eficiencia y el efecto que representará para la economía un encarecimiento del transporte.

### Expectativas de desarrollo de la industria automotriz en Colombia

Cuando se firmó la Decisión 120 se consideró que ésta, sería el despegue del sector. Pero estos no fueron los resultados, se entró en un período indefinido de estancamiento donde se incentivó la polémica y la discusión sobre las perspectivas y no la realización de proyectos concretos. Las pocas nuevas integraciones no representaron un valor agregado nacional importante.

Mientras los Ministros y Exministros de Desarrollo Económico polemizan en Colombia sobre la conveniencia del Grupo Andino para la industria automotriz, cinco años más tarde de la aprobación de la Decisión 120, la evolución y crecimiento de este sector se ha condicionado a la implementación de la programación para el Grupo Andino. Posiblemente sería más práctico el desarrollo de unos objetivos a corto, mediano y largo plazo para esta industria en Colombia, los que pueden ir en armonía con el Grupo Andino pero que no lo limite en caso de que se retrase la puesta en marcha de la programación.

No se porpone una cerrera desenfrenada a la integración sino definir posiblemente para un período de 3 a 5 años, unos grados mínimos anuales de nuevos componentes para ser fabricados en el país, esto permitirá una verdadera planeación de las plantas ensambladoras. Igualmente, sería conveniente definir los niveles máximos de sobreprecio de los componentes y de los vehículos ensamblados. Una serie de controles inoficiosos que existen actualmente podrían ser suprimidos puesto que no tienen aplicación práctica sino el simple sentido de exigir un supuesto control a la ensambladora que en realidad es inoperante.

Cuadro 1

## ASIGNACIONES Y CONVENIOS DEL PROGRAMA AUTOMOTOR

País / Categoría	A <sup>1</sup> hasta 1.050 cc.	A <sub>2</sub> 1.050 1.500 cc	A <sub>3</sub> 1.050 2.000 cc	A <sub>4</sub> más de 2.000 cc	C	B <sub>11</sub> hasta 3 ton.	B <sub>12</sub> 3-4,6 ton	B <sub>21</sub> 4,6-6,2 ton.	B <sub>22</sub> 6,2-9,3 ton.	B <sub>3</sub> 9,3-17 ton.	B <sub>4</sub> más de 17 ton.
Bolivia			Ensam- ble	Ensam- ble		Asig- nación		Ensam- ble	Asig- nación	Asig- nación	
Colombia	Asign- nación	Asig- nación	Ensam- ble	Ensam- ble	Asig- nación	Ensam- ble		Ensam- ble		Asig- nación	Ensam- ble
Ecuador		Asig- nación			Copro- ducción		Asig- nación			Ensam- ble	Ensam- ble
Perú			Asig- nación		Copro- ducción			Asig- nación		Asig- nación	Asig- nación
Venezuela			Asig- nación	Asig- nación	Asig- nación	Ensam- ble	Copro- ducción			Asig- nación	Asig- nación

Cuadro II

**COMPONENTES EXIGIDOS COMO CONDICION DE FABRICACION  
NACIONAL PARA LOS VEHICULOS ASIGNADOS**

Denominación	Bolivia		Colombia				Ecuador		Perú						Venezuela					
	B1.1	B2.2	A <sub>1</sub>	A <sub>2</sub>	B <sub>3</sub>	C	A2	B1.2	A <sub>3</sub>	A <sub>3</sub>	B2.1	B <sub>3</sub>	B <sub>4</sub>	A <sub>3</sub>	A <sub>4</sub>	A <sub>4</sub>	B <sub>3</sub>	B <sub>4</sub>	C	
Motores	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Embolos (pistones)					X						X				X		X			
Segmentos (anillos)	X	X										X				X				
Válvulas	X	X																		
Pasadores de pistón	X	X																		
Sistema de combustible para motores de gasolina								X												
Bombas de aceite			X							X				X						
Lavaparabrisas			X							X						X				
Arboles flexibles							X													
Cojinetes antifricción para motores	X	X																		
Bobinas de encendido				X					X						X	X				
Bujías				X						X					X					
Distribuidores			X						X					X						
Aparatos de arranque						X						X			X	X			X	
Alternadores											X					X			X	
Disyuntores			X		X					X	X			X					X	

## Comentario

### MARCHITAMIENTO DE LA SOCIEDAD ANONIMA ABIERTA: CAUSAS INTERNAS Y EXTERNAS\*

*Miguel Urrutia*

#### Introducción

Quienes han analizado la decadencia de la Sociedad Anónima, abierta han identificado factores externos e internos a éstas como determinantes de dicha decadencia. Con mayor frecuencia se identifica la doble tributación como causante de la pérdida de dinamismo de la Sociedad Anónima, pero los organizadores de esta reunión acertadamente nos han pedido analizar otros aspectos como el del manejo interno de las Sociedades, para ver si aquí también se encuentra alguna de las causas del decaimiento de las transacciones bursátiles en acciones.

En principio considero que ha sido el manejo interno de las Sociedades Anónimas lo que las ha hecho poco interesantes como inversión para el pequeño y mediano ahorrador. Tratemos de ver por qué.

#### Perjuicios de la Doble Tributación

Es difícil culpar a la doble tributación de la disminución en el mercado para acciones por varias razones:

- 1o. En los Estados Unidos hay doble tributación, y el mercado de acciones es el más desarrollado del mundo, aún en presencia de bonos estatales exentos de impuestos (Bonos Municipales).
- 2o. En Alemania Federal la eliminación de la doble tributación no sirvió para activar significativamente el mercado de acciones.
- 3o. En Colombia muchos inversionistas prefieren la Sociedad Anónima cerrada como forma jurídica, y estas empresas prosperan aún con doble tributación.

\* Comentario presentado al Simposio Nacional sobre Sociedades Anónimas. Medellín, abril de 1981.



En realidad el tratamiento fiscal de la anónima es atractivo para las sociedades que quieren reinvertir. Fuera de eso, las utilidades se pueden repartir posteriormente con gravámenes muy bajos en la forma de ganancias ocasionales.

- 4o. Desde hace mucho los dividendos de los accionistas pequeños y medianos están exentos del impuesto de renta. La doble tributación por lo tanto no perjudica los accionistas de sociedades abiertas, y paradójicamente si perjudica al accionista grande. Estrictamente, entonces, el actual régimen tributario debería **fomentar** la sociedad abierta con muchos accionistas pequeños.

Aunque por las anteriores razones es difícil culpar a la doble tributación de la falta de crecimiento del mercado de acciones de Sociedades Anónimas Abiertas, hay otro problema tributario que si puede ser causa de dicho fenómeno. Ese problema es la evasión tributaria general e institucionalizada para el resto de las rentas de capital.

