análisis coyuntural

Introducción y Resumen

En septiembre la información disponible sobre el comportamiento de la economía en 1979 sugiere que el crecimiento económico va a ser bastante inferior a la previsiones hechas por FEDESARROLLO a principios del año. Este fenómeno se debe a un crecimiento poco satisfactorio del sector industrial y de la agricultura.

Aunque era previsible un descenso en el ritmo de aumento de la producción agrícola con relación al año récord de 1978, los resultados indican que el crecimiento del sector será aún inferior a lo que se esperaba. Concluido el año agrícola de 1979, para los cultivos transitorios, se observó un comportamiento muy deficiente de la producción con respecto a 1978, explicado especialmente por los malos resultados del primer semestre agrícola (o sea los cultivos cosechados entre enero y marzo). Esta experiencia muestra nuevamente que la producción agrícola no es función del crédito, pues hubo suficiente suministro de crédito institucional, sino que depende primordialmente de las perspectivas de precios y de cambios en la productividad. Aún con buena producción en el semestre agrícola en curso no se cree que el sector no-cafetero tenga un crecimiento en producción superior a 4% en el año.

La Encuesta Industrial de FEDESARROLLO sugiere que en el primer semestre la producción industrial no creció o creció poco en relación a igual semestre del año anterior. Datos de la ANDI confirman este fenómeno. Como el DANE sigue su proceso de deterioro, este año (a septiembre 20) no ha producido ninguna cifra sobre producción industrial, y por lo tanto no hay información oficial sobre tan importante tema.

La interpretación de los datos de la Encuesta Industrial de FEDESARROLLO no es fácil. La producción no crece en el primer semestre 1979 con relación a igual período 1978, pero al mismo tiempo no aumentan los inventarios, no disminuye la utilización de capacidad y aumenta el empleo. La consideración de todos estos índices en conjunto lleva a la conclusión de que el estancamiento en producción no se debe a insuficiencia de demanda sino a limitantes en la capacidad de aumentar la oferta.

Si se está utilizando toda la capacidad instalada en la mayoría de las empresas, la conclusión es que la producción solo puede aumentar a medida que entren a operar nuevas plantas o ensanches. Aunque ha habido altas importaciones de bienes de capital en los dos últimos años, no se puede ignorar la presencia de factores que pueden haber desestimulado la inversión industrial. En primer lugar, la política de pare y arranque en materia monetaria desorienta a los industriales y ha hecho más difícil la obtención de crédito de largo plazo. Por otra parte, la discusión de la liberación de importaciones y rebaja de arancel durante un período demasiado largo congeló la nacionalización de bienes debido a la esperanza del industrial de pagar menores impuestos de aduana y ajustarse a las condiciones de competencia extranjera anunciadas. Otro problema que se observa al analizar los datos de manera desagregada es que las empresas estatales han disminuido su nivel de producción. La crisis financiera y administrativa de estas empresas, cuya participación en la economía ha venido aumentando, explica una parte importante de la disminución en la producción. Algo similar aconteció en las entidades altamente reguladas por el Estado. Por ejemplo, en el capítulo sobre transporte urbano se analiza cómo el Ministerio de Desarrollo autoriza menores niveles de producción que el año pasado para buses, y niveles inferiores a los solicitados para busetas, taxis, y tractomulas. Es sorprendente que sean las empresas estatales las que explican una parte de la disminución del ritmo de actividad industrial.

También se nota un bajo ritmo de crecimiento en textiles y tabaco. Los productos del sector textil han tenido mayores aumentos de precios del promedio, y es posible entonces que los consumidores pospongan sus compras de esos bienes para demandar electrodomésticos y otros productos cuyos precios han aumentado menos. La política de mantener una baja devaluación, al reducir los precios de bienes como los electrodomésticos que tienen un alto componente importado, ha estimulado un desplazamiento en la demanda. La política cambiaria adicionalmente ha aumentado la competitividad de las importaciones legales e ilegales en confecciones y tabaco, factor que también puede haber desplazado la demanda para algunos de los productos de estos sectores.

Finalmente, vale la pena anotar que como en Colombia es difícil licenciar personal, el empleo aumenta si unos sectores aumentan producción y otros disminuyen, como fue el caso en el semestre. Los sectores que crecen enganchan personal nuevo, pero los que disminuyen su producción tienen que mantener sus nóminas.

Los datos descritos sugieren que se corre el peligro de que haya un problema de falta de capacidad industrial instalada que dificultará el aumento en producción, fenómeno que sería inflacionario. Lo que también es claro es que la solución no es soltar el crédito, pues esto aumentaría aún más la demanda, y por lo tanto el ritmo de inflación. Las acciones deben orientarse a devolverle al sector privado la confianza, y la mejor manera de lograrlo es evitando las políticas de pare y arranque y la discusión pública muy larga de medidas que pueden afectar la actividad industrial. También se requiere un esfuerzo para racionalizar los mecanismos de regulación de la producción industrial y por resolver la crisis de las principales empresas industriales del Estado.

El descenso de la actividad de la construcción privada ha sido similar al pre-

visto en *Coyuntura* de abril, y la construcción pública no ha aumentado al ritmo que preveía el Gobierno.

El comportamiento de estos tres sectores determina un crecimiento del PBI en este año inferior al previsto por FEDESARROLLO. Por lo tanto la economía en lugar de crecer al ritmo previsto de 6.5%, probablemente crecerá a 5% o menos, ritmo 50% inferior al del año pasado. Este es un resultado desalentador e innecesario.

El análisis de la política económica del Gobierno lleva a la conclusión de que mientras la política cafetera ha sido acertada, que la fiscal ha sido hasta ahora correcta, se nota bastante descoordinación entre las políticas sectoriales y la política macroeconómica. Solo mediante la aplicación de acciones coherentes en los distintos campos de la política económica podrá modificarse el estado actual de reducción de la tasa de crecimiento económico y aceleración de la inflación. En este número de *Coyuntura* se mencionan las contradicciones de las medidas sobre liberación de importaciones y disminución de aranceles, y las características bien peculiares del acuerdo sobre precios e importaciones de leche. Finalmente, se plantean los peligros que se derivan de la actual situación fiscal, y en particular del crecimiento de los presupuestos adicionales, fenómeno que puede volverse inflacionario si el Gobierno ejecuta efectivamente esos presupuestos este año.

La previsión de FEDESARROLLO de que el aumento de precios se mantendrá dentro del rango de 24% a 29% se cumpliría siendo más probable un incremento hacia la mitad de este intervalo. Infortunadamente, es posible que para finales del año el incremento en los medios de pago llegue a 28%, en lugar del 20%, que FEDESARROLLO había recomendado como requisito para lograr un descenso en el ritmo inflacionario en 1980. En lo que resta del año se justifica entonces cualquier esfuerzo para mantener la austeridad monetaria y resistir la tentación de acelerar el gasto público.

Por otra parte la posibilidad de que las reservas internacionales sigan creciendo no permite financiar la inversión con crédito externo y hace necesario concentrar el gasto en obras públicas en proyectos que disminuyan los costos internos. Por ejemplo se debe invertir en mantenimiento de carreteras existentes antes que iniciación de nuevas, en terminación de hospitales que podrían entrar a prestar servicio con esfuerzos marginales, en mejoras en puertos y en terminales de carga en aeropuertos existentes. Ante la imposibilidad de hacer crecer mucho la inversión pública en la actual coyuntura, es preciso escoger con sumo cuidado las prioridades de inversión para evitar que el deterioro de la infraestructura básica del país contribuya al aumento de costos.

Actividad Económica General

A. Introducción y Resumen

En la entrega de *Coyuntura Económica* de abril se señaló que el deterioro de los precios agrícolas originaría una reducción del crecimiento de la producción con relación a 1978. En el primer semestre se presentó una disminución significativa de la producción que se concentró principalmente al algodón y al maíz. Este comportamiento se modificó en el segundo semestre cuando se observa una recuperación importante. Los resultados para el año completo son, sin embargo, insatisfactorios. Con base en las cifras existentes se estima que el sector agrícola, sin incluir café, no crecerá por encima del 4%.

Las cifras de la Encuesta Industrial señalan un crecimiento de la industria de 2.9% para el año[1]. Las causas de esta reducción del ritmo de crecimiento se concentran en los sectores de textiles, tabaco, hidrocarburos y ensambladoras de automóviles.

La disminución del crédito a la construcción originó una parálisis de la actividad en los siete primeros meses. La superficie edificada, según licencias, en las siete principales ciudades del país durante el período enero-julio de 1979 decreció en 24% con respecto al mismo período de 1978. El comportamiento de la inversión pública no es más favorable. En el capítulo de Finanzas Públicas se verá que hasta el momento los acuerdos de gastos en inversión han disminuido 13.5% en términos nominales con relación al primer semestre del año anterior.

Los indicadores anteriores no permiten esperar un crecimiento de la economía superior a 5%, cifra que marca un descenso vertiginoso con relación a 1978. La economía colombiana se encuentra, entonces, ante un proceso de aceleración de la inflación y la reducción de la producción. No existe, sin embargo, en las circunstancias actuales un factor protuberante de origen interno y externo que explique cómo de un año a otro la tasa de crecimiento de la economía se reduce a casi la mitad y la tasa de inflación se aumenta en más del do-

[1] Los resultados de la Encuesta pueden estar sesgados hacia abajo debido a que en la muestra tabulada hasta el momento tienen un peso mayor o lo usual, las empresas estatales y las de mayor tamaño.

ble. Las posibles causas se analizarán en los distintos capítulos y se sintetizaron en la Introducción y Resumen.

B. Industria Manufacturera

Resultados preliminares de la Encuesta Industrial de FEDESARROLLO correspondiente al primer semestre de 1979 confirman ampliamente las expectativas que se tenían a principios del año, de un crecimiento industrial en 1979 notablemente inferior al registrado para 1978 sin que ello se reflejara en una menor inflación.

Como lo muestran las cifras del Cuadro II-1, la producción del primer semestre, comparada con la del mismo período del año anterior, creció el 28.7% en términos nominales, pero se mantuvo prácticamente igual en términos reales, es decir, todo el aumento registrado en el valor de la producción se debió a incrementos en los precios. Por otra parte, las expectativas para el segundo semestre señalan un crecimiento nominal del 39.4% y real del 5.5% (lo que implica un aumento promedio del 32% en los precios) con respecto al segundo semestre del año pasado.

En resumen, el comportamiento registrado para el primer semestre y el proyectado para el segundo implican para el año completo un crecimiento real del 2.9% o inferior, si se tiene en cuenta que las proyecciones empresariales de la Encuesta Industrial tienden a exagerar las tasas reales de crecimiento esperado al no aislar completamente el efecto de alzas proyectadas en los precios de venta.

Estos resultados preliminares, que indican un estancamiento relativo de la

Cuadro II-1

VARIACION EN LA PRODUCCION INDUSTRIAL, 1978-1979

(Cifras porcentuales)

Sector industrial	Producción nominal			Producción real		
	Primer semestre	Segundo semestre[1]	Año completo	Primer semestre[2]	Segundo semestre[1]	Año completo[3]
31 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	22.8	48.9	36.5	—1.9	16.5	8.2
32 Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	24.8	22.0	23.4	—3.9	—2.5	—3.1
33 Industrias de la madera	94.5	78.7	85.0	85.3	34.3	57.2
34 Papel y sus productos, imprentas y editoriales	20.3	60.9	40.5	5.3	24.6	15.9
35 Industrias químicas, derivados del petróleo y el carbón, caucho y plásticos	28.4	47.6	38.8	—1.0	4.3	1.9
36 Productos de minerales no metálicos	30.5	1.6	14.0	8.5	—1.5	3.0
38 Productos metálicos, maquinaria y equipos de transporte	43.5	41.2	42.2	0.0	5.5	3.0
Total	28.7	39.4	34.5	—0.2	5.5	2.9

1 Proyecciones empresariales.
2 Estimación basada en las cantidades producidas de productos principales.
3 Suponiendo que la producción física en 1978 se distribuyó así: 45% en el primer semestre y 55% en el segundo.

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial Primer Semestre 1979, resultados preliminares.

actividad industrial durante 1979 con inflación creciente, deben ser mirados con cautela dado el reducido número de empresas a las que se refiere la encuesta en esta ocasión (65, con un tamaño promedio de mil personas ocupadas por empresa). Las cifras pueden estar afectadas por la ausencia de importantes empresas de los sectores de alimentos, textiles, metalúrgico y ensamblaje de automotores. Sin embargo, su inclusión no parece que pudiera afectar las tendencias globales anotadas, especialmente si se tiene en cuenta que una encuesta más representativa de la Asociación Nacional de Industriales detectó una importante disminución de la producción real para el segundo trimestre del año. Por otra parte, no deja de preocupar el hecho de que el DANE no haya publicado aún los resultados de sus encuestas mensuales cuando van corridos ocho meses del año. Debe recordarse que las encuestas coyunturales pierden su utilidad cuando sus resultados no se conocen oportunamente.

El Cuadro II-1 permite identificar los sectores causantes del crecimiento negativo del primer semestre. Es necesario aclarar, sin embargo, que las tasas negativas son el resultado de la baja en producción que experimentaron un grupo reducido de subsectores o empresas que tienen un peso relativamente grande dentro de la muestra. En particular, el subsector del tabaco es el único responsable de la baja en el sector 31, el subsector petrolero es el causante de la cifra negativa en el sector 35, en tanto que una ensambladora contrarrestó el crecimiento positivo de otras industrias del sector 38. Por otra parte, pudo determinarse que aún dentro de cada subsector el comportamiento difiere notoriamente de una empresa a otra. Esta conducta marcadamente diferenciada entre subsectores y empresas también se presenta en los estimativos de crecimiento para el segundo semestre. Lo anterior implica que las causas del relativo estancamiento de la actividad industrial en su conjunto son más de ca-

Cuadro II-2

EMPLEO Y UTILIZACION DE CAPACIDAD

(Cifras porcentuales)

Sector industrial	Variación en empleo			Capacidad utilizada	
	Dic.78-Jun.79	Jun.79-Dic.79	Dic.78-Dic.79	I-78	I-79
31 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	3.7	—0.7	3.0	72.3	74.2
32 Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	0.7	1.0	1.9	93.1	93.2
33 Industrias de la madera	2.8	21.1	24.4	59.0	79.1
34 Papel y sus productos, imprentas y editoriales	1.5	2.1	3.6	85.4	86.5
35 Industrias químicas, derivados del petróleo y el carbón, caucho y plásticos	6.3	1.6	8.0	95.1	93.1
36 Productos de minerales no metálicos	5.3	0.2	5.4	93.6	92.7
38 Productos metálicos, maquinaria y equipos de transporte	1.1	3.5	4.7	54.1	53.8
Total	3.0	1.3	4.4	85.9	84.8

Fuente: FEDESARROLLO, Encuenta Industrial Primer Semestre 1979, resultados preliminares.

rácter particular que general. En el caso del subsector del tabaco, por ejemplo, la baja en producción se debe en parte al hecho de que dejaron de producirse cigarrillos de marca extranjera, y en parte a un mayor contrabando estimulado por el bajo ritmo de devaluación. La menor producción de hidrocarburos es un hecho conocido que viene de tiempo atrás, en tanto que la baja actividad que se observa en las ramas de textiles y confecciones puede obedecer a una disminución en la demanda como resultado de los excesivos aumentos de precios, los cuales deben haber estimulado las importaciones legales e ilegales. A nivel más particular, las bajas en producción pueden explicarse por la ocurrencia de paros laborales prolongados durante el primer semestre.

Las cifras de empleo, relacionadas en el Cuadro II-2, indican que éste creció en un 3.0% durante el primer semestre y que se proyecta un moderado incremento del 1.3% durante el segundo semestre para un total del 4.4% durante el año. A simple vista, estas magnitudes parecerían inconsistentes con el comportamiento observado y esperado en la producción real, a menos que se acepte que la producción real por trabajador ha venido decayendo sustancialmente. Sin embargo, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que las variaciones en el empleo se obtienen al comparar sus niveles al principio y al final de cada semestre, sin que se sepa cual fue el comportamiento durante el período comprendido entre esas dos fechas. Así, por ejemplo, el crecimiento del 3.0% entre diciembre 31 de 1978 y junio 30 de 1979 bien puede ser el resultado de un aumento que se produjo a finales del semestre —cuyos efectos en la producción sólo se manifestarán durante el segundo semestre— en tanto que en los meses restantes se mantuvo igual o por debajo del nivel registrado en diciembre 31.

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que el bajo crecimiento promedio de la producción es resultado del crecimiento elevado de unas empresas y el estancamiento o decrecimiento de otras y que los efectos de la producción sobre el empleo no son simétricos, especialmente si las bajas en producción se consideran transitorias.

Las cifras de capacidad utilizada (Cuadro II-2) y de niveles de inventarios proveen una explicación, ya de carácter general, sobre el comportamiento de la industria en 1979. En primer lugar, los porcentajes de utilización (86% en el primer semestre de 1978 y 85% en el primer semestre de 1979) indican que se sigue operando a niveles próximos a la plena capacidad (las cifras relativamente bajas del sector 31 reflejan esencialmente la situación en la industria del tabaco, ya que en alimentos y bebidas la utilización fue superior al 80%; los niveles del sector 38 son los característicos del subsector automotriz). En segundo lugar, los inventarios, tanto de productos terminados como en proceso (Cuadros II-3 y II-4) han estado predominantemente normales o bajos durante el año, lo cual implica que, en general, las empresas no creen enfrentar problemas de demanda para colocar su producción (la única excepción la constituye el sector textil, en el cual el 40% de las empresas consideraba excesivos sus inventarios de junio, fenómeno que se refleja en el comportamiento de su producción real).

Estos dos hechos, elevada utilización de capacidad y normalidad de inventarios, sugieren que el lento crecimiento promedio de la industria este año se debería más al escaso margen de crecimiento de la oferta que a una escasez de demanda (con la excepción hecha de ramas específicas como la textil y la automotriz). Asimismo, las cifras del Cua-

Cuadro II-3

NIVELES DE INVENTARIOS: PRODUCTOS TERMINADOS[1]

Sector industrial	Diciembre 1978			Junio 1979			Diciembre 1979		
	A	N	B	A	N	B	A	N	B
31 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	14	72	14	14	72	14	29	57	14
32 Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	6	75	19	40	53	7	13	80	7
33 Industrias de la madera	0	67	33	0	67	33	0	50	50
34 Papel y sus productos, imprentas y editoriales	14	57	29	29	71	0	0	100	0
35 Industrias químicas, derivados del petróleo y el carbón, caucho y plásticos	18	47	35	29	47	24	6	76	18
36 Productos de minerales no metálicos	0	67	33	0	83	17	0	83	17
38 Productos metálicos, maquinaria y equipos de transporte	0	43	57	14	72	14	14	86	0
Total	9	62	29	23	63	14	9	79	11

[1] Distribución porcentual de las empresas de acuerdo con su evaluación de inventarios: altos (A), normales (N) o bajos (B).

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial Primer Semestre 1979, resultados preliminares.

Cuadro II-4

NIVELES DE INVENTARIOS: PRODUCTOS EN PROCESO

Sector industrial	Diciembre 1978			Junio 1979			Diciembre 1979		
	A	N	B	A	N	B	A	N	B
31 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	14	86	0	14	86	0	14	86	0
32 Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	0	93	7	19	81	0	7	93	0
33 Industrias de la madera	0	100	0	33	67	0	0	100	0
34 Papel y sus productos, imprentas y editoriales	14	72	14	17	83	0	0	100	0
35 Industrias químicas, derivados del petróleo y el carbón, caucho y plásticos	8	59	33	0	75	25	0	75	25
36 Productos de minerales no metálicos	0	60	40	0	80	20	0	80	20
38 Productos metálicos, maquinaria y equipos de transporte	0	75	25	0	87	13	0	100	0
Total	5	76	19	10	81	9	4	89	7

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial Primer Semestre 1979, resultados preliminares.

dro II-5 revelan que el aprovisionamiento de materias primas es predominantemente normal, por lo que no parece haber cuellos de botella en este aspecto. Por el contrario, los inventarios tienden a ser más altos que bajos (de nuevo con la excepción de textiles), situación esta explicable cuando se tienen expectativas de aumento en los precios de los insumos.

El Cuadro II-6 resume las opiniones de los empresarios con relación a las tendencias futuras de variables claves

Cuadro II-5

NIVELES DE INVENTARIOS: MATERIAS PRIMAS

Sector industrial	Diciembre 1978			Junio 1979			Diciembre 1979		
	A	N	B	A	N	B	A	N	B
31 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	14	86	0	14	72	14	14	86	0
32 Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	0	80	20	13	67	20	0	87	13
33 Industrias de la madera	0	100	0	0	100	0	0	100	0
34 Papel y sus productos, imprentas y editoriales	43	57	0	14	72	14	0	100	0
35 Industrias químicas, derivados del petróleo y el carbón, caucho y plásticos	29	59	12	18	64	18	12	76	12
36 Productos de minerales no metálicos	20	80	0	20	80	0	20	80	0
38 Productos metálicos, maquinaria y equipos de transporte	0	75	25	50	25	25	14	86	0
Total	16	73	11	24	76	19	10	84	6

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial Primer Semestre 1979, resultados preliminares.

de la actividad industrial. El balance de tales opiniones refleja un ambiente mucho menos optimista que el detectado por la Encuesta Industrial anterior. En efecto, sólo el 55% de los empresarios (contra el 80% en la encuesta anterior[2]) esperan que la producción de su sector industrial aumentará, y las expectativas de exportaciones y de empleo se inclinan más por la estabilidad. El aspecto más preocupante de las expectativas se relaciona con la inflación. La gran mayoría de los empresarios espera que las **tasas de crecimiento** de los precios y de los salarios tenderán a aumentar.

