

análisis coyuntural

CUADROS I-1
PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS Y PROYECCIONES

	Variación porcentual (%)			
	Estimativos 1977		Proyección año de 1978	
	Baja	Alta	Baja	Alta
Producto interno bruto a precios constantes	5.0	6.0	6.8	8.4
1. Agropecuario	1.8	2.2	5.0	6.0
2. Industrial	5.0	6.0	12.0	15.0
3. Comercio	7.0	8.0	8.0	9.0
4. Transporte	6.0	7.0	7.0	9.0
5. Construcción	6.0	6.0	6.0	8.0
6. Minería	-4.0	-5.0	-3.0	0.0
7. Gobierno	2.5	2.5	4.0	4.0
8. Resto	8.0	10.0	5.0	7.0
	1977		Proyección 1978	
Índice nacional de precios al consumidor obrero				
1. Total		29.3	18	
2. Alimentos		35.0	22	
Medios de pago		30.3	28	
Tasas de cambio		4.5	12	
	Año completo 1977	Proyección 1978	Variación (%)	
Recaudos del gobierno nacional (millones de pesos)	65.664	82.360	25.4	
1. Ingresos corrientes	63.716	79.160	24.2	
2. Ingresos de capital	1.948	3.200	64.2	
Registros de exportación (US\$ millones)	2.312.5	2.512.0	8.6	
1. Café	1.512.6	1.600.0	5.8	
2. Otros	799.9	912.0	14.0	
Registros de importación (US\$ millones)	2.964.8	3.547.47	19.6	
1. Reembolsables	2.559.9	3.097.47	21.0	
2. No reembolsables	405.9	450	10.9	
Movimiento de la balanza cambiaria (US\$ millones)	664	430	—	
1. Saldo en cuenta corriente	827	650	—	
2. Saldo cuenta de capitales	-163	-120	—	
Reservas internacionales a fin del período (US\$ millones)	1.830	2.260	23.5	

Introducción y resumen

Aunque 1977 fue un buen año para la actividad económica, la crisis en el suministro de alimentos impidió transformarlo en un "año bandera". En el capítulo sobre Actividad Económica General, Cuadro II-1, se observa que el Producto Bruto Interno, PBI, creció entre 5 y 6%, cifra muy superior al 2.8% de los países desarrollados de la OECD. Es decir, Colombia logró una alta tasa de desarrollo en un año de dificultades en la economía mundial.

El aumento en producción se debió a una demanda agregada muy dinámica generada por la bonanza cafetera. El gran reto que tiene el país es que, una vez bajen los precios internacionales de este producto, se pueda evitar una recesión de demanda que lleve a disminuciones en el ingreso per cápita, como ocurrió después de la bonanza de los años cincuenta.

También se observa en el cuadro referido, una gran diferencia entre el aumento del ingreso nacional real (8%-9%) y la disminución de 3% en la producción agrícola con excepción del café.

Este hecho, que refleja la gran brecha entre demanda agregada real y la oferta de alimentos explica en buena parte el problema inflacionario. Es infortunado que uno de los más altos aumentos en el ingreso en nuestra historia haya tenido este efecto inflacionario.

Para 1978 se prevé un aumento mayor en la producción, entre 7 y 8%, pero un incremento menor en el ingreso nacional real, entre 6 y 7%. El ingreso nacional crecerá menos que el producto debido a un deterioro en los términos de intercambio, causado primordialmente por la baja prevista en los precios del café.

Antes de analizar la situación económica de 1977 en mayor detalle, vale la pena anotar que FEDESARROLLO ha encontrado un deterioro en la calidad y la oportunidad de la información con que se cuenta para analizar la situación del país. Esto hace que los cálculos elaborados en esta revista sobre crecimiento en el producto, el ingreso, y los salarios, tengan una probabilidad de error sustancial. La realidad es que las

estadísticas oficiales son muy deficientes. Las cifras de producción manufacturera del DANE dan tendencias que no concuerdan con análisis comparativos de otras fuentes. La información del Ministerio de Agricultura es incompleta y poco confiable. Los datos de comercio exterior están más retardados que de costumbre. El Censo de 1973 no se ha publicado todavía, después de inversiones cuantiosas. La última información sobre empleo y salarios del sector público data de 1972. Todavía no tenemos datos definitivos de las últimas elecciones. Sólo la información financiera del Banco de la República y de la Tesorería General ha mejorado. En estas condiciones es difícil ver cómo se puede mejorar el manejo económico.

El Presidente López se declaraba de acuerdo en 1965 con la sentencia de que "la política es el arte de resolver los más variados problemas sin estar en posesión de la totalidad de los conocimientos sobre los casos que hay que decidir"¹. Lo que sí no pensamos sea posible es que por buenos que sean los políticos colombianos, las decisiones sobre manejo de la economía se puedan tomar sin ninguna información.

A continuación, se resumen las principales conclusiones sobre la actual coyuntura económica.

Agricultura

El año agrícola de 1977 fue uno de los peores en la experiencia reciente, debido a la severidad del verano. Por el problema climatológico los rendimientos sufrieron una disminución vecina al 3% en el año, generando una gran brecha entre oferta y demanda agrícola. La magnitud de la brecha se ilustra al comparar un aumento en el ingreso nacional de 8 ó 9% con una disminución en la producción agrícola de 2.7%². Tal bre-

cha obviamente se tenía que traducir en un aumento dramático en los precios de alimentos.

La situación no se pudo corregir debido a la falta de existencias agrícolas a comienzos del año y por la importación tardía de alimentos. No cabe duda de que la falta de información oportuna sobre el estado de las cosechas tomó a las autoridades desprevenidas y que los esfuerzos por sanear el IDEMA financieramente tuvieron el efecto desafortunado de que al producirse un serio verano, el país se encontraba sin existencias reguladoras de alimentos.

El crecimiento de 1.8% en el producto agropecuario total se debió esencialmente al café, rubro que tuvo un aumento de producción de 6.7%.

Las perspectivas para el sector en 1978, salvo algún serio imprevisto, son muy halagadoras. Sólo el algodón tiene perspectivas negativas. El aumento previsto para el PIB agrícola este año es de 5% y la situación de existencias reguladoras es holgada. Estos dos fenómenos son la base para considerar que habrá un descenso en la inflación en el año con relación a 1977, siempre y cuando se mantenga un manejo monetario y fiscal razonable.

Café

El café determinó el desarrollo de la economía en 1977 a través de los resultados cambiarios, monetarios, y de aumento en la demanda agregada. En 1978 la economía cafetera tendrá un impacto menor. En efecto el valor de las exportaciones cafeteras será similar al del año pasado y la participación del grano en la producción agrícola total volverá a niveles más normales.

FEDESARROLLO no prevé una disminución significativa en los ingresos de divisas de este rubro en 1978, y considera que una disminución sería en precios sólo ocurriría a partir del año cafetero 1979-1980. Por otra parte, da-

¹ Discurso en el Restaurante Jaroslov, Diciembre 12 de 1967. Ver *Posdata a la alternación* (Bogotá, 1970) p. 155.

² La disminución se debió a un aumento de 0.3% en el área cultivada, y una de 3.0% en los rendimientos.

dos los muy bajos inventarios mundiales, se considera que este año el país debe hacer todos los esfuerzos posibles para exportar el café producido, y no acumular más inventarios. En 1978 toda disminución en precio se compensará por mayores ventas de café colombiano, mientras que en los próximos años los aumentos en demanda generados por disminuciones en precios tendrán que ser compartidos con otros países productores. Por tanto, parecería necesario tomar todas las medidas en materia de reintegro y retención para estimular la exportación tanto de la Federación como del sector privado. La experiencia de 1977 sugiere que cuando la Federación está sola en el mercado no existe la agilidad suficiente para efectuar una política dinámica de mercadeo.

Empleo y Salarios

En 1977 continuó el descenso en el desempleo urbano, fenómeno que comenzó a producirse desde comienzos de 1976. Esto refleja principalmente los sustanciales aumentos en la demanda agregada que se han producido en los últimos dos años, a raíz de las elevadas tasas de crecimiento en el ingreso nacional per cápita.

Se avanza la hipótesis, que sería necesario comprobar, de que la elasticidad en la oferta del sector informal es mayor que la del sector moderno, que una vez que está utilizando plenamente su capacidad instalada, sólo puede aumentar la producción con el rezago que implica planear y hacer inversiones tecnológicamente complejas. En ese caso un aumento rápido en la demanda genera empleo en el sector informal, en donde no es tan difícil aumentar la producción.

Para 1978 no se prevé aumento en desempleo pero, para 1979-80, sería posible que se deteriorara la situación de empleo si no se toman medidas que compensen el efecto contraccionista que tendrá una posible baja en los precios del café.

Respecto a los salarios, se identifica un claro aumento en los salarios rurales en términos reales, mientras que en el sector urbano los salarios reales todavía se encuentran por debajo del nivel de 1974. Esto implica, en otras cosas, que se ha acortado la brecha entre niveles de vida urbanos y rurales.

Por otra parte, aunque la alta inflación del primer semestre de 1977 deterioró los salarios reales urbanos, el descenso en el ritmo de aumento en los precios registrado a partir de junio de 1977 he hecho posible una recuperación parcial del nivel de vida del trabajador. Dadas las alzas de salarios ya pactadas, y el nivel de inflación previsto para este año, se espera que los salarios reales de los obreros superen el nivel de 1974 hacia finales de este año. Los empleados tal vez no alcanzaron a recuperar su salario real de 1974.

En este número de **Coyuntura Económica** también se hace un análisis original de las tendencias de la remuneración total de los trabajadores, al sumarle al salario el pago de prestaciones sociales. Como éstas han estado creciendo más rápido que el salario básico, se ve que el deterioro en remuneración total probablemente sea inferior al del salario, que es la estadística utilizada hasta ahora en el país.

En resumen, es muy posible que a finales de 1978 se haya logrado un aumento real en los ingresos totales de obreros y empleados con relación a 1974, después de que tales ingresos sufrieron variaciones sustanciales durante el cuatrenio, debido a los cambios abruptos en las tasas de inflación.

Comercio Exterior

En 1977 el crecimiento en las exportaciones se debió básicamente al café, pues el valor de las no tradicionales se mantuvo a niveles similares a los de 1976. Sin embargo, ambos rubros registraron bajas en el tonelaje exportado.

En importaciones, por el contrario, se registró uno de los aumentos más significativos de los últimos años tanto en volumen como en valor. Este fenómeno contribuyó a disminuir las presiones inflacionarias.

En el año pasado se presentó un aumento significativo en la importación de bienes de consumo. Dicho aumento fue de 71% y, al excluir las importaciones de alimentos del IDEMA, el aumento sólo se reduce a 64%. Sin este aumento, también se podría haber esperado una tasa de inflación superior a la registrada.

También es significativo el incremento en las importaciones de bienes de capital, que fue de 16%. Para el sector agrícola dicho aumento fue aún más alto, registrando tasas de 94%. De todas maneras aún después de corregir por los aumentos en los precios internacionales de bienes de capital, es claro que 1977 fue un año caracterizado por un incremento importante en la inversión.

Situación Cambiaria

En 1977 la balanza cambiaria produjo uno de los superávits más altos en la historia del país, debido esencialmente al aumento del precio del café. Esto determinó un aumento de US\$664 millones en las reservas internacionales del país, que generó un crecimiento muy difícil de compensar en la oferta monetaria. La combinación de este recalentamiento monetario con el aumento en demanda agregada causado por los mayores ingresos de los cafeteros produjo un alza espectacular en los precios durante el primer trimestre debido al estancamiento en la oferta de alimentos.

FEDESARROLLO considera que la política cambiaria del gobierno en 1977, aunque imaginativa, hubiera podido ser más audaz. La revaluación para la importación implícita en el establecimiento del certificado de cambio ha de-

bido de ocurrir a fines de 1976 o en enero de 1977 y no en mayo. Por otra parte, el gobierno ha debido apoyar financieramente al IDEMA para que importara alimentos con anterioridad a la fecha en la cual lo hizo. Esto no ocurrió por la obsesión de evitarle pérdidas al IDEMA y por la situación financiera muy precaria de esa institución.