Si todos los documentos de ahorro son de hecho exentos de impuestos, y solo en el caso de las acciones se puede identificar el propietario real, entonces las acciones si están en clara desventaja fiscal. La discriminación en contra de las acciones se puede solucionar de dos maneras:

- 1o. Eliminando los impuestos a las acciones y las sociedades anónimas para que ninguna renta de capital pague impuesto.
- 2o. Haciendo un esfuerzo para evitar la evasión de las otras rentas de capital.

La segunda solución es la única viable por dos razones:

- 1o. Es injusto e inequitativo no gravar las rentas de capital, y financiar el Estado exclusivamente con base en gravámenes sobre el factor trabajo.
- 2o. Los recaudos tributarios en Colombia son una proporción muy baja del ingreso nacional, y esto determina que el Estado colombiano no puede cumplir con sus deberes mínimos de proteger la honra y bienes de sus ciudadanos, o suministrar los servicios sociales mínimos de educación, salud, o vigilancia. La eliminación de los impuestos al capital, sin reformas que compensen la disminución en recaudo, debilitaría aún más un estado que parece enfrentar un problema fiscal de magnitud.

En resumen, el problema de la Sociedad Anónima no es la doble tributación, sino la evasión tributaria que el Estado le facilita a todas las otras formas de propiedad.

### El Pequeño Accionista y el Manejo Interno de la Sociedad Anónima

En los últimos meses el mercado de valores colombiano ha registrado un fenómeno peculiar. Mientras en la bolsa las acciones de una sociedad anónima se

transan a un precio, quienes desean controlar la sociedad pagan el doble por bloques de acciones que dan control. Este fenómeno implica que quien controla una sociedad recibe el doble de los beneficios económicos del accionista minoritario.

Como todas las acciones reciben el mismo dividendo, es claro que hay algo en el manejo interno de las Sociedades Anónimas que hace posible que quienes las controlan reciban beneficios adicionales. Se pueden mencionar algunos.

Quienes controlan una sociedad pueden establecer agencias de distribución de productos de ésta, y los márgenes de venta de dichas agencias pueden ser muy atractivos. En algunos casos, excepcionales pero desafortunados, quienes controlan la sociedad obtienen comisiones de venta en equipos comprados por ella, o comisiones por colocación de seguros de la sociedad. Cuando se integra verticalmente una empresa, quienes controlan pueden obtener suministros más seguros y cuando los necesitan. Este beneficio es un incentivo al control, pues no se puede extender a todos los accionistas. Con base en los promedios en cuenta de la sociedad, quienes controlan pueden tener acceso a crédito subsidiado del sector financiero. El acceso a la información también es diferencial. Quienes controlan la sociedad de pronto logran entender y consolidar los balances. La Sociedad que quiera atraer al accionista pequeño tiene que presentar información consolidada y útil, y evitar que se utilice información no pública para mejorar las utilidades de los que la tienen. No parece justo pasarle a las bolsas o corredores la responsabilidad de garantizar esta información.

Algunos de los ejemplos anteriores plantean problemas éticos, pero otros no. Frecuentemente las regulaciones estatales crean los privilegios. Por ejemplo, el control a las tasas de interés hacía atractivo controlar intermediarios financieros, pues ante un exceso de demanda por crédito, era lógico que el crédito subsidiado fuera a las empresas que controlaban el grupo financiero.

El hecho de que las acciones del pequeño accionista valgan menos que las acciones de quien controla sugiere que el manejo interno de las Sociedades Anónimas ha perjudicado en el pasado al pequeño accionista. Esto lógicamente ha alejado a ese pequeño accionista de las bolsas de valores.

La ponencia del doctor Darío Múnera muestra que en la década de los setenta el precio real de las acciones cotizadas en Bolsa ha disminuido. Es claro entonces que el negocio de acciones no ha sido bueno para el pequeño inversionista. Para el accionista que controla el negocio sí ha sido bueno, pues la tendencia ha sido hacia el cierre de la Sociedad Anónima abierta.

## Conclusión

La Sociedad Anónima Abierta solo recuperará su dinamismo cuando la administración de ésta la vuelva buen negocio para el inversionista pequeño. Una distribución más equitativa de las utilidades reales de la empresa fomentaría el mercado de acciones. También lo haría la eliminación de la evasión tributaria en todas las otras rentas de capital.

## Comentario

*Guillermo Perry*

### EMPRESAS PÚBLICAS ¿DONDE ESTA EL PROBLEMA?<sup>1</sup>

Es frecuente en Colombia escuchar opiniones muy críticas sobre las Empresas Públicas. Ellas señalan supuestas ineficiencias por parte de la Administración Pública en general, o bien que las Empresas constituyen imperios autónomos sin control por parte del Gobierno Central o bien la existencia de una voracidad burocrática y sindical que consume cualesquiera recursos destinados a/o generados por dichas Empresas. Estas opiniones han generalizado hasta el punto de que los mismos gobernantes han insistido en ellas en los últimos años.

Si bien puede haber algo de cierto en estas críticas, un examen de varios ejemplos de empresas públicas en Colombia, cuya síntesis se presentará a continuación, sugiere que el origen principal de los desaciertos en su manejo procede más del hecho de que el Gobierno Central no ha sido capaz de formularles objetivos y metas concretas, ni de desarrollar criterios de evaluación gerencial adecuados a tales objetivos ni proveerlas con señales de precios apropiados a tales fines.

Este problema, por demás, está íntimamente vinculado con la prioridad que en la segunda mitad de la década de los años 70 vinieron a obtener las metas de estabilidad sobre las de desarrollo económico. Para los Ministros de Hacienda y las autoridades monetarias, que son las que han manejado la política económica de los últimos gobiernos, una empresa pública con "problemas" ha sido aquella que utiliza cupos de redescuento del Banco de la República o aportes presupuestales de la Nación. En general, si la empresa no acude en demanda de uno o de otros no hay mayor preocupación por examinar si está utilizando sus recursos en forma eficiente y de acuerdo con la conveniencia nacional. Esta forma de "evaluar" la gestión de las empresas públicas conlleva implícitamente

<sup>1</sup> Una versión inicial de este ensayo fue presentada en un Seminario sobre el Estado y Desarrollo Económico auspiciado por el CEDE, noviembre de 1980.

una definición de sus objetivos, en términos simplemente de maximizar ganancias y no otorgar subsidios que conduzcan a pérdidas financieras en la entidad.