Sector Agropecuario

1. Comportamiento de la Agricultura durante 1979.

Al haberse cosechado durante el mes de agosto pasado aquellos cultivos transitorios cuyas siembras se realizaron entre enero y marzo del presente año, puede considerarse concluido el año agrícola de 1979 en lo que respecta a estos cultivos. Esto es así, ya que las siembras que se realizarán entre julio y septiembre, sólo hasta finales del mes de diciembre y primeros meses del año entrante se podrán recolectar correspondiendo, por lo tanto, su producción al año de 1980. Es decir, que ya se pueden evaluar en forma preliminar los resultados de este grupo de productos durante 1979. La producción agrícola total, sin embargo, no permite hacer lo mismo, ya que para algunos cultivos no transitorios, como es el caso del café, sólo hasta septiembre comienza la parte más importante de la cosecha.

El análisis que aquí se presenta se concentra entonces en los cultivos transitorios, cuya producción, área sembrada y valor se presenta en el Cuadro II-7, comparando estas cifras con las correspondientes al año de 1978. El análisis del cuadro permite concluir que el comportamiento de la agricultura en estos cultivos apenas puede calificarse de modesto, ya que el área cosechada se redujo en un 7.4% con respecto a 1978 y el

[2] Véase *Coyuntura Económica*, Vol. IX, No. 1, Abril 1979, Cuadro II-15.

Cuadro II-6

POSIBILIDADES Y PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIA[1]

(Cifras porcentuales)

Sector industrial	Volúmenes de producción			Volúmenes de exportación			Inflación de precios			Inflación de salarios			Nivel de empleo		
	A	E	B	A	E	B	A	E	B	A	E	B	A	E	B
31 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	43	29	29	40	40	20	100	0	0	100	0	0	43	43	14
32 Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	44	50	6	25	31	44	82	18	0	82	18	0	24	59	17
33 Industrias de la madera	100	0	0	50	50	0	100	0	0	100	0	0	33	67	0
34 Papel y sus productos, imprentas y editoriales	71	29	0	43	57	0	100	0	0	100	0	0	100	0	0
35 Industrias químicas, derivados del petróleo y el carbón, caucho y plásticos	44	44	12	25	44	31	88	12	0	80	20	0	19	69	12
36 Productos de minerales no metálicos	83	17	0	40	60	0	83	17	0	100	0	0	0	100	0
38 Productos metálicos, maquinaria y equipos de transporte	50	12	38	43	43	14	57	43	0	87	13	0	62	25	13
Total	55	33	12	33	42	25	86	14	0	89	11	0	35	54	11

[1] Las cifras indican la distribución porcentual de las empresas según sus expectativas: aumento (A), estabilidad (E) o baja (B).

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial Primer Semestre 1979, resultados preliminares.

Cuadro II-7

SUPERFICIE, PRODUCCION Y VALOR DE LOS CULTIVOS TRANSITORIOS DURANTE EL AÑO AGRICOLA DE 1979

Producto	Superficie cosechada (Miles de Has.)			Producción (Miles de Tons.)			Valor de la producción (Mill. $ a precios de 1970)		
	1978	1979	Variación %	1978	1979	Variación %	1978	1979	Variación%
Ajonjolí	24.9	35.6	43.0	13.7	20.5	49.6	69.8	98.4	49.5
Algodón	327.9	186.8	—43.0	330.3	260.5	—21.1	1.294.8	1.021.1	—21.1
Arroz	311.1	347.1	11.6	1.572.2	1.789.9	13.8	2.908.7	3.311.3	13.8
Cebada	68.4	70.4	2.9	118.9	121.5	2.2	189.2	193.4	2.2
Fríjol	110.9	112.4	1.4	74.8	72.7	2.8	357.1	346.6	—2.9
Maíz	670.9	614.6	—8.4	862.2	870.2	0.9	1.284.6	1.296.5	0.9
Papa	141.6	150.8	6.5	1.995.6	2.065.7	3.5	2.169.2	2.245.4	3.5
Sorgo	224.8	214.6	—4.5	516.7	472.5	—8.6	690.3	631.2	—8.6
Soya	69.0	68.8	0.3	130.8	137.4	5.0	385.2	404.7	5.1
Trigo	29.7	26.7	—10.1	37.7	38.1	1.1	72.9	73.6	1.0
Total	1.979.2	1.827.8	—7.6	5.652.9	5.849.0	3.5	9.417.8	9.622.2	2.2

Fuente: Oficina de Planeación del Sector Agrícola, cifras preliminares.

valor de la producción en pesos constantes tan sólo creció en un 2.2%, cuando el crecimiento promedio del sector agrícola con excepción de café ha superado el 4% anual para el promedio de los últimos diez años[3].

Como se mencionó al comienzo, para esta época del año no se conocen todavía cifras sobre la producción de los cultivos no transitorios, para calcular el crecimiento del sector agrícola durante 1979. Sin embargo, si se tiene en cuenta que en 1978 los productos aquí considerados representaban un 62% del valor total de la producción agrícola excluyendo café, se debe entonces esperar un crecimiento bastante moderado para el sector agrícola en el presente año. A modo de aproximación, al conocer que los estimativos para la produción azucarera indican un crecimiento del 11.5% para el año y suponer que los demás cultivos crecen a las mismas tasas del año anterior, el crecimiento del sector durante 1979 sería del orden del 3.0% excluyendo café, lo cual puede afectar apreciablemente el crecimiento global de la economía en razón de la importancia de este sector dentro de la actividad económica total.

Volviendo al caso de los cultivos transitorios, es importante anotar que, con excepción del arroz que presentó un incremento del 13.8% en su producción y tiene una participación importante en el valor total de la producción, los demás cultivos registraron crecimientos muy moderados e inclusive bajas considerables, como fue el caso del algodón y el sorgo. Tan importante fue el papel desempeñado por el arroz que al excluirlo, los demás cultivos registrarían una reducción del 3.0% en el valor de la producción con respecto a 1978.

Al tener en cuenta, el peso relativo de los distintos cultivos, se encuentra que los productos que en mayor grado contribuyeron a esta baja tasa de crecimiento fueron el algodón y el maíz, pues durante la primera cosecha, se observó una reducción del 57.6% en el área sembrada en algodón y un 20.5% de disminución en las siembras de maíz. Lo acentuado de la crisis durante el primer semestre para los dos productos contrarrestó los resultados más favorables del segundo semestre, cuando la producción de algodón creció en un 34.7% y el maíz en un 10.3%.

Por su parte, el producto que experimentó el mayor crecimiento relativo fue el ajonjolí, cuya área sembrada se incrementó en un 43%, en razón del incentivo que ha representado para los productores la apertura de las exportaciones.

En cuanto hace a la disponibilidad de crédito, el Cuadro II-8 muestra cómo el cumplimiento de los programas de crédito fue bastante alto, (88.6%), destacándose especialmente el segundo semestre, cuando el crédito otorgado llegó a un 92.6% del valor programado. El mejor comportamiento de este segundo semestre fue además posible por el estado del tiempo, que fue propicio para el desenvolvimiento de la agricultura. Con excepción del verano un tanto prolongado durante los primeros meses del año en la Costa Atlántica y el invierno excesivo en los meses de marzo y abril en los Llanos Orientales, el tiempo durante el semestre en cuestión puede catalogarse como normal. En cuanto al aspecto fitosanitario, no se presentaron problemas de gravedad. De alguna importancia fue la infestación de "cogollero" en los cultivos de maíz, arroz y ajonjolí en los Llanos Orientales y la Costa Atlántica y el ataque del "diatrea" a los cultivos de sorgo de la Costa.

---

[3] FEDESARROLLO. *La Economía Colombiana en la Década de los Ochenta*. Ed. FEDESARROLLO, Bogotá, Septiembre de 1979.

Cuadro II-8

CREDITO PROGRAMADO Y OTORGADO POR EL FFAP PARA CULTIVOS TRANSITORIOS

	Programado				Otorgado				% de cumplimiento		Semestre I de 1980 programado	
	Miles de Has.		Millones de pesos		Miles de Has.		Millones de pesos					
Producto	I Sem.	II Sem.	I Sem.	II Sem.	I Sem.	II Sem.	I Sem.	II Sem.	I Sem.	II Sem.	Miles de hectáreas	Valor (millones $)
Ajonjolí	8.8	6.0	48.4	42.0	7.7	2.6	42.6	18.0	88.0	42.9	10.0	75.0
Algodón	160.0	47.0	1.600.0	658.0	94.9	45.8	949.3	641.4	59.3	97.5	140.0	1.960.0
Arroz	110.0	179.0	1.200.0	2.299.5	124.7	172.7	1.357.9	2.228.2	113.1	96.5	128.0	1.783.0
Cebada	4.0	13.0	26.0	100.1	2.6	10.7	17.0	82.0	65.4	81.9	4.0	32.8
Fríjol	3.0	5.0	24.0	60.0	1.9	1.6	15.2	19.1	63.3	31.8	3.0	36.0
Maíz	30.0	45.0	210.0	378.0	24.1	33.7	168.8	283.3	80.4	74.9	29.0	261.0
Papa	6.0	7.7	78.0	115.6	6.3	8.5	82.0	128.1	105.1	110.8	6.4	96.0
Sorgo	110.0	70.0	660.0	490.0	106.6	65.5	639.4	458.4	96.9	93.6	115.0	851.0
Soya	40.0	30.0	260.0	240.0	30.2	26.3	196.5	210.5	75.6	87.7	36.0	302.4
Trigo	1.0	2.3	7.0	21.8	0.9	1.0	0.6	10.0	8.6	45.9	0.8	8.0
Total	472.8	405.0	4.113.4	4.405.0	400.4	368.4	3.469.3	4.079.0	84.4	92.6	472.2	5.405.2

Fuente: Fondo Financiero Agropecuario y Oficina de Planeación del Sector Agrícola.

Desde otro punto de vista, en cuanto hace al abastecimiento de alimentos para el segundo semestre de 1979, puede llegar a presentar problemas en algunos productos con el consiguiente efecto sobre el nivel de precios. Las existencias almacenadas por el IDEMA y por el sector privado al finalizar el mes de junio (Cuadro II-9), aunque registran volúmenes similares al año anterior, tienen una composición diferente. En primer lugar, se concentran en mayor proporción en manos de los particulares, lo cual dificulta un manejo estatal con propósitos reguladores. En segundo término, un 46.6% estaba representado por arroz, como resultado de su gran crecimiento y por lo tanto una proporción importante se tendrá que destinar a la exportación, mientras que productos de gran consumo como el maíz y el trigo presentaban existencias mucho más reducidas. Esta situación exige entonces una gran atención de parte del Gobierno para decidir con tiempo sobre la conveniencia de llevar a cabo algunas importaciones de productos que, como el maíz, pudieran llegar a presentar faltantes. Hasta la fecha sólo se conoce de autorizaciones para importar sorgo, cebada, soya y trigo, lo que hace conveniente el estudio sobre el particular por parte del Ministerio de Agricultura, máxime cuando se esperan retrasos considerables en razón de la congestión que se viene presentando en los puertos, a raíz de la huelga en el Ministerio de Hacienda.

En cuanto hace al sector pecuario, a la fecha las estadísticas se encuentran todavía muy retrasadas para poder formarse una idea de lo que ha sido el comportamiento de este subsector durante 1979. El atraso de las cifras disponibles sólo permite decir que entre enero y abril el número total de ganado sacrificado superaba en un 9.3% el sacrificio durante el mismo período del año 1978, lo que indica que, al menos en un comienzo, la producción de carne en 1979 mostraba un incremento insignificante.

2. Programación para 1980

Con base en los programas de crédito para el primer semestre del año agrícola 1980 (ver Cuadro II-8) y distintas consideraciones sobre los rendimientos y las relaciones entre áreas financiadas y

Cuadro II-9

EXISTENCIAS EN ALMACENES DE DEPOSITO E IDEMA A 30 DE JUNIO, DE ALGUNOS ALIMENTOS

(Miles de toneladas)

	1978			1979		
Producto	**IDEMA**	**AGD**	**Total**	**IDEMA**	**AGD**	**Total**
Ajonjolí	2.2	3.2	5.4	2.3	6.9	9.2
Arroz	18.4	0.1	18.5	17.1	135.3	206.4
Cebada	—	6.0	6.0	—	39.6	39.6
Frijol	0.1	—	0.1	—	0.5	0.5
Maíz	108.1	46.8	154.9	20.2	43.6	63.8
Sorgo	101.9	64.4	166.3	23.3	58.0	81.5
Soya	—	11.6	11.6	—	17.7	17.7
Trigo	81.1	29.7	110.8	23.8	3.1	26.9
Total	**311.8**	**161.8**	**473.6**	**140.7**	**304.7**	**445.4**

Fuente: OPSA. CIFRAS PRELIMINARES.

Cuadro II-10

PROGRAMACION DE LOS CULTIVOS TRANSITORIOS
COSECHA 1979-1980

Productos	Superficie a sembrar (Miles de Has.)	Producción (Miles de Tons.)	Variación con respecto al año anterior	
			Superficie	Producción
Ajonjolí	27.0	14.8	9.8	6.5
Algodón	185.0	233.0	54.2	40.9
Arroz	143.5	796.6	3.9	4.7
Cebada	29.0	43.5	57.6	43.6
Fríjol	69.0	47.6	—2.0	0.2
Maíz	250.0	325.0	11.2	9.2
Papa	67.0	923.9	—4.0	2.4
Sorgo	140.0	329.0	3.2	21.3
Soya	42.0	83.6	14.1	13.9
Trigo	7.0	8.4	—21.4	—25.0
Total	959.5	2.805.4	13.2	8.9

Fuente: Oficina de Planeación del Sector Agrícola. Cifras preliminares.

áreas sembradas, la Oficina de Planeación del Sector Agrícola, OPSA, ha elaborado la programación de producción para los cultivos transitorios que se presenta en el Cuadro II-10. En él se presenta también una comparación por cultivo de las variaciones en superficie y en producción con respecto al mismo semestre del año anterior. Especialmente destacados son los incrementos proyectados para algodón y cebada, cultivos en los cuales se espera que continúe el proceso de recuperación después de los malos años anteriores. El trigo, por su parte, continúa perdiendo importancia, aumentándose en la misma proporción las importaciones. En resumen se puede afirmar que de cumplirse los programas vigentes, la producción agrícola tendrá un comportamiento satisfactorio.

3. El manejo de la política agropecuaria

En términos generales, las políticas seguidas por el gobierno parecen estar orientadas hacia la reducción de la intervención estatal en el manejo de la política agropecuaria. Esto se puede notar, especialmente, en las medidas que se han adoptado con relación a la política de precios, a la liberación de restricciones para la exportación y a los pasos que se han venido dando para reducir el monopolio del IDEMA en la importación de bienes agrícolas. Sin embargo en este último punto de las importaciones, es bueno resaltar que el Ministerio de Agricultura ha buscado mantener una situación de protección a la producción nacional mediante el mantenimiento del sistema de licencias y cupos para la importación, con todas las distorsiones que esto implica. El tratamiento que se le ha dado al sector agropecuario en la reciente liberación de importaciones es clara muestra de la posición que en este sentido tuvo el Ministerio de Agricultura, en contraposición con la mayor parte de las otras entidades de gobierno que buscaban una mayor liberación, como se analiza con detalle en el informe sobre la liberación de importaciones de 1979.

En cuanto hace a medidas concretas, quizá la de más trascendencia haya sido la relativa al traslado al régimen de libertad de precios de la leche[4] y la fir-

[4] Resolución No. 402 del 20 de agosto de 1979.

ma de un convenio entre el Ministerio de Agricultura y los productores, cooperativas e industriales de la leche, para estructurar la política lechera. El traslado de este producto al régimen de libertad de precios es consistente con la política que viene promulgando el Gobierno, en el sentido de emplear el control de precios sólo como régimen de excepción; sin embargo, la creación del Comité Nacional de la Leche, las características del convenio suscrito y lo observado con los precios después de la adopción de la medida, plantea una serie de interrogantes cuya trascendencia puede ir mucho más allá de la industria lechera, por los precedentes que sientan estas medidas.

Estos interrogantes tienen que ver con las atribuciones que se le dan al Comité creado por Resolución del Ministerio[5], cuando ya desde tiempo atrás y por decreto presidencial se había constituido la Comisión Nacional de la Leche cuyas funciones eran sólo de asesoría del Ministerio de Agricultura[6]. A este Comité creado recientemente, y de acuerdo con el convenio suscrito, se le asigna entre otras cosas la función de establecer los mecanismos para "asegurar a los productores precios remunerativos y a los consumidores precios acordes con la calidad del producto que le suministren"[7]. La interpretación de esta función es sin embargo bien particular, pues después de firmado este convenio se observó que a partir de esa fecha, el precio de la leche fue fijado de manera uniforme, generalizada y simultánea de acuerdo con la decisión de dicho comité. Es más, el día 4 de septiembre ante los reclamos de distintos sectores, el comité a que se ha hecho referencia expidió un comunicado firmado sólo por representantes del sector privado donde resuelve: "...Bajar para dicha región a partir del 5 de septiembre en 50 centavos, el precio de la botella de leche al consumidor y en 20 el reparto a domicilio. Así los nuevos precios serán: ..."[8].

Ante estas "resoluciones" del comité cabe preguntarse si la medida de liberación de los precios de la leche no ha consistido más bien en trasladar el control de precios al Comité Nacional de la Leche, permitiendo así en la práctica el funcionamiento de un cartel, contrariando de esta manera claramente toda la política de que se ha venido hablando, sobre el control de prácticas monopolistas. Más aún, el Ministerio de Agricultura según este acuerdo se compromete a "...manejar el comercio exterior de la leche y derivados y su comercialización a nivel nacional de acuerdo con el comité". En una palabra, se le están dando a dicho comité funciones propias del Consejo Directivo de Comercio Exterior, por decisión del ministro de Agricultura. Con este precedente, los distintos gremios y productores de los demás bienes agrícolas pueden argumentar la necesidad de crear comités similares, con idénticas atribuciones, dejando al Gobierno nacional sin posibilidad de intervenir eficazmente, en un asunto de tal trascendencia y dejando a un lado la estructura jurídica y administrativa de las instituciones colombianas.

De otro lado, el convenio presenta una serie de dudas sobre su validez, al tener en cuenta que en varios puntos, aparentemente, los firmantes se extralimitan en los compromisos que adquieren. Es así como en el artículo primero del convenio citado, se establece la obli-

---

5 Resolución No. 324 de Junio 27 de 1979 y 339 de Julio 5 de 1979.

6 Decreto 3669 del 28 de noviembre de 1967.

7 Artículo 3ero. del convenio citado.

8 El Tiempo. Septiembre 5 de 1979, pág. 15D.

Cuadro II-11

MINERIA

	PRODUCCION			CONSUMO			IMPORTACION						EXPORTACION					
	Cantidad[1]			Cantidad[1]			Cantidad[1]			Valor (miles US$)			Cantidad[1]			Valor (miles US$)		
	Sem. I 1978	Sem I 1979	Var. %	Sem. I 1978	Sem. I 1979	Var. %	Sem I 1978	Sem I 1979	Var. %	Sem. I 1978	Sem. I 1979	Var. %	Sem I 1978	Sem I 1979	Var. %	Sem. I 1978	Sem. I 1979	Var. %
Petróleo crudo	23.992	22.648	—5.6				4.370	5.780	32.3	59.903	121.512	102.8						
Gasolina motor	9.106	7.973	—12.4	12.222	12.635	3.4	3.105	4.478	44.2	47.222	121.022	156.3						
Diesel	3.933	3.830	—2.6	3.857	4.101	6.3	—	329		—	12.178							
Fuel-Oil	9.423	8.929	—5.2	4.112	3.839	—6.6							5.008	5.455	8.9	56.848	76.203	34.0
Gas propano	1.398	1.218	—12.9	1.399	1.133	—19.0												
Gas Natural	72.133	73.019[2]	1.2															
Oro	124	120	—3.2															
Plata	40	39	—2.5															

[1] Para petróleo, gasolina motor, diesel fuel-oil y gas propano en miles de barriles; para gas natural en miles de millones de pies cúbicos y para oro y plata en miles de onzas troy.

[2] Estimación de FEDESARROLLO para la producción de una compañía en los meses de febrero y marzo.

Fuente: Ministerio de Minas y cálculos de FEDESARROLLO.

gación de entregar "...en especie gratuitamente al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar el 1% del valor de las ventas brutas de leche y sus derivados" y en el artículo segundo, "...aportar un 1% adicional de las ventas brutas de leche y sus derivados, para contribuir a la formación del Fondo Nacional de Fomento Lechero". Estos compromisos, que deben ser analizados con más profundidad desde el punto de vista jurídico, equivaldrían en principio al establecimiento de un impuesto, acción para la cual sólo está facultado el Congreso de la República.

En otro punto del convenio, éste compromete al IDEMA a absorber los excedentes de leche en polvo de producción nacional y a establecer los precios de sustentación para la misma de acuerdo con el Comité Nacional de la Leche, desconociendo el papel que debe desempeñar la Junta Directiva del IDEMA y el Comité de Coordinación Ejecutiva del Sector Agropecuario, que serían los organismos de quien debería depender este tipo de decisiones. El convenio, como se dijo al principio, deja una serie de interrogantes que hacen referencia no sólo a los efectos económicos de un convenio de este tipo, sino a su misma validez. Su discusión y análisis es algo que se impone pues, como se ha dicho, puede convertirse en el precedente para adoptar acuerdos similares en otros productos, desconociendo el régimen jurídico existente y quitando al Gobierno nacional la posibilidad de intervención efectiva en un sector tan delicado y estratégico, como es el de los alimentos.

En cuanto hace a la política agropecuaria en el futuro, la orientación parece ser la de continuar dando una mayor importancia a las fuerzas del mercado, sin entrar a fijar tratamientos selectivos entre agricultura tradicional y moderna, ya que no se le da el carácter de un problema estructural a las diferencias que se observan, sino que serían las diferencias de rentabilidad las que originarían el dualismo de la agricultura colombiana. Con esta concepción, la función del Gobierno se encaminará hacia la ejecución de una serie de proyectos de inversión bastante concretos, especialmente en los campos de la infraestructura vial, adecuación de tierras e investigación tecnológica, con miras a conseguir aumentos en la productividad y un abastecimiento adecuado de alimentos.