Las importaciones responden tanto a aumentos en la producción nacional como a bajas en los precios relativos de los bienes importados. La experiencia de 1977 confirma la evidencia econométrica de que las importaciones son elásticas al precio y de que una disminución en la tasa real de cambio aumenta las importaciones, aún frente al incremento en depósitos previos y otras medidas, tomadas en 1977 y que encarecieron las importaciones. Ante una variación tan dramática de los términos de intercambio, la manera más conveniente de evitar la presión inflacionaria habría sido revaluar, dejando que la oferta y demanda de divisas produjera un alto descuento del certificado de cambio. Una vez producida dicha revaluación de **facto**, el Banco de la República podría haber intervenido en el mercado de divisas a través de compra de certificado, para iniciar nuevamente el proceso de devaluación gradual.

El costo de controlar la inflación con una política cambiaria ortodoxa como la propuesta hubiera sido el de causar dificultades a ciertos sectores exportadores. Dichas dificultades se habrían tenido que solucionar a través de PROEX-PO con subsidios menos obvios que el CAT para evitar retaliaciones. Por ejemplo, en estos casos se deberían establecer subsidios para aquellos empresarios exportadores que se comprometen a no despedir obreros. Dicho subsidio se ha aplicado en Japón ante la revaluación de su moneda y no genera impuestos compensatorios en Estados Unidos por ser una forma de seguro de desempleo. En ciertos casos el subsidio de crédito también se ha podido aumentar

En resumen, el manejo cambiario fue más inflacionario de lo necesario debido al temor de perjudicar la política acertada de largo plazo de promover las exportaciones. El costo de mantener dicha política en 1977 fue excesivo, tal vez, en términos de inflación.

La experiencia de 1977 sugiere claramente que se hace necesario diseñar instrumentos de promoción de exportaciones mucho más flexibles de los existentes en el país, para poder afrontar los cambios abruptos en los términos de intercambio que ocurren en una economía con una estructura de comercio exterior como la colombiana. FEDESARROLLO está diseñando un esquema detallado de incentivos diferenciales de exportación, y se espera que una vez se termine el trabajo en julio del presente año, el país cuente con mejores elementos de juicio para poder aplicar políticas de exportación más ajustadas a las necesidades específicas de cada coyuntura internacional.

En esta revista también se calcula por primera vez el movimiento de nuestra tasa de cambio con respecto a una canasta de monedas de nuestros compradores. El método tradicional de calcularla con relación al dólar es simplista e inadecuado puesto que el dólar ha sufrido revaluaciones y devaluaciones con relación a otras monedas, presentándose por lo tanto cambios entre el peso colombiano y otras monedas. Esta tasa de cambio también se corrige por las tendencias en los índices de precios en cada país comprador, y por nuestra propia tasa de aumento en precios. El ejercicio muestra que nuestra moneda se ha devaluado más rápido con relación a ciertas monedas Europeas y el Yen, y no sorprendentemente las exportaciones colombianas han crecido más hacia esos mercados. También se llega a la conclusión de que no se ha perdido tanta posición competitiva como se creería al analizar la evolución de la tasa de cambio real peso-dólar.

Con base en este análisis se concluye que en 1978 la tasa de cambio no debe-

ría devaluarse a más de 15% y que tampoco sería adecuada una devaluación menor al 12%. Una devaluación inferior a esa cifra desmejoraría demasiado la posición competitiva de nuestras exportaciones y estimularía el retraso en los giros al exterior³. Dicho retraso aumenta las reservas internacionales y dificulta el manejo monetario haciendo crecer excesivamente la deuda externa privada. Una devaluación superior al 15% podría, en la situación actual, agudizar la situación inflacionaria.

Moneda y Precios

El crecimiento de los medios de pago en 1977 fue muy alto, siendo su ritmo anual de crecimiento de 34, 44, 39 y 30% en los cuatro trimestres respectivamente. Tal aumento fue superior al de cualquier año reciente y se explica primordialmente por la expansión en la base monetaria generada por el incremento en las reservas internacionales.

Las medidas tomadas durante el año por las autoridades monetarias compensaron sólo en parte los efectos de la monetización del aumento en reservas, con el resultado de que los medios de pago crecieron a tasas no conocidas antes en el país. Pero, la inflación no fue exclusivamente un problema monetario, sino que tuvo que ver con problemas reales de oferta, como se mencionó en el resumen de la situación agrícola.

Los precios relativos reflejan esta situación. En efecto, se agudizó en 1977 el fenómeno, común en la década de los setenta, de que los precios de los alimentos crecen más rápido que el nivel general de precios. Por ejemplo, los bienes agrícolas aumentaron en promedio 30% más rápido que el índice general de precios al por mayor, mientras que los bienes industriales aumentaron 11% menos que este mismo índice.

³ Una devaluación baja acentúa la diferencia entre la tasa de interés interna y la tasa de interés internacional, haciendo la última mucho más baja.

ce. La disminución en la tasa de cambio real contribuyó al control de la inflación, pues los bienes importados aumentaron 13% menos de lo que aumentó el índice de precios al por mayor.

Las previsiones en materia de precios para 1978 son más halagadoras. El año comenzó con existencias reguladoras de alimentos adecuadas y las proyecciones de producción agrícola son buenas. En primer lugar los altos precios han estimulado la siempe, y en segundo, la situación climatológica parece normal para el primer semestre. Es decir, no es probable que se presenten los problemas de oferta del año pasado.

Las proyecciones cambiarias sugieren por su parte que en este año no habrá un aumento de reservas internacionales de la magnitud del ocurrido en 1977. Si el gasto público se maneja cuidadosamente, y no se produce emisión, por este concepto, las autoridades monetarias deberían poder lograr un aumento menor en los medios de pago al ocurrido el año pasado.

Por todas estas razones FEDESARROLLO prevé que en 1978 la tasa de inflación se situará alrededor de 15 a 20%, siempre y cuando se mantenga un manejo monetario y fiscal cauteloso.

Finanzas Públicas

En 1977, como en 1976, el manejo del gasto público contribuyó a evitar un mayor desbordamiento monetario. Nuevamente el gobierno restringió el gasto público para contribuir a la política monetaria y para evitar aumentos mayores en la demanda agregada a través de la inversión pública. La magnitud del esfuerzo se hace patente al comprobar que el superávit de tesorería se logró ante un recaudo constante en términos reales, y paralelamente a una disminución neta en el endeudamiento externo del gobierno y los institutos descentralizados.

Dado el manejo gubernamental de las políticas monetaria y cambiaria, en

ausencia de la política referida de austeridad en el gasto, tanto los medios de pago como la demanda agregada habrían aumentado más de lo que ocurrió, y la tasa de inflación habría sido mayor a la registrada. El costo de haber adelantado esta política de estabilización se encuentra sin embargo en el hecho de no contarse con los efectos redistributivos del gasto público por segundo año consecutivo. No obstante, vale la pena anotar que ante una bonanza cafetera, con el aumento en demanda que ésta implica, la política fiscal debe contribuir a controlar la inflación. El gasto público sólo se habría podido expandir si se hubieran aumentado los impuestos por encima del nivel de la reforma tributaria de 1974, lo cual sólo se habría logrado aumentando el impuesto cafetero. Tal vez una política de este tipo habría sido la más acertada, pero era ciertamente difícil de ejecutar políticamente.

Como para 1978 se prevé todavía un aumento sustancial en las reservas internacionales y por lo tanto en los medios de pago, FEDESARROLLO considera necesario mantener un manejo estricto del gasto público. Dado el nivel del presupuesto de gastos de 1978 y las previsiones en materia de recaudo y presupuestos adicionales, se considera que esto sería posible⁴. No obstante, en 1978 se deberían adelantar las importaciones de los equipos necesarios para efectuar un ambicioso programa de inversión posteriormente. Un buen ejemplo sería la importación de equipo de obras públicas, o equipo para explotación petrolera con el cual se podrían iniciar trabajos en 1979 ó 1980.

Para 1979 sería lógico hacer un presupuesto expansionista que compense el efecto recesivo de la disminución en

⁴ Las proyecciones de ingresos y gastos parecen hacer posible la absorción del aumento en las remuneraciones del sector público efectuadas en Abril, siempre y cuando se eviten otras adiciones al presupuesto de funcionamiento.

los ingresos por café. Dada esa disminución, la expansión en el gasto público se podría financiar con crédito interno y externo. Es importante, por lo tanto, que Planeación Nacional y las entidades estatales tengan listos los diseños de proyectos que se puedan financiar en 1979 y 1980. Hay que recordar que la negociación de los préstamos de proyecto toma tiempo, y que los primeros desembolsos no ocurren antes de 24 meses después de la iniciación de dichas negociaciones.

Dadas las condiciones de crédito del país en la actualidad, y la oferta de fondos a precio relativamente bajo en el mercado internacional, también podría ser interesante convertir algunas de las deudas de mediano plazo que van a causar amortizaciones en 1980-84, en empréstitos a más largo plazo a través de la colocación de bonos nacionales o de entidades como ECOPETROL. Esta conversión facilitaría la situación cambiaria en los primeros años de la década de los ochenta.

Actividad económica general

El Cuadro II-1 resume el crecimiento del PBI en 1977, y las perspectivas para 1978. En este número de Coyuntura Económica también se calcula por primera vez el crecimiento en el ingreso nacional real debido a que, por las modificaciones en los términos de intercambio, en 1977 las dos estadísticas difieren significativamente.

Resalta en este cuadro al gran aumento en el ingreso y la baja producción agrícola. Para 1978 se prevé un buen desempeño de la economía, y en particular del sector industrial. Si se cumplen estas proyecciones, se tendrá que entre 1974 y 1978, una época de recesión mundial, Colombia habrá registrado una de las tasas de crecimiento del ingreso más alta de su historia. Es decir, que la bonanza cafetera no se perdió —se manejó mejor que la anterior— pero que se hubiera podido manejar mejor. Esperamos que la experiencia de estos años sirva para hacer más provechosa la próxima.

B. Agricultura

El análisis sobre el sector agropecuario colombiano que se presenta a conti-

nuación incluye una revisión del comportamiento del sector durante 1977, año que se ha calificado como uno de los más críticos en cuanto al suministro de alimentos en el país. Asimismo, se presentan las perspectivas del sector para 1978 y se discute y evalúa el conjunto de la política agrícola colombiana de los últimos años.

1. *La producción agrícola en 1977*

El sector agropecuario colombiano está constituido básicamente por el café, los cultivos agrícolas y la ganadería. Al analizar el comportamiento de la producción durante el año de 1977 se encuentran incrementos significativos en el renglón cafetero acompañados de bajas en la producción agrícola y leves aumentos en la ganadería.

Para el año analizado se calcula que la producción física de café se incrementó en un 6.7%. Según estimativos de FEDESARROLLO (basados en análisis propios y en la consulta de las estadísticas del Departamento de agricultura de estados Unidos y de la Federación

CUADRO II-1

ESTIMATIVOS DE CRECIMIENTO EN EL PIB Y EN EL INGRESO NACIONAL DE COLOMBIA (%)

Sector	1977		1978	
	Estimativo A	Estimativo B	Estimativo A	Estimativo B
Agricultura y				
Ganadería	1.8	2.2	5.0	6.0
Industria	5.0	6.0	12.0	15.0
Minería	-4.0	-5.0	-3.0	0
Construcción	6.0	6.0	6.0	8.0
Comercio	7.0	8.0	8.0	9.0
Transporte	6.0	7.0	7.0	9.0
Gobierno	2.5	2.5	4.0	4.0
Resto	8.0	10.0	5.0	7.0
PBI Total	5.0	6.0	6.8	8.4
Ingreso Nacional				
Real	8.0	9.0	5.8	7.4

METODOLOGIA:

El ingreso nacional real se obtiene ajustando el ingreso nacional a precios constantes de 1970 por la ganancia o pérdida en los términos de intercambio. Esta última está dada por:

$$GTI = X \left(\frac{p^x}{p^m} - 1 \right)$$

donde,

X = Valor de las exportaciones de bienes y servicios a precios constantes de 1970

p^x = Índice de precios al por mayor de los bienes exportados

p^m = Índice de precios al por mayor de los bienes importados.