Estos criterios de evaluación se refuerzan por el hecho de que los gerentes de las empresas públicas con frecuencia provienen del sector privado y de que los gremios privados tienen asiento en las juntas directivas de las empresas, con lo cual la actitud de unos y otros es simplemente la de mejorar su balance financiero sin suficientes consideraciones de otros objetivos.

Como resultado de todo lo anterior, la empresa pública en Colombia en el mejor de los casos se comporta como una empresa privada; y como ha sido usual enfrentarlas a señales equivocadas de precios, no es de sorprender que su utilización de fondos con frecuencia resulta contraria a los objetivos económicos y sociales que deberían perseguir.

Para ilustrar esta tesis, presentaremos a continuación una breve síntesis respecto al desempeño de varias empresas públicas. Comenzando por el sector agropecuario, nos encontramos, en primer término, con la Caja Agraria, cuyo objeto central, de acuerdo con sus estatutos, es el de facilitar crédito abundante, oportuno y barato a los pequeños agricultores. Si se analiza la evolución del crédito agropecuario en la última década, y en particular de los otorgados por la Caja, se encuentra que los pequeños agricultores cada vez participan de él en una menor proporción, por el hecho de que la Caja ha perdido participación frente al Fondo Financiero Agropecuario y de que dentro de los recursos mismos de la Caja se les ha asignado cada vez una menor parte. Adicionalmente, se constata que el crédito a los pequeños agricultores otorgado por la Caja reviste hoy día condiciones más onerosas que los que reciben los grandes agricultores usuarios del Fondo Financiero Agropecuario<sup>2</sup>. Al examinar las causas de estas tendencias, se encuentra que radican fundamentalmente en políticas decididas por el gobierno central y sólo en parte se puede responsabilizar de ellas a los directivos de la Caja misma. De una parte, el gobierno efectuó importaciones masivas de fertilizantes en 1972 y 1973 a través de la Caja en momentos en que los precios llegaban a sus topes, lo cual representó a la Caja pérdidas por ochocientos millones de pesos<sup>3</sup>; además incumplió sistemáticamente con obligaciones adquiridas para incrementar su capital. De otra parte, y con mayor relevancia para nuestro argumento, no se ha reconocido la necesidad de otorgar subsidios para que en efecto pueda prestarse crédito barato a los agricultores pequeños, en consecuencia de lo cual la Caja se ha visto abocada o bien a elevar el costo del crédito para estos usuarios, o bien a colocar una mayor parte de la cartera en operaciones más rentables con agricultores grandes; en la práctica ha hecho ambas cosas. En particular, debe observarse que en ausencia de una definición de objetivos y de políticas que precise el monto de subsidio que debería recibir la Caja y la manera de financiar este subsidio a partir del presupuesto nacional u otros medios, la importancia relativa de la Caja dentro del crédito

<sup>2</sup> "La Política Agropecuaria en Colombia", Fedesarrollo, 1976 y "Crédito, Precios y Mercadeo" XX Congreso Agrario Nacional, SAC, Bogotá, noviembre 1979.

<sup>3</sup> Véase Estrategia Económica, Octubre 1979.

agrícola total y su asignación de recursos ha dependido finalmente de una serie de medidas de la Junta Monetaria que la han empujado en las direcciones mencionadas. Así, por ejemplo, desde 1972 aproximadamente, no se han incrementado los cupos de redescuento en el Banco de la República para la Caja, mientras que el Fondo Financiero Agropecuario se ha surtido en forma abundante y creciente de tales recursos. Igualmente, durante varios años a la Caja se le permitió utilizar los recursos de encaje solamente en redescuentos del Fondo Financiero Agropecuario se ha surtido en forma abundante y creciente de tales recursos. Igualmente, durante varios años a la Caja se le permitió utilizar los recursos de encaje solamente en redescuentos del Fondo Financiero Agropecuario, y a su turno, éste no facilitó el redescuento de operaciones con pequeños y medianos agricultores. Finalmente, no se le permitió desarrollar algunas operaciones rentables usuales en la banca comercial, a tiempo que se le sometió a las mismas normas de encaje e inversiones forzosas. Todo ello, por supuesto, frenó su crecimiento relativo frente al Fondo Financiero Agropecuario, la indujo a utilizar crecientemente recursos de este mismo Fondo, a incrementar la proporción de su cartera con agricultores medianos y grandes y a elevar los costos financieros a los pequeños agricultores.

Otro caso particular es el del Idema, Instituto al cual la administración Pastrana le asignó objetivos y funciones muy diferentes de las que tuvo en los primeros años y que lo llevaron a una delicada situación financiera. El Gobierno siguiente no definió con precisión los objetivos y metas al Instituto y se limitó a hacer aprobar una ley que impide al Idema llevar a cabo operaciones que le representen pérdidas financieras. En consecuencia, la entidad actúa de tal forma que, en ocasiones contribuye a incrementar los precios de los productos agropecuarios que comercializa buscando mejorar su balance financiero, en abierta contradicción con lo que deberían ser sus objetivos.

Pasando al sector transporte, encontramos el caso de los Ferrocarriles Nacionales. Ha sido usual explicar la crítica situación financiera de la empresa con cargo a su administración y su sindicato. No obstante, en el origen de sus problemas se encuentra el hecho de que la Empresa debe cubrir con tarifas sus inversiones en construcción, mejoras y mantenimiento de vías, mientras que los usuarios del transporte por carretera no tienen que cubrir los gastos en construcción y mantenimiento de las vías<sup>4</sup>. Esto último es así, por cuanto el valor de los peajes es irrisorio y el precio al público de los combustibles es inferior a su costo de importación, con lo cual los impuestos de Fondo Vial y a las ventas sobre los combustibles *no los paga el usuario sino que constituyen transferencias escondidas de Ecopetrol al Fondo Vial y al erario público*<sup>5</sup>.

En consecuencia, los Ferrocarriles enfrentan un dilema insalvable en la fijación de tarifas: si éstas son "costeables", se quedan sin carga; si son competi-

<sup>4</sup> J.E. Cock, ponencia en seminario sobre Sector Externo Colombiano, Universidad de Antioquia, octubre 1980.

<sup>5</sup> Ver G. Perry y G. Esguerra, *Financiamiento, Precios y Asignación de Recursos en Ecopetrol*; Documento de la Misión de Finanzas Gubernamentales.



vas con los fletes por carretera, no puede financiar sus inversiones en vías. Este problema se ha acumulado con el transcurso del tiempo; condujo a un deterioro en el mantenimiento de las vías y del equipo y por consiguiente a incrementar los costos y disminuir la confiabilidad del servicio, factores que redujeron la demanda por su utilización y acrecentaron los problemas financieros descritos.