D. Energía y Minería

El Cuadro II-11 muestra cifras de la producción minera y de hidrocarburos en el primer semestre. Se destaca la disminución en la producción de las refinerías, hecho que contribuye a disminuir la producción global de la industria en el semestre. En principio no se ve ninguna explicación lógica para este descenso. Un análisis más profundo acerca de este tema aparece en el informe especial que se publica en la presente entrega de *Coyuntura Económica.*

1. Alza del Combustible y del Pasaje de Bus

En Colombia el problema del transporte urbano es el principal condicionante de la política energética. En efecto, la dificultad política de subir las tarifas de los buses urbanos ha determinado un precio de la gasolina muy inferior al precio internacional. Dicho nivel de precios ha tenido dos efectos graves desde el punto de vista de la política energética:

1°. Ha estimulado el consumo de hidrocarburos.

2°. Ha generado un déficit financiero en Ecopetrol.

Cuadro II-12

AUMENTOS TEORICOS Y REALES DE LAS TARIFAS DE BUSES

(En porcentajes)

		Aumento ACPM	Aumento necesario en tarifa	Aumento efectivo julio	Aumento efectivo agosto
ACPM/Costos variables totales	33	32.4	10.7	14.3	10
ACMP/Costos variables totales	40		13.0		

Fuente: FEDESARROLLO.

El alza de la gasolina en julio alivió la situación financiera de Ecopetrol, pero no fue suficiente para eliminar el déficit. FEDESARROLLO estima que dicho déficit sólo se habría evitado con un precio de $30 pesos por galón de gasolina y el precio sólo se subió a $26. El actual precio podría determinar un déficit financiero en Ecopetrol del orden de US$200 en 1979. Esta suma se necesita esencialmente para cubrir gastos de inversión en pesos y el pago de intereses de la deuda de Ecopetrol. Un déficit de esta cuantía no deja de ser inquietante, y limita claramente la capacidad de la empresa para emprender programas de exploración y de adecuación de su infraestructura de transporte y almacenamiento. Sin inversiones en estos campos el país puede estar abocado a una crisis de suministro de combustible en el mediano plazo.

Como ya se anotó, la dificultad para llegar a un precio realista del combustible se debe a los problemas políticos y sociales que causa un aumento en las tarifas de buses. Es interesante entonces analizar si las alzas de combustible de julio y agosto se reflejaron en alzas razonables en las tarifas de buses.

En principio parece que el Gobierno aumentó la tarifa más de lo necesario. Esta hipótesis se sustenta en el Cuadro II-12. Se observa que dada la participación del combustible en los costos variables, el aumento inicial de 14.3% en la tarifa cubría el aumento en costos. La segunda alza, efectuada bajo presión de los transportadores, probablemente implicó un aumento neto en las utilidades.

Vale la pena aclarar que el subsidio, que se paga como suma fija mensual, cubre los costos de amortización de los buses. Por lo tanto, la tarifa debe solamente cubrir los costos variables, y así estimular el uso eficiente del parque automotor.

Otro indicio de que el actual sistema de subsidios y tarifas cubre costos es el exceso de demanda por notas opción (cupos) del INTRA. En realidad el INTRA está restringiendo la entrada de nuevos buses urbanos al servicio, probablemente con el propósito de no aumentar el costo global del subsidio. Esta política deteriora la calidad del servicio, y debería revisarse. Las tarifas y subsidios deberían ajustarse de tal manera que el parque creciera, sin racionamiento, a una tasa deseada.

En resumen, el proceso de negociación de tarifas en esta ocasión llevó a un alza mayor a la necesaria. Sin embargo,

en términos generales el actual sistema de tarifas y subsidios es bastante racional y crea los incentivos necesarios para un uso bastante eficiente del parque de buses. En una próxima entrega de *Coyuntura* se analizará en mayor detalle la racionalidad del actual sistema financiero del transporte urbano. En este número solamente consideraremos algunos de los efectos del sistema sobre los ingresos de los choferes.

El Cuadro II-13 muestra los sistemas de pago de 7 empresas, según las convenciones colectivas. Los pagos efectivos son diferentes (y mayores), y se estiman en el caso de una empresa solamente (la 7). Se observará que el pago del chofer es a "destajo" (sistema llamado guerra del centavo), y varía según la hora de trabajo. En el caso estudiado la tarifa por pasajero para el chofer es $0.25, y debe observarse que esta no cambió con el alza en el pasaje. Adicionalmente, el chofer se queda con la diferencia entre la tarifa diurna y nocturna durante los viajes después de las 8:00 p.m., pues es imposible para el empresario saber la hora en que el chofer recoge los pasajeros.

En el Cuadro II-14 se observa que los ingresos extras del chofer son relativamente altos. Esto garantiza un buen servicio al principio de la noche. Sin este estímulo informal pero efectivo para el trabajo en esas horas, los choferes preferirían no trabajar en ese momento, y la calidad del servicio sería menos buena. El sistema de pago parece ser entonces bastante racional.

El Cuadro II-15 muestra que el domingo y los días feriados el ingreso diario es inferior, aunque la tarifa sea superior, debido al menor número de pasajeros transportados. Esto explica por qué esos días las frecuencias son menores y el servicio menos bueno. Si se desea mejorar el servicio en días feriados, sería necesario mejorarle al chofer sus ingresos, e igualarlos a los que obtiene otros días.

El Cuadro II-16 muestra que los cambios en tarifas de pasajeros de hecho mejoraron los ingresos del chofer en 8% a partir de julio. Esto explica por qué la participación básica por pasaje diurno no cambió, y por qué los choferes no han insistido agresivamente en un cambio de régimen salarial. En septiembre se aumentó la participación de 0.25 a 0.30. El aumento en septiembre entonces implica un aumento de ingresos de 28%. Finalmente, vale la pena co-

Cuadro II-13

SISTEMAS DE PAGO DE LOS CHOFERES DE BUS URBANO EN BOGOTA

Empresa	Participación por pasajero transportado[1]			Tarifa		
	Día ordinario ¢	Festivo ¢		Día $	Festivo $	Noche $
1	25	40	Julio 13/79	1.75	2.70	2.70
2	21	55	Julio 14/79	2.00	3.50	3.50
3	30	40	Agosto 11/79	2.20	3.50	3.50
4	27	52				
5	28	53				
6	28	54				
7	25	40 ($0.80-1.30)[2]				

[1] Convención colectiva. Este es un mínimo. Los empresarios pueden hacer mayores pagos.

[2] De hecho, el chofer recibe $1.30 por pasajero nocturno, y $0.70 en días festivos.

BANCO DE LA REPUBLICA - BIBLIOTECA

Cuadro II-14

INGRESOS MENSUALES DE UN CHOFER DE BUS — BOGOTA

Horas de trabajo	Pasajeros diarios	Ingreso registrado después de descuentos para prestaciones ($)			Estimativo de ingresos extras[1] ($)	Ingreso neto total ($)
12 horas	1.000 a 1.100	1979	Mayo	6.800		
			Junio	6.811		
			Julio	6.380		
			Agosto	6.230	4.950	11.180

[1] Puede obtener $3.900 adicionales, al quedarse con la diferencia entre tarifa nocturna y diurna. Los días festivos y domingos puede obtener unos $1.050 adicionales por obtener $0.70 por pasajero en lugar de $0.40.

Cuadro II-15

INGRESOS DEL CHOFER EN DIA ORDINARIO VERSUS DIA FESTIVO

	Pasajeros	Ingreso formal mensual	Ingreso extra por trabajo nocturno o festivo	Total
Días festivos	600	$ 420.00	—	$ 420.00
Ordinarios	952	$ 163.25	$ 260	$ 423.25

Cuadro II-16

ESTIMATIVO DEL IMPACTO DEL CAMBIO EN TARIFAS SOBRE LOS INGRESOS DE UN CHOFER DE BUS

	Pasajeros diarios	Ingreso formal diario $	Extras $	%
Junio	1.000	250	240[1]	
Agosto	1.000	250	260[2]	8

[1] Se queda con 0.95 por pasajero en los viajes nocturnos, y 5 ¢ por falta de moneda fraccionaria en 50% de los pasajeros diurnos.

[2] Se queda con $1.30 de la tarifa nocturna.

mentar que los ingresos totales del chofer son altos, pues se acercan a los $11 mil 180 mensuales. Estos ingresos que son altos con relación al promedio de los salarios urbanos es la principal razón que los estimula a trabajar 12 horas diarias en una actividad tan pesada y difícil.

2. *Una política irracional sobre parque automotor*

Un problema desafortunado de la actual política de transporte es que debido a una actitud equivocada sobre el subsidio, el Ministerio de Desarrollo está frenando el crecimiento del parque de buses. Por un lado se negocia un subsidio excesivo, y por otro lado se limita el registro y la producción de buses. El resultado es el deterioro en la calidad del servicio, y un estancamiento en la producción industrial.

Por ejemplo, los programas de producción aprobados a las ensambladoras por el Ministerio de Desarrollo sistemáticamente son inferiores a lo solicitado por las ensambladoras, particularmente en el campo del servicio público. La peor política de transporte es autorizar todas las solicitudes de automotores privados y restringir la producción de transporte público. Fuera de regresiva,

Cuadro II-17

Modelo	Resoluciones 0397 y 1548	Total programa solicitado Agosto, 1979
Dodge Dart Taxi	1.860	2.010
Dodge D-300 Camión Liviano	4.300	4.800
Dodge P-300 Buseta	900	1.400
Dodge D-600-157"/197" Camión Mediano	5.100	6.450
Dodge D-600-221" Bus	1.500	2.000
Dodge CNT-146" Tractomula	150	320
Dodge CNT-222" Tractocamión	700	870
Dodge FCB-900 Chasis Bus Intermunicipal	300	400
Dodge EUROTAXI	940	2.400

Cuadro II-18

PRODUCCION AUTORIZADA POR EL GOBIERNO
D-600-221 (BUS) y 673 N (BUS)

	1974 Autorizado	1975 Autorizado	1976 Autorizado	1977 Autorizado	1978 Autorizado	1979 Autorizado
D-600-221 Bus	1.750	2.124	2.310	2.161	2.576	1.500
673 N	800	264	456	200	368	200

esta política claramente tiende a maximizar el consumo de combustible. El Cuadro II-17 muestra el caso de Colmotores. Se observa que se autorizaron 1500 buses en lugar de 2000, y 1860 taxis en lugar de 2000. Tampoco se autorizan suficientes tractomulas, lo cual explica el alza en el costo del transporte. Por otra parte no se entiende por qué se siguen autorizando buses privados e intermunicipales de gasolina. No se ha definido la política de dieselización, la cual facilitaría el manejo de los precios de combustible.

El Cuadro II-18 muestra la rebaja en la producción de buses, situación que llevará a un grave deterioro en el servicio. No es sorprendente la rebaja en producción industrial en 1979 si el Gobierno crea cupos de producción inferiores a los de 1975. Por otra parte, esta situación no se puede arreglar este año, pues el período entre autorización y producción en una fábrica de automotores es de 12 meses. Un cambio en política ahora solo mejoraría la producción a mediados del año entrante.

C. Café

La producción de café verde estimada para el año cafetero 1978-79, que terminó el pasado 30 de septiembre, ascendió a cerca de 12 millones de sacos de 60 kilos[9], cifra récord que se obtiene luego de tres años de rápido crecimiento (16.2% en 1976-77 16.0% en 1977-78 y 11.1% en 1978-79) durante los cuales la participación del país en la producción mundial se ha incrementado sustancialmente hasta colocarse en cerca del 17%.

Hasta el primero de septiembre las exportaciones colombianas ascendían a 10.6 millones de sacos, es decir podían

[9] Equivalentes a 7.3 millones de cargas (de 125 kilos) de pergamino, suponiendo que para obtener un kilogramo de verde requieren 1.27 kilogramos de pergamino.

estimarse en 11.5 millones las exportaciones del año cafetero. Teniendo en cuenta que la producción exportable (producción menos consumo interno) fue de unos 10.3 millones, se concluye que hubo una reducción sustancial en las existencias del país, las cuales habían venido incrementándose en los últimos tres años y ascendían a 5.6 millones de sacos en octubre de 1978, al comenzar el año cafetero[10].

El sustancial crecimiento de la producción cafetera ha sido atribuido a los altos precios internos que se establecieron en concordancia con la situación del mercado mundial originada a raíz de la "helada negra" de 1975. Esta reacción natural de los productores nacionales pone de presente el hecho de que la política de precios internos tiene una clara incidencia sobre la asignación de recursos y no debe por lo tanto, estar supeditada a condiciones coyunturales del mercado mundial o a los requerimientos de la situación monetaria, sino a los objetivos de mediano y largo plazo de la política cafetera. Por lo tanto fue acertada la decisión de no aumentar a más de $7900 por carga el precio interno, pues un aumento superior estimularía siembras de café cuya producción no sería fácil de colocar después de 1980.

Por su parte el nivel alcanzado por las exportaciones equivale a un aumento de más del 50% con relación al del año anterior, y constituye también una cifra nunca antes registrada en el país. Este aumento de las exportaciones es el resultado de una política deliberada de comercialización llevada a cabo por la Federación Nacional de Cafeteros, la cual asumió el control completo de las

[10] Existencias verificadas por la OIC, que incluyen café tostado y soluble en un volumen equivalente a 0.2 millones de sacos de verde.

Cuadro II-19

EVOLUCION DE LOS PARAMETROS CAFETEROS DURANTE 1979

Retención		Reintegro		Precio interno		Precio externo**	
Vigente desde	%	Vigente desde	US$ por saco de 70 kgr.	Vigente desde	$ por carga de pergamino	Mes	US$ cvs. por libra
Nov. 27/76	80	Jul. 12/78	259	May. 27/77	7.300*	Ene.	166.47
						Feb.	136.87
Feb. 27/79	45	Ene. 25/79	243	Feb.27/79	6.400	Mar.	134.88
						Abr.	141.88
May. 5/79	55	Feb. 1/79	217	May. 5/79	6.600	May.	153.22
						Jun.	197.32
Jun. 5/79	58	Feb. 22/79	188	Jun. 5/79	7.000	Jul.	210.50
						Ago.	208.54
		Abr. 19/79	202	Jul. 19/79	7.340		
		May. 5/79	216	Sep. 11/79	7.900		
		Jun. 5/79	251				

* Incluye $500 en Títulos de Ahorro Cafetero.
** Precios promedios OIC para café suaves colombianos.

exportaciones a partir del siete de junio en virtud de un acuerdo pactado con los exportadores privados. Dicho acuerdo, aun vigente a pesar de que inicialmente se pactó por sólo sesenta días, se adoptó como un instrumento para controlar los movimientos especulativos que amenazaban la estabilidad de los mercados internacionales y que surgieron a raíz de la súbita "helada blanda" que a finales de mayo afectó extensas zonas cafeteras del norte del Brasil. Este fenómeno, unido a la incertidumbre reinante con relación a los daños causados y a la creencia de que pudieran presentarse nuevas heladas, quebró la tendencia descendente que habían mostrado los precios internacionales en lo corrido del año (ver Cuadro II-19), tendencia que se venía observando ininterrumpidamente desde abril de 1977, cuando se registró el precio promedio pico de 320.78 centavos de dólar para los suaves colombianos. En efecto, durante el pasado mes de junio los precios se incrementaron en un 28.8% con relación al nivel promedio de mayo, y rápidamente se colocaron por encima de los dos dólares la libra, nivel este que se ha mantenido hasta septiembre.

Es importante anotar que en tales circunstancias las mayores exportaciones colombianas han jugado un papel eminentemente estabilizador del mercado, al evitar que se produjeran alzas mayores en los precios a raíz de la helada. Esta política parece acertada, pues no sacrifica el mercado de largo plazo para obtener el país ganancias especulativas en un momento en que no se requiere aumentar los ingresos de divisas.

Las perspectivas inmediatas del mercado cafetero son, como siempre, difíciles de precisar. Federacafé espera para este año cafetero (1979-80) un comportamiento muy similar al experimentado en el anterior en lo que se refiere a los volúmenes de producción y de exportaciones colombianas. El Brasil, por su parte, estima que la helada de mayo se traducirá en una pérdida de aproximadamente dos millones de sacos en la cosecha 1979-80 y de siete millones en la siguiente; en consecuencia, la producción brasileña en los dos próximos años se estima en 19.3 y 19.0 millones de sacos, respectivamente, cifras inferiores al nivel de producción previo a la helada de 1975, de 20.8 millones de sacos. Si bien estos estimativos indican que la producción mundial y la oferta exportable de café en 1980 serán superiores a las del presente año, el nivel actual de las existencias mundiales se considera aún relativamente bajo, lo suficiente para esperar un "relativo" equilibrio de oferta y demanda.

Salarios y Empleo

A. Introducción

Este capítulo examina en primer término el comportamiento de los salarios en la industria manufacturera, el comercio y la agricultura. En ausencia de información actualizada, interpreta las cifras parciales y las probables implicaciones de la actividad económica general sobre el mercado de trabajo, para concluir que el valor real de los salarios no ha variado sustantivamente durante el presente año o que ha experimentado alguna mejoría; con todo, se dan claras circunstancias coyunturales y procesos de más largo plazo que explican el renovado malestar de las clases trabajadoras. Refiriéndose luego al salario mínimo, revisa su trayectoria y propone algunas pautas para su eventual revisión, insistiendo en la necesidad de que ella se produzca dentro del marco de una política coherente, que consulte tanto el objetivo de redistribución en el ingreso cuanto la meta de estabilidad en el nivel general de precios. Por último, se concluye que la desocupación abierta continúa en descenso, aunque cada vez con menor impulso y con fluctuaciones estacionales relativamente bruscas.

B. Salarios

1. Salarios en la manufactura y en el comercio

El retraso superior al habitual, con que el DANE viene procesando las estadísticas sobre salario urbano (como, en general los indicadores de contenido social) hace difícil describir la evolución reciente y las perspectivas de corto plazo en este delicado respecto. Los signos confusos, cuando no contradictorios, de la actividad económica y de las decisiones de política gubernamental, se suman al atraso en las cifras y al clima de incertidumbre que parece dominar la opinión pública para hacer más compleja la tarea del analista.

En ausencia de información empírica acerca de lo acaecido durante el año en curso, podría postularse bien un ligero ascenso, bien una pequeña pérdida en la capacidad adquisitiva del salario industrial, sin cambios dramáticos en una u otra dirección. En efecto, la experiencia histórica sugiere como principales determinantes del salario real fabril las variaciones en el ritmo inflacionario y la

magnitud de los reajustes pactados colectivamente, con una estructura de rezagos que no ha sido precisada con exactitud. En otras palabras, parece claro que las alzas salariales se acuerdan sobre la base de la inflación registrada durante el pasado inmediato y de las expectativas de precios para el futuro cercano, de manera que cambios no anticipados en el ritmo de inflación se traducen en ganancia o descenso del salario real; pero no es fácil determinar cuáles sean los períodos precisos de referencia. Sobre la base de esta sola consideración, podrían suponerse como topes máximos un 1.3% de ganancia o un 8% de pérdida en el salario real acumulados durante los primeros ocho meses del presente año: contra una inflación total para el período enero-agosto del 20%, los reajustes nominales convenidos en el sector fabril estarían entre un 12% y un 21.3% (o sea entre el 18% y el 32% para el año completo). El alza mínima, del 18% (que, incidentalmente, corresponde en términos aproximados a la revisión acordada para los trabajadores del sector público) puede estar subestimada, pues supone que empresarios y trabajadores anticiparon una inflación para 1979 igual a la registrada durante 1978 (19.7% para empleados y 17.8% para obreros); el alza máxima, del 32%, supone en cambio que las conveniencias bienales firmadas en 1977 (año de muy altas tasas de inflación) continúan vigentes o que las revisiones fueron pactadas a principios de 1979, cuando el ritmo de aumento en el nivel general de precios se aceleró bruscamente. Por lo demás, las noticias dispersas en la prensa sugieren que los pactos negociados a lo largo del presente año oscilan en la cercanía del 30%, lo cual implicaría la exacta conservación del salario real en sus niveles de finales de 1978. Por último, si se anticipa una inflación de 7 puntos entre septiembre y diciembre de 1979, el año cerraría con ganancia neta del 5% en el estimativo máximo o del 3% en la hipótesis de pactos en la vecindad del 30%, o en pérdida máxima del 9% si se cumple el supuesto más pesimista.

El comportamiento de los salarios en la industria manufacturera durante 1978 (Cuadro III-1) tiende a corroborar y a especificar mejor el argumento de ajustes nominales versus cambios en el ritmo de inflación. Inducidos posiblemente por la experiencia de 1977, los negociadores acordaron alzas nominales del 28% para obreros y del 24% para empleados; tales reajustes fueron escalonados proporcionalmente a través del año (la revisión típica para obreros fue del 4.7% bimestral, y del 4% para em-

Cuadro III-1

SALARIO MENSUAL PROMEDIO PARA OBREROS Y EMPLEADOS EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, 1978

Mes	Obreros		Empleados	
	Nominal	Real	Nominal	Real
(Diciembre)	(4.782,6)	(100.0)	10.330,8	(101.0)
Febrero	4.986,2	100.0	10.550,6	100.0
Abril	5.184,3	100.9	10.940,4	99.1
Junio	5.311,0	98.4	11.340,8	98.2
Agosto	5.615,9	104.6	11.618,2	99.8
Octubre	5.855,8	106.4	11.998,9	100.5
Diciembre	6.144,4	109.0	12.834,7	104.7

Fuente: DANE, Muestra Mensual Manufacturera.

pleados); pero el rápido crecimiento de los precios durante el primer semestre del año pasado significó pérdidas en el poder de compra de empleados y obreros en el orden del 2% al 3%, al paso que el éxito estabilizador del segundo semestre, con la brusca ruptura de la tendencia alcista en los precios registrada a partir de julio, devolvió más de 10 puntos reales a los obreros y más de 6 a los empleados. De modo paralelo, cabría conjeturar que los salarios reales cayeron de su nivel de diciembre de 1978 durante los tres o cuatro primeros meses de 1979, cuando los precios volvieron a acelerarse, para ascender otra vez a partir de abril o mayo con el nuevo ceder de la inflación.