Nacional de Cafeteros), la producción cafetera para el año calendario de 1977 debió alcanzar cerca de 9.5 millones de sacos de 60 kilos de café excelso, mientras que durante 1976 fue del orden de 8.9 millones. De la producción total de 1977, cerca de 1.8 millones se dirigieron al mercado doméstico (incluyendo posiblemente dicha cifra algo de exportaciones ilegales a Venezuela) y las exportaciones registradas alcanzaron cerca de 5.3 millones de sacos. La absorción total (consumo y exportaciones) fue entonces de 7.1 millones de sacos y el mayor almacenamiento (más exportaciones ilegales) del orden de 2.4 millones de sacos.

Por su parte, el Cuadro II-2 presenta tanto la superficie como la producción de cada uno de los cultivos mayores, mientras que el Cuadro II-3 valora esta

producción con el fin de identificar el crecimiento de la agricultura colombiana. De los cuadros en referencia se encuentra que, según el Ministerio de Agricultura, los cultivos registraron un aumento en superficie del orden de 0.3%, mientras que el valor real de la producción se redujo en 2.7%. Esto indica que los rendimientos sufrieron reducciones en promedio del 3.0% anual, lo cual es explicable principalmente por factores climatológicos¹.

En cuanto a la ganadería, existe muy poca información disponible al respecto. Las cifras de degüello interno mues-

¹ La baja de la producción agrícola pudo haber sido aún más severa si se considera que FEDEARROZ estima en 20% y no en 14.8% la reducción en la producción de dicho cereal. Según FEDEARROZ el volumen de producción en 1977 fue de 1.190 miles de toneladas.

CUADRO II-2
SUPERFICIE Y PRODUCCION AGRICOLA, 1976-1977

Producto	Superficie (miles has.)			Producción (miles tons.)		
	1976	1977	%	1976	1977	%
Ajonjolí	36.1	23.7	34.4	20.3	13.0	-36.0
Algodón	285.6	377.2	32.1	408.6	480.4	17.6
Arroz	365.6	324.7	-11.2	1.560.0	1.328.7	-14.8
Banano	16.5	17.0	3.0	636.1	500.0	-21.4
Cacao	56.2	57.5	2.3	24.0	27.0	12.5
Caña de azúcar	85.3	90.8	6.5	948.5	847.8	-10.6
Caña para panela	175.8	175.3	-0.3	819.2	754.6	-7.9
Cebada	68.0	46.6	-31.5	71.4	81.4	14.0
Frijol común	98.2	113.5	15.6	64.1	72.2	12.6
Frijol caraota	2.8	2.3	-17.9	3.5	2.7	-22.9
Maíz	647.5	597.8	-7.7	883.7	752.8	-14.8
Palma Africana	16.8	18.1	7.7	39.7	43.9	10.6
Papa	125.0	130.0	4.0	1.515.8	1.608.5	6.1
Plátano	374.1	386.3	3.3	1.808.4	1.844.0	2.0
Soya	37.6	56.7	50.8	75.1	102.9	37.0
Sorgo	173.6	189.5	9.2	427.7	406.2	-5.0
Tabaco	33.0	36.4	10.3	53.6	51.4	-4.1
Trigo	32.8	26.0	-20.7	45.3	29.4	-35.1
Yuca	240.0	209.7	-12.6	1.926.6	2.000.0	3.8
TOTAL	2.870.5	2.879.1	+0.3	11.331.6	10.946.9	-3.4

Fuente: Minagricultura, Programas Agrícolas, 1978 y hojas mimeografiadas Minagricultura relativas a los años 1977 y programación 1978.

tran² bajas anuales calculadas en 4.5%, lo que es explicable por el incremento de los precios reales del ganado, pues estos mayores precios llevan a los ganaderos a retener hembras para la reproducción. Las exportaciones de carne en canal, por otra parte, se incrementaron en un 4.2% en volumen (en valor el aumento fue muy superior y cercano al 27%), mientras que los de ganado en pie se redujeron en 48% y la producción lechera parece haber registrado incrementos aún inferiores a los de la población colombiana³. Tomando en consideración la importancia de

cada uno de estos rubros en el renglón de ganadería, así como todo el proceso de natalidad y acumulación de existencias se calcula que el crecimiento del subsector ganadero fue del 2.0% en 1977⁴. El Cuadro II-4 resume los resultados encontrados en cuanto a la producción cafetera, agrícola y ganadera durante 1977 y estima el crecimiento en ese año de la producción física del sector en 1.8%, uno de los incrementos más bajos registrados en los últimos años.

Para calificar el comportamiento del sector agrícola frente a sus requerimientos domésticos se debe comparar el incremento del abastecimiento interno con la demanda. Ha sido calculado recientemente que el aumento en la demanda doméstica de alimentos y productos del agro debe ascender al

² Tomado de Corabastos, *Características del consumo de carne y leche en Bogotá*, Nov. 1977. Las cifras de deguello provienen originalmente del DANE.

³ Corabastos, op. cit. en una encuesta realizada muestra que la gente en Bogotá no incrementó durante 1977 su consumo per cápita. El aumento de la producción debió ser entonces menor al de la población de 2.3%, si se considera que tuvieron que efectuarse cuantiosas importaciones de este producto.

⁴ FEDESARROLLO, *La producción agropecuaria en Colombia, Capítulo II*, explica la metodología de análisis en detalle.

CUADRO II-3
VALOR DE LA PRODUCCION AGRICOLA 1976-1977

Producto	Precios al productor 1976 (\$ Ton)	Valor PDN 1976 (millones)	Valor PDN 1977 (millones)
Ajonjolí	13.370	271.4	173.8
Algodón	16.873	6.984.3	8.105.8
Arroz	4.106	6.405.4	5.455.6
Banano	7.460	4.745.3	3.730.0
Cacao	37.046	889.1	1.000.2
Caña de azúcar	4.940	4.685.6	4.188.1
Caña para panela	7.040	5.767.2	5.312.4
Cebada	6.266	447.4	510.1
Frijol (común y caraota)	20.451	1.382.5	1.531.8
Maíz	4.853	4.288.6	3.653.3
Palma africana	17.205	683.0	755.3
Papa	2.954	4.477.7	4.751.5
Plátano	3.364	6.083.5	6.203.2
Soya	8.052	604.7	828.6
Sorgo	4.108	1.757.0	1.668.7
Tabaco	20.163	1.080.7	1.036.4
Trigo	6.414	290.6	188.6
Yuca	3.139	6.047.6	6.278.0
TOTAL	—	56.891.6	55.371.4

Fuente: Precios al productor, Banco de la República y Cuadro II-1, cálculos de FEDESARROLLO.

4.0% anual⁵. Ahora bien, del cuadro anterior se desprende que el cambio en la disponibilidad de alimentos para el consumo interno, excluyendo la producción de café y el aumento de inventarios de ganado, fue del orden de -2.8% anual. Obviamente, un desajuste tan

notorio entre el aumento en la demanda y la baja en la producción dirigida al consumo interno debe repercutir en aumento en los precios relativos en los alimentos.

Este incremento en los precios de los alimentos en efecto se registró con la severidad esperada durante 1977. Según el índice de precios al consumidor, el incremento de los precios de los alimentos en el primer semestre fue del 41.1%, mientras que para el conjunto

⁵ FEDESARROLLO, *La Agricultura Colombiana en la Década de los Ochentas*, Marzo de 1978, Cuadro 8. Dicho incremento obedece al aumento de la población (2.3%) más la demanda inducida por el incremento del ingreso per cápita, del 1.32% dada una elasticidad ingreso de 0.55).

CUADRO II-4
EL CRECIMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO — 1977 —

Rubro	Participación (porcentaje) (1)	Tasa de crecimiento % (2)
Café	.261	6.7
Agricultura	.307	-2.7
Ganadería	.432	2.0
Total	1.000	+1.8

Fuente: Col (1) Basado en información de Cuentas Nacionales, Banco de la República.
Col (2) Cálculos de FEDESARROLLO.

de la canasta familiar el incremento fue del 28.9%. En el índice de precios al por mayor se obtiene que el aumento semestral de los precios de los productos del agro fue del 24.4%, mientras que para el conjunto de productos el incremento alcanzó 17.1%. De los datos anteriores es posible corroborar no sólo el hecho de que los precios de los productos agrícolas fueron los que mayores incrementos registraron sino además ilustrar que dentro de éstos los que más grandes aumentos mostraron fueron los alimentos.

Ahora bien, de los datos correspondientes al año completo es posible identificar que el aumento anual en los precios reales de los alimentos al consumidor fue del 5.7% mientras que el de los precios al por mayor de la agricultura alcanzó 7.2% (Cuadro II-5). Las cifras anteriores indican que durante el segundo semestre del año se incrementó el suministro de alimentos y que este suministro incidió en los precios al consumidor de manera especialmente importante. Como se analizará en seguida, este resultado obedeció al proceso de importación masiva de alimentos realizado.

Pero, antes de entrar a estudiar las importaciones, el punto realmente crucial de discutir en el contexto anterior es el de determinar en qué medida todo el incremento de precios que tuvo lugar durante el primer semestre era realmente inevitable. Es obvio que todo país debe tener un "stock" o inventario

de aquellos productos agrícolas almacenables para evitar precisamente fluctuaciones anormales a los precios como los que podría originar una mala cosecha⁶. Con tal consideración, lo que se debe apreciar es que el país, a comienzos de 1977, no disponía de tales inventarios, pues el sector privado había venido agotando sus existencias y el IDEMA antes que compensar esas bajas en existencias de los Almacenes Generales de Depósito (AGD) hizo lo contrario; es decir, acabó con sus existencias pues, aparentemente, le resultaba más importante evitar mayores descalabros financieros, en una entidad ya de por sí desprestigiada, antes que proceder a hacer nuevas inversiones en existencias agrícolas. Esta aseveración se puede comprobar según los resultados del Cuadro II-6. Así, ante la ausencia de existencias y frente a los alarmantes aumentos de precios en los primeros meses, la posición del Gobierno hacia fines del primer trimestre del año 1977 fue la de apresurarse a efectuar importaciones cuantiosas de alimentos aún superiores a las efectuadas durante 1973. Se tiene conocimiento de haberse, importado, sólo por parte del IDEMA, cerca de US\$112 millones en alimentos y de que el volumen total de importaciones superó las 685 mil toneladas. (Cuadro II-7). Así mismo, con el fin de incrementar rápidamente la

⁶ FEDESARROLLO, a solicitud del Banco de la República, elaboró un documento para el IDEMA en donde se ilustraba precisamente este punto y se cuantificaba el valor de existencias que deberá tener el Instituto. Véase Cuadro II-6.