Otro caso similar lo constituye el de la Empresa Distrital de Buses. A esta empresa se le asignaron años atrás las peores rutas; en consecuencia, se deterioró su situación financiera y no mantuvo ni repuso su equipo. Hoy está abrumada por deudas y cuenta con un personal excesivo para su reducido parque automotor.

En el área energética se pueden señalar otros ejemplos. Los ingresos de Ecopetrol, que dependen de la manera como el Comité de Precios de Hidrocarburos distribuye el producto de las alzas de combustibles entre la Empresa, el Fondo Vial y la Tesorería Nacional, han crecido menos que sus costos, los cuales se han incrementado velozmente como consecuencia de las crecientes importaciones. Además, se le han cargado subsidios considerables a favor del sector eléctrico<sup>6</sup>. En esas condiciones, la empresa ha tenido que recurrir masivamente al endeudamiento de corto plazo, agravando su situación financiera, y no ha dispuesto de suficientes recursos para llevar a cabo un plan ambicioso de exploración, con lo cual crecen las importaciones y se configura un círculo vicioso. Años atrás, cuando la empresa disponía de excedentes considerables, tampoco exploró, sino que invirtió en exceso en petroquímica y refinación, por cuanto los precios fijados por el gobierno la incitaban a hacer precisamente eso para maximizar sus ganancias.

El subsidio de Ecopetrol al sector eléctrico, al que se ha hecho referencia, puede tener otras consecuencias nocivas. En efecto, esencialmente consiste en abaratar el consumo de gas a Corelca y las electrificadoras de la Costa Atlántica, con lo cual puede demorarse la conversión de plantas a carbón, como se ha decidido, y es posible que se produzca una operación indeseable del sistema eléctrico nacional, cuando se complete la interconexión con la Costa, dado que les será más atractivo seguir usando gas subsidiado que comprar energía a ISA. El subsidio que requieren tales electrificadoras, si no se quiere cobrar tarifas desorbitadas a los consumidores de la Costa, debería ser proporcional a *las compras de energía a ISA*, para inducir una mayor utilización de la capacidad hidroeléctrica instalada en el país y un menor uso del gas en este sector.

Los ejemplos anteriores demuestran que, si bien existen otros problemas, el origen del problema financiero y de los mayores errores en la asignación de recursos cometidos por estas empresas públicas, son directamente atribuibles al manejo económico del gobierno central, por cuanto los criterios de evaluación implícitos de la gestión de las empresas públicas han llevado a sus directivos a comportarse como administradores privados, intentando maximizar ganancias, a tiempo que se les entregan señales de precios equivocadas y se limita su capa-

<sup>6</sup> Véase G. Perry, G. Esguerra, op. cit.

cidad de generar ingresos suficientes para cumplir con esta política de "auto-suficiencia".

Los criterios de evaluación del gobierno central; vale decir, el no acudir a los cupos de redescuento y aportes presupuestales, tiene la virtud de la simplicidad, pero resultan simplistas en extremo y muy inconvenientes. La solución a este tipo de problema radica exclusivamente en el fortalecimiento de las oficinas de planeación de los Ministerios y del Departamento Nacional de Planeación, de modo que se definan con precisión los objetivos y metas de las empresas públicas, se establezcan criterios de evaluación consecuentes con estos objetivos y metas y se adopte una política financiera y de precios que oriente la acción a los administradores públicos hacia los objetivos buscados; en particular, resulta fundamental definir qué actividades de las empresas deben ser rentables y en consecuencia auto-financiadas y para cuáles se requiere de subsidios, cuál es su monto, cómo se financia y cómo se evalúa la efectividad de las acciones subsidiadas. En el país se ha pensado que este tipo de orientación planificada puede substituirse por el manejo de las Juntas Directivas de las empresas públicas, a través de los representantes de los Ministros o de los representantes personales del Presidente de la República. Sin embargo, el Ministro o su representante sin el suficiente apoyo técnico de la oficina de planeación del Ministerio, no puede contrarrestar los efectos negativos de la ausencia de políticas adecuadas, como tampoco podrían hacerlo los representantes del Presidente, máxime cuando en los últimos años estos han procedido en general de los gremios privados y, en verdad, los representan, reforzando la tendencia a manejar las empresas públicas como empresas privadas.

Otro problema general de la financiación de las empresas industriales del Estado, consiste en una alta y creciente dependencia de su inversión con respecto al crédito externo. Este problema es común a las demás entidades gubernamentales. Tiene su origen en la decisión de las autoridades económicas del país de reservar el mercado financiero interno para la actividad y la inversión privada, sí como en peculiaridades del proceso presupuestal colombiano, que hacen más fácil para las empresas conseguir créditos externos que internos, dándoles una ventaja adicional de asegurar con ello la garantía de la nación y en algunas ocasiones contra-partidas presupuestales. El mismo gobierno central estimula este fenómeno, con el objeto de adquirir un supuesto "control" indirecto vía los organismos multilaterales de crédito y una mayor seguridad al respecto de los esfuerzos financieros de la entidad, al someterse ésta a la supervisión de aquellos organismos. Esta situación ha llegado a extremos tales que el gobierno y sus entidades descentralizadas, incluyendo las empresas públicas, contrataron en 1979 y 1980 un alto volumen de créditos externos contribuyendo a la acumulación de reservas internacionales, para después recurrir al mercado financiero interno mediante títulos de participación del Banco de la República, con el objeto de compensar en alguna medida las presiones monetarias inducidas por dicha acumulación. Sería mucho más aconsejable, en períodos de superávit comercial, crear y facilitar mecanismos de endeudamiento interno tanto del gobierno central como de las empresas públicas, con el objeto de evitar estas situaciones absurdas que sólo conducen a pérdidas financieras

para el país, en la medida en que el costo de los créditos supera el rendimiento de las reservas internacionales excedentes invertidos en bonos del tesoro norteamericano<sup>7</sup>.

En ausencia de una correcta definición de objetivos, criterios de evaluación y políticas económicas frente a las empresas públicas, se ha acudido a un sinnúmero de controles previos y posteriores, absolutamente insuficientes como orientadores de las decisiones y entorpecedores de la labor administrativa de la empresa pública. Aquí, como en otros campos, el estado colombiano no "interviene" sino que "interfiere". Los controles previos y posteriores de la Contraloría General de la República y las múltiples instancias que deben superarse para contraer créditos, en especial créditos internos, son ejemplos de este tipo de interferencia que dificulta considerablemente la administración de las Empresas del Estado.