En el análisis precedente no ha sido tomado en consideración un elemento de gran importancia: la sustantiva elevación de los salarios mínimos decretada el pasado mes de enero. Como se sabe, los ajustes del salario mínimo inducen alzas en toda la estructura de remuneración a la fuerza de trabajo, si bien existen pocos estimativos acerca de la proporcionalidad en los reajustes y de la secuencia temporal del efecto en cadena. Sobre las hipótesis, relativamente bien documentadas, de que la intensidad del impulso alcista de una corrección en el salario mínimo disminuye con el paso del tiempo, de que el ajuste total madura en un intervalo aproximado de seis meses, de que el efecto es proporcionalmente menor sobre los salarios más altos, y de que el porcentaje de trabajadores sujetos o cercanos al mínimo es menor, en términos comparativos, para la industria manufacturera cubierta por las encuestas del DANE, podría concluirse que la corrección de enero (del 33.7% en las áreas metropolitanas, y del 30.4% en otros centros urbanos) trajo consigo un alza promedio en el salario nominal fabril en el orden del 25% al 27% durante el primer semestre, cifras que proyectadas conservadoramente a agosto, estarían en el rango de 27% a 29%. Con ello, se estaría hablando de una ganancia real para los trabajadores de la manufactura, durante los primeros ocho meses, en magnitud de entre el 7% y el 9% sobre los niveles vigentes al término del pasado año.

En síntesis, combinando los criterios de convenio colectivo frente a ritmo de inflación y efecto en cadena del salario mínimo, cabría quizá afirmar que no se han producido cambios notables en el nivel de vida de los trabajadores manufactureros, si bien alguna mejoría parece más probable que algún deterioro: cuando arreció la inflación, durante el primer trimestre, el reajuste en los salarios mínimos habría tenido su mayor impacto compensatorio y, al atenuarse éste a partir de entonces, la presión inflacionaria también empezaba a menguar.

Sin embargo, hay que recalcar que la falta de cifras recientes sobre salarios hace difícil el diseño de una política social.

A falta de estadísticas más o menos recientes para la industria manufacturera, la interpretación anterior puede sustentarse en algo sobre cifras salariales referentes al sector comercio. Como es natural, la "Encuesta Mensual de Comercio al Consumidor" llevada por el DANE tiene sus peculiares limitaciones en cuanto a representatividad y a confiabilidad, además de que la comparación con los resultados de la "Encuesta Mensual Manufacturera" no es asunto sencillo; en particular, la serie de comercio alude fundamentalmente a empleados en establecimientos pequeños por su planta de personal y con un escaso grado de sindicalización relativa (lo cual haría por menor poder negociador) pero incluye en cambio la totalidad de

las prestaciones sociales pagadas a los trabajadores (algunas prestaciones, según ha mostrado *Coyuntura*, actúan como mecanismos de defensa automática frente a la inflación).

Descontando los valores estacionalmente altos de junio y diciembre (por efecto de la prima de servicios) es claro el paralelismo entre las series manufacturera y de comercio durante 1978: descenso en términos reales del ingreso de trabajo en los primeros meses, y recuperación hacia el segundo semestre, cerrando por encima del nivel inicial en uno y otro caso. Pero —y aquí reside el apoyo parcial a la tesis: de que el salario urbano con más probabilidad ha mejorado que desmejorado durante 1979— los salarios y prestaciones del trabajador comercial ganaron cerca de 4 puntos durante los meses de enero, febrero y marzo, cabalmente cuando fue más intensa la presión inflacionaria, y quizá como respuesta al reajuste en el salario mínimo.

Cuadro III-2

SUELDOS Y PRESTACIONES MENSUALES PAGADAS POR PERSONA OCUPADA EN EL COMERCIO AL CONSUMIDOR, 1978-1979

Año	Mes	Nominal	Real[1]
1978	Enero	6.000,9	100.00
	Febrero	5.831,7	95.56
	Marzo	6.260,1	99.46
	Abril	6.380,1	99.90
	Mayo	6.618,5	101.45
	Junio	7.815,9	116.96
	Julio	6.727,7	100.46
	Agosto	6.841,8	101.64
	Septiembre	6.967,3	102.86
	Octubre	6.814,6	98.72
	Noviembre	7.112,9	101.64
	Diciembre	8.780,7	123.90
1979	Enero	7.637,1	104.62
	Febrero	7.744,3	103.97
	Marzo	8.191,8	105.56

[1] Corregido por el índice de precios al consumidor empleado.

Fuente: DANE, Muestra Mensual de Comercio al consumidor y avances.

Pese a que el análisis sugiere que la calidad de vida de los grupos cubiertos por las encuestas oficiales ha mejorado un tanto o, al menos, que no se ha deteriorado ostensiblemente en lo que va corrido del año, es palpable la intensificación reciente del malestar obrero, con huelgas que la opinión pública percibe como neurálgicas (Ministerio de Hacienda, Puertos, Magisterio de algunas regiones...), protestas cívicas y mayor combatividad por parte de las centrales obreras. En alguna medida, el descontento obedece a alzas en los precios de productos y servicios "críticos" para la canasta popular, como la leche y el transporte, alzas cuyo fondo y cuyo proceso de adopción no han sido los más afortunados. De otro lado, el conflicto ha sido más intenso entre los trabajadores del sector público, donde las alzas nominales bien pueden ser insuficientes ante la inflación y donde se discuten varias y complejas materias de contenido extrasalarial. Tampoco puede desconocerse el carácter simbólico que el movimiento obrero empieza a conferir el 14 de septiembre. Como tampoco el temor, fundado en recientes decisiones oficiales, de que la inflación vuelva a acelerarse en el corto plazo, erosionando otra vez el nivel de vida de los trabajadores.

En una perspectiva de más largo plazo, cabría apuntar otros procesos como explicaciones de la actual desazón obrera. En primer término, los incrementos en el salario real manufacturero de 1977-1978 (y aún de 1979) no han alcanzado a contrarrestar el deterioro acumulado durante la primera mitad de la década de los setenta, cuando una economía sana debería, no ya mantener sino, por supuesto, elevar la calidad de vida de sus trabajadores. En segundo lugar, la tendencia a la disminución del desempleo urbano abierto registrada a partir de 1976, bien puede reforzar la capacidad negociadora del sindicalismo, pues

hay menor abundancia relativa de mano de obra en las ciudades. Tercero, el progreso visible de la sindicalización en el sector público, aunado a la inflexibilidad y obsolescencia de las normas que orientan el proceso de discusión colectiva, coinciden para aumentar la posibilidad e intensidad de las huelgas en el sector. No menos, parece ser que el movimiento obrero colombiano, por razones que *Coyuntura* ha examinado a espacio en anteriores ediciones, viene entrando en un nuevo estudio de desarrollo, con mayor poder, mayor coordinación interna y más clara percepción de su alternativa entre el logro de una participación concertada y sistemática o un esquema de oposición político-sindical.

Por último, y aún cuando el tema desborda del análisis específicamente salarial, tal vez quepa agregar como explicación de la actitud obrera, un aspecto del actual "estilo de gobierno": la estrategia, que podría denominarse de "veto", consistente en anunciar las eventuales medidas para el más amplio debate entre los diversos grupos afectados, buscando definiciones que mejoren la situación de algunos con mínimo perjuicio para los demás. Esta receptividad gubernamental a expresiones de interés encontrados a la cual subyace, por supuesto, toda una concepción de estado y sobre la cual habría tanto que decir —invitaría al sindicalismo, como en general a todos los sectores organizados, a manifestar más vehemente y más persistentemente sus aspiraciones.

2. Jornales agrícolas

La capacidad de compra del trabajador agrícola ha venido en ascenso desde 1976 (cuando el DANE reanudó su encuesta rural) y aún, posiblemente, desde 1969 (cuando la encuesta fue suspendida). Detrás de esta tendencia radican aparentemente varias modificaciones estructurales en la economía nacional: elevación en la productividad de la mano de obra, por desplazamiento hacia cultivos comerciales y quizá por mejoras en el sector de subsistencia; menor oferta relativa de fuerza de trabajo, derivada del cambio en los patrones demográficos y migratorios; e inclinación de los términos de intercambio en ventaja

Cuadro III-3

JORNAL AGRICOLA PROMEDIO, NOMINAL Y REAL[1], 1978-1979

	Clima frío				Clima cálido			
	Con alimentación		Sin alimentación		Con alimentación		Sin alimentación	
Año y trim.	Nominal ($ diarios)	Real	Nominal ($ diarios)	Real	Nominal ($ diarios)	Real	Nominal ($ diarios)	Real
1978								
I	69	100.0	103	100.0	78	100.0	115	100.0
II	71	96.4	108	98.2	81	97.3	119	97.0
III	78	103.1	117	103.7	88	102.9	128	101.6
IV	85	107.3	126	106.7	95	106.1	137	103.9
1979								
I	86	99.3	129	99.9	96	98.1	139	96.4

Fuente: DANE, Jornales Agropecuarios; tabulados y avances.

(o en menor desventaja) del trabajador agrícola, sobre todo por la más rápida elevación en el precio de los alimentos frente a los demás ingredientes de la canasta y por los reajustes más sustantivos del salario mínimo en las zonas rurales que en las urbanas.

El Cuadro III-3 describe la trayectoria del jornal agrícola promedio para el conjunto del país entre el primer trimestre del año pasado y el primer trimestre de 1979. Recordando que durante 1977 ya se había acumulado un alza real de entre 6 puntos (cálido, sin alimentación) y 14% (frío, sin alimentación) se confirma la tendencia alcista de largo plazo, aún cuando las ganancias netas de 1978 fueron generalmente inferiores a las registradas durante 1977. Además, el avance siguió siendo más rápido para climas fríos que para zonas cálidas, y más para campesinos que reciben alimentos en parte de pago.

Sin obstar la dirección general de la serie, es notable el descenso en el valor de los jornales durante los tres meses de 1979 para los cuales existen estadísticas. A título de explicación podría pensarse en tres factores: de un lado, los precios relativos se movieron ligeramente en contra de los bienes de origen agrícola (esbozo de la "respuesta" urbana a la aceleración precedente en el precio de los alimentos); de otro lado, decayeron durante el trimestre los precios internacionales del café, con predominio de las expectativas pesimistas; y luego, como sugiere la experiencia de otros años, una inflación demasiado acelerada, aún en el renglón de alimentos, tiende a perjudicar también al trabajador rural. Por las razones inversas, es probable que los jornales agropecuarios se hayan recuperado al menos parcialmente a partir de marzo: el movimiento de precios relativos se ha equilibrado un poco; la cotización interna del café ha sido revisada, las perspectivas externas para el grano han mejorado, y el ritmo de la inflación se ha visto reducido.

3. Salarios mínimos

Por iniciativa de gremios y centrales obreras, el tema del salario mínimo ha sido puesto de nuevo sobre el tapete. Como se recordará, el Decreto 2831 de 1978 había introducido reajustes del

Cuadro III-4

SALARIOS MINIMOS NOMINALES Y REALES, 1977-1979

		Metropolitano			Resto del país		
			Real			Real	
Año	Mes	Nominal ($ diarios)	Nivel	Variación %	Nominal ($ diarios)	Nivel	Variación %
1977	Enero	59.0	100.00		50.0	100.00	
	Agosto	62.0	82.73	—17.3	53.0	83.44	—16.6
	Noviembre	78.0	104.32	+26.1	67.0	106.36	+27.5
1978	Mayo	86.0	105.50	+1.1	73.5	107.06	+0.7
1979	Enero	115.0	128.56	+21.9	105.0	139.40	+30.2
	Agosto	115.0	102.85	—20.0	105.0	111.52	—20.0
	Diciembre[1]	115.0	95.65	—7.0	105.0	103.71	—7.0

[1] Alza proyectada en el índice de precios para septiembre-octubre de 1979: 7%.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y cálculos de FEDESARROLLO.

33.7% en la tarifa metropolitana, del 30.4% en la de otros centros urbanos, y del 42.9% para trabajadores del sector primario, unificando además el nivel para las dos últimas categorías. Así, el alza de enero sólo fue inferior, como porcentaje sobre el valor nominal, a las sancionadas en agosto de 1962, enero de 1963 y diciembre de 1973 (37% - 69%; 40% - 75%, y 36% - 60% para el urbano y el rural, respectivamente). En términos reales, el incremento fue suficiente para ubicar el pago laboral mínimo por encima de cualquiera de los registrados a partir de 1969, si bien quedó 2.6% por debajo del de agosto de 1962 y aún fue inferior al de enero de 1963 en un 29%. Comparado con la situación vigente a principios de 1977 (Cuadro III-4) la última corrección significó ganancias reales del 29% para el trabajador de la ciudad y del 40% para el trabajador del campo. Pero, no menos cierto, la inflación corroe con rapidez al poder de compra de cualquier ingreso nominal fijo: al concluir el pasado mes de agosto, algo más de la mitad del aumento real sancionado en enero había desaparecido, y al término de diciembre el incremento real neto para 1979 sería del 6.7%, el 3.4% y el 12.9% para trabajadores en cada una de las zonas o ramas de actividad, respectivamente.

Las cifras antedichas ilustran con claridad el carácter paradójico y hasta eventualmente pírrico de las revisiones al salario mínimo o, de todas maneras, la distinta necesidad de que ellas se articulen dentro de una política consistente de salarios y de precios. En efecto, si se quiere escapar de la espiral clásica y mejorar al propio tiempo la distribución del ingreso, es preciso actuar concertadamente en ambos frentes, para acortar las diferencias de manera gradual pero también estable y persistente.

Como meta de mediano plazo, e insistiendo en la propuesta esbozada en anterior edición de *Coyuntura,* debería buscarse un nivel de salario real equivalente cuando menos al de julio de 1969 mejorado en el 3% anual, como corresponde a la elevación histórica en la productividad de la mano de obra. Para haber cumplido con este criterio, el salario real metropolitano mínimo registrado en agosto habría debido superar al vigente en un 30.7%, y el de otras ciudades, en un 34.2%; a su turno, las más significativas revisiones decretadas para el sector primario a lo largo del decenio y la unificación de enero, implican que el criterio base de hecho había sido excedido en un 5.7% para agosto.

No obstante lo dicho, y para insistir, cualquier revisión de salario mínimo debe ser incorporada dentro de una política global que garantice la eficaz y estable redistribución del ingreso, de modo que los propósitos de la medida no se vean inmediatamente frustrados por la consiguiente aceleración en el nivel general de precios. Los parámetros de la economía colombiana y las lecciones del pasado pueden juzgarse con mayor o con menor escepticismo: alzas tan pronunciadas y repentinas como la de agosto de 1962 - enero de 1963 resultaron en inflación no menos pronunciada y en congelamiento del salario nominal mínimo durante más de seis años; pero también se han dado reajustes sin mayor impacto aparente sobre la inflación, como en los primeros semestres de 1974 y de 1978. Todo depende del contexto de política integral donde se produzca la decisión.

C. Desempleo urbano

Las dificultades encontradas para el procesamiento de la Encuesta de Hogares correspondiente al pasado mes de diciembre y la interrupción definitiva de la serie que venían presentando Anif y Coldatos desde hace algunos años, jun-

Cuadro III-5

PROMEDIO PONDERADO DE DESEMPLEO ABIERTO EN LAS CUATRO CIUDADES MAYORES, 1977-1979

Año	Trimestre	Tasa
1977	I	10.2
	II	9.8
	III	9.4
	IV	8.0
1978	I*	9.9
	II**	7.6
	III	8.2
	IV***	8.5
1979	I	9.5
	II	8.5

* Dato correspondiente al mes de abril.
** Total nacional urbano.
*** Dato provisional suministrado por el DANE; la Encuesta ANIF - Coldatos reporta 9.7 para el mismo período.

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares.

to con la ya aludida presencia de signos opuestos en la actividad y en la política económica, hacen arriesgada cualquier afirmación tajante acerca de la evolución y perspectivas de corto plazo en cuanto atañe al empleo.

En términos generales, las cifras del Cuadro III-5 sustentan tres comentarios: primero, la tendencia al descenso en las tasas de desocupación urbana abierta que principiará a gestarse hacia 1976 no ha sido invertida; pero, segundo, la merma relativa en el desempleo ha sido menor a partir del segundo semestre del año pasado; y, tercero, la desocupación porcentual de la mano de obra ascendió a principios de año y volvió a rebajar en el segundo trimestre.

Si bien algunos guarismos son provisionales y si bien no todos tienen la misma cobertura ni han sido elaborados con idéntica metodología (el simple error estadístico de muestreo podría explicar las diferencias aparentes) los tres comentarios en principio apuntan en la dirección que podría esperarse de la actividad económica general. Primero, la bonanza (o bonanzas) cafetera al lado de otros estímulos a la demanda agregada habrían reactivado el mercado laboral después de 1976, quizá especialmente dentro del llamado "sector informal". No obstante, segundo, el crecimiento en el ingreso nacional, positivo pero sucesivamente menor en 1977, en 1978 y en 1979, había presentado un impulso decreciente sobre la demanda de brazos, además de que, por razones estructurales, la ulterior reducción del desem-

Cuadro III-6

TASA DE PARTICIPACION CRUDA Y DE DESEMPLEO ABIERTO EN LAS CUATRO CIUDADES MAYORES, 1978-1979

		Bogotá		Medellín		Cali		Barranquilla		4 ciudades	
Año	Mes	Partici-pación	Des-empleo	Partici-pación	Des-empleo	Partici-pación	Des-empleo	Partici-pación	Des-empleo	Partici-pación	Des-empleo
1978	Abril	49.7	8.9	49.4	12.6	51.8	10.6	45.7	8.3	49.5	9.9
	Agosto	49.8	8.3	46.8	10.2	51.3	9.4	42.4	9.0	48.8	8.9
	Septiembre	50.5	6.7	49.1	12.4	53.5	9.1	45.3	6.9	50.2	8.2
	Diciembre	55.4	9.4	52.2	11.8	51.7	8.9	45.3	8.7	53.1	9.7
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

Fuente: Abril y septiembre de 1978, marzo y junio de 1979; DANE, Encuesta de Hogares y Avances; agosto y diciembre de 1978, ANIF — Coldatos.

Cuadro III-7

DESCOMPOSICION DEL CAMBIO EN EL NUMERO DE DESEMPLEADOS ABIERTOS EN LAS CIUDADES MAYORES, 1978-1979

	Períodos	
	Abril 1978/Marzo 1979[1]	Sept. 1978/Junio 1979[2]
Desocupados al comenzar el período	277.961	223.370
Desocupados al terminar el período	285.225	268.484
Diferencia	(+) 7.264	(+) 45.114
Componentes de la diferencia		
1. Crecimiento demográfico	(+) 13.637	(+) 8.926
2. Variación en la oferta de mano de obra	(+) 12.787	(+) 16.005
3. Variación en la demanda de mano de obra	(—) 19.154	(+) 19.597
4. Acción coyuntura de la oferta y la demanda	(—) 6	(+) 586
Suma de los componentes	(+) 7.264	(+) 45.114

[1] Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales y Pasto.
[2] Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla.

Fuente: Cálculos de FEDESARROLLO.

pleo es más difícil cuanto más bajo sea el nivel ya obtenido. Y tercero, la tasa de desocupación visible es estacionalmente alta a comienzos de año, cuando los contratados por Navidad y la nueva cohorte de estudiantes egresados suelen sumarse a la búsqueda de empleo, además claro está del desaliento en la demanda de trabajo introducido en la elevación en los salarios mínimos.

Al considerar las tasas de participación en el Cuadro III-6, parecería que los altos niveles de desocupación registrados en diciembre de 1978 (según Anif-Coldatos) y en marzo de este año se deben sobre todo a la presencia de un mayor número de individuos en el mercado laboral. Sin embargo, la desocupación matemática de las cifras entre septiembre del año pasado y el último mes de junio (Cuadro III-7) muestra cómo, en las cuatro principales ciudades, la demanda de brazos se contrajo en casi 20.000 unidades, mientras ingresaban al mercado otros 16.000 adultos que no encontraron colocación y la inercia demográfica elevaba en otros 9.000 el número de los desempleados. Por el contrario, si se toma el período abril de 1978 a marzo de 1979 (referido no a cuatro sino a siete centros urbanos) el cambio en el número de los desocupados obedece a crecimiento demográfico y mayor oferta relativa, casi enteramente compensados por la apertura de nuevos puestos de trabajo. Así, y aún cuando los guarismos no pueden ser comparados directamente, habría alguna base para colegir que la contratación de nuevos trabajadores disminuyó notablemente entre marzo y junio del presente año, insinuando alguna suerte de recesión temporal. Por último, para cualquiera de los dos períodos de referencia la proporción de adultos en el mercado se elevó, quizá como consecuencia de las expectativas acerca de la inflación, que atraen miembros adicionales de la familia a la búsqueda de empleo.

Ponderando los distintos factores que inciden sobre la dinámica del mercado ocupacional y su probable comportamiento en los meses por venir, es posible anticipar pequeñas elevaciones en la tasa de desempleo abierto y algo más marcados aumentos en el número absoluto de los desocupados: un ritmo algo más lento de expansión en la demanda, tasas de participación con tendencia al alza y la propia circunstancia del desempleo bastante reducido en junio, son algunos de tales factores. Pero restan incógnitas de fondo sobre la orientación de la política económica, en asuntos como el salario mínimo, el manejo del gasto público, o las decisiones crediticias y de comercio exterior, todas las cuales pesan en la balanza de inflación frente a desempleo.

Sector Externo

A. Introducción y Resumen

Durante el primer semestre de 1979, el dinamismo del comercio exterior colombiano fue considerable. El valor de las exportaciones de café creció en 5.7% —a pesar de la baja sensible en sus precios entre junio de 1978 y febrero de 1979—, y el de las exportaciones no tradicionales en 40.53%. Este último por centaje, que constituye uno de los mayores incrementos de la década 1968 -1978, sólo superado por el de los años 1972 y 1973, es difícil de explicar y parece confirmar la tesis emitida en anteriores entregas de *Coyuntura Económica* en el sentido de que se ha venido presentando sobrefacturación de exportaciones[1].