CUADRO II-5
INCREMENTO EN LOS PRECIOS REALES DE LOS ALIMENTOS 1977

Índice	Primer Semestre			Año Completo		
	Alimentos	Total	Alim-total	Agricultura	Total	Agri-total
consumidor	41.1	28.9	12.2	35.0	29.3	5.7
por mayor	24.4	17.1	7.3	26.4	19.2	7.2

Fuente: Índice al Consumidor obrero — DANE
Índice al por mayor — Banco de la República

CUADRO II-6
DISPONIBILIDAD Y DEMANDA DE EXISTENCIAS
ENERO DE 1977

Producto	Disponibilidad (miles tons.)			Demanda TOTAL	Déficit (-) o Superávit (+)
	IDEMA	AGD	TOTAL		
Arroz	54.4	101.4	155.8	223.5	-67.7
Cebada	—	42.4	42.4	31.3	11.1
Frijol	.2	8.6	8.8	10.5	- 1.7
Maíz	22.6	44.6	67.2	132.0	-64.8
Papa	—	—	—	12.8	-12.8
Sorgo	22.5	41.1	63.6	71.0	- 7.4
Trigo	19.5	6.2	25.7	66.2	-40.5
Soya	—	4.5	4.5	22.8	-18.3
Ajonjolí	—	1.4	1.4	3.8	- 2.4
Azúcar	3.3	7.8	12.2	80.9	-68.7
Total	122.5	258.0	381.6	654.8	-273.2

Fuente: IDEMA, Cálculos de FEDESARROLLO.

producción doméstica de alimentos, el Gobierno dispuso un incremento en los recursos crediticios dirigidos a la agricultura, la rebaja a las tasas de interés, e implantó una obligación para los agricultores comerciales, que quisieran beneficiarse del crédito, de cultivar el 10% del precio en cultivos alimenticios de "pancoger".

Las importaciones de alimentos comenzaron a llegar hacia mediados del segundo semestre y, su venta y comercialización coincidió con la entrada de la segunda cosecha del año, todo lo cual contribuyó a incrementar los abastecimientos hasta el punto que durante el

segundo semestre se redujeron, en términos absolutos, los precios al consumidor de algunos alimentos. El impacto neto sobre los precios de dichas acciones se puede visualizar al observar, primero, que el incremento anual en los precios de los alimentos y en general, de la agricultura (Cuadro II-5), fue inferior al registrado durante el primer semestre y, segundo, el hecho de que para el año completo, el aumento de los precios de los alimentos al consumidor a la postre fue menor que los del por mayor para la agricultura.

A fines del año se encontró que las existencias agrícolas habían vuelto a

CUADRO II-7
IMPORTACIONES DE ALIMENTOS DEL IDEMA — 1977 —

Producto	Volumen (miles de Tons.)	Valor (Miles de U.S.\$)
Arroz	58.522	16.013
Azúcar	88.328	23.110
Maíz	101.437	12.646
Trigo	407.923	45.043
Harina de trigo	10.490	1.787
Aceite de Soya	12.100	8.080
Leche	6.248	5.319
Total	685.048	111.998

Fuente: IDEMA, Importación de Productos Comestibles realizados durante 1977.

adquirir niveles más adecuados por lo cual, en este aspecto, 1978 presenta una mejor perspectiva de defensa frente a la posible evolución de los precios agrícolas. (Cuadro II-8).

Más aún, los incrementos en los precios reales de los productos alimenticios ocurridos durante 1977 parece serán un gran estímulo para incrementar la producción en el presente año. FEDESARROLLO ha encontrado que en la producción agrícola colombiana y, aún en la de alimentos de tipo tradicional, existe una gran respuesta en la oferta. Esto implica que aumentos en los precios conducen a incrementar las superficies sembradas y la producción agrícola con retrasos de un año⁷.

El Cuadro II-9 presenta así los estimativos de FEDESARROLLO de cambio en la superficie y producción agrícola así como de valor total de la producción durante 1978 para los principales cultivos mayores⁸. Como se puede observar, se prevén tanto aumentos como disminuciones en los diversos cultivos, destacándose especialmente una baja en la producción algodonera, atribuible principalmente no a factores fitosanitarios sino a la menor rentabilidad de este cultivo, ya que sus precios do-

mésticos se hallan atados a una cotización internacional que durante 1977 no presentó aumentos, mientras que los costos de producción sí se elevaron significativamente. Con excepción del algodón, el balance de la producción agrícola indica que se presentarán aumentos anuales del orden del 5%. Estas cifras resultan ser más pesimistas, aunque tal vez más realistas, que las proyectadas por el Ministerio de Agricultura donde se prevén aumentos de superficie del orden de 12.7%, cifra sin antecedentes y que se compara favorablemente con el porcentaje calculado por FEDESARROLLO. Igualmente, el incremento total en el volumen de producción previsto por Minagricultura del 18%, el que parece realmente muy por encima de cualquier factibilidad, es muy superior al aparentemente modesto 5% (excepto algodón) que prevé Coyuntura Económica.

7 COYUNTURA ECONOMICA, *El Sector Agropecuario Colombiano: Problemas actuales y Perspectivas*, Mayo de 1977.

8 Los estimativos se fundamentaron en las relaciones de respuesta en la oferta y en los cambios registrados durante 1977 en los precios reales del productor, que se infirieron del comportamiento de los precios al por mayor y los precios internacionales.

CUADRO II-8
LA SITUACION DE EXISTENCIAS — ENERO DE 1978
(miles de toneladas)

Producto	AGD	IDEMA	TOTAL
Ajonjolí	1.6	—	1.6
Arroz	101.1	46.2	147.2
Azúcar	7.5	17.5	25.0
Cacao	.6	—	.6
Cebada	26.3	—	26.3
Fríjol	3.6	—	3.6
Maíz	116.0	60.0	176.0
Sorgo	122.4	45.0	167.4
Soya	12.2	—	12.2
Trigo	44.2	7.0	51.2
Total	435.5	175.6	611.1

Fuente: Almacenes Generales de Depósito (AGD), Superintendencia Bancaria; IDEMA-Plan de Comercialización 1978

CUADRO II-9
EL CRECIMIENTO DE LA AGRICULTURA EN 1978

Producto	Variación Porcentual 1977 - 1978	
	Superficie cosechada	Producción Física
Arroz	3.5	7.0
Cebada	-4.6	-4.6
Maíz	6.8	19.8
Sorgo	1.1	5.7
Trigo	1.6	2.1
Ajonjolí	-1.3	-1.3
Algodón	-17.6	-30.9
Palma	4.6	7.5
Soya	0.0	-0.8
Frijol	-2.9	-4.7
Papa	12.6	18.4
Yuca	-1.5	-2.6
Banano	-0.7	-0.7
Cacao	3.1	3.0
Caña de azúcar	2.9	5.5
Caña de panela	-1.7	-0.9
Plátano	1.3	2.0
Tabaco	.9	1.4
Total	-0.6	-0.5

Para terminar describiendo las perspectivas para 1978, el Cuadro II-10 agrega a los estimativos de aumento de la producción agrícola los correspondientes al café y a la ganadería, los cuales también indican aumentos significativos. En el caso del café porque durante 1978 entran en producción abundantes cultivos de tecnología moderna y de alta productividad y, en el caso de la ganadería, por cuanto el incremento de los precios reales del ganado hacen más rentable el incremento del tamaño de los hatos e inducen un incremento de los inventarios ganaderos. Se calcula, así, que el incremento del sector agropecuario será en el año del 5%.

2. Comentarios finales

A forma de comentario final cabe simplemente resumir los resultados encontrados en el presente capítulo. Se identificó que 1977 fue un año de una gran crisis agrícola nacional que se originó en una reducción de la producción de los principales productos del agro diferentes del café. La consecuencia de

tal desabastecimiento fue la elevación de los precios de los alimentos especialmente durante el primer semestre del año ya que durante el segundo se registraron, de una parte, mejores cosechas y, de otra, se comenzaron a distribuir los cuantiosos productos importados para atender tal crisis.

Las perspectivas para el presente año contrastan notablemente con lo observado en el año anterior. De una parte, la elevación de los precios de los alimentos ha incentivado su cultivo y existen suficientes reservas para atender cualquier falla de la producción. De otro, las políticas oficiales de amplitud de crédito, de restablecimiento de los precios de sustentación del IDEMA y de dirigir mayores recursos al sector, (que han comenzado a distribuirse a través del programa de Desarrollo Rural Integrado) aseguran todas unas mejores perspectivas para la agricultura colombiana. Por lo anterior, las circunstancias hacen prever que, excepto para el cultivo del algodón, 1978 será un excelente año agrícola. Podría decirse, entonces, que el presente año será el

CUADRO II-10

**EL CRECIMIENTO DEL SECTOR
AGROPECUARIO — 1978 —**

Rubro	Tasa de Crecimiento %
Agricultura (sin algodón)	4.8
Algodón	-30.9
Café	10.0
Ganadería	5.0
Total	5.0

primero en el cual comenzará a dar frutos la estrategia gubernamental de alimentación no sólo por el hecho de ser este el primero en el cual se invertirán recursos considerables para tal fin sino porque la rentabilidad de los cultivos es supremamente atractiva, ante la evolución de precios y porque las políticas de crédito han facilitado la adquisición de insumos y abaratado los costos.

C. Industria manufacturera

Al iniciarse el mes de abril no se contaba con elementos de juicio suficientes para llevar a cabo una evaluación completa del desempeño del sector industrial en 1977. Sin embargo, el año anterior parece haber sido satisfactorio para la industria, así no se hubieran satisfecho las expectativas que había en su comienzo. Por su parte, 1978 puede llegar a ser un año excelente en la historia industrial colombiana, si se logran los niveles de crecimiento esperados por los empresarios. Las favorables perspectivas de demanda y las facilidades para importar han estimulado un aumento importante en la inversión desde 1977, que se espera continúe durante 1978. Paralelamente con la expansión ya ha comenzado a registrarse un aumento importante en el empleo generado por la industria. Las ventas al exterior, de otra parte, se redujeron en el año anterior y parece continuarán haciéndolo en 1978.

Antes de entrar a analizar con mayor detalle la situación descrita, es necesario comentar la importancia de que el DANE revise la forma en la cual obtiene estadísticas sobre el sector industrial y se preocupe por hacerlas compatibles con las de otras entidades del sector oficial para aumentar su confiabilidad. La disparidad que se encuentra entre los resultados de la encuesta del DANE y otras fuentes, permite suponer que los problemas y diferencias que se han venido presentando en años anteriores en el cálculo de las cuentas nacionales se volverán a presentar para 1977, si no se lleva a cabo un análisis crítico de las cifras disponibles. Esto para no hacer referencia a la lentitud con la cual se obtiene y se procesa la información, que impide tener una visión actualizada del comportamiento de la industria.

1. *El Sector Manufacturero durante 1977*

A pesar de las excelentes perspectivas que presentó en sus comienzos, 1977 fue para la industria un año apenas satisfactorio. El racionamiento eléctrico de comienzos del año, los conflictos laborales, las dificultades en los mercados de exportación, y, en algunos sectores, el efecto de los malos resultados agrícolas y de la competencia de bienes importados, se reflejaron en resultados bastante inferiores a los que corresponderían para un período con tan sustancial crecimiento en el ingreso como fue 1977.

Obtener una cifra de crecimiento del producto sectorial, sin embargo, es difícil por cuanto los resultados de la encuesta mensual del DANE a 711 establecimientos, difieren sustancialmente de los obtenidos a partir de las tabulaciones preliminares de la Encuesta Industrial de FEDESARROLLO. De acuerdo con la información del DANE, deflactada por el índice de precios industriales al por mayor, el crecimiento real del valor de la producción habría sido de 3.0%. Usando otro deflactor el DANE obtiene un crecimiento de 5.2%.

Los resultados de la encuesta de FEDESARROLLO arrojan un crecimiento promedio del 9.4% con respecto a 1976. Aunque es evidente que la muestra del DANE es más representativa de la industria manufacturera colombiana que la de FEDESARROLLO, se ha calculado que las empresas incluidas en esta última representan un 15% de la producción del sector, constituyendo esta encuesta, por tanto, un buen indicador del comportamiento industrial. Es conveniente recordar, además, que la muestra es especialmente representativa de la gran empresa que participa con un 75% de su producción total.

La falta de elementos adicionales de juicio dificulta entonces una cuantificación confiable del crecimiento industrial. De todas maneras, lo más probable es que la cifra de crecimiento se encuentre en el rango de 5 a 8 puntos. Los resultados del DANE, por una parte, son de difícil confiabilidad ya que algunas verificaciones parciales de otras entidades oficiales llegan a cifras que sugerirían una subestimación por parte del DANE en algunos sectores. La encuesta de FEDESARROLLO por su lado, puede sobrestimar los resultados por cuanto la muestra no presenta una distribución uniforme entre sectores y la producción destinada a las exportaciones de las empresas encuestadas tiene una baja participación. Como se verá más adelante, fue precisamente en las exportaciones en donde se observaron las reducciones más importantes de la actividad industrial durante 1977.