Adicionalmente, en algunos sectores de la administración pública se presentan problemas derivados de una inadecuada estructura institucional. Esto es particularmente cierto en el caso de la seguridad social, sector en el cual al Instituto de los Seguros Sociales y las Cajas de Previsión<sup>8</sup>, se les ha asignado una mezcla de funciones enteramente diferentes, como son el manejo financiero de las prestaciones de los trabajadores y los servicios de salud a los mismos. Otro ejemplo lo constituye la relación entre el ICEL y las electrificadoras departamentales. El ICEL no tiene recursos propios y efectúa inversiones con base exclusiva en el presupuesto nacional. Estas obras se aportan luego a las electrificadoras y el ICEL no tiene mecanismos adecuados para asegurar siquiera que las electrificadoras se encarguen de las deudas respectivas, ni que inviertan adecuadamente sus excedentes, cuando éstos se generan, o que éstos puedan contribuir a la financiación de las nuevas inversiones requeridas<sup>9</sup>.

Un último problema general de la estructura de las empresas públicas lo constituye la ausencia de mecanismos de transferencia de excedentes al gobierno nacional, con el objeto de reinvertirlos en otros sectores. La reforma tributaria de 1974 impuso la tributación directa a las empresas industriales y comerciales del Estado, exceptuando las de servicios públicos. Sin embargo, algunas de las entidades con mayor capacidad de generación de excedentes han escapado a este mecanismo de transferencia. Ello sucedió con entidades que no son empresas públicas, como el Fondo Nacional del Café, así como con varias empresas. En el primer caso, la Federación de Cafeteros evitó la tributación al Fondo mediante un artilugio de interpretación jurídica de las normas de la reforma. Este hecho fue particularmente grave frente a la

<sup>7</sup> Para un tratamiento más extenso de este problema ver Perry, G., Junguito R., y Junguito Nohora "Endeudamiento externo en Colombia en la década de los setenta". Diciembre (1980).

<sup>8</sup> Las Finanzas en el sector de seguridad social en Colombia. Fedesarrollo. Noviembre de 1980.

<sup>9</sup> Millán, J., Lecaros, F. *El Financiamiento del Sector Eléctrico*; Documentos de la Misión de Finanzas Intergubernamentales, Noviembre 1980.

bonanza cafetera y contribuyó al hecho de que los inmensos recursos generados por los altos precios internacionales del café se desviarán en una mínima cuantía hacia otros sectores de la actividad nacional. En la misma forma, una ley posterior en 1977, permitió a varias empresas (en particular a Ecopetrol, los Ferrocarriles Nacionales, Puertos de Colombia y Navenal) descontar del impuesto las inversiones efectuadas. Si bien esta norma no tiene importancia en la actualidad, puesto que ninguna de estas empresas está generando excedentes considerables, bien podría suceder en el futuro, especialmente en el caso de Ecopetrol, que se configure una situación como la que se vivió en la década de los 60, en la cual la empresa llevó a cabo inversiones de dudosa rentabilidad social, en ausencia de mecanismos de transferencia de recursos al gobierno central. Así mismo la ley del carbón permite a Carbocol deducir de sus utilidades las inversiones que efectúe, antes de calcular sus impuestos de renta. En esta forma, si la empresa llega a obtener grandes ingresos como resultado de las explotaciones carboníferas en la Costa Atlántica, posiblemente tenderá a desarrollar proyectos de mucha más dudosa rentabilidad social en el área de carbón, y el grueso de los colombianos no se beneficiará de los ingresos generados por la explotación de este recurso, por cuanto no habrá un mecanismo eficaz para transferir excedentes a otros sectores.

Finalmente debe señalarse que los problemas mencionados se enmarcan en el proyecto político dominante en las altas esferas del gobierno colombiano, en los últimos años, y lo refuerza. Este proyecto se ha caracterizado, entre otras cosas, por el deseo de limitar la importancia del Estado y de combatir el sindicalismo de sus trabajadores. Ambas orientaciones sin duda reflejan la influencia tanto de la ofensiva de derecha desatada en los países industrializados a partir de la recesión de 1974, como de ideologías predominantes en algunos otros países de América Latina. La orientación anti-estatal explica los intentos y propósitos privatizantes de la actividad pública en Colombia, así como la fijación de criterios privados para la gestión de las empresas públicas y el manejo de la política de precios y financiera frente a ellas. Por supuesto, esta orientación resulta anacrónica en una visión histórica a largo plazo, por cuanto la mayor transformación ocurrida en el sistema económico de los países industrializados en el presente siglo consiste precisamente en el gran crecimiento de las funciones económicas del Estado. La reacción ocurrida a partir de 1974 en Europa y los Estados Unidos simplemente manifiesta que parte del crecimiento estatal ocurrido en el período de gran crecimiento económico hasta 1974 resulta difícil de mantener en el período recesivo. En el caso colombiano esta posición conduciría a dismantelar un aparato estatal incipiente que no es funcional precisamente por que no ha alcanzado aún un desarrollo suficiente.

De otra parte, y vinculado con lo anterior, los últimos gobiernos se han empeñado en una lucha abierta con el sindicalismo de los trabajadores del Estado, sin reconocer que este fenómeno no es exclusivo de Colombia sino universal y que hay razones objetivas, a saber, precisamente la gran importancia que han adquirido las funciones económicas del Estado en el capitalismo contemporáneo, por las cuales el sindicalismo de sus trabajadores ha pasado a constituir la

vanguardia radical de los movimientos sindicales en todas partes del mundo. Muchas de las aparentemente incomprensibles actitudes de los gobiernos colombianos frente al desarrollo del Estado, y, en particular, de las empresas públicas, tiene origen en esta posición de enfrentamiento a outrance con el sindicalismo de los trabajadores del Estado y refuerza la actitud antiestatal que ha venido dominando en los últimos años.



## Reseñas Bibliográficas

Thorp R. M. y G. Bertram,  
Perú, 1890 — 1977. Growth and Policy in an Open Economy,  
MacMillan, 1978.

El fracaso del "experimento" militar peruano suele tomarse como demostración *incontrovertible* de las debilidades inherentes a un régimen "populista" que, por su mismo carácter, relegaría a un segundo plano y aplazaría aquellas decisiones consideradas como "sanas" por la ortodoxia económica. Tras un análisis superficial de la estrategia seguida por Velasco, y su inmediata asociación con el descalabro ocasionado por las políticas peronistas en Argentina a partir de la década de los 40, suele irse aún más lejos en el contexto colombiano, considerándose como afortunado que nuestro país no haya prestado atención a modelos "erróneos" de desarrollo, y que siempre haya primado el sano pragmatismo que nos caracteriza.