El crecimiento del 47% en las importaciones entre junio/78 y junio/79 es el más alto de la última década, y se debe sin duda alguna a los esfuerzos hechos por el Gobierno para facilitar los trámites administrativos a la importación. No obstante, el aumento en los giros al exterior para el período contemplado fue de sólo un 10%.

A pesar de que en los últimos meses del año anterior el Gobierno preveía una disminución en las reservas internacionales, éstas llegaron a 3.396.0 millones de dólares en julio de 1979 con un aumento de 1.019.4 millones en los primeros siete meses del año.

Las medidas del Gobierno en materia de comercio exterior durante 1979 han estado encaminadas principalmente a incrementar las importaciones y a agilizar el pago de divisas al exterior. Además, como instrumentos adicionales de control monetario, no sólo se ha reimplantado el régimen de certificados de cambio en los meses de mayo y junio[2],

[1] Esto es altamente probable si se considera no solo el gran diferencial que existe entre la rentabilidad interna y externa del capital, sino también que las condiciones objetivas para el exportador no se han modificado substancialmente: la variación de la tasa de cambio real efectiva —incluye correcciones por los diferenciales entre la inflación interna y externa y toma en cuenta los subsidios de CAT, Plan Vallejo y Crédito de Proexpo— fue prácticamente despreciable y el dinamismo de los mercados de la OECD, cuya participación conjunta en nuestras exportaciones es superior al 45% fue sumamente bajo.

[2] Luego de haber sido suspendida su utilización —excepto para las exportaciones de servicios— a fines de febrero del año en curso.

sino que se elevaron los depósitos previos de importación. Los depósitos para la obtención de licencias de cambio se elevaron a 95% en febrero[3] y las consignaciones previas a la nacionalización se extendieron a los equipos y bienes de capital.

B. Comercio Exterior

1. Exportaciones

Las exportaciones colombianas aumentaron en 18.30% durante el período junio/78-junio/79, porcentaje bastante superior al del año anterior (Cuadro IV-1). El crecimiento del 5.7% en el valor de las exportaciones cafeteras es satisfactorio, si se considera que el mayor número de toneladas exportadas compensó con creces la marcada disminución en el precio internacional del grano durante el período[4].

El crecimiento de 40.5% en las exportaciones no tradicionales fue excepcionalmente alto comparado no sólo con su lenta evolución para los cuatro últimos años, sino también con los cambios anuales registrados durante la última década. Sólo las cifras de crecimiento para 1972 y 1973 fueron superiores a las registradas este año.

El análisis detallado de los diferentes mercados muestra un gran dinamismo de las exportaciones de café a los Estados Unidos y de las no tradicionales a los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y del Resto de ALALC (Cuadro IV-1). La mayor participación de los Estados Unidos en las exportaciones de café revierte ligeramente la tendencia de los últimos años, cuando el mercado norteamericano perdió importancia frente a Europa, y en mayor medida frente a los países del Mercado Común. Parece ser que durante 1978, las políticas de inventarios exigidas por el Gobierno americano a las compañías tostadoras de café y la tendencia a la baja en los precios internacionales hicieron poco rentable la compra del grano, situación que sin embargo se modifica substancialmente durante los últimos meses de 1978 y el primer semestre de 1979. El crecimiento en las exportaciones no tradicionales a AELC obedeció casi en su totalidad a la variación prácticamente inexplicable de nuestras exportaciones a Suiza, las cuales pasan de 404 mil dólares en el primer semestre de 1978 a veinte millones en el mismo período para este año. Las exportaciones a todos los países de resto de ALALC, en especial aquellas con destino a Chile y México, crecieron considerablemente.

El Cuadro IV-2 muestra las exportaciones colombianas discriminadas por tipo de producto. El crecimiento de 29.44% para las exportaciones agrícolas diferentes a café fue bastante inferior al de los productos manufactureros (96.91%), y se debe fundamentalmente al marcado incremento en las ventas de azúcar, ajonjolí y arroz al exterior. Las exportaciones de algodón han disminuido sensiblemente durante los dos últimos años debido a las malas cosechas y a otros problemas internos, lo que ha servido de justificación para la creación de un cupo especial de crédito de Proexpo a los algodoneros (Res. 012, julio de 1979). También disminuyen en cantidad y en valor las exportaciones de carne y tabaco.

El dinamismo notorio en las exportaciones de piedras preciosas, confecciones y estructuras de hierro y acero explica la variación de las exportaciones

[3] Los porcentajes anteriores eran de 40% para bienes de consumo inmediato y de 60% para equipos y bienes de capital.

[4] El precio internacional del café bajó desde 1.90 hasta 1.30 dólares la libra entre junio de 1978 y febrero de 1979.

Cuadro IV-1

VALOR Y DESTINO DE LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS

(Enero-Junio)

	1976		1977		1978		1979		Variación %		
	Valor[1]		Valor	%	Valor	%	Valor	%	77/76	78/77	79/78
Total exportaciones	849.943.0		1.322.813.0		1.418.161.0		1.677.808.0		55.60	7.20	18.30
I. Café	455.977.0	100.00	891.732.0	100.00	905.442.0	100.00	957.262.0	100.00	95.57	1.54	5.72
Estados Unidos		39.26		26.85		26.98		33.32	33.76	—1.77	35.63
CEE		38.89		41.17		48.62		39.91	107.05	19.91	—13.22
AELC*		7.60		12.10		11.02		9.52	211.18	—7.55	—8.66
Otros		14.25		19.88		14.38		17.25	172.81	—26.51	26.76
II. No tradicionales	393.966.0	100.00	431.081.0	100.00	512.719.0	100.00	720.546.0	100.00	9.42	18.94	40.53
Estados Unidos		18.73		17.65		21.41		19.25	3.13	44.26	23.36
CEE		22.80		24.58		20.49		13.38	17.96	—0.87	—8.21
AELC		1.92		1.18		1.11		4.32	—32.40	11.75	445.12
Grupo Andino		28.23		32.69		36.47		37.78	26.72	32.70	45.58
Resto ALALC		2.35		2.65		3.18		5.05	23.53	42.76	123.49
Otros		25.98		21.25		17.34		20.22	—10.52	—2.92	63.86

[1] US$ miles.

* Incluye Finlandia.

Fuente: Incomex. Cálculos de FEDESARROLLO.

Cuadro IV-2 **PRINCIPALES EXPORTACIONES COLOMBIANAS**
(Enero-Junio)

	Valor (miles de US$)			Variación %	
	1977	1978	1979	78/77	79/78
A. Café	**891.732.0**	**899.092.0**	**945.224.0**	**0.83**	**5.13**
B. Principales productos agropecuarios	**146.931.7**	**155.375.0**	**201.123.0**	**5.75**	**29.44**
1. Algodón sin cardar ni peinar, linter de algodón	58.587.0	32.556.0	16.742.0	—44.43	—48.57
2. Ajonjolí (semillas y frutas)	—	3.593.0	11.415.0	—	217.70
3. Arroz blanqueado incluso pulido	29.3	—	15.460.0	—	(*)
4. Azúcares crudos	18.6	5.880.0	23.218.0	(*)	294.86
5. Carne de bovino	15.535.0	27.527.0	18.628.0	77.19	—32.33
6. Flores	16.676.0	24.526.0	36.404.0	47.07	48.43
7. Langostinos congelados	7.312.0	349.0	8.484.0	—95.23	(*)
8. Peces para ornamentación	1.069.8	3.232.0	5.363.0	202.11	65.93
9. Plátanos	23.302.0	31.469.0	40.807.0	35.05	29.67
10. Porotos (fríjoles)	7.184.0	2.557.0	3.310.0	—64.41	29.45
11. Tabaco	17.218.0	23.686.0	21.292.0	37.57	—10.11
C. Principales productos manufactureros	**94.105.0**	**138.559.0**	**272.836.0**	**47.24**	**96.91**
1. Artículos de cuero para viaje	4.821.0	9.531.0	9.889.0	97.70	3.76
2. Cajas de cartón	11.544.0	10.885.0	12.562.0	—5.71	15.41
3. Cemento Portland (gris)	13.463.0	17.558.0	23.837.0	30.42	35.76
4. Estructuras de hierro y acero (las demás)	1.365.0	1.541.0	26.989.0	12.89	(*)
5. Extractos y esencias de café	2.818.1	6.349.0	12.052.0	125.29	89.83
6. Fungicidas de base de etilen-bis-ditiocarbonatos	1.818.5	5.872.0	5.913.0	222.90	0.70
7. Hilados crudos de algodón	12.016.0	14.073.0	16.942.0	17.12	20.39
8. Hullas bituminosas	3.693.0	6.092.0	6.825.0	64.96	12.03
9. Libros, folletos o impresos (los demás)	3.030.0	7.363.0	6.541.0	143.00	—11.16
10. Muebles y sus partes de madera	910.4	3.007.0	5.951.0	230.29	97.90
11. Piedras preciosas para otros usos	14.657.0	16.393.0	57.173.0	11.84	248.76
12. Piedras preciosas (las demás)	392.1	459.0	12.093.0	17.09	(*)
13. Ropa de cama, mesa, tocador y cocina, etc.	2.699.0	3.673.0	6.536.0	36.12	77.90
14. Ropa exterior de algodón para hombres y niños (otra)	3.916.0	7.528.0	21.814.0	92.24	189.77
15. Ropa exterior de fibras sintéticas para hombres y niños	4.014.0	6.412.0	11.980.0	59.74	86.84
16. Ropa exterior de algodón para mujeres y niñas	2.557.1	2.791.0	6.984.0	9.15	150.23
17. Ropa exterior de fibra sintética para mujeres y niñas	1.486.8	3.729.0	8.430.0	150.81	126.07
18. Tejidos crudos de algodón (otros)	5.120.0	10.554.0	12.850.0	106.13	21.75
19. Terciopelos, felpas y tejidos de algodón	3.784.0	4.749.0	7.475.0	25.50	57.40

* Variación muy alta.

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

manufactureras. Es probable, sin embargo, que una gran parte del crecimiento en registros se deba a simple sobrefacturación[5]. En especial es sintomático el caso de las piedras preciosas, cuya participación en las exportaciones manufacturadas ha llegado a ser cercana al 30%.

Los fondos de PROEXPO aumentaron considerablemente durante el último año (Cuadro IV-3), resultado apenas lógico si se recuerda que los recursos de esta institución provienen en gran medida del impuesto de 5% sobre el valor CIF de las importaciones. Si se considera un coeficiente de rotación de 2.0 para su cartera, se concluye que la entidad financia con recursos propios más del 80% de las exportaciones no tradicionales, lo que convierte al crédito subsidiado de PROEXPO en el mecanismo de promoción más importante en la actualidad. Por otra parte, durante los últimos años se presenta un cambio notorio en la composición de su cartera orientado a reducir la dependencia en los recursos de emisión. El porcentaje de recursos financiado mediante redescuentos en el Banco de la República desciende de 85.2% en diciembre de 1974 a sólo un 8.0% en julio 31 de 1979. Aunque los fondos disponibles en moneda nacional son plenamente utilizados, el porcentaje de recursos en moneda extranjera no utilizados asciende a 40% en julio de este año.

5 El gobierno ha tomado algunas medidas tendientes a corregir y controlar el fenómeno de sobrefacturación, consistentes no sólo en la vigilancia directa de las empresas exportadoras, sino también en medicinas como la Resolución 38 de la Junta Monetaria —más adelante comentada—.

Cuadro IV-3

RECURSOS FINANCIEROS DE PROEXPO A JULIO 31

(1977-1979)

	Millones de pesos			Participación %			Variación %	
	1977	1978	1979	1977	1978	1979	78/77	79/78
I. Moneda corriente								
A. Situación de cartera	7.201.4	10.144.2	13.822.2	100.0	100.0	100.0	42.2	36.3
1. Recursos Banco de la República	2.387.4	2.156.8	1.100.0	33.2	21.3	8.0	—9.6	—49.0
2. Recursos propios	4.814.0	7.987.4	12.722.2	66.8	78.7	92.0	65.9	59.3
B. Utilización	7.201.4	10.144.2	13.822.2	100.0	100.0	100.0	40.8	36.2
1. Resolución 59/72 JM	6.082.7	7.711.2	9.872.4	84.3	76.0	71.4	26.8	28.0
2. Cuenta especial	401.8	1.151.3	2.068.6	5.5	11.3	15.0	186.5	79.7
3. Decreto 2366/74 G. Nal.	711.9	1.276.6	1.778.5	9.7	12.6	12.9	79.3	39.3
4. Otros	5.0	5.1	102.7	0.5	0.1	0.7	0.0	(**)
II. Moneda extranjera								
A. Utilización	14.0	21.2	18.1	100.0	100.0	100.0	51.4	—14.7
1. Resoluciones 87/74 y 42/75 JM	11.1	16.5	15.0	79.3	77.8	82.8	48.6	—9.1
2. Otros	2.9	4.7	3.1	20.7	22.2	17.2	62.1	—34.0
B. Cupos	30.0	30.0	30.0	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0
1. Resoluciones 42/75 y 87/74 JM	20.0	20.0	20.0	66.7	66.7	66.7	0.0	0.0
2. Resolución 18/75 JM. Caf.	10.0	10.0	10.0	33.3	33.3	33.3	0.0	0.0

** Variación muy alta.

Fuente: Proexpo.

El interés para los préstamos de prefinanciación que había disminuido al 13% en mayo de 1977 (Res. 34) se eleva de nuevo al 17% en diciembre del año anterior (Res. 47/78). Durante el período se destacan como medidas importantes de PROEXPO, la creación de cupos especiales de crédito y de Fondos de Compensación para los exportadores de banano y algodón y para las compañías comercializadoras (Res. 41/78).

2. *Importaciones*

Las importaciones colombianas crecieron 46.8% en el período junio/78-junio/79 (Cuadro IV-4), el más alto incremento registrado en la última década. De la clasificación según forma de pago, régimen y carácter del importador, se concluye que el crecimiento de las importaciones reembolsables (aquellas que no implican una disminución en las reservas del país) fue substancialmente mayor que el de las no reembolsables; el de las reembolsables bajo licencia previa mayor que el de las de libre importación; y el de las oficiales substancialmente mayor que el de aquellas efectuadas por la industria o por el Comercio (Cuadro IV-4). El gran incremento en las oficiales se debió a las mayores importaciones de leche, trigo, aceites, soya, sorgo y maíz efectuadas por IDEMA; de gasolina y nafta por parte de Ecopetrol; y de equipos y bienes de capital para las obras de electrificación de ISA, Chivor, Chingaza, San Carlos, etc.

Cuadro IV-4

IMPORTACIONES COLOMBIANAS — FOB

(Enero-Junio)

	1977		1978		1979		Variación m	
	Valor[1]	Participación %	Valor	Participación %	Valor	Participación %	78/77	79/78
Total general	**1.236.9**		**1.529.9**		**2.246.1**		**23.7**	**46.8**
I. Según forma de pago		100.0		100.0		100.0		
A. Reembolsables		85.6		89.5		91.9	29.4	50.8
B. No reembolsables		14.4		10.5		8.1	—10.2	12.9
II. Según régimen de importación*		100.0		100.0		100.0		
A. Libre		46.9		50.9		47.7	30.6	51.8
B. Previa		53.1		49.1		52.3	11.6	72.4
III. Según importador*		100.0		100.0		100.0		
A. Industria		54.6		56.3		50.5	24.2	45.7
B. Comercio		27.2		29.9		27.0	32.1	46.6
C. Oficial		18.2		13.8		22.5	—8.2	161.1
IV. Según orígen		100.0		100.0		100.0		
Grupo Andino		12.1		10.7		5.3	10.3	—28.0
Resto ALALC		7.9		11.0		13.0	72.8	73.1
Estados Unidos		35.2		31.7		40.9	11,4	89.0
Resto América		8.4		8.3		6.9	22.0	23.0
CEE		19.5		18.3		17.7	16.4	41.4
AELC		3.2		4.1		3.7	61.6	32.9
Otros		13.7		15.9		12.5	41.7	16.6

[1] Millones de US$.
* Cálculo sobre las importaciones reembolsables.

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

El crecimiento de las importaciones de gasolina explica en gran parte la variación de las importaciones totales (constituyen cerca del 25% del monto conjunto de las importaciones de los treinta mayores productos —Cuadro IV-5—) Otros rubros de alto crecimiento porcentual en el período, y con una participación alta en la totalidad de importaciones fueron: aceites vegetales

Cuadro IV-5

PRINCIPALES PRODUCTOS DE IMPORTACION
ENERO-JUNIO
(Miles US$ — FOB)

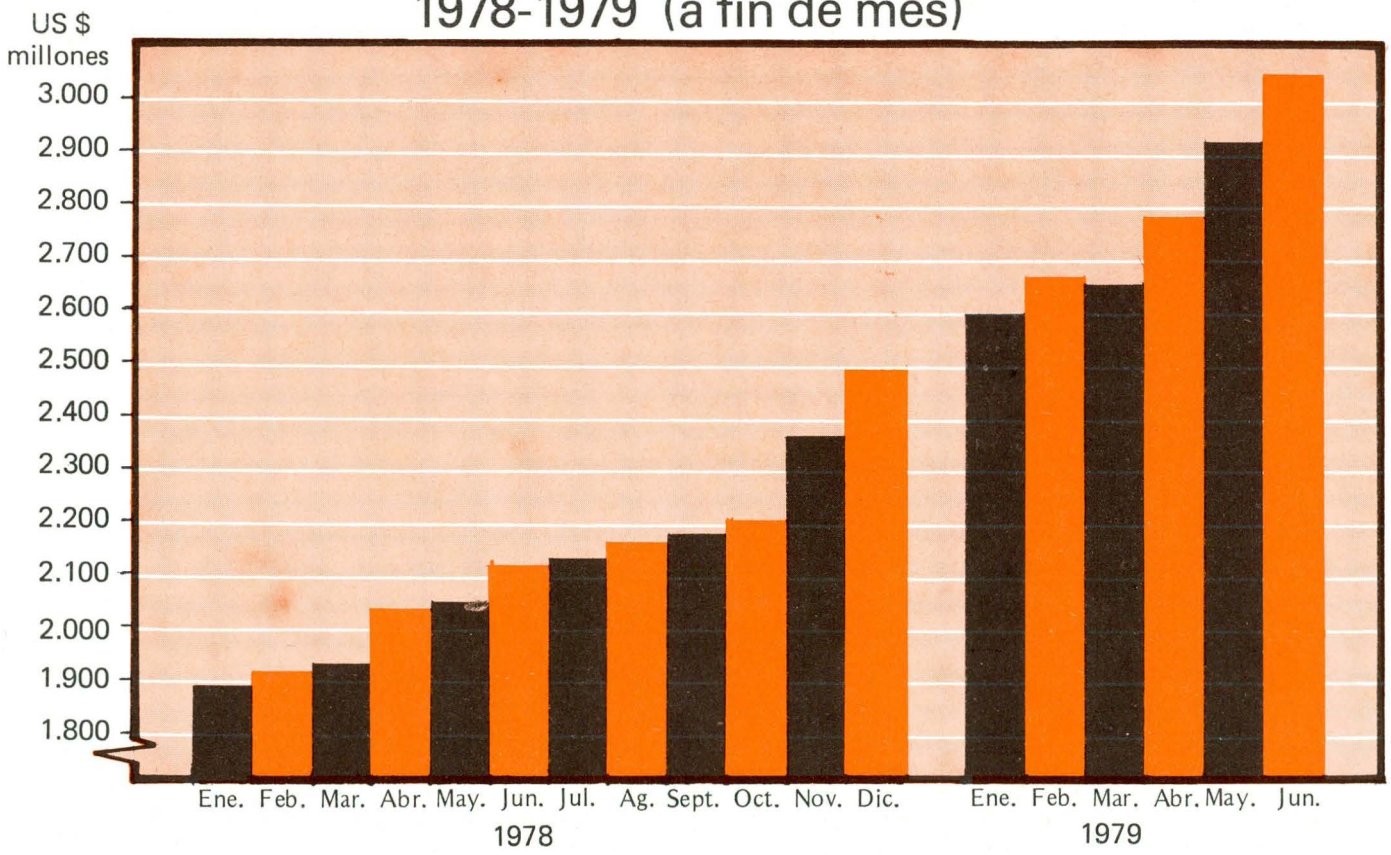
				Variación %	
	1977	1978	1979	78/77	79/78
1. Aceites crudos de petróleo	103531.0	96453.0	114137.0	—6.84	18.33
2. Aceite vegetal en bruto	7878.0	12021.0	24925.0	52.59	107.35
3. Algodón sin cardar de fibra corta	4.0	2.0	14833.0	—50.00	(*)
4. Aluminio bruto	7394.0	8434.0	15060.0	14.07	78.56
5. Aviones con más de un motor	7934.6	823.0	50917.0	—89.63	(*)
6. Azúcares refinados (los demás)	13200.0	—	—		—
7. Barcos, faros, dragas de todo tipo	2124.4	19000.0	—	(*)	—
8. Barras de hierro o acero laminadas o hiladas	55.3	80.0	18508.0	44.67	(*)
9. Cacao en masa o en panes	8876.0	11424.0	1428.7	28.71	—87.49
10. Cajas de velocidad de cualquier tipo	5785.6	9869.0	12539.0	70.58	27.05
11. Camperos con tracción en las 4 ruedas	17358.0	28897.0	43577.0	66.48	50.80
12. Chapas de hierro o acero laminados en frío	28097.0	28026.0	41351.0	—0.25	47.55
13. Chasises cabinados (los demás)	16222.0	25299.0	57363.0	55.95	126.74
14. Chasises cabinados; peso bruto GUW Sup 5000 A 9999 L	2513.0	10902.0	14925.0	333.82	36.90
15. Chasises con motor para vehículo de la Subp 87020200 (otros)	10578.0	11008.0	2382.7	4.07	—78.35
16. Gasolina	21308.0	97046.0	203643.0	355.44	109.84
17. Grasas y aceites de pescado semirefinados	4444.3	5951.0	14419.0	33.90	142.30
18. Leche descremada de cualquier tipo	1112.4	10.0	13715.0	—99.10	(*)
19. Maíz (otros)	16682.0	28.0	9723.0	—99.83	(*)
20. Máquina para excavación, explanación y nivelación	7130.0	7369.0	14782.0	3.35	100.60
21. Papel para impresión de diarios, revistas	8758.0	10312.0	14098.0	17.74	36.71
22. Puente trasero y ejes propulsores	7507.2	12527.0	16944.0	66.87	35.26
23. Sebos desnaturalizados de bovinos y caprinos	6818.0	4780.0	13899.0	—29.89	190.77
24. Sorgo	19410.0	—	7041.6	—	—
25. Telares excepto para tejido de punto	1979.3	8763.0	12610.0	342.73	43.90
26. Teléfonos (centrales de conmutación)	7726.7	19531.0	44880.0	152.77	129.79
27. Tractores de ruedas	14289.0	12967.0	2254.6	—9.25	—82.61
28. Trigo (los demás)	23776.0	30306.0	44319.0	27.46	46.24
29. Urea	10931.0	22158.0	717.7	102.71	96.76
30. Vehículos para el transporte de personas (los demás)	16773.0	26922.0	45736.0	60.51	69.88
Subtotal	400195.8	520908.0	870728.3	30.16	67.16
Demás productos	836761.2	1009087.0	1375363.7	20.59	36.30
Total	1236957.0	1529995.0	2246092.0	23.69	46.80

* Variaciones altas.