En forma preliminar, y mientras se dispone de más y mejor información, se estima que el crecimiento de la industria manufacturera colombiana durante 1977 con respecto a 1976, estuvo entre el 5 y el 6%.

Especialmente destacado fue el crecimiento del sector "sustancias y productos químicos" (Cuadro II-11), importante por la magnitud de su participación dentro de la producción manufacturera. El gran aumento resultó de una mayor

utilización de la capacidad instalada, ya que pasó de un 70% en 1976 (el nivel más bajo de los sectores incluidos en la muestra) a un 82% en 1977. La expansión del año anterior en este sector se dio como reacción retrasada a la recuperación económica registrada durante 1976, tal como se confirma al observar; en el mismo Cuadro II-11, que éste fue uno de los sectores en los cuales se invirtió menos durante 1977, comportamiento que también se había observado durante 1976⁹. Otro sector con un crecimiento apreciable fue el de industrias metálicas básicas; en este caso el aumento de la producción se debió a la práctica duplicación de la de una sola empresa grande que empleó más intensivamente su capacidad instalada.

Para las industrias de la muestra de la encuesta de FEDESARROLLO, las ventas totales aumentaron un 11.6% (Cuadro II-11) en términos reales. Este crecimiento fue posible gracias al aumento generalizado de las ventas internas, destacándose las de sustancias y productos químicos y las de industrias metálicas básicas. Las ventas para la exportación experimentaron como ya se ha mencionado, una caída sustancial en casi todos los sectores. Esta situación, como se discutirá en detalle en el capítulo dedicado al sector externo, está relacionada con algunos obstáculos encontrados en el mercado externo pero, especialmente, debido a la reducción en los estímulos a la exportación por la caída de la tasa efectiva real de cambio.

A pesar de la reducción en las exportaciones de las empresas representadas en la muestra, el efecto de este factor sobre el crecimiento de las ventas totales es poco significativo debido a la baja participación de las empresas exportadoras en la muestra. Por tal razón, los resultados de la encuesta de FEDESARROLLO podrían estar sobrestimando el comportamiento industrial si se considera que, según registros de exporta-

9 FEDESARROLLO, *Coyuntura Económica*, Vol. VII, No. 1, p. 14.

CUADRO II-11
CIFRAS PRINCIPALES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN 1977
 (Variación porcentual)

Código Ciiu	Sector Industrial	Producción		Ventas						Porcentaje de utilización de la capacidad instalada				
		Nominal	Real	Internas		Exportaciones		Totales		Inversión				
				Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	1976	1977	Variac.	Empleo
31	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	40.7	8.4	42.1	9.5	—19.7	—40.3	41.2	8.8	117.6	70.8	75.4	6.5	5.1
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	20.2	10.1	23.7	13.3	—22.0	—31.2	18.3	8.0	87.0	87.3	89.3	2.3	0.5
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	22.4	6.8	26.4	10.3	—52.8	—58.4	22.6	7.0	12.0	83.5	84.5	1.2	1.2
35	Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	35.5	15.7	46.3	24.9	—4.4	—23.8	43.1	21.8	9.5	69.9	81.6	16.7	0.3
36	Productos minerales no metálicos	23.9	3.1	25.3	4.2	—16.5	—26.3	21.5	1.4	117.8	91.7	91.4	—0.3	2.9
37	Industrias metálicas básicas	39.3	27.6	34.7	23.3	—48.8	—54.8	33.8	22.5	46.3	66.3	67.1	1.2	3.6
38	Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte	19.0	—	31.9	10.7	20.4	4.1	31.4	10.4	632.9	48.9	50.8	3.9	10.5
	Industria Manufacturera	30.7	9.4	34.5	14.3	—15.9	—28.4	31.3	11.6	61.6	72.2	76.8	6.4	3.6

Fuente: Encuesta Industrial de FEDESARROLLO. Resultados Preliminares.

ción de manufacturas, se produjo una disminución en la cantidad exportada del orden del 30%. Especialmente importantes son las reducciones observadas en los sectores de alimentos, bebidas y tabaco, e industrias metálicas básicas, que contribuyen con un 53% del estimativo de crecimiento obtenido a partir de la encuesta de FEDESARROLLO.

La utilización de capacidad no parece haber aumentado de manera significativa en ningún sector, con excepción del de sustancias y productos químicos por las razones ya anotadas. Aunque esto podría parecer en alguna medida contradictorio con el crecimiento reportado en las mismas empresas en la producción, no se debe olvidar que desde 1976 se comenzaron a observar aumentos en la inversión.

El crecimiento en el empleo para las empresas de la muestra fue apreciable (3.6%), como se puede ver en el Cuadro II-11, y se concentró en los sectores de productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte; alimento, bebidas y tabaco; e industrias metálicas básicas. Si por otra parte, se observa el aumento en la inversión en estos mismos sectores se encuentra que, en todos, se dio un incremento significativo en la misma. De especial importancia fue el del sector de productos metálicos maquinaria y equipo de transporte que aumentó en un 633% su inversión nominal con respecto a 1976.

El mayor nivel de inversión fue, con excepción del sector de papel, imprentas y editoriales, el denominador común en todos los casos. Este incremento en la inversión constituyó, entonces, una tendencia generalizada y no fue el producto de unas pocas inversiones de consideración.

El análisis de los registros de importación (ver capítulo sobre Sector Externo), muestra que los bienes de capital pasaron de ser el 53% al 59% de las importaciones. Otro indicador, el de las licen-

cias globales de importación, mostró un crecimiento importante (42% de aumento en términos nominales con relación a 1976) aun cuando presenta niveles absolutos que parecen bajos si se tiene en cuenta el costo que puede tener una sola ampliación importante. Además, dentro del valor total de licencias globales se encuentra el de equipos importados para el desarrollo de la explotación de níquel de Cerromatoso (US\$70 millones), operación que viene planeándose desde hace varios años y que no debe considerarse como indicadora de la reactivación en el sector manufacturero.

Otro indicador de la inversión que refleja en alguna medida la recuperación que se viene dando en el ritmo de inversión por parte del sector privado, a pesar de sus fallas metodológicas, es la información relativa a la inversión neta¹⁰ registrada por las Cámaras de Comercio del país. Su análisis muestra que la participación de la industria manufacturera en la inversión neta total pasó de ser un 19.1% en 1976 al 23% durante 1977, con un crecimiento nominal, en los dos años, del 91%. Este incremento en el capital neto supone, fundamentalmente, que se están dando los pasos previos para realizar futuras ampliaciones y ejecutar proyectos de inversión que requieren un mayor registro de capital, especialmente ante las entidades financieras.

2. *Perspectivas para el sector durante 1978*

En opinión de los empresarios encuestados por FEDESARROLLO, 1978 parece ser muy promisorio. A tal punto que, de cumplirse sus previsiones, el crecimiento del producto industrial llegaría a un 20% (Cuadro II-12), registrándose así uno de los crecimientos más altos de la historia industrial colombiana. Con excepción del sector de papel y sus manufacturas, se es-

¹⁰ La inversión neta se define como constitución de sociedades más reformas menos disoluciones.

CUADRO II-12
PERSPECTIVAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES
DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA PARA 1978

(variación porcentual)

Código Ciu	Sector Industrial	Produc- ción real	Ventas in- tern. real	Export. real	Inversión nominal	Empleo
31	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	14.6	14.9	-47.9	-5.1	3.3
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	18.0	14.5	27.5	142.4	1.9
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	10.8	9.2	18.6	262.7	10.0
35	Sustancias y productos químicos derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	15.6	9.4	68.7	22.2	1.0
36	Productos minerales no metálicos	21.1	24.4	23.1	195.9	2.9
37	Industrias metálicas básicas	19.6	21.8	122.2	295.3	8.0
38	Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte	43.0	35.1	10.9	73.0	4.5
	Industria Manufacturera	19.9	16.5	31.2	81.7	3.4

peran en todos los sectores aumentos de producción superiores al 15% en el año. De cumplirse la previsión empresarial, lo que no parece difícil si se tiene en cuenta el nivel de la demanda agregada, 1978 sería un año excelente para la industria.

La cifra de crecimiento que se obtiene de la Encuesta de FEDESARROLLO puede estar un poco sobrestimada en razón del altísimo crecimiento esperado en el sector de productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte (43%) que corresponde a la considerable ampliación de sólo pocas de las empresas encuestadas; es de suponer, entonces, que el conjunto del sector crezca más moderadamente. Así las cosas, una cifra del orden del 15% en el año parecería más razonable como estimativo del crecimiento esperado para 1978.

Un crecimiento industrial menos espectacular puede resultar, además, de los obstáculos que pueden continuar enfrentando las exportaciones, como se discute con detalle en el capítulo sobre Sector Externo incluido en esta revista. En dicho capítulo se prevé, después de

analizar los aspectos de mayor impacto sobre el desempeño exportador colombiano, un estancamiento de las exportaciones en términos reales. Esta consideración haría excesivo por consiguiente el crecimiento de 31.2% en las exportaciones industriales que se desprende de la Encuesta. En cuanto hace a las ventas internas es de suponer que el mayor ingreso personal permitirá el incremento del 16.5% previsto por los empresarios encuestados. El buen comportamiento de las ventas se espera en todos los sectores, siendo de interés anotar que en algunos de ellos, como el de minerales no metálicos o el de industrias metálicas básicas, el aumento esperado en las ventas es bastante superior al que se espera para la producción, lo que supondría que durante 1977 se llevó a cabo en estos sectores una acumulación de existencias.

La tendencia de reequipamiento de la industria iniciada en 1976 continuará en 1978. Especialmente importantes son las inversiones planeadas en el sector de industrias metálicas básicas y papel, imprentas y editoriales. Se espera así mismo que las inversiones que se están llevando a cabo (en gran parte amplia-

ciones) se traduzcan, lo mismo que en 1977, en un crecimiento importante en el empleo; el incremento esperado en la ocupación es de 3.4%. De lograrse este aumento en el empleo la contribución de la industria en la reducción del desempleo sería significativa. Como es de suponer, los sectores que esperan generar más puestos de trabajo, son aquellos en los cuales se llevarán a cabo los aumentos más importantes en los niveles de inversión.

En resumen: 1978 puede ser uno de los mejores años de la década para el sector industrial; si fuere así y no se presentaren obstáculos a la importación de los bienes de capital necesarios, se consolidaría el proceso de renovación y aumento del "stock" de capital con su correspondiente efecto positivo sobre el manejo. En el mediano plazo, el sector podría entonces abastecer adecuadamente la demanda por bienes manufacturados y reducir las posibles presiones inflacionarias que resultaren de un sector manufacturero insuficiente.

D. Comercio interno

De acuerdo con la Muestra Mensual de Comercio al Consumidor del DANE, el crecimiento de las ventas efectuadas por el sector comercio fue muy bajo: 3.5%. Sin embargo, es difícil confiar en una cifra como la anterior. De un lado, existe una relación entre el comportamiento de la industria y el del comercio en tal forma que cuando a la primera le va bien el comercio se ve favorecido y viceversa. Por tanto, un crecimiento de la industria del orden del 5.5% implicaría que el comercio tuvo que crecer al menos al mismo ritmo. De otro, el incremento en las importaciones de bienes de consumo fue de considerable magnitud, por lo cual la actividad comercial tuvo forzosamente que ser dinámica. Por último, el crecimiento en el recaudo del impuesto de ventas fue del orden de 32.3%, mientras el índice de precios al por mayor sólo aumentó 19.2%. Todos estos indicadores llevan a FEDESARROLLO a estimar que el

crecimiento del comercio interno oscila entre 7.0% y 8.0% durante 1977.