El problema, sin embargo, es supremamente más complejo, como lo indica el análisis de economía política hecho por Thorp y Bertram para el Perú durante casi un siglo. El ascenso de Velasco al poder, y el desempeño de la economía durante el gobierno del general Bermúdez, no hace más que cerrar lo que podríamos denominar el tercer ciclo de largo plazo de la economía peruana, caracterizada, en términos generales, por su excesiva dependencia con respecto al sector externo de la economía, donde las oscilaciones del producto o productos exportados determinan el éxito o fracaso de los gobiernos de turno.

En el contexto del libro, sería precisamente esta excesiva confianza en el dinamismo del sector exportador, y las características indeseables asociadas con un modelo de crecimiento hacia afuera<sup>1</sup>, lo que explicaría *en última*

<sup>1</sup> Fuerzas dinámicas internas aniquiladas por el capital extranjero, un patrón de desarrollo excesivamente concentrado en unos pocos sectores de la economía, gran sensibilidad a las oscilaciones externas, alianzas entre el capital extranjero y la burguesía nacional exportadora . . .

*instancia*, que el Perú, a pesar de su abundante dotación de recursos naturales sea hoy en día un país pobre en términos de ingreso per cápita, y que la distribución de la riqueza se encuentre entre las más inequitativas del mundo.

Largos períodos de expansión “satisfactoria” de las exportaciones (1840–1870, 1900–1930, 1948–1968 aprox.), en los cuales los beneficiarios directos son la élite exportadora y el capital extranjero, han terminado en crisis recurrentes que golpean violentamente la economía y no permiten el desarrollo de grupos sociales que podrían forzar un modelo de crecimiento nacionalista y autónomo, caracterizado por el control local del excedente económico, y la habilidad tanto para producir bienes de capital apropiados a las circunstancias del país, como para innovar y adaptar tecnología; en una palabra, caracterizado por la existencia de fuerzas dinámicas endógenas que se constituyen en condición necesaria —nunca suficiente— del desarrollo, como tantas veces lo enfatizan los autores.

Por su misma diagnosis de las economías latinoamericanas en general, y del Perú en particular, donde un modelo de desarrollo hacia dentro que logre romper aquellos “obstáculos” estructurales al interior de la economía ofrece mayores posibilidades para el país, los autores centran gran parte de su análisis en el estudio concreto de los períodos de crisis de la economía exportadora, con el fin de explicar y describir aquellos factores y circunstancias específicas que finalmente impidieron la aparición de grupos nacionales comprometidos con un desarrollo más dinámico y autónomo.

Thorp y Bertram descartan la visión simplista que pretendería asociar regímenes nacionalistas —que al menos colocan en tela de juicio el modelo de desarrollo ortodoxo— con fracasos económicos y, por el contrario, llegan a conclusiones radicalmente diferentes. Los gobiernos de Velasco-Bermúdez luego de 1968, y de Prado durante la recesión, reciben una economía golpeada por la crisis del sector exportador, con niveles excesivos de endeudamiento externo. Difícilmente podían salir de la encrucijada que se les planteaba, a pesar de que, principalmente en el caso de Velasco, su visión del proceso de desarrollo económico y de los obstáculos que se presentan fuese parcialmente correcta. No solo eso; el fracaso de tales gobiernos lo explica *parcialmente*, la ausencia de fuerzas sociales que podrían apoyar la estrategia alternativa, minadas, debilitadas o suprimidas durante los años anteriores a cada crisis, cuando se presentaba el “boom” exportador.

Su análisis de los diferentes períodos de crisis muestra algunas de las hipótesis centrales del texto. En primer lugar, tal como aparece nítidamente explicado en su análisis del período 1890–1900, que el desarrollo de la economía peruana se ve seriamente limitado y condicionado por la forma en que se inmergen las economías del tercer mundo en la economía mundial. A pesar de que no existían condiciones objetivas —i.e. barreras tecnológicas—, que impidieran un mayor desarrollo de la economía en dichos años, la relación del Perú con el capital extranjero y con la economía mundial en general, determinó el fracaso de una estrategia alternativa que tuvo grandes frutos por un breve

lapso de tiempo. En 1890 la economía peruana contaba con elementos adecuados para proseguir patrones de desarrollo alternativos, que finalmente no tuvieron lugar debido a las circunstancias internacionales. Dada una conformación diferente de fuerzas sociales, Perú podría haber producido una clase de empresarios dinámicos, haber movilizadado —como en efecto sucedió parcialmente— grandes sumas de capital para inversión, y sostenido un proceso de desarrollo más balanceado, en el cual las utilidades de los sectores de exportación fuesen canalizadas hacia la expansión de otras áreas de la economía.

La falta de viabilidad del desarrollo de la industria y de otros sectores de la economía la determinaron, en última instancia, factores exógenos que podrían haber sido modificados en caso de existir fuerzas sociales “apropiadas”, en lugar de otros factores frecuentemente citados tales como la ausencia de mercados, de capital o de factor empresarial. El movimiento desfavorable en precios relativos podría haber sido fácilmente modificable mediante políticas arancelarias, y la ausencia de participación del capital nacional en sectores tomados por el capital multinacional no se debió tanto a las restricciones tecnológicas o de falta de capital, como a factores tales como el monopolio mantenido por las empresas extranjeras sobre las materias primas, y el mayor acceso a los mercados internacionales de capital de que dispongan estas últimas.

Como segundo planteamiento —de la escuela dependista en general—, la experiencia de Velasco, que cierra la 3a. crisis de largo plazo en la economía peruana, muestra, según los autores, cómo la dependencia latinoamericana es cada vez mayor y gana complejidad. La necesidad de importar bienes de capital cuya escala de producción hace difícil su producción en la periferia, nos haría aún más dependientes. No basta ahora con remover aquellos obstáculos “estructurales” al desarrollo como en efecto tendió a hacerlo Velasco, para garantizar la reacción automática de la economía.

En tercer lugar, el análisis de la recesión de los años 30 —2a. crisis de largo plazo— muestra cómo el tipo específico de alianza entre la oligarquía nacional y el capital extranjero debilita sensiblemente las posibilidades de surgimiento de nuevas fuerzas sociales que podrían presionar por medidas orientadas hacia patrones alternativos de desarrollo. No solo eso. El hecho de que la economía peruana no se viese enormemente afectada por la recesión —al menos en relación a países como Brasil, Chile o Cuba—, permitió que la burguesía exportadora no perdiera su poder, y que pudiera continuar con las actividades de exportación como base de acumulación.