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

GRAFICO IV - 1

Reservas Internacionales Netas del Banco de la República, 1978-1979 (a fin de mes)



FUENTE: Banco de la República.

—ante la escasez en la producción nacional de semillas de algodón y soya, utilizadas en la refinación de aceites—; aviones —combi-jumbo por valor de 50 millones de dólares importado por Avianca—; barras de hierro o acero laminado —cuya importación se autorizó desde noviembre de 1978 ante la escasez del producto en el mercado interno, y en mayor grado aún en este año, cuando se presentó la huelga de Paz del Río—; chasises cabinados —algunos de ellos

Cuadro IV-6

BALANZA COMERCIAL — PAISES Y ZONAS ECONOMICAS

ENERO-JUNIO

(Millones US$)

	1976	1977	1978	1979
Total general	**—136.4**	**85.8**	**—111.8**	**—568.3**
Grupo Andino	45.6	—9.4	22.6	153.7
Bolivia	0.6	0.0	—1.8	—2.0
Ecuador	—4.6	4.4	—32.6	2.8
Perú	5.4	4.8	—11.0	—36.1
Venezuela	44.2	—18.5	68.1	189.1
Resto de ALALC	—42.7	—49.4	—143.7	—243.3
Argentina	—2.1	3.9	—11.4	—4.3
Brasil	—9.7	—15.4	—94.8	—203.3
Chile	—12.1	—14.2	—16.3	—14.4
México	—15.6	—20.6	—19.1	—20.4
Mercado Común Centro Américano	5.7	10.1	—15.5	8.7
Caricom	3.6	1.4	3.7	4.4
Canadá	—16.1	—30.6	—19.1	—26.8
USA	—127.6	—120.5	—135.1	—452.6
Resto América	—13.6	—26.8	—44.6	—45.1
CEE	7.5	232.1	264.7	81.9
Alemania Occidental	19.1	209.3	207.5	119.0
Bélgica — Luxemburgo	7.2	5.2	32.8	9.1
Dinamarca	2.6	3.4	9.0	6.4
Francia	—13.4	—14.7	—14.8	—36.4
Italia	—34.6	—11.3	—9.7	—23.8
Países Bajos	29.8	39.6	58.7	67.9
Reino Unido	—3.1	0.7	—17.8	—39.4
AELC	8.1	73.8	42.2	38.1
Finlandia	4.2	41.5	25.9	23.7
Nourega	3.8	6.9	16.1	10.1
Suecia	15.8	44.2	33.3	21.9
Suiza	—13.8	—17.3	—31.1	—17.6
Resto Europa	24.2	45.4	26.8	—3.1
Alemania Oriental	3.4	14.7	10.9	—2.0
Checoslovaquia	0.6	3.4	3.1	—1.8
Polonia	19.2	17.2	22.3	7.7
España	3.1	10.7	0.9	—10.1
Yugoeslavia	—0.4	—3.3	3.3	6.1
Japón	—35.3	—34.9	—101.2	—83.0
Resto del mundo	1.7	—5.6	—13.0	24.5

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

Cuadro IV-7

BALANZA CAMBIARIA

(Enero-Julio US$ millones)

	1978	1979	Variación % 79/78
I. Ingresos Corrientes	**1.886.4**	**2.365.2**	**25.38**
A. Exportaciones	1.279.2	1.528.8	19.51
1. Café	804.7	822.9	2.26
2. Otros	474.5	705.9	48.77
B. Otro y capital petróleo	22.0	51.8	35.45
C. Servicios	523.1	727.4	39.06
1. Intereses	62.7	118.8	89.47
2. Turismo	297.7	354.9	19.21
3. Otros	162.7	253.7	55.92
D. Transferencias	62.1	57.2	92.11
II. Egresos corrientes	**1.534.5**	**1.796.3**	**17.06**
A. Importación de bienes	1.162.3	1.353.2	16.42
B. Petróleo refinación	44.9	34.0	75.72
C. Servicios	327.3	409.1	24.99
1. Intereses	131.8	177.9	34.98
2. Fletes	76.2	91.9	20.60
3. Viajes	20.6	25.5	23.79
4. Dividiendos	30.4	29.5	97.04
5. Servicios oficiales	10.7	17.2	60.75
6. Otros	57.6	67.1	16.49
III. Superávit	**351.9**	**568.9**	**61.67**
IV. Movimiento de capital	**—76.0**	**393.0**	*
V. Variación reservas	**275.9**	**961.9**	**48.64**

* Variación muy alta.

Fuente: Banco de la República.

solicitados por el INTRA y por Min-Obras—; y centrales de comunicación.

Según su origen, las importaciones provenientes de Estados Unidos y de los países del resto de ALALC experimentaron el mayor crecimiento relativo[6]. En cambio las importaciones de los cuatro países del Grupo Andino decrecieron en un 18.0% para el período, debido a la disminución de 95 millones de dólares en la compra de aceites crudos de petróleo a Ecuador y Venezuela. En esta forma, la balanza comercial con los dos últimos países mejora substancialmente.

El déficit en nuestra balanza comercial aumentó en más de 400 millones de dólares en el primer semestre de 1979 en relación al mismo período en el año an-

[6] Especialmente del Brasil, dentro de este último grupo.

DESARROLLO - BIBLIOTECA

terior (Cuadro IV-6). Esto significa un déficit de 566 millones, explicable en su totalidad por las importaciones considerables —en relación a las exportaciones— provenientes de Estados Unidos y Brasil. La balanza comercial con el Grupo Andino y el Mercado Común Europeo continúa siendo favorable para nuestro país.

3. Medidas gubernamentales

a. Liberación de importaciones:

El Gobierno, en los meses de agosto y septiembre de este año, decidió tomar un conjunto de medidas tendientes —al menos en teoría—, a continuar el proceso de apertura que el país ha venido siguiendo durante la última década. Se trasladaron 672 ítems del régimen de previa a libre; se redujo la diferencia entre el Arancel colombiano y el Arancel Externo Mínimo Común (AEMC) negociado con los demás países del Grupo Andino; y se obligó a los importadores de bienes de capital a constituir un depósito previo del 35% a la importación, porcentaje que ya existía para materias primas y bienes de consumo inmediato.

Sin embargo, los objetivos explícitos de la medida, cuales fueron el someter a la industria nacional a una "sana" dosis de competencia y disminuir el ritmo inflacionario actual, difícilmente serán logrados. El primer objetivo entra en marcada contradicción con la determinación de liberar sin afectar a la industria nacional y el segundo objetivo difícilmente se logrará, si se considera no sólo la mínima cantidad de bienes afectados, sino también las características específicas de la medida, más adelante mencionadas.

Es claro que la industria nacional se verá poco afectada por la medida. Además de que la liberación —traslado de régimen— sólo afectó un número de ítems cuyas importaciones apenas llegan al 3.7% de su valor total, y de que la desgravación promedio para el universo arancelario equivale a sólo dos puntos porcentuales, la decisión tiene un alcance aún menor del que cabría esperar del análisis parcial de las cifras anteriores, ya que la mayoría de bienes liberados pueden clasificarse como de exportación neta, como no comerciables o como bienes no producidos actualmente en el país[7]. De otro lado, cabe observar que los sectores liberados ya poseían un grado considerable de apertura a la competencia externa, lo que equivale a decir que ya se aprobaba un alto porcentaje de las importaciones clasificadas en el régimen de licencia previa en dichos sectores.

En cuanto a los objetivos anti-inflacionarios de corto plazo, la medida apenas tendrá efectos marginales. No sólo fue baja la disminución arancelaria[8], sino que la elasticidad de demanda con respecto al nivel arancelario también lo es.

A pesar de que el aumento del depósito previo a la nacionalización de importaciones de bienes de capital conducirá a un aumento en la velocidad de giros al exterior, su capacidad de contracción monetaria puede verse contrarrestada por la creación de dinero necesario para compensar la pérdida fiscal por concepto de la rebaja arancelaria, ante la precaria situación presupuestal del Gobierno[9].

---

7 Se supone que una industria de carácter básicamente exportador, posee un nivel de competitividad semejante al internacional.

8 Incluyendo la rebaja arancelaria equivalente a la liberación.

9 La medida tendrá un costo fiscal cercano a los cuatro mil millones de pesos lo que equivale al 140% del presupuesto de inversión del gobierno en materia de educación y salud.

Finalmente, no sobra anotar que la forma en que se tomó la medida pudo haber incidido en la disminución del crecimiento industrial de este semestre, ante **infundadas** expectativas de liberación por parte de los empresarios.

La continuación de la racionalización en la estructura de protección era una meta deseable. Como se planteó en la anterior **Coyuntura**, el desarrollo futuro de la industria en el país requiere una disminución en la protección efectiva de bienes de consumo y un aumento en la de **ciertos** bienes de capital y bienes intermedios. La medida de liberar y acercarse al Arancel Externo Mínimo Común constituye una aproximación a esta meta de largo plazo. Desafortunadamente la medida por ser totalmente marginal no constituye un avance en esta dirección y sí tiene un costo fiscal importante.

Cuadro IV-7A

RELACION RESERVAS-IMPORTACIONES

País altamente industrializados	Fecha	Número de meses de importación
Suiza	Nov./78	9.4
Alemania Federal	Nov/78	5.3
Japón	Sep./78	4.7
Italia	Nov./78	3.3
Reino Unido	Nov./78	2.6
Estados Unidos	Nov./78	1.2
Países cafeteros:		
Colombia	Ago./78	13.3
Guatemala	Ago./78	11.1
Brasil	May./78	6.7
Costa de Marfil	Jul./78	3.0
Costa Rica	Ago./78	2.7
El Salvador	Ago./78	1.8
Otros países:		
Argentina	Jun./78	14.3
España	Oct./78	6.9
Chile	Ago./78	4.5
Corea del Sur	Ago./78	4.0
Bolivia	Ago./78	2.3

Fuente: Economía Cafetera, junio de 1979.

b. Otras:

La política del Gobierno en materia de comercio exterior estuvo encaminada durante el primer semestre de este año no sólo a facilitar las importaciones y agilizar su correspondiente pago de divisas al exterior, sino también a disminuir la cantidad de dinero circulante, mediante el aumento de depósitos previos a la importación y la reimplantación del mecanismo de certificados de cambio. Adicionalmente, se disminuyó el encaje exigido a los bancos y corporaciones nacionales sobre sus operaciones en moneda extranjera y se tomaron medidas para hacer más activa la compra de dólares en el Banco de la República en relación con los préstamos en el extranjero.

Los mecanismos del certificado de cambio, creado en abril de 1977, que había sido eliminado en febrero de este año (excepto para la exportación de servicios —Res. 17/79—), fue modificado y reimplantado en los meses de mayo y junio de este año, mediante las Resoluciones 37, 38 y 42. Actualmente, el exportador de café, servicios y algunos ítems de confecciones y cuero —especificados en la Res. 38/79— obtendrán certificados de cambio con un período de redención de cuatro meses o con un descuento del 8% para venta inmediata.

Por último, como un primer intento por controlar la sobrefacturación de exportaciones (ya señalada en la primera entrega de esta revista para 1979), el Gobierno, mediante la Resolución 38 de 1979 exige que el reintegro de divisas se haga en aquella ciudad en que la exportación fue aprobada por INCOMEX. Además, posiblemente con el fin de disminuir los incentivos a la sobrefacturación, se trasladan al régimen de certificados de cambio algunos productos de cuero, tejidos y confecciones.

Durante el mes de septiembre, el Gobierno decidió mantener el mismo nivel

del año anterior los porcentajes del CAT (0.1%, 5%, 9% y 12%), lo que implica un subsidio nominal de aproximadamente un 6%.

C. Reservas internacionales

Las reservas internacionales se han acumulado durante los últimos tres años a un ritmo anual promedio de 650 millones de dólares. Los factores que han permitido esta gran acumulación han sido en primer lugar la elevación de los precios del café en el mercado internacional, y en menor grado el aumento en las exportaciones de servicios. Tal como lo ilustra el Cuadro IV-7A, las reservas internacionales en agosto de 1978 eran suficientes para satisfacer 13 meses de importaciones, lo cual indica que Colombia posee después de Argentina la mayor cantidad de reservas —relativas a las importaciones— del conjunto de países considerados.

El aumento de las reservas internacionales de 1.000 millones de dólares durante los primeros ocho meses del año, permite esperar para el año completo un incremento muy superior al de los años anteriores.

D. Tasa de Cambio

El dólar continúa perdiendo terreno frente al conjunto de monedas de los países de la OECD. Luego del éxito parcial de las medidas tomadas por el Presidente Carter en noviembre de 1978[10], las cuales logran detener el proceso de depreciación acelerada que sufrió la moneda durante 1978, el precio del dólar vuelve a caer drásticamente en enero, y en menor grado durante los meses de febrero y marzo de 1979. En abril, mayo y junio, aunque recupera un poco del perdido frente al yen, y no se presentan variaciones significativas con respecto a las demás monedas.

10 Consistentes en el aumento de un punto en el tipo de redescuento que cobra el Banco Federal de Reserva de Nueva York a los demás bancos afiliados (desde 8.5% a 9.5%); y en la ampliación de los acuerdos monetarios recíprocos (swap) entre la Junta Federal de Reserva de los Estados Unidos y los bancos centrales de Alemania, Japón y Suiza.

Cuadro IV-8

TASA DE CAMBIO

	mcp/US[1]		Variación	Pesos/mcp[2]		Variación
	Junio/78	Junio/79	%	Junio/78	Junio/79	%
Estados Unidos	1.00	1.00	0.00	38.81	42.69	9.98
Japón	203.00	217.00	6.89	0.19	0.19	0.00
Alemania Federal	2.06	1.83	−11.16	18.84	23.33	23.83
Francia	4.47	4.26	−4.69	8.68	10.02	15.43
Reino Unido	0.53	0.45	−1.50	73.23	94.87	29.55
Canadá	1.12	1.16	3.57	34.65	36.80	6.20
Italia	849.00	822.00	−3.18	0.04	0.05	25.00
Bélgica	32.38	29.25	−9.66	1.20	1.46	21.66
Holanda	2.22	2.01	−9.45	17.48	21.24	21.51
Suecia	4.55	4.25	−6.59	8.53	10.04	17.70
Suiza	1.82	1.66	−8.79	21.32	25.72	20.63

1 mcp: moneda de cada país.

2 $\text{pesos/mcp} = \frac{\text{pesos/US}}{\text{mcp/US}}$

Fuente: The economist 14-20 julio/79
The economist 15-21 julio/78

El Cuadro IV-8 muestra cómo, entre junio/78 y junio/79, el dólar se desvalorizó en 4.5% frente a las demás monedas —sólo se ha recuperado parcialmente con respecto al yen y al dólar canadiense—. Aunque el marco alemán se revalúa más que las otras monedas europeas, no se presentarán tales diferencias en el futuro, ya que, a partir del 13 de marzo de 1979, entró en vigencia la Unión Europea de Pagos (UEP), y que consiste en un fondo monetario común a los países del Mercado Europeo[11], que sustituye y complementa el mecanismo conocido como "la serpiente". De común acuerdo, ningún país permitirá que su moneda cambie de valor en más de 2.25% con respecto a las demás[12], con la excepción del caso de Italia, cuya moneda puede fluctuar en 6.0%.

A pesar de que la devaluación del peso colombiano frente al dólar sólo llegó al 10% en el período contemplado (junio/78 - junio/79), la devaluación respecto a las demás monedas fue bastante significativa. En especial, se presentan devaluaciones del orden del 25% con relación al marco, y la lira, y del 30% frente a la libra inglesa.

El ritmo de devaluación del peso en 1979 ha sido lento durante los siete primeros meses del año. La disminución del 5% en su valor frente al dólar (Cuadro IV-9) indica que el acumulado anual será semejante al del año anterior (8% - 9%). Si bien es cierto que, en términos absolutos, esta cifra no difiere significativamente del 10% correspondiente al promedio de devaluación anual para la década 1967-1977, la diferencia es notoria en términos reales. En efecto, si se desea mantener relativamente constantes los pesos reales que el exportador recibe por cada dólar, habría que compensar la pérdida del poder adquisitivo de nuestra moneda mediante una mayor devaluación. Puesto que la inflación de los últimos años ha sido significativamente mayor a la del resto del período, la comparación con el promedio histórico pierde validez.

Las cifras del Cuadro IV-11 muestran cómo, si se ajusta la devaluación del peso con respecto a las demás monedas por un factor de corrección que incorpore el diferencial entre los índices de in-

[11] Con la excepción de Inglaterra, país que decidió postergar su ingreso.

[12] En realidad el sistema es bastante más complejo. Como numerario se utiliza la Unidad Monetaria Europea (UME), constituida por la ponderación del valor de las monedas de los nueve países que forman el Mercado Común.

Cuadro IV-9
EVOLUCION DEL CERTIFICADO DE CAMBIO

		$/US[1] (Oficial)	Variación (%)	$/US[2] (en bolsa)	Variación (%)
1975	Diciembre	32.83			
1976	Diciembre	36.20	10.27		
1977	Diciembre	37.71	4.17		
1978	Diciembre	40.79	8.17		
1979	Enero	41.14	0.86	39.40	
	Febrero	41.43	0.70	39.28	—0.30
	Marzo	41.79	0.87	38.84	—1.12
	Abril	42.21	1.01	39.32	1.24
	Mayo	42.56	0.83	39.48	0.41
	Junio	42.69	0.31	39.45	—0.08
	Julio	42.74	0.12	39.50	0.13

[1] Promedio mensual-compra.
[2] Ultima cotización en bolsa.
Fuente: Revista del Banco de la República.

Cuadro IV-10
INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

País	Junio/79[1]	Indice de precios en cada país / Indice de precios en Colombia
Estados Unidos	110.50	0.9065
Japón	103.00	0.8450
Alemania Federal	104.00	0.8532
Francia	110.00	0.9024
Reino Unido	110.50	0.9065
Canadá	109.50	0.8983
Italia	113.60	0.9311
Bélgica	103.99	0.8531
Holanda	104.00	0.8532
Suecia	106.00	0.8696
Suiza	101.06	0.8290
Colombia	121.90	1.0000

[1] Base: Junio/78.
Fuente: The Economist 14-20 julio 79.

flación interna y externa13, el resultado es bien diferente al que indicarían las simples relaciones nominales.

Puesto que para el período junio/78 - junio/79 la devaluación del 10% en el valor del peso colombiano frente al dólar compensa la diferencia entre el índice de inflación en Colombia y Estados Unidos (121.90 vs 110.50 —Cuadro IV-10—), la devaluación en términos reales fue prácticamente despreciable. Si se ponderan las variaciones del valor del peso con respecto a las demás monedas, de acuerdo a la importancia de cada mercado en nuestras exportaciones, el resultado neto es una devaluación del 2.05% para los países indicados en el cuadro, y del 1.12% si se incluye en los cálculos a los países del Pacto Andino y el Resto de ALALC, bajo el supuesto de que estos últimos mantienen una política de devaluación, que compensa exactamente los diferenciales entre la tasa de inflación en Estados Unidos y la interna.

Puesto que la devaluación real ponderada fue prácticamente nula, la conclusión general en cuanto al movimiento de la tasa de cambio en la última década coincide con la de la anterior entrega de esta revista: la tasa de cambio real se elevó substancialmente entre 1967 y 1972-73, con un descenso en el 74 y su consecuente recuperación en el 75. En adelante se mantiene a un nivel aproximadamente constante.