E. Construcción

1. Edificación Urbana

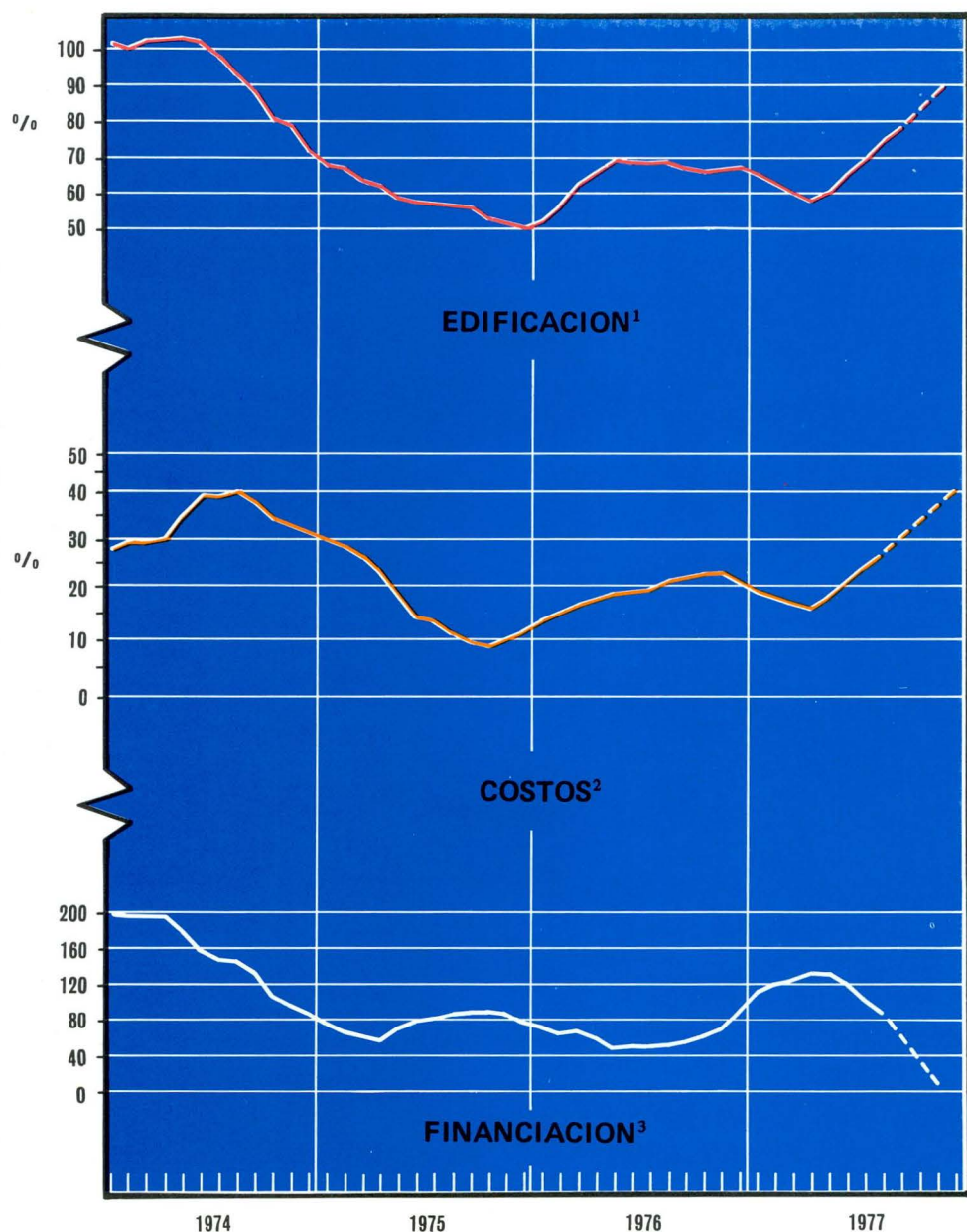
a) Actividad Edificadora en 1977

El indicador de área edificada —licencias de construcción aprobadas en las siete principales ciudades del país— señala una contracción fuerte durante los primeros cuatro meses de 1977, tal como puede observarse en la gráfica II-1. La caída en estos meses fue más que compensada por el crecimiento vertiginoso que se registró en los restantes ocho meses: entre abril y diciembre, las licencias aprobadas aumentaron en un 60%, con un incremento del indicador correspondiente de 57 a 90 puntos.

El comportamiento de las licencias, con su desfase natural, es representativo de la evolución de la actividad edificadora, y las variaciones en los costos de construcción —que son otro indicador de lo que ocurre en el sector— señalan un comportamiento cíclico compatible con el de licencias. En efecto, la curva de costos —que se incluye en la gráfica mencionada— muestra un descenso en el aumento de los costos hasta abril del año pasado y una fase de crecimiento acelerado en el resto del año; mientras en abril los costos se elevaron a un ritmo anual del 16%, en diciembre esa tasa era de 40%.

Los crecimientos registrados en licencias aprobadas y en costos, si bien indicativos de un sostenido nivel en la actividad constructora, son, de otro lado, preocupantes. En el pasado, los periodos de expansión rápida han sido seguidos por otros de contracción igualmente rápida. Este comportamiento cíclico es particularmente agudo en la producción del sector edificador, por la gran inestabilidad propia de éste en comparación con la de los demás. Hay que recordar, por ejemplo, que durante la recesión última se paralizó en forma súbita el 50% de la capacidad productiva del sector.

GRAFICA II-1
INDICADORES DE LA INDUSTRIA EDIFICADORA



FUENTE: SERIES DEL ICAV Y EL DANE DESESTACIONALIZADAS POR FEDESARROLLO.

¹ Índice del área edificada en siete ciudades según licencias. Base: Enero 1974 = 100.

² Tasa de crecimiento mensual (expresada en términos anuales) del costo de la construcción de vivienda según. Cálculos efectuados con base en el Índice Nacional del DANE.

³ Préstamos entregados a constructores por el sistema UPAC deflactado, por el Índice Nacional del Costo de Construcción de Vivienda del DANE. Millones de pesos de 1971.

Un comportamiento opuesto al de licencias y costos se observa en la serie de préstamos entregados a los constructores por el sistema de UPAC, fenómeno que demuestra, una vez más, que la actividad edificadora depende muy poco de esta financiación ¹¹. Paradójicamente, la disminución registrada en el volumen de los préstamos en valor constante durante 1977 no coincide con la de la producción del sector y, de no haberse observado esta baja, el crecimiento de la actividad edificadora en el segundo semestre de 1977 hubiera sido aún más acelerado.

El incremento de la construcción en 1977 se estima en 14.6% de acuerdo con la expansión del área construida según licencias en siete ciudades durante los doce meses comprendidos entre septiembre de 1976 y septiembre de 1977 ¹².

b) Perspectivas de la edificación en 1978

Es posible predecir que el auge de la edificación llegará a su fin durante 1978 y que, luego, vendrá una recesión. Pero, es muy difícil anticipar con exactitud cuándo se iniciará la fase descendente del ciclo y cuál será el máximo nivel de producción a alcanzarse al final de la expansión. Por tanto, sería aventurado también avanzar una cifra sobre crecimiento de la edificación en 1978, auncando su signo será el positivo. Vale anotar, para claridad de los lectores, que las recesiones se presentan después de todo auge fuerte por la elevación excesiva de los precios —causada por el crecimiento acelerado de los costos— lo que hace que el volumen excedente de oferta, sea difícil de vender.

En resumen, será necesario estudiar desde ahora políticas compensatorias

para asegurar que en 1977 no se genere una baja seria en la construcción de vivienda. El presupuesto nacional de 1979 debería incluir, entonces, un aumento grande de recursos para el ICT y otros tipos de construcción popular. Y las obras públicas, también deberían, durante 1979, compensar la reducción prevista en edificación privada.

2. Otras construcciones

El rubro "otras construcciones" está constituido por las obras públicas. Para 1977 se estima que la construcción pública se incrementó en 3% y para 1978 su crecimiento se proyecta en 10%.

E. Petróleo y minería

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, la producción del sector minero registró durante 1977 una reducción del 5.0%, cifra ligeramente superior a la baja de 4.3% que se presentó en 1976. Este estimativo parece correcto si se tiene en cuenta una tasa de declinación petrolera de 5.8%, bajas en la producción de oro y plata, incremento en la producción de platino y posibles aumentos en la de carbón, mineral de hierro y sal. Sin embargo, dada la lentitud con la cual se genera la información del sector minero, será necesario esperar hasta mediados del año para obtener una cifra confiable sobre la evolución de su producción durante 1977.

Las perspectivas de producción petrolera para 1978 son favorables en vista de la mayor actividad exploratoria prospectada por ECOPETROL y por las compañías extranjeras. Es de esperar igualmente que la producción de oro se recupere. En estas circunstancias la previsión es la de una reducción en el producto minero inferior a la de 1977.

1. Petróleo

a) Producción de crudo

La producción de petróleo crudo durante 1977 fue de 50.2 millones de ba-

¹¹ Los préstamos del sistema UPAC descendieron como consecuencia del retiro de fondos efectuado por los ahorradores (Ver gráfica II-1).

¹² En el cálculo del crecimiento anual no se considera el año calendario.

riles. Esta cifra señala una tasa de declinación de 5.8%, que se compara favorablemente con la de los seis años anteriores. Como en 1976, la menor declinación se atribuye al incremento en la explotación de crudos marginales; de acuerdo con la información disponible, la producción de crudo incremental llegó a 19.500 barriles diarios en 1977 cuando durante 1976 había sido de 12.500, estimándose para 1978 un nivel de 32.000 barriles diarios.

El aumento en la producción de crudos marginales se vio acompañado además por la mayor actividad de perforación, factor que incidirá favorablemente en la producción futura de petróleo para reversar la tendencia declinatoria observada en Colombia durante la presente década. En 1977 se perforaron 27 pozos de exploración —en 1976 se habían perforado 18— de los cuales seis llevaron a descubrir campos explotables comercialmente en los departamentos de Sucre, Córdoba, Bolívar y Santander.

El efecto del incentivo de precio para la producción marginal y para la nueva, la mayor disponibilidad de equipos de

perforación y la firma de nuevos contratos de asociación entre ECOPETROL y las compañías extranjeras, son los factores causantes de la mayor actividad y las mejores perspectivas en materia petrolera. La impresión es que la percepción de las compañías internacionales con respecto a el atractivo de la inversión en Colombia viene modificándose gradualmente, después del ánimo pesimista que rodeó la operación del sector petróleo desde principios de los años setenta. Así las cosas, no sería de extrañar que los resultados de perforación durante 1978 sean positivos y se acercaran a las proyecciones de la industria de perforar 50 pozos exploratorios.

Si se registra durante 1978 una tasa de declinación del 5.0%, la producción de petróleo se acercaría a los 48 millones de barriles. Este estimativo, si bien optimista, puede ser realista en vista de las perspectivas comentadas en el párrafo anterior y de la tendencia observada en los dos últimos años.

b) Producción y demanda de refinados

La producción total de productos refinados se incrementó en 6% durante

CUADRO II-13
PRODUCCION Y CONSUMO DE REFINADOS
(miles de barriles)

Producto	Producción			Consumo ³		
	1976	1977	Variación %	1976	1977	Variación %
Gasolina motor	19.457.4	20.620.2	6.0	22.865.1	24.098.1	5.4
Fuel-Oil	18.395.3	18.419.6	0.1	8.977.9 ²	9.058.3	0.9
Diesel y keroseno	10.749.6	10.638.6	(0.1)	10.739.0	10.958.2	0.2
Otros ¹	10.320.4	12.756.8	23.7	6.145.1	6.357.4	3.5
Total	58.922.7	62.435.2	6.0	48.727.1	50.472.0	3.6

Fuente: Ministerio de Minas y Energía, Oficina de Planeación.