### *Reflexiones a la luz el caso colombiano*

Es claro que la economía colombiana presenta características radicalmente diferentes a las del Perú, principalmente en lo que se relaciona con sus principales productos de exportación. El café en nuestro país crea una dinámica de acumulación de capital sustancialmente diferente a la que se presenta en países que, como Perú, se caracterizan por la exportación de recursos minerales, principalmente cobre y en menor grado petróleo y níquel. Al menos hasta las últi-

mas dos décadas, tales eran los sectores donde preferencialmente se ubicaba el capital extranjero en Latinoamérica, y las mismas condiciones de producción del bien(es) exportado(s) —minerales—, permitían crear sectores relativamente aislados del resto de la economía.) Más aún. Por lo que se desprende del texto comentado, la relación entre las fluctuaciones del sector exportador y la consolidación financiera del estado, parece haber sido siempre mucho más directa e importante en el Perú y otros países latinoamericanos que en Colombia, ya que en nuestro país, desde hace varias décadas, las finanzas del estado parecen haber dependido de impuestos internos y de aranceles a las importaciones.

Quisiéramos, sin embargo, plantear algunos interrogantes que se derivan del análisis del texto. *El primero*, de inmediata relevancia para la política económica del momento en nuestro país, surge de los diferentes capítulos del libro relacionados con la exploración y explotación de recursos naturales. Ante el intenso debate que ha suscitado el contrato de explotación de carbón por la subsidiaria de Exxon, Intercor, y ante las crecientes oportunidades que parecen abrirse para Colombia en materia de extracción de recursos naturales del subsuelo —petróleo, níquel, etc.—, es imprescindible aprender de la experiencia de otros países como Perú, donde ya se cuenta con un siglo o más de historia en los campos más diversos en el área de recursos minerales (sin decir que Colombia no posee experiencia alguna).

Por supuesto, no pretendemos sostener en este breve comentario que lo sucedido en Perú puede ser transplantado automáticamente a Colombia; es claro que una escogencia *discrecional* que evalúe las diferentes alternativas y posibilidades sigue siendo la única estrategia aconsejable. Sin embargo, algunos de los capítulos que en nuestro concepto tienen mayor valor en el libro comentado, se relacionan precisamente con la extracción de recursos naturales por parte de compañías multinacionales. En todos los casos *a pesar de que los contratos fueron concedidos al mejor postor*, los resultados históricos fueron supremamente desfavorables para el Perú. Por supuesto —y es otra de las dificultades que impiden generalizar al caso colombiano actual—, es imposible analizar los resultados recientes; los autores se limitan a evaluar la experiencia del Perú entre 1890 y 1930.

Luego de que las últimas dos décadas del Siglo XIX presencian cómo los capitalistas nacionales —incluyendo inmigrantes— demuestran su capacidad para movilizar fondos e introducir una nueva tecnología en el campo de la extracción de plata, y más tarde de oro y cobre, este proceso termina abruptamente durante las siguientes dos décadas, cuando el capital norteamericano desplaza al capital nacional. ¿Qué beneficios trajo esta experiencia? Muy pocos. En primer lugar, el capital desplazado no siempre buscó crear nuevas áreas de inversión; más bien, los capitalistas desplazados vuelven a sus haciendas, y en la mayoría de los casos el capital anteriormente productivo se evapora principalmente en nuevos y conspicuos hábitos de consumo suntuario. Además, los autores muestran que si hubiesen existido compañías nacionales (en manos de la burguesía local o del estado), con producción y costos idénticos a las dos grandes corporaciones extranjeras, Pasco Copper Corporation y Northern

Perú Mining, las ganancias para el país hubiesen sido 50% mayores. Pero, aceptando que tales supuestos no son correctos, puesto que la compañía extranjera produciría p. ej. con mayor eficiencia debido a una tecnología superior, es claro que la presencia de las compañías multinacionales en el país redujo el nivel de ingreso nacional del Perú<sup>2</sup>, aún bajo los supuestos más optimistas. Algo similar ocurrió en el área del petróleo e hidrocarburos.

*Un segundo interrogante*, a diferente nivel, surge de la comparación entre las experiencias colombiana y peruana en materia de industrialización. Tras tener Perú una base industrial mucho mayor que la nuestra a comienzos de siglo<sup>3</sup>, la tendencia se revierte a partir de 1940, debido principalmente a las políticas claramente proteccionistas implementadas en Colombia desde 1931, ausentes en el Perú por un gran número de años adicionales.

El marco de análisis de los autores, en el cual la estructura social y política se va modificando en la medida en que distintas clases y grupos logran imponer sus intereses, su fuerza y su dominación al conjunto de la sociedad, parece sumamente útil para explicar lo sucedido. ¿Cuáles factores permitieron que en Colombia el grupo de "nuevos" industriales lograra crear un relativo consenso sobre la identidad entre el crecimiento industrial y el desarrollo nacional? ¿Cómo explicar que este nuevo sector adquiriera fuerza ante grupos exportadores - e.j. de café—, cuyos intereses se hallaban frecuentemente en contraposición? ¿Por qué ocurrió en Colombia, al menos en términos comparativos, el proceso de transformación industrial que claramente no se dio en el otro país? ¿Se debió ello a la mínima penetración del capital extranjero en Colombia? Hipótesis de este tipo requieren mayor investigación. La explicación tradicional de que las políticas de protección fueron tomadas en el momento en que el mercado doméstico así lo justificaba, parece mucho menos apropiada para nuestro país que para Méjico, Brasil o Chile.

El libro es excelente y merece ser estudiado en profundidad por todo estudioso de las economías latinoamericanas, si bien no cabe duda que sus hipótesis generales y el tratamiento de algunos tópicos específicos es altamente controversial. Nos referiremos a tres de ellos. En primer lugar, el marco de análisis de los autores ha suscitado más de 10 años de intensa polémica, como lo demuestran los innumerables trabajos que bien critican, bien alaban a la escuela dependencista. Segundo, la tesis según la cual el capital extranjero sustituye, en lugar de complementar, la actividad del capital nacional, se encuentra nítidamente sustentada para los años 1900—1930. Sería interesante contar con una mayor elaboración y sustentación empírica de tal hipótesis para el siguiente "boom" exportador. Finalmente, aunque incurrimos en el error de pedir más al libro de lo que los autores realmente pretenden, podría cuestionarse la relevancia del análisis para la situación actual. En particular, es claro que la relación entre el centro y los países dependientes, a diferencia

<sup>2</sup> Por supuesto, en comparación con lo que hubiese sucedido en caso de no existir la compañía multinacional.

<sup>3</sup> El Censo Industrial de 1902 registra 264 firmas de las cuales 149 pueden clasificarse como manufactura urbana; este número aumentó hasta 173 en 1900.



de lo que ocurría en el pasado, se da ahora a través de multinacionales que operan en el sector industrial de la economía, y no en el minero. ¿Modificaría ello en alguna medida las prescripciones de política económica que se derivan del trabajo?