[13] Tal como se indica en anteriores entregas de esta revista, se trata de comparar la relación $reales/mcp real al comienzo y al final del período.

$$\$\text{reales/mcp real} = \frac{\$/\text{IP col}}{\text{mcp/Ip cada país}}$$

mcp: moneda de cada país
IP: índice de precios

Cuadro IV-II
CALCULO DE LA TASA DE CAMBIO REAL PONDERADA
($/IP col/mcp/IP mcp)

País	Junio/78	Junio/79	Variación (%)	Participación Exportaciones sin café
Estados Unidos	38.81	38.69	—0.31	22.71
Japón	0.19	0.16	—15.79	3.61
Alemania Federal	18.84	19.90	5.63	7.00
Francia	8.68	9.04	4.15	2.56
Reino Unido	73.23	86.00	17.44	3.57
Canadá	34.65	33.06	—4.59	0.80
Italia	0.04	0.05	25.00	1.42
Bélgica	1.20	1.24	3.33	2.30
Holanda	17.48	18.12	3.66	1.78
Suecia	8.53	8.73	2.34	0.64
Suiza	21.32	21.32	0.00	0.40
a. Participación Total 11 países		2.05		46.79
b. Grupo Andino y Resto ALALC		1.12		30.58
				85.37

Variación ponderada 11 países
Variación ponderada (11 países, ALALC y Grupo Andino) $\frac{\$/\text{IPC}}{\text{mcp/IP CP}} = \frac{\$}{\text{mcp}} \cdot \frac{\text{IPCP}}{\text{IP Col}}$

Finanzas Públicas

A. Introducción y resumen

El Presupuesto Nacional ha operado desde 1976 como un factor contraccionista. Esta tendencia se ha manifestado en lo corrido de este año. Los ingresos fiscales aumentaron hasta julio 43.1% con respecto al mismo período del año anterior. La ejecución presupuestal se desenvolvió lentamente, de tal suerte que a finales de julio el porcentaje de acuerdos era muy inferior al de la misma fecha del año anterior. Como consecuencia, se ha venido registrando un cuantioso superávit de caja, que se ha manifestado en un aumento de 400 millones de los depósitos de Tesorería en el Banco de la República y en una congelación de los ingresos de cuenta especial de cambio por $6.400 millones. No es claro, sin embargo, hasta dónde se mantendrá este manejo en lo que resta del año. De un lado, los ingresos fiscales, cuyo incremento se explica principalmente por la amnistía tributaria, no mantendrán seguramente la tasa de crecimiento registrada en julio. De otro lado, se han venido aprobando presupuestos adicionales y ratificando reservas en cuantías superiores a las de los años anteriores. Las proyecciones para finales del año indican que, de acordarse un presupuesto similar al del pasado, se presentaría un déficit de caja y, como consecuencia, un retiro cuantioso de los recursos actualmente congelados en el Banco de la República. Se extiende así al Presupuesto Nacional la característica de la política económica de paralizar las actividades en unos momentos para luego estimularlas exageradamente.

El proyecto de presupuesto presentado al Congreso asciende a $147.136 millones y las cuantías asignadas a funcionamiento e inversión son inferiores a las tendencias históricas. Al parecer, los gastos de inversión se efectuarán en su mayor parte mediante presupuestos adicionales financiados con crédito externo. La práctica de subvaluar el presupuesto básico, si bien le concede una mayor discrecionalidad al Gobierno para ajustar los gastos de acuerdo con los ingresos y la política coyuntural, reduce la capacidad de programación del gasto. Las entidades públicas, al no contar con bases firmes, no se movilizan a dar los pasos previos requeridos para iniciar los

Cuadro V-1

RECAUDOS DE INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL DURANTE EL PERIODO 1 de ENERO a 31 de JULIO 1978-1979
(Millones de Pesos)

	Recaudos a Julio 31 de 1978	Recaudos a Julio 31 de 1979	Variación Anual (%)
1. Renta y Complementarios	13.579	20.087	47.9
2. Ventas	10.881	14.011	28.8
3. Aduana y CIF	7.181	9.684	34.8
4. Cuenta especial de Cambios	7.148	11.300	58.1
a) Impuesto Café	(3.693)	(3.972)	7.5
b) Otros (neto)	(3.455)	(7.328)	112.1
5. Gasolina y ACPM	2.997	4.332	44.5
6. Otros	3.972	6.082	53.1
7. Total	45.758	65.496	43.1

Fuente: Dirección de Impuestos Nacionales y Cálculos de FEDESARROLLO.

proyectos. La opinión pública no puede manifestarse sobre los programas de inversión, facilitándose así la escogencia de los proyectos de acuerdo con criterios de corto plazo. De otro lado, los indicios de que la mayor parte de la inversión se financiará con crédito externo no suministra un panorama halagüeño. La experiencia de este año muestra que no es tan fácil programar la economía sobre la base de un déficit cambiario y las perspectivas del próximo año no permiten esperar que la expansión monetaria proveniente de la financiación externa pueda ser absorbida por la economía. El presupuesto se tornará así en la principal fuente desestabilizadora de la política monetaria.

B. Ingresos y gastos del gobierno durante 1979

1. Ingresos

En el Cuadro V-1 se muestra que los ingresos corrientes aumentaron en los primeros siete meses del año, en 43.1% con respecto al mismo período de 1978. La mayoría de los rubros registraron incrementos superiores a la tasa de inflación y, en conjunto, superan las proyecciones consignadas en la ley de presupuesto y las elaboradas por FEDESARROLLO. Los recaudos por concepto de rentas y complementarios, que tradicionalmente han sido uno de los rubros menos dinámicos, aumentó 47.9%. Este comportamiento, que se sale de la tendencia histórica, se explica paralelamente por la ley de amnistía presentada en junio del presente año.

En los siete primeros meses del año se había recaudado el 59.8% de los ingresos presupuestados y había ingresado a la Tesorería el 51.1%. De otro lado, los ingresos de Tesorería por concepto de capital correspondían al 13.5% de los presupuestados (Cuadro V-2). El crédito externo de US$400 contratado por el Gobierno al principio del año, y que entró al país recientemente, no se ha utilizado. Se ha configurado así una situación paradójica que muestra claramente la precipitud de esta decisión. El país está incurriendo en una pérdida propor-

Cuadro V-2

EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS A JUNIO 31 DE 1979

(Millones de pesos)

	Ingresos totales presupuestados[1]	Recaudos	Ingresos efectivos[2]
Ingresos corrientes	109.494	65.496	56.111
Ingresos de capital	25.802		3.424
Total	**135.296**		**59.535**

	Gastos totales presupuestados[1]	Acuerdos totales de gastos	Ratificación de reservas	Pagos efectivos[2]
Funcionamiento[3]	92.244	50.401	802	46.817
Inversión	43.052	9.257	11.018	11.618
Total	**135.296**	**59.658**	**11.820**	**58.435**

1 Corresponde a las apropiaciones definitivas a julio 31 es decir al presupu4sto inicial más las adiciones netas (créditos menos los contracréditos).
2 Cifras de la Tesorería General de la República.
3 Incluye Servicio de la Deuda.

Fuente: Dirección Nacional de Presupuesto y Tesorería General de la República.

Cuadro V-3

APROPIACION DEFINITIVA Y ACUERDOS DE GASTOS A JULIO 31 DE 1979
(Millones de Pesos)

	A Julio 31 de 1978	A Julio 31 de 1979	Variación Anual %
A. Apropiación Definitiva	97.653	135.296	38.5
1. Funcionamiento[1]	66.225	92.244	39.3
a. Presupuesto Inicial	59.511	84.164	41.4
b. Adiciones netas	6.714	8.080	23.3
2. Inversión	31.428	43.052	37.0
a. Prespuesto Inicial	27.069	24.092	—11.0
b. Adiciones netas	4.359	18.960	335.0
B. Acuerdos de Gastos	48.039	59.658	24.2
1. Funcionamiento[1]	37.334	50.401	35.0
2. Inversión	10.705	9.257	—13.5
C. Porcentaje acordado de la apropiación (B/A)	49.2	44.1	
1. Funcionamiento	56.4	54.6	
2. Inversión	34.1	21.5	

Fuente: Dirección Nacional de Presupuesto y cálculos de FEDESARROLLO.
1 Incluye servicio de Deuda Pública.

cional a la diferencia entre la tasa de interés de préstamos internacionales y la de las reservas internacionales por mantener unos recursos inactivos. Lo más grave es que las condiciones generales de la economía no dan margen para un manejo distinto. La monetización de estos recursos en el presente año originaría una difícil situación monetaria.

2. Gastos

Al finalizar julio, el consejo de ministros había aprobado acuerdos de gastos por $59.658 millones y ratificado reservas de la vigencia anterior por $11.820 millones. La ejecución presupuestal ha evolucionado lentamente. Mientras que en julio 31 de 1979 se había acordado el 49,2% de lo presupuestado, en el mismo período del presente año se ha acordado el 44.1%. La contracción del gasto público continúa recayendo totalmente en la inversión que ha aumentado menos que el año anterior en términos nominales (Cuadro V-2 y V-3).

3. Superávit de caja

En suma, los ingresos fiscales han aumentado más y los gastos menos de lo proyectado. Como consecuencia, se generó un cuantioso superávit de caja que está claramente reflejado en las cuentas monetarias. Los depósitos de Tesorería en el Banco de la República aumentaron $400 millones y los ingresos de la cuenta especial de cambio $6.400 millones. De otro lado, parte de los recursos de crédito externo contratados por el Gobierno se hallan congelados en el Banco de la República.

4. Proyección para el final del año

En los últimos meses se han adoptado decisiones que podrían significar un cambio brusco en la política de austeridad presupuestal. Hasta julio 31 se había autorizado presupuestos adicionales por $27.040 millones, cifra superior en 25% a la registrada en la misma fecha de 1978. Asimismo, la ratificación de reservas superaba la de años anteriores. De otro lado, la tasa de creci-

Cuadro V-4

PROYECCION INGRESOS CORRIENTES PARA 1979

(Millones de pesos)

	Recaudos 1978	Recaudos 1979			Variación %
		I Semestre	II Semestre	Proyección año	
Renta y complementarios	30.677	16.652	24.762	41.414	35.0
Ventas	18.651	11.049	14.627	25.676	37.6
Aduanas y CIF	13.567	8.330	9.985	18.315	35.0
Cuenta especial de cambios	13.781	9.277	8.709	17.986	31.0
a) Impuesto café	(7.825)	(3.488)	(6.892)	(10.380)	33.0
b) Otros	(5.956)	(5.789)	(1.817)	(7.606)	27.7
Gasolina y ACPM	5.373	3.476	4.417	7.893	46.9
Otros	6.235	5.107	3.497	8.604	38.0
Total	88.284	53.891	65.997	119.888	36.0

Metodología: De acuerdo con la establecida en la Coyuntura de abril de 1977.

Fuente: Dirección de Impuestos Nacionales y proyecciones de FEDESARROLLO.

Cuadro V-5

PROYECCION DE LA EJECUCION PRESUPUESTAL PARA 1979[1]
(Millones de Pesos)

	Total Presupuestado			Total Acordado			
	Ley de Presupuesto	Adiciones	Total	Acuerdos de Gastos	Ratificación de Reservas	Total	Pagos Efectivos
Funcionamiento[2]	84.164	8.080	92.080	87.632	802	88.434	85.780
Inversión	24.092	18.960	43.052	30.136	11.018	41.154	37.038
Total	**108.256**	**27.040**	**135.296**	**117.768**	**11.820**	**129.588**	**122.818**

Fuente: Proyección de FEDESARROLLO.
[1] Proyecciones con base en las relaciones históricas entre el total presupuestado, y el total acordados y los pagos efectivos.
[2] Incluye Servicio de la Deuda.

miento de los ingresos tributarios, por provenir en gran parte de la amnistía tributaria, no se mantendrá en lo que resta del año.

En los Cuadros V-4 y V-5 se presentan las proyecciones de ingresos y gastos efectivos para el final del año. Los ingresos se calcularon teniendo en cuenta la evolución histórica y reciente, y los gastos suponiendo que se mantiene la relación histórica entre apropiaciones, acuerdos y pagos efectivos. De ahí se deduce que los gastos superarán los ingresos en $3.000 millones, lo cual provocaría un retiro cuantioso de los fondos congelados en el Banco de la República. Estos resultados, desde luego, pueden ser modificados por el comportamiento de los recaudos y la acción del Gobierno que tiene los medios para autorizar acuerdos en proporciones diferentes a las tendencias históricas.

C. Proyecto de presupuesto para 1980

El proyecto de presupuesto de ingresos asciende a $147.136 millones, cifra superior en 8.7% al apropiado para 1979. No es un monto realista. La proyección de ingresos sólo contempla un aumento de 20.4% y está claramente subvaluada en renta, cuenta especial de cambios y gasolina (Cuadro V-6). Los gastos, por su parte, muestran en general incrementos muy inferiores a las tendencias tanto en funcionamiento que aumenta 26.7% como en inversión que disminuye 25.2%. Estas apreciaciones son corroboradas en el informe del Presidente Turbay al Congreso, donde anuncia un adicional de $22.880 millones que no ha sido presentado (Cuadro V-7).

La distribución del gasto continúa mostrando una clara tendencia en favor de las partidas de funcionamiento que representan el 64.4% de las apropiaciones totales. El Ministerio de Educación absorbe el 23% del presupuesto de funcionamiento, Defensa y Hacienda el 12%, la Policía Nacional el 8% y los sectores restantes menos de 5%. El presupuesto de inversión concentra los recursos principalmente en Obras Públicas,

Cuadro V-6

INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL

	Recaudos 1978	Proyección 1979[1]	Proyecto 1980	Variación Anual % 1978	1979	1980
Renta y Complementarios	30.677	41.414	47.665	27.5	35.0	15.0
Ventas	18.651	25.676	31.515	38.6	38.0	23.0
Aduanas y Recargos	13.567	18.315	24.420	50.8	35.0	33.3
Cuenta Especial de Cambios	13.781	17.986	17.435	49.2	31.0	—0.03
Gasolina y ACPM	5.373	7.893	8.470	20.3	46.3	7.3
Otros	6.235	8.604	12.310	9.6	38.0	43.0
Total	88.284	119.888	141.815	34.0	36.0	18.0

Fuente: Dirección de Impuestos Nacionales, proyecto de presupuesto y cálculos de FEDESARROLLO.
[1] Estimativos de FEDESARROLLO.

Energía y Ministerio de Hacienda. De otro lado, las transferencias regionales ascienden a $28.681 millones, es decir el 19.4% del presupuesto total, y están representadas en su mayor parte en gastos de Salud y Educación.

La tendencia creciente de los gastos de funcionamiento es el resultado de un esfuerzo de los gobiernos tendientes a llevar los servicios públicos a los grupos de bajos ingresos. No puede disociarse, sin embargo, del aumento de la burocracia y de la elevación de los salarios del sector público. Lo cierto es que los gastos de funcionamiento no pueden crecer indefinidamente y deben guardar un balance con los ingresos fiscales. La inversión en infraestructura por sus características de bien colectivo tiene que ser adelantada por el Gobierno y es un complemento indispensable para el crecimiento de la economía. El hecho de que los gastos de inversión con recursos ordinarios corresponden al 18.3% de los ingresos tributarios, indica que en un corto plazo la totalidad de los ingresos tributarios se destinarán a partidas de funcionamiento. El país se encontrará, entonces, ante el dilema de que la ampliación de la infraestructura sólo podrá hacerse a costa de una mayor inflación, que finalmente neutralizará los efectos distributivos de los gastos sociales.

La práctica de presentar un presupuesto básico inferior a los gastos reales tiene serias implicaciones económicas e institucionales. No hay duda de que otorga una mayor discrecionalidad para regular los gastos de acuerdo con los ingresos y la política coyuntural. La inclusión de una partida en el presupuesto constituye un compromiso del Gobierno y crea factores políticos e institucionales que llevan a efectuarlo. La conveniencia de este manejo tiene, sin embargo, un límite. El control de la mayor parte de las inversiones a través de presupuestos adicionales debilita los procesos de planeación y selección de los proyectos. Las entidades ejecutivas necesitan conocer con anterioridad y tener cierta seguridad sobre los recursos, para dar los pasos previos requeridos para iniciar los programas. La discusión pú-

Cuadro V-7

PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL 1979-1980

(Millones de pesos)

	Apropiado 1979[1]	Composición %	Proyecto presupuesto 1980	Composición -%-	Incremento %
Funcionamiento	74.803	55.2	94.806	64.4	26.7
Servicios personales	21.804	16.1	26.170	17.8	20.0
Gastos generales	6.151	4.5	8.447	5.7	37.3
Transferencias	46.848	34.6	60.189	40.9	28.4
Inversión	43.052	31.8	32.197	21.9	—25.2
Recursos ordinarios	20.316	15.0	26.876	18.3	32.2
Recursos crédito interno	5.500	4.1	150	0.1	—97.2
Recursos crédito externo	17.236	12.7	5.171	3.5	—70.0
Servicios de la deuda	17.441	13.0	20.133	13.7	15.4
Total	**135.296**	**100.0**	**147.136**	**100.0**	**8.7**

[1] Apropiación a julio 31 de 1979.

Fuente: Dirección Nacional de Presupuesto.

blica sobre el presupuesto de inversión exige un análisis global de los proyectos y requiere un plazo prudencial entre la propuesta del gasto y su ejecución para que el Congreso y el público tengan alguna posibilidad de pronunciarse sobre los proyectos.

Moneda y Banca

A. Introducción y Resumen

La cantidad de dinero es un elemento fundamental en la determinación de los precios, pero no el único. La relación entre las dos variables está sujeta a fluctuaciones en el corto plazo que no pueden ser ignoradas por la política coyuntural. La escogencia de las metas monetarias no puede fundamentarse exclusivamente en criterios históricos o reglas mecánicas. La política monetaria debe ser el resultado de un diagnóstico de las condiciones generales de la economía y adelantarse coordinadamente con el resto de la política económica. Ante todo hay que evitar encauzarla en dirección contraria a la política de ingresos. Los propósitos anti-inflacionarios no se conseguirán en la magnitud deseada y, en cambio, se configurarían condiciones que podrían conducir a una recesión económica.

Los medios de pago crecieron 6.5% hasta agosto y registraban una tasa anual de 24.5% en la misma fecha. Las reservas internacionales constituyeron la principal fuente de expansión al aumentar US$1.040 millones en lo corrido del año, lo cual se explica en unos casos por acciones del Gobierno y en otros por omisiones. La contracción provino del Gobierno Nacional que mantenía un saldo de $22.882 millones en el Banco de la República, las corporaciones de ahorro y vivienda que cubrieron los compromisos adquiridos al final de 1978, los depósitos previos a la nacionalización y los títulos del Banco de la República. Finalmente, el encaje marginal continuó siendo un mecanismo altamente efectivo para evitar la expansión secundaria.

El aumento de los medios de pago registrado a finales de agosto es satisfactorio. La trayectoria es, sin embargo, ilógica. La tasa de crecimiento se bajó drásticamente de 30% a 20% entre diciembre y mayo, para luego elevarla y situarla en 24.5% en agosto. Esta política oscilatoria dará lugar a fenómenos de difícil interpretación en los próximos meses.

Las medidas monetarias adoptadas a partir de marzo no tienen la consistencia deseable. La capacidad contraccionista de los instrumentos monetarios se ha venido modificando con una frecuencia inconveniente. La política de tasas de interés no se sabe hacia dónde apun-

ta. Los depósitos de UPAC se colocaron en desventaja en el primer semestre originando una parálisis de la actividad constructora, mientras que en los últimos meses se ha hecho lo contrario induciendo desplazamientos del ahorro financiero que harán muy difícil el control de la expansión de las reservas prevista para el final del año. La elevación de las tasas de interés no ha afectado mayormente a los títulos del Banco de la República. La contracción originada por los títulos agroindustriales y los títulos canjeables no representados en encajes se ha compensado, parcialmente, por la reducción del de los certificados de cambio. En cambio, los depósitos de importación y los encajes, que son instrumentos forzosos sin ninguna retribución, han operado con gran efectividad.

En la entrega de *Coyuntura Económica* de abril se recomendaba situar la tasa de crecimiento de los medios de pago en 20% al final del año. Las proyecciones más recientes de FEDESARROLLO indican que estos estarán alrededor de 28%.

El comportamiento errático de los medios de pago en el último año y la falta de coordinación entre las distintas políticas, en conjunto con las presiones de costos, han configurado una situación delicada. La tasa de inflación en agosto superaba en más del doble la registrada en la misma fecha de 1978. Las cifras de fin de año se ajustarán al panorama dibujado en la entrega de *Coyuntura Económica* de principios de año, cuando se previno que la tasa de inflación estaría entre 24% y 29%. En efecto, el aumento del índice de precios del consumidor obrero estará alrededor del punto medio de dicho rango.

Cuadro VI-1

FUENTES DE EXPANSION MONETARIA ENTRE DICIEMBRE 31 Y AGOSTO 25
(Millones de Pesos y Porcentajes)

	Aumento en lo corrido del año	Saldo en Agosto 25	Aumento Porcentual
Base Monetaria	6333	107587	
Reservas	47408	142343	6.3
Crédito del Banco de la República[1] a Entidades de Fomento y Bancos	—13183	2748	
Crédito al Gobierno Nacional[2]	—21668	—22882	
Títulos del Bancos de la República[3]	— 5261	—26096	
Otros	- — 963	1382	
Multiplicador Bancario		1,335	
Medios de Pago		143642	6.5

[1] Incluye crédito neto a las Entidades de Fomento y a los Bancos comerciales y depósitos de importación.

[2] Incluye depósitos de Tesorería en el Banco de la República, ingresos de la Cuenta Especial de cambios congelados en el Banco de la República y operaciones con el sector Público.

[3] Incluye Certificados de Cambio. Títulos Canjeables por Certificados de Cambio y Títulos Agroindustriales.

B. Evolución en lo corrido del año

1. Fuentes de expansión

Los medios de pago pasaron de $134.800 a $143.642 millones entre el 31 de diciembre de 1978 y agosto 25 de 1979, lo cual corresponde a un aumento porcentual de 6.5%, y registraban una tasa anual de 24.6% en la última fecha. La base monetaria aumentó 6.1% en el mismo período y el multiplicador bancario se mantuvo aproximadamente constante. En el Cuadro VI-1 se presentan las fuentes de expansión monetaria agrupadas en cuatro clasificaciones: reservas internacionales, Gobierno Nacional, crédito del Banco de la República y títulos del Banco de la República.

La principal fuente de expansión monetaria fueron las reservas internacionales que aumentaron US$1.046 millones entre diciembre de 1978 y agosto de 1979, originando una expansión monetaria de 47.408 millones. Este comportamiento no puede atribuirse a los reintegros de café que en agosto registraban un nivel similar al de 1978. Se explica por la rápida expansión de las exportaciones menores y de los servicios, el lento desenvolvimiento de los giros de importación y la contratación de crédito externo del Gobierno.