¹ Incluye combustible liviano doméstico, gasolina de aviación, jet-fuel, lubricantes y grasas, gas licuado, químicos y petroquímicos.

² Excluye exportaciones.

³ Corresponde a la información de ventas al público.

1977, ritmo superior al observado en 1976 con respecto al año inmediatamente anterior. Tal como puede observarse en el Cuadro II-13, dentro de los aumentos en producción de refinados sobresalen los de gasolina y "otros" combustibles como resultado de las mayores importaciones de crudo registradas en 1977.

Un crecimiento en el consumo de 3.6%, como el observado durante 1977, y particularmente el crecimiento de 5.4% en gasolina motor, aunque inferior al del año anterior, es indicativo de un sostenido ritmo de crecimiento de la economía si se considera que entre 1974 y 1975 el aumento en la demanda fue prácticamente nulo y que, por tanto, la cifra de 4.4% obtenida en 1976 no constituye patrón de referencia adecuado. Con todo, es de anotar que el precio de la gasolina se mantuvo constante durante 1977, frente a una tasa de inflación cercana al 30%, lo que condujo probablemente a un aumento adicional en la demanda por combustibles y al correspondiente efecto negativo sobre la balanza comercial petrolera. El bajo aumento en el consumo de Fuel-Oil y

Diesel-Keroseno refleja el resultado de la política de incentivar el uso del gas natural, la electricidad y el carbón como sustitutos de estos combustibles.

c) Balanza Comercial Petrolera

El déficit de la balanza comercial petrolera llegó en 1977 a US\$76.2 millones; en 1976 había sido de US\$32.9 millones. El Cuadro II-14 contiene la información de importaciones y exportaciones del sector durante 1977 incluyendo las variaciones porcentuales con respecto a las cifras de 1976 así como las proyecciones de ECOPETROL para 1978 con sus respectivos cambios porcentuales.

Debe observarse el nivel del déficit comercial petrolero (US\$76) ocasionando por importaciones de crudo y gasolina superiores en 50% a las de 1976 y que alcanzaron la cifra de US\$181.4 millones. Para 1978 se proyecta un crecimiento en las importaciones del orden del 40%, que las colocará en US\$257.5 millones y elevará el déficit a US\$123.4 millones. Sin embargo, como se verá en la sección siguiente, el déficit comercial

CUADRO II-14
BALANZA COMERCIAL PETROLERA
(US\$ millones)

Concepto	1977				1978 ¹				
	Millones de barriles	Precio unitario (US\$)	Valor	Variación 1977/1976	Millones de barriles	Variación %	Precio unitario (US\$)	Valor (US\$ millones)	Variación 1978/1977
A. Exportaciones	8.621	12.2	110.6	23.3%	11.150	29.3	12.03	138.2	24.8%
1. Combustóleo	8.621	12.2	105.2	—	11.150	29.3	12.03	134.1	27.5%
2. Otros	—	—	5.4	—	—	—	—	4.1	—
B. Importaciones	12.849	14.2 ²	181.4	50.0%	17.094	33.0	15.06 ²	257.5	41.9%
1. Crudo	9.397	13.87	130.3	55.0%	10.916	16.2	14.90	162.6	24.8%
2. Gasolina	3.452	14.81	51.1	32.7%	6.188	79.3	15.34	94.9	85.7%
C. Déficit			(76.2)	131.6%				(123.4)	61.9%

Fuente: Ministerio de Minas y Energía, cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Proyección ECOPETROL.

² Precio unitario promedio importaciones.

no es el único concepto del sector petrolero que afecta la balanza cambiaria del país y, para tener una idea completa de este impacto hay que contemplar todos los renglones de ingresos y egresos de divisas relacionados con la actividad petrolera. De todas maneras, la cifra de importaciones del sector petrolero se habrá duplicado entre 1976 y 1978, hecho que muestra el esfuerzo a realizar en el país para lograr un regreso a la autosuficiencia en materia petrolera ante el aumento en la demanda por combustibles como resultado apenas lógico del proceso de crecimiento económico que se registra en Colombia.

d) Balanza Cambiaria Petrolera

En el Cuadro II-15 se presentan la balanza cambiaria petrolera para 1977 con base en la información del Ministerio de Minas y Energía, de ECOPE-TROL y del Banco de la República, y una proyección de la misma efectuada para 1978 por FEDESARROLLO. Al considerar los mayores ingresos de di-

visas originadas en ventas a naves internacionales (que no se incluyen en las cifras de exportaciones del INCOMEX ni en los reintegros del Banco de la República), los de capital petróleo (o sea la cantidad de divisas que venden al Banco de la República las compañías extranjeras para dedicar los pesos a actividades exploratorias), las regalías y las ventas de gas natural, los ingresos de dólares subirían en 1978 a US\$237.5 millones. Y, al tener en cuenta el movimiento financiero de ECOPETROL con el exterior (la financiación del programa de inversiones de ECOPETROL, las importaciones del mismo, y el servicio de la deuda), el efecto neto negativo del sector petróleo sobre las reservas del Banco de la República llegará a los US\$248.5 millones en comparación con el de US\$103.1 millones de 1977.

2. Metales Preciosos

Según la información del Ministerio de Minas y Energía la producción de oro se redujo en cerca de un 14% durante 1977 con respecto a la de 1976 lle-

CUADRO II-15
BALANZA CAMBIARIA PETROLERA
(US\$ millones)

	1977	1978 ¹
A. INGRESOS CORRIENTES	181.3	237.5
1. Exportaciones de petróleo y derivados	136.1	136.7
2. Ventas a naves internacionales	n.d.	33.0
3. Capital Petróleo	32.7	42.3
4. Ventas de gas natural	n.d.	11.5
5. Regalías	12.5	14.0
B. EGRESOS CORRIENTES	257.4	340.0
1. Importaciones de petróleo y derivados	186.1	260.0
2. Compra crudo en US\$ en Colombia	71.3	80.0
C. CUENTA DE CAPITAL	(27)	(146.0)
1. Financiación Programa Inversión Ecopetrol	—	75.4
2. Importaciones Programa Inversión	n.d.	123.7
3. Amortización Deuda (capital más intereses)	27	97.7
D. VARIACION NETA	(103.1)	(248.5)

Fuente: Ministerio de Minas y Energía, Ecopetrol y Banco de la República.
n.d.: no disponible.

¹ Proyección FEDESARROLLO.

gando su nivel a las 257.139 onzas-troy, volumen similar al de 1974. Esta reducción no guarda relación con las mejoras en la cotización internacional. Una posible explicación se puede encontrar en las dificultades que tuvieron algunas dragas para operar en el Chocó debido a los diferendos de la principal compañía productora con las autoridades municipales y los colonos.

La producción de plata también descendió al pasar de las 105.726 onzas en 1976 a las 91.536 onzas en 1977. La de platino, por su parte, que había bajado en 1976 en 24.3%, se recuperó ligeramente durante 1977 registrando 17.315 onzas.

3. *Otros Minerales*

Al finalizar el mes de marzo del presente año el Ministerio de Minas y Energía no había allegado la información referente a la evolución de la producción de minerales como el carbón, la sal o el mineral de hierro. Es de suponer, sin embargo, que la explotación de estos productos se incrementó en 1977

por lo menos al ritmo de 5% observado durante el año inmediatamente anterior.

Como hecho interesante cabe resaltar la mayor actividad realizada por el gobierno para canalizar la inversión hacia proyectos de explotación de minerales. Es bien conocido que Intercor (filial de Intercol) ya ha realizado estudios geológicos en Cerrejón con positivos resultados; que recientemente se constituyó la Empresa Colombiana de Uranio para iniciar exploraciones directas y en asociación con empresas extranjeras; y que han comenzado a prepararse, con financiamiento externo parcial, los estudios para procesamiento de roca fosfórica. El sector privado, tanto nacional como extranjero, también tiene en marcha interesantes proyectos de exploración y explotación de carbón en Cundinamarca y Antioquia. Por otra parte, se ha organizado y tecnificado la explotación de Esmeraldas en Muzo y Coscuez. Las perspectivas de largo plazo en la producción de estos minerales son, entonces, altamente favorables.

Moneda y crédito

A. Introducción

Han transcurrido ya más de dos años desde que el mercado mundial del café registró un alza en el precio del grano de magnitud no registrada en el último cuarto de siglo. Desde entonces, la economía colombiana se ha visto afectada a través de los múltiples efectos que tan singular evento puede causar. Uno de los más destacados es, desde luego, la inestabilidad monetaria, con su inevitable reflejo sobre la tendencia del nivel de precios. El impacto monetario se asocia, además, con las opciones adoptadas en materia de política económica, dentro de cuyas dimensiones se destaca, en particular, el manejo cambiario que ha conducido a la cuantiosa acumulación de activos externos con un desproporcionado efecto sobre la cantidad de circulante. Instrumentos complementarios de administración monetaria moderaron la expansión final de los medios de pago, que llegó, con todo, a niveles elevados en 1977, en comparación con los registrados por la economía colombiana en años anteriores. El uso de estos instrumentos repercutió sobre otras variables económicas importantes.

En este capítulo se analizan los desenvolvimientos recientes del mercado monetario y se asocian con el comportamiento del nivel de precios. Para ello es preciso disponer de una conceptualización de la economía que permita interpretar el pasado y prever el futuro. El marco usualmente utilizado para entender el fenómeno monetario es la hipótesis cuantitativa que señala una relación directa entre los medios de pago y el nivel de precios postulando, además, una dirección de causalidad de la primera variable hacia la segunda. Es decir, se afirma que un mayor ritmo de expansión en los medios de pago es el responsable de una más acelerada elevación del nivel de precios.

Al aplicar la hipótesis señalada se presentan entre otros, dos problemas. En primer término la demanda de los particulares por dinero está sujeta a variaciones a través del tiempo que modifican la relación entre precios y dinero. Estas obedecen a variaciones en la tasa de interés nominal y en el nivel del producto en forma bastante sistemática. Para el caso de la economía colombiana, las variaciones en el producto modifican más que proporcionalmen-

te la demanda por saldos monetarios, en tanto que las fluctuaciones en el tipo de interés nominal alteran inversamente la cantidad deseada de dinero con un impacto menos que proporcional.

Como se señaló anteriormente la experiencia monetaria colombiana se vincula en forma estrecha con lo ocurrido en el sector externo, por lo cual los eventos de los últimos dos años son particularmente interesantes. Para entenderlo, parece pertinente adoptar un enfoque que integre explícitamente las áreas monetaria y cambiaria. La labor de interpretación que se profundiza a continuación, señala el comportamiento de las variables exógenas a la economía, la respuesta de la política monetaria y cambiaria, y los resultados en materia de dinero y precios. Las mismas consideraciones son pertinentes para el ejercicio de previsión del futuro cercano, ejercicio que muestra perspectivas algo diferentes a la experiencia reciente.

II. Términos de intercambio

Una de las variables exógenas de mayor importancia para el comportamiento de la economía es la relación entre los precios de las exportaciones y los precios de las importaciones. En el caso colombiano, esta relación registra fluctuaciones significativas, originadas

principalmente, pero no de manera exclusiva, en los cambios del precio internacional del café. Además, las cotizaciones de productos básicos en los mercados internacionales son también objeto de modificaciones importantes, aspecto que incide en el componente atribuible a las "exportaciones menores" dentro de la relación de precios de intercambio. En el Cuadro III-1 se presenta dicha relación, junto con el valor unitario de las exportaciones diferentes de café y el precio internacional del grano. Se observa cómo, entre 1970 y 1977, los términos de intercambio han aumentado en 36.4%, especialmente durante los últimos dos años, como resultado del alza notoria en el precio del café.

Ahora bien, el impacto de un alza en los términos de intercambio sobre los medios de pago depende de la política cambiaria particular que se adopte. El caso extremo de no intervención en el mercado de divisas conduce posiblemente a acumulación de divisas dentro del sector privado y probablemente a una reducción en el tipo de cambio real. De otra parte, en un régimen de intervención con tipo de cambio programado (real fijo) es decir devaluando a un ritmo igual al de la tendencia en el nivel de precios, el grueso del efecto se presentaría sobre el nivel de reservas internacionales y el ritmo de inflación.