No cabe duda que el desarrollo de los diferentes capítulos del libro es perfectamente coherente, y que el texto en conjunto constituye uno de los mejores y más completos intentos de evaluación de la economía peruana. En Colombia aún no se cuenta con un trabajo *que integre, bajo una perspectiva común, el análisis de la evolución de los diferentes sectores de la economía*, y que trate de explicar la situación actual en función del desarrollo histórico del país. Tal esfuerzo está aún por realizarse.

Juan José Echavarría

*The Evolution of the International Economic Order*  
W. Arthur Lewis. (Princeton, Princeton University Press, 1978)

Este pequeño libro de 77 páginas, muy bien escrito, intenta explicar las causas de la pobreza de las naciones del Tercer Mundo. Utilizando su muy completo conocimiento de la historia económica mundial de los tres últimos siglos, Arthur Lewis analiza la diferencia en ingresos entre países tropicales y los países industrializados en términos de la productividad de la mano de obra en la agricultura.

En Europa una revolución agrícola precedió la revolución industrial. En el Siglo XVIII la productividad en la producción de granos y comida era alta, y dicha producción sólo podía expandirse en Norteamérica, Australia y Europa si en esas nuevas áreas se podía atraer mano de obra con las productividades típicas de la producción de esos alimentos en el viejo continente. Ese fue el origen de las grandes migraciones europeas. Los productos tropicales, al contrario, tenían precios determinados por los bajos salarios y bajas productividades de la mano de obra asiática. Este fue el comienzo de la división del mundo entre un Norte rico y un Sur pobre. Hoy en día todavía subsiste la diferencia en productividad agrícola entre países que exportan bienes agrícolas de zona templada y productos de zonas tropicales. Más grave aún, muchos países en desarrollo están importando comida procedente de las zonas templadas. Sólo aumentando la productividad y los salarios de sus agricultores dedicados a la producción de comida producida domésticamente podrán los países del sur cerrar la brecha económica internacional. Los precios de los bienes tropicales se mantendrán bajos mientras los productores de éstos tengan familiares que producen muy poca comida (e ingresos) en la agricultura tradicional. La productividad agrícola en comida determina los salarios de quienes cosechan café, té o caucho, y el bajo precio de estos bienes.

Arthur Lewis también discute los limitantes a la estrategia de industrialización en base a las exportaciones. Sostiene que sólo mejorando la productividad agrícola, y creándose así un superávit en el campo que sostenga la producción industrial para el mercado doméstico será posible disminuir la dependencia de los países del Tercer Mundo del mundo industrializado. Sin saberlo, tal vez Colombia, con una política menos discriminatoria contra la agricultura que otros países de América Latina, está siguiendo el modelo Lewis de desarrollo.

Respecto al crédito externo, este libro tiene una tesis original. Sostiene que no son los países ricos los que ahorran y prestan a los pobres, los cuales tienen dificultades en ahorrar. En el Siglo XIX, al contrario, el ingreso per cápita era mayor en los Estados Unidos, Australia y Argentina, países que se endeudaban, que en el Reino Unido, Francia o Alemania, países que prestaban. Por otra parte, estos prestamistas tenían niveles de ingresos similares a los que hoy tienen países que se endeudan como Brasil o Ceylán. El determinante de los flujos de capital es la tasa de urbanización. Como el proceso de urbanización es costoso en términos de infraestructura, los países con altas tasas de urbanización se endeudan, mientras que los ya urbanizados pueden prestar.

También en materia de niveles de endeudamiento Sir Arthur nos sorprende. Da estadísticas de deuda externa con relación a exportaciones en 1913 y 1972. Mientras que los países en desarrollo tenían en 1972 una relación de 1.8, nivel que se consideraba peligroso, en 1913 Japón, India y China tenían relaciones de 2.25, Australia de 4.8, América Latina de 5.2, y Canadá de 8.6 y en esa época el problema de la deuda externa se consideraba manejable. La diferencia era que en 1913 la proporción de deuda de corto plazo era muy inferior, y esto hacía mucho más manejable la situación. Esta experiencia sugiere que tal vez la solución al endeudamiento externo de los países en desarrollo sea la creación de mecanismos internacionales para prestar a más largo plazo.

En resumen, este libro muestra una vez más cómo, en manos de un investigador como Arthur Lewis, la economía histórica puede contribuir a aclarar la actual coyuntura económica y cómo el pasado puede sugerir soluciones para la presente problemática económica.

*Miguel Urrutia Montoya*

# Hay un banco que "le recibe siempre bien," por su origen.

## Ese banco es "el Internacional"

Y "el Internacional"  
somos nosotros  
el banco que lo distingue  
y usted se distingue  
sirviéndose  
a lo "internacional".

**"el Internacional"**  
el banco que distingue.

BANCO INTERNACIONAL DE COLOMBIA





**EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS**  
**1951 – 1981**

**Treinta años de trabajos, esfuerzos y realizaciones  
nos colocan en situación de privilegio para  
atender con seguridad y madurez la difícil tarea  
de abastecer de petróleo y sus derivados todo  
el territorio Colombiano.**

**Ahorra combustible: Colombia te lo reclama**  
**ECOPETROL**  
**"Patrimonio y esfuerzo de Colombianos"**



# **PREMIO NACIONAL DE DISEÑO INDUSTRIAL**

## **Manuel Carvajal**

FEDESARROLLO anuncia que la fecha final para inscripciones al Concurso ha sido trasladada al día 30 de septiembre de 1981.

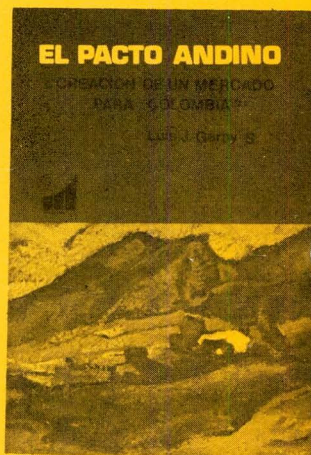
Informes:

FEDESARROLLO  
Calle 37 No. 20 - 27  
Apartado Aéreo 20513  
Teléfonos: 232 3592 - 232 3594  
Bogotá, D. E.

**NOVEDAD**

## **EL PACTO ANDINO**

**¿Creación de un Mercado  
para Colombia?**



**Luis Jorge Garay S.**

Primera Parte: Aspectos Teóricos de la Integración Económica.

Segunda Parte: Importancia del Pacto Andino en el Comercio Internacional de Colombia. Una evaluación.

Tercera Parte: ANEXO (Información Estadística Básica).

Valor: \$500.00  
US\$17.00