El crédito del Banco de la República al sector privado, que incluye los fondos de fomento, las operacciones de redescuento y los depósitos de importación, disminuyó $13.183 millones. En este comportamiento contribuyeron principalmente las Corporaciones de Ahorro y Vivienda que cubrieron durante los primeros siete meses del año $ 8.500 correspondientes a las obligaciones adquiridas durante 1978 para atender los retiros depósitos de final de año y los depósitos de importación que aumentaron durante el mismo período.

El presupuesto nacional ha operado como un elemento altamente contraccionista. Los depósitos de tesorería aumentaron $1.224 millones, las utilidades de la cuenta especial de cambios en el Banco de la República aumentaron $7.862 millones y los ingresos por concepto de crédito externo se congelaron en el Banco de la República. En suma, el Gobierno contribuía hasta agosto 25 a una contracción de $21.668 millones.

Los títulos del Banco de la República contribuyeron a una contracción de $5.261 millones. De un lado, el saldo de los certificados de cambio bajó de $17.200 millones a $12.200 millones. De otro lado, los títulos canjeables, que están representados en una alta proporción en forma de encajes, y los títulos agroindustriales aumentaron $ 7.624 millones y $3.444 millones respectivamente.

2. Comportamiento de los medios de pago

Los medios de pago han tenido un comportamiento irregular a lo largo del año. En los primeros cinco meses del año disminuyeron en términos absolutos, y la tasa anual de crecimiento, que ascendía a 30.3% a finales de 1978, se redujo progresivamente hasta situarse en 20% en mayo. Esta tendencia descendiente se modificó drásticamente en junio cuando aumentaron 6%. La tasa de crecimiento pasó de 20% a 25% en un mes.

El crecimiento de los medios de pago registrado hasta agosto puede considerarse satisfactorio. La trayectoria es, sin embargo, cuestionable. El procedimiento indicado consistía en reducir progresivamente la tasa anual hasta situarla alrededor de 25% en agosto, para luego colocarla en 20% en diciembre. En lugar de ello se redujo violentamente en

los cinco primeros meses del año y luego se subió también drásticamente. Los procesos de ajuste originados por una política de pare y siga de esa naturaleza van más allá de los niveles de abstracción requeridos por la teoría económica. Solo se puede decir que la economía se encontrará en los próximos meses ante fenómenos de difícil interpretación.

3. Crédito

En el Cuadro VI-2 se presenta la evolución de las colocaciones bancarias y el crédito del Banco de la República a las principales entidades de fomento. El crecimiento de las colocaciones bancarias, en lo corrido del año y en términos anuales, es inferior al registrado en los años inferiores y al aumento de la inflación. Este resultado no se extiende a las operaciones de fomento. El crédito del Banco de la República al FFI, FIP y FFAP, aunque tuvo un ritmo menor durante el primer semestre del año, experimenta una tasa anual superior al crecimiento nominal de la producción.

La restricción del crédito bancario ha sido el resultado de una política deliberada, y ampliamente justificable, tendiente a contrarrestar la expansión proveniente de las reservas internacionales. Los efectos de esta política sobre el capital de trabajo y la capitalización industrial se aminoró orientando los recursos disponibles hacia las actividades de fomento.

C. Medidas monetarias entre marzo y agosto

En la entrega de *Coyuntura Económica* de abril se analizaron las principales medidas adoptadas hasta marzo. De ahí en adelante se han tomado medidas sobre los certificados de cambio, el encaje y las tasas de interés que se analizarán a continuación.

1. Certificados de cambio

Los certificados de cambio que habían sido suspendidos en febrero para las exportaciones de café y las exportaciones menores, fueron reestablecidos en mayo para el café y algunas exportaciones menores que mostraban claros indicios de sobrefacturación. Las decisiones de febrero y mayo en conjun-

Cuadro VI-2

INDICADORES DE CREDITO
(Millones de Pesos y Porcentajes)

	Saldo agosto 25	Variaciones entre diciembre 31 y agosto 25 de 1979	Variaciones anuales 1978	Variaciones anuales 1979
Colocaciones Bancarias	127448	10.3	30.3	18.4
Crédito del Banco de la República FFAP	16712	2.2	48.4	44.8
Crédito del Banco de la República FIP	2800	6.0	12.3	12.7
Crédito del Banco de la República FFI	3433	18.0	79.9	43.1

to ampliaban la capacidad contraccionista del sistema, porque en la primera fecha se redujo a 5% la utilización de los certificados para giros de importación. Reglamentaciones posteriores operaron, sin embargo, en la dirección de impedir este resultado. El descuento de los certificados de cambio se bajó de 9% a 8%, la devaluación de la tasa de cambio se suspendió desde mayo y las tasas de interés de la mayoría de los activos se han venido elevando.Como consecuencia, la rentabilidad relativa de los certificados se redujo con relación al UPAC y los bonos agroindustriales. Las ventas directas al Banco de la República, que fueron mínimas en el pasado, se han venido incrementando en los últimos meses, reduciendo considerablemente el saldo en poder del público.

La reducción del saldo de certificados de cambio no fue muy grave desde el punto de vista del manejo del primer semestre, pero introducirá dificultades en el segundo semestre. Los ajustes en el mercado financiero colombiano son relativamente lentos. Una vez los inversionistas se desplazan de un papel a otro no regresan fácilmente en un período corto. La expansión de las reservas internacionales prevista para el final del año solo podrá neutralizarse si las autoridades monetarias adoptan prontamente los ajustes requeridos para explotar al máximo la capacidad contraccionista de los certificados de cambio.

2. Encajes

Los encajes fueron modificados en junio del presente año. El encaje en moneda extranjera se redujo de 18 a 9 y el encaje de las corporaciones de ahorro y vivienda se bajó de 20% a 13% para las cuentas corrientes y de 15% a 10% para los depósitos a término. La primera medida, que significó una expansión monetaria de 1.500 millones, se podía justificar por la baja expansión de las colocaciones bancarias y el bajo crecimiento de los medios de pago. Al tratarse además de recursos que se colocan en actividades de corto plazo, podrá reestablecerse sin mayores traumatismos en los próximos meses. La segunda medida, en cambio, solo puede entenderse por las presiones del sector de la construcción. La elevación de la tasa de interés y del tope a la corrección monetaria de los depósitos de valor constante, en conjunto con la reducción de la rentabilidad del certificado de cambio, garantizaban una rápida recuperación de los depósitos de UPAC. Estos han crecido 46.3% en lo corrido del año y 28.6% en año completo. De los $18.932 millones que ha aumentado el ahorro financiero total, $16.642 millones están representados en UPAC, es decir, 80%.

El resultado anterior plantea serios interrogantes. La mayor parte del aumento del ahorro financiero fue captada por el UPAC y, además, se liberaron 1.600 millones para financiar la construcción. La expansión de los recursos financieros se encuentra, entonces, comprometida, en gran parte, en la actividad constructora. ¿Qué se va a hacer en los próximos meses? La expansión prevista de las reservas internacionales y la financiación de la cosecha cafetera requieren una congelación significativa del ahorro financiero en forma de certificados de cambio, o de cualquier otro tipo, y este ahorro se halla comprometido en actividades de largo plazo.
ampliando el déficit.

3. Tasas de interés

Las tasas de interés han sido materia de distintas reglamentaciones. Los bonos agroindustriales se establecieron con una tasa de interés equivalente de 27% y recientemente se elevó a 29%. El tope de UPAC se elevó de 18% a 19%; la tasa de interés de las cuentas y los cer-

tificados de 6 meses se subió en un punto y la de los nuevos certificados de 12 meses se fijo en 7%. La tasa de interés de los títulos canjeables se elevó de 7 a 14%. En cambio, la rentabilidad del certificado de cambio ha bajado por la reducción del descuento para las ventas directas al Banco de la República y la suspensión de la devaluación.

El propósito de esta elevación casi general de las tasas de interés no es muy claro. Al parecer, se busca fortalecer la capacidad contraccionista de los instrumentos de control monetario. Ello no se ha conseguido. Los títulos agroindustriales, que ha sido el papel más favorecido, han aumentado $ 3.444 millones, cifra inferior a la reducción de los certificados de cambio. El incremento de los títulos canjeables no puede atribuirse a las tasas de interés, por provenir en su mayor parte de inversiones del encaje que deben cumplirse independientemente de la rentabilidad.

D. Perspectivas para finales del año

1. Proyecciones monetarias

La oferta monetaria es el resultado del comportamiento de las fuentes de expansión que se hallan más allá del control de la autoridad monetaria y de las acciones de la misma. Las fuentes de expansión están asociadas en las circunstancias actuales con factores institucionales y económicos que facilitan su inferencia. Las proyecciones cambiarias indican que las reservas internacionales aumentarán US $ 500 millones en los últimos cuatro meses y las consideraciones en materia cafetera señalan que los ingresos de divisas por concepto de café se destinarán totalmente a la adquisición de la cosecha. Las corporaciones de ahorro y vivienda, como ha acontecido desde su creación, experimentarán una caída de depósitos al final del año que será cubierta con el cupo del Banco de la República. Asimismo, los bancos acudirán al cupo de liquidez y tenderán a desencajarse. Los desembolsos del FFAP se incrementarán en una mayor cuantía que las disponibilidades de recursos, ampliando el déficit.

El impacto de los factores anotados sobre la oferta monetaria depende de la actitud de la autoridad monetaria que tiene poderes para contrarrestar grandes emisiones. No se puede ignorar, sin embargo, la presencia de factores institucionales y políticos que reduce esta discrecionalidad. La reducción de las colocaciones bancarias, que han bajado seis puntos porcentuales en términos reales, en conjunto con la presión del sector industrial y bancario no permiten esperar mayores ajustes en materia de encaje. El monto de presupuestos adicionales aprobados a lo largo del año lleva a presumir que el Presupuesto Nacional será expansionista en lo que resta del año. la política reciente de trasladar recursos financieros hacia la construcción reduce notablemente la posibilidad de efectuar grandes contracciones a través de la colocación de papeles del Banco de la República en el mercado. En el momento actual existen, sin embargo, mecanismos capaces de generar una contracción importante en los próximos meses. El depósito de nacionalización establecido sobre las importaciones de capital originará una contracción progresiva. Los certificados de cambio, con el período de maduración y la utilización de giros al exterior vigente, operados adecuadamente permitirán contrarrestar una parte importante de la expansión prevista por el lado de las reservas internacionales. Las medidas que redujeron el descuento de los certificados y elevaron la tasa de interés de los otros activos financieros obstaculizarán este resultado y tendrán que revisarse para evitar un desbordamiento monetario al final del año.

Cuadro VI-3

VARIACION DE LAS PRINCIPALES FUENTES DE EXPANSION MONETARIA
(Millones de Pesos y Porcentajes)

	Variación Absoluta en los últimos 4 meses de 1979	Variación Porcentual en los últimos 4 meses	Variación Porcentual en el año
Reservas Internacionales	21.550		
Crédito al Gobierno Nacional	5000		
Crédito Interno	12000		
Títulos del Banco de la República	14000		
Base monetaria	24500	22.8	32
Multiplicador Bancario			
Medios de Pago	26900	18.7	28

Las proyecciones del cuadro se elaboran bajo dos supuestos. Primero la autoridad monetaria mantiene los instrumentos monetarios existentes. Segundo, introduce los ajustes requeridos, especialmente en materia de certificados de cambio, para explotar al máximo su capacidad contraccionista.

Las proyecciones del Cuadro VI-3 muestran que la base monetaria crecerá 32% y los medios de pago 28% durante el año. Estos resultados son altamente sensibles a la evolución del Presupuesto Nacional y al comportamiento de los certificados de cambio. Si el Gobierno acuerda una alta proporción de las apropiaciones presupuestales y no adopta los ajustes antes señalados a los certificados de cambio, la tasa de crecimiento de los medios de pago podría superar ampliamente el 30%. Si, por el contrario, el Gobierno sigue un manejo tendiente a mantener los fondos presupuestales congelados en el Banco de la República, la tasa de crecimiento de los medios de pago se situaría alrededor de 25%.

Las perspectivas de alcanzar una tasa de crecimiento de los medios de pago superior a 25% al final del año es altamente preocupante. En la entrega de *Coyuntura Económica* de abril se señalaba la urgencia de colocarla en 20% para fijar las bases para situar la inflación por debajo de 20% en 1980. Todo parece indicar que, a menos de que se haga ahora un esfuerzo importante, el país continuará experimentando por varios años tasas de inflación de 25% y se acercará peligrosamente al nivel del 30%.

2. Inflación

Los resultados en materia de inflación han sido desalentadores. La tasa de inflación se ha venido acelerando progresivamente a lo largo del año y a finales de agosto ascendía a 26.1%, cifra que doblaba la registrada en la misma fecha del año anterior (Ver Cuadros VI-4 y VI-5). Las previsiones formuladas al principio del año en *Coyuntura Económica* se han cumplido satisfactoriamente. En ese entonces se decía que la alta expansión de los medios de pago al final de 1978, la elevación del salario mínimo y las perspectivas de la producción agrícola, operarían en la dirección de elevar la velocidad ingreso y ampliar los rezagos entre la política monetaria y

los precios. Y en los últimos cinco meses se han agregado nuevos factores. La política del Gobierno en materia de tasas de interés y liberación de precios administrados reducen la efectividad de la contracción monetaria.

En el período comprendido entre diciembre y mayo se observó simultáneamente una reducción de la tasa de crecimiento de los medios de pago y una aceleración de la inflación. Este comportamiento, que no se presenta por primera vez en la economía colombiana, ha debilitado la política contraccionista de la autoridad monetaria y ha fortalecido la posición de quienes demandan más crédito. Es preciso, por lo tanto, analizarlo cuidadosamente. La aceleración de la inflación, especialmente la que ocurrió en los primeros cuatro meses, se explica sin mayor dificultad por la enorme expansión de los últimos meses de 1978 y por la elevación de costos. No se podía esperar que la reducción de la tasa de crecimiento de los medios de pago de 30.3% a 20% entre diciembre y mayo tuviera un efecto paralelo y simultáneo sobre los precios cuando el salario mínimo se había elevado por encima de la inflación del año anterior, las tasas de interés se habían subido y las tarifas de transporte ajustado en una proporción similar al aumento del precio de la gasolina. Tampoco parece que la política monetaria del primer semestre detenga el proceso de aceleración de la inflación. Como la política monetaria es más efectiva en la expansión que la contracción, seguramente el efecto de la drástica contracción aplicada hasta mayo será compensada por el enorme aumento de los medios de pago en junio y por la aceleración gradual de la tasa de crecimiento de los medios de pago que continuará ocurriendo hasta el final del año.

De otro lado, los intentos del Gobierno de regular los precios a través del sector externo no se ha reflejado en reglamentaciones efectivas. La liberación de importaciones y la reducción de aranceles, por no cobijar bienes de producción nacional, no estimula una mayor competencia internacional. Tan solo afecta las materias primas y bienes de capital importados, y en una cuantía muy pequeña. La reducción de los aranceles entre 2 y 3 puntos porcentuales, dado el bajo componente importado de la mayoría de los bienes, no tiene mayor incidencia sobre los costos totales. Además, parte del efecto se compensó el mismo día al elevar en 10 puntos porcentuales el depósito previo a la nacionalización de importaciones de bienes de capital. Se estima que este depósito eleva los costos de importación en 5%.

El comportamiento errático de los medios de pago y la falta de coordinación entre las distintas políticas ha configurado una situación delicada. La tasa de inflación en agosto doblaba la registrada en la misma fecha de 1978 y al final del año se situará dentro del rango de 24% y 29% proyectado en la entrega de *Coyuntura Económica* de abril. El ritmo de la actividad económica ha descendido significativamente.

Cuadro VI-4

VARIACION PORCENTUAL DEL INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR SEGUN CATEGORIA DE BIENES

Período	Obreros (nivel de ingresos 1)					Empleados (nivel de ingresos 2)				
1979	Total	Alimentos	Vivienda	Vestuario	Miscelánea	Total	Alimentos	Vivienda	Vestuario	Miscelánea
Enero	3.5	4.5	3.5	0.9	0.8	3.0	4.6	3.2	0.9	0.7
Febrero	1.7	1.5	0.7	3.5	4.2	2.0	2.5	0.3	3.1	3.2
Marzo	4.1	3.8	3.9	3.0	5.6	4.0	3.6	3.1	2.7	6.4
Abril	2.0	3.4	0.3	2.4	0.2	1.6	3.1	0.4	1.9	0.1
Mayo	2.3	2.1	3.3	1.6	1.5	1.8	1.4	2.7	2.2	1.4
Junio	1.8	2.2	1.6	1.6	1.1	1.2	1.8	0.9	1.5	0.7
Julio	1.1	—0.1	1.8	1.1	3.9	1.7	1.1	1.0	1.3	3.2
Agosto	1.9	1.8	1.9	2.6	2.5	1.5	1.8	0.5	2.0	2.0
Acumulado hasta agosto										
1973	18.7	25.5	9.9	16.3	8.7	15.9	23.6	9.3	14.9	8.5
1974	15.8	17.9	12.1	15.2	13.5	15.5	18.7	11.7	14.9	13.0
1975	13.8	16.2	9.6	7.3	12.8	13.3	15.5	10.6	7.5	12.9
1976	17.7	18.4	14.8	15.3	19.0	17.4	19.3	13.8	14.9	17.7
1977	29.4	39.8	13.1	15.4	15.3	25.0	35.7	12.6	15.6	14.7
1978	12.3	8.6	15.7	17.8	19.0	13.7	10.3	14.3	18.1	19.0
1979	20.0	20.8	18.3	17.9	21.5	18.1	21.7	12.7	16.7	18.9
Variación anual agosto-agosto										
1973	24.5	33.5	13.3	25.1	10.5	21.3	30.9	13.9	22.6	10.2
1974	22.1	23.5	21.3	23.5	17.5	22.0	25.6	16.4	22.5	16.9
1975	24.8	29.0	15.7	15.5	24.7	22.7	26.8	16.4	15.3	22.4
1976	21.9	21.9	20.6	21.3	23.1	21.9	23.4	19.5	21.2	21.6
1977	38.5	51.0	20.8	22.7	21.4	33.6	45.8	20.9	23.4	21.0
1978	12.1	5.0	21.6	25.2	26.4	15.9	9.2	20.4	26.3	24.7
1979	26.1	24.5	29.7	27.0	30.2	24.4	26.0	21.7	26.0	27.3

Fuente: DANE.

Cuadro VI-5

VARIACION PORCENTUAL EN EL INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR DEL COMERCIO EN GENERAL

		Según uso económico			Según origen y destino del artículo				Según actividad Económica		
Período 1979	Total	Bienes de consumo	Materias primas	Bienes de capital	Producidos y consumidos internamente	Importados	Exportados	Exportados sin café	Agricultura silvicultura caza y pesca	Industria manufacturera	Minería
Enero	3.8	4.6	3.3	2.5	4.1	1.8	—0.1	0.1	2.9	4.9	0.9
Febrero	2.3	2.5	2.4	1.1	2.5	2.0	—0.1	—0.1	2.9	2.0	0.6
Marzo	2.7	4.7	1.3	1.1	3.2	2.4	—0.2	—0.1	4.8	1.9	0.1
Abril	2.6	3.1	2.3	1.9	2.2	1.5	4.2	2.3	2.3	3.1	2.8
Mayo	2.7	1.8	3.9	0.9	2.4	1.3	6.8	5.0	2.8	2.7	0.9
Junio	1.7	1.0	2.5	1.4	1.2	2.3	19.3	8.5	1.2	2.1	—0.6
Julio	2.0	2.3	1.5	2.7	1.8	1.0	2.1	2.3	0.6	3.6	1.0
Agosto	2.7	2.2	3.4	1.5	1.9	1.1	4.5	2.6	0.7	4.0	0.5
Diciembre-Agosto											
1971	9.8	15.7	5.8	7.7	10.6	8.0	6.3	11.1	11.3	9.1	7.7
1972	13.7	11.5	15.5	13.5	13.8	13.9	25.2	18.4	9.2	12.7	7.6
1973	21.3	18.8	25.5	13.4	20.5	23.4	22.5	26.9	24.2	19.5	9.6
1974	22.9	16.8	25.7	31.1	23.2	23.5	20.7	27.6	29.3	24.6	49.1
1975	13.2	17.4	10.5	11.1	14.3	12.9	30.4	14.6	18.6	10.8	10.5
1976	17.0	15.9	17.8	17.4	21.5	11.4	63.0	27.5	15.6	18.6	10.7
1977	16.3	28.7	7.5	12.6	19.8	5.7	5.2	5.5	22.4	15.7	2.3
1978	14.2	12.5	15.0	17.5	14.5	16.3	2.1	7.6	15.0	11.8	14.1
1979	22.5	24.7	22.8	14.1	21.1	14.4	24.8	18.5	20.0	27.1	6.5
Agosto-Agosto											
1971	11.7	18.5	7.6	7.9	13.0	10.0	2.5	11.8	15.4	10.3	11.5
1972	19.6	17.9	22.0	16.2	19.6	15.8	32.7	24.8	20.0	16.2	11.7
1973	29.2	25.8	34.8	18.1	29.5	35.0	25.4	31.5	34.3	24.5	16.5
1974	34.6	26.4	38.7	44.5	30.9	38.0	45.2	85.6	35.7	37.1	77.5
1975	25.4	32.4	21.0	22.7	27.0	27.1	30.4	14.6	33.4	21.8	22.3
1976	23.7	22.8	24.3	24.2	28.7	18.5	71.0	37.6	22.4	25.2	15.2
1977	26.5	42.9	16.6	15.4	33.7	8.4	18.3	12.9	45.8	20.9	8.9
1978	17.0	13.7	18.3	24.5	16.3	22.8	4.5	8.2	18.7	14.3	20.8
1979	30.4	32.9	29.9	23.8	27.7	19.2	17.1	16.6	27.0	35.9	15.0

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.