CUADRO III-1
TERMINOS DE INTERCAMBIO Y VALOR UNITARIO DE LAS EXPORTACIONES

Año	Términos de intercambio	Índice de valor unitario de exportaciones diferentes de café		Precio Internacional del Café	
		Dólares corrientes	Dólares reales	Dólares corrientes	Dólares reales
1970	100.0	100.0	100.0	0.56	0.56
1971	92.1	113.8	110.2	0.49	0.47
1972	103.5	156.5	145.0	0.57	0.53
1973	109.8	201.1	164.8	0.73	0.60
1974	111.2	402.8	277.8	0.78	0.54
1975	91.5	381.7	264.0	0.82	0.52
1976	98.4	445.5	298.1	1.58	0.95
1977	136.4	548.0	313.1	2.40	1.36

Fuente: Banco de la República y Cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO III-2
CUMPLIMIENTO DE LA CANTIDAD DE DINERO Y CREDITO

		M ₁					M ₂					Colocaciones Bancarias		
Año	Trimestre	Especies mone- tarias	Depósitos en cuenta corriente	Total	Variac. Trimes- tral (O/o)	Variac. anual acumula- da (O/o)	Cuasi- dineros	Total oferta monetaria aplicada	Variac. Trimes- tral (O/o)	Variac. anual acumula- da (O/o)	M ₁ M ₂	Nivel	Variac. Trimes- tral (O/o)	Variac. anual acumula- da (O/o)
1974	I	8.751	30.660	39.411	2.2	29.4	18.648	58.663	7.1	55.3	0.67	32.903	6.2	31.3
	II	9.206	30.810	40.015	1.5	22.5	17.384	57.399	4.9	38.2	0.70	34.342	4.4	34.8
	III	8.993	31.760	40.753	1.8	20.4	19.614	60.641	5.6	35.0	0.68	38.007	10.7	34.7
	IV	16.094	30.019	46.113	13.2	19.6	20.592	66.705	10.0	29.8	0.69	41.381	8.9	33.6
1975	I	10.631	36.591	47.223	2.4	19.8	25.480	72.703	9.0	23.9	0.64	44.307	7.1	34.7
	II	11.366	36.924	48.291	2.3	20.7	27.791	76.082	4.6	32.5	0.63	46.018	3.9	34.0
	III	11.003	40.442	51.445	6.5	25.4	31.528	82.873	9.1	36.8	0.62	50.989	10.8	34.2
	IV	20.816	38.099	58.919	14.5	27.8	31.227	90.146	8.6	35.1	0.65	52.760	3.5	27.5
1976	I	13.562	47.059	60.620	2.9	28.4	39.903	97.523	8.2	34.1	0.62	54.654	3.6	23.4
	II	15.200	47.545	62.745	3.5	29.9	38.644	101.389	12.5	33.1	0.61	55.614	1.8	20.8
	III	14.119	51.159	65.278	4.0	26.9	45.525	110.803	9.3	33.5	0.59	61.333	10.3	20.3
	IV	28.778	50.605	79.383	21.6	34.7	45.834	125.364	13.1	39.8	0.63	66.321	8.1	25.7
1977	I	17.585	63.411	80.996	2.0	33.6	56.064	137.060	9.3	40.5	0.59	71.875	8.4	31.5
	II*	20.691	69.755	90.446	11.7	44.1	59.172	149.618	9.2	47.6	0.60	77.960	8.5	40.2
	III*	20.962	69.928	90.890	0.5	39.2	63.875	154.765	3.4	39.7	0.59	85.769	10.0	39.8
	IV*	40.744	62.707	103.451	13.8	30.3	61.100	164.551	6.3	31.3	0.63	92.969	8.3	40.2
1978	I	25.774	79.072	104.846	1.3	29.4	74.883	179.729	9.2	31.1	0.58	97.037	4.4	35.0

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Los cuasidineros incluyen depósitos de abono, certificados de depósitos y depósitos en las corporaciones de ahorro y vivienda.

² M₂ está compuesta por M₁ y los cuasidineros.

Colombia no registra ninguno de estos casos extremos. El coeficiente de correlación simple entre variaciones en los términos de intercambio y aquellos de las reservas internacionales netas del Banco de la República es de 0.71, en tanto que la correlación de la primera variable con las fluctuaciones en la tasa de cambio real libre es de -0.44 . Se observa entonces una combinación de ajustes en el tipo de cambio real y en el nivel de reservas internacionales.

III. El crédito interno

De otra parte, de acuerdo al “enfoque monetario de la balanza de pagos, la creación de crédito interno también tiene un impacto sobre las reservas internacionales. Un aumento en los activos del sistema monetario eleva en primera instancia la cantidad de dinero. Con el análisis monetario usual, ello conduce a un incremento en el gasto agregado, el nivel de precios y/o el ingreso. Sin embargo, si se adopta un sistema de tasa de cambio fija, el ajuste al mayor crédito interno se puede llevar a cabo reduciendo las reservas internacionales, o sea, el componente externo de las fuentes de creación de la masa monetaria. De hecho, la evidencia sobre el caso colombiano parece ajustarse a dicha concepción, al existir una significativa relación inversa entre la creación de crédito y las fluctuaciones en los activos externos. Con todo, es también posible que exista una dirección de causalidad contraria, presumiendo que las autoridades monetarias ajusten sistemáticamente las fuentes internas de expansión monetaria a la acumulación de reservas, de acuerdo a metas globales en materia de crecimiento de la liquidez. Tal es el caso, por ejemplo, del año 1976, cuando el efecto monetario de las reservas se compensó moderadamente con un superávit fiscal y una reducción en el endeudamiento de los bancos con el Emisor.

IV. Comportamiento reciente de la cantidad de dinero y crédito

En el Cuadro III-2 se presenta la información pertinente sobre los princi-

pales agregados monetarios para el período 1974-1978 en base trimestral. Las columnas (3) y (4) muestran las tasas de crecimiento trimestrales y anuales de los medios de pago respectivamente. La variación trimestral señala un patrón estacional más o menos sistemático, con ritmos moderados durante los tres primeros trimestres de cada año, al compararse con los notorios aumentos del último trimestre. El año 1977 registra un segundo trimestre anormalmente alto, lo cual obedece principalmente a la redención de títulos canjeables por certificados de cambio por parte de la Federación Nacional de Cafeteros, en desarrollo de la compra de la cosecha de mitad de año. De otra parte, la columna (5) muestra una tendencia al alza en la expansión de los medios de pago que durante 1977 alcanzó a superar ritmos anuales de 40%. Los meses recientes ubican el crecimiento anual alrededor de 30%. Más adelante se analizarán las perspectivas para el futuro inmediato.

La oferta monetaria ampliada (M2) no presenta un patrón estacional marcado, como se observa en la columna (8) del Cuadro III-2. El crecimiento anual mostró cifras superiores a las registradas por los medios de pago, revelando el traslado de moneda y depósitos a la vista hacia activos con alguna protección contra la inflación, como lo son los cuasidineros. En esta forma la participación de los medios de pago dentro de los cuasidineros (columna 10) se ha reducido de aproximadamente 0.70 en el año 1974 hasta aproximadamente 0.60 en 1977, presumiblemente como resultado de la inflación y tasas de interés crecientes que caracterizan el período indicado. Finalmente, las colocaciones bancarias (columnas (12) y (13)) presentan un ritmo de crecimiento similar al de la oferta monetaria ampliada. Al compararlo con el comportamiento del índice de precios, se observa que el valor real de las colocaciones, estancado durante 1975, registra un aumento de 10% aproximadamente durante el año pasado.

CUADRO III-3
VARIACION EN LOS ACTIVOS DEL BANCO DE LA REPUBLICA
(Millones de pesos)

Año	Reservas internacionales neta	Crédito interno						Diferencia cambiaria neta	Otros activos netos
		Total	Tesorería	Resto del sector público	Bancos comerc.	Entidades de fomento	Sector privado		
1971	622	1509	1041	-436	344	1217	-657	89	-522
1972	4240	1651	124	-327	-241	1755	340	-52	-153
1973	4554	5714	-572	-138	2388	3294	742	-7	-381
1974	-1061	7626	2618	-754	2186	4765	-1189	83	807
1975	5251	5566	2137	118	91	2807	413	599	315
1976	24386	-1367	-3408	-237	-664	1656	792	-1493	191
1977	28722	19309	-2306	-262	6527	14667	683	-2149	389

Fuente: Revista del Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

Las cifras del cuadro III-2 indican un crecimiento de la liquidez acelerado durante 1977 respecto de los años anteriores. Al interpretarlo, vale la pena destacar el notorio incremento en los términos de intercambio (Cuadro III-1), que explica el origen principal del ascenso en el dinero primario por acumulación de reservas internacionales. Al mantener un lento ritmo de devaluación (4.5%), el descenso requerido en el tipo de cambio real continuó desarrollándose a través de alzas en el nivel interno de precios, de manera similar al contemplado por la teoría monetaria clásica en su análisis del mecanismo automático de ajuste. De manera alternativa, el precio de la divisa podría haber alcanzado su nivel de equilibrio mas bajo por medio de reducciones en su valor nominal, evitándose así el elevado costo que representó la inflación originada en la acumulación de reservas internacionales. Para ello hubiera sido necesario, sin embargo, que las autoridades económicas hubieran tenido a su disposición instrumentos que permitieran la operación de un mercado institucional de divisas o de certificados de cambio, como el que tardíamente se desarrolló en 1977.

De otra parte, los activos internos del Emisor crecieron a un ritmo cercano al 40% anual. Al ajustar dicha cifra por el

crecimiento en los pasivos no monetarios del Banco, se observa una disminución en el crédito interno neto, manteniendo la relación negativa señalada anteriormente entre esta variable y la acumulación de reservas internacionales.

V. Disposiciones de la junta monetaria

En entregas anteriores de Coyuntura Económica se analizaron las diversas resoluciones de la Junta Monetaria en su ejercicio de 1977. Para efectos de control monetario se destacan tres principales instrumentos utilizados durante aquel año. En primer término, las diversas disposiciones en materia de encajes (Resoluciones Nos. 2, 3, 5, 37, 42, 53) que condujeron a una reducción de 13% en el multiplicador de la oferta monetaria, de tal suerte que la relación entre depósitos de los bancos comerciales en el Banco de la República y depósitos en cuenta corriente aumentó de 42% al final de 1976 a 48% en diciembre de 1977. De otra parte, el nuevo régimen en materia de certificados de cambio (Resoluciones Nos. 25, 32 y 64) permitió congelar un volumen importante de la emisión monetaria potencial originada en los ingresos por concepto de exportaciones. Al final del año pasa-

CUADRO III-4
VARIACION DE LOS PASIVOS DEL BANCO DE LA REPUBLICA
(Millones de pesos)

Año	Pasivos no Monetarios						Pasivos monetarios		Total variación en activos = variación en pasivos
	Depósitos en moneda extranjera	Reservas internacionales a largo plazo	Operaciones en el merca- do monetario	Disponibili- des en fondos financieros	Depósitos para impor- taciones	Otros depósitos	Billetes en circulación	Depósitos en moneda nacional	
1971	9	542	171	115	-258	39	733	416	1698
1972	96	581	-32	743	352	64	2226	1471	5686
1973	270	314	320	1998	1166	-77	181	2015	9880
1974	294	460	542	1619	175	676	131	3383	7455
1975	106	922	541	3514	-1864	-745	293	5096	11731
1976	85	1355	3508	1868	-1061	12	7918	7832	21697
1977	154	1468	11385	6653	4189	39	1155	9395	46271

Fuente: Revista del Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

do, se habían colocado \$13.000 millones, con lo cual las llamadas operaciones en el mercado monetario, comienzan a adquirir la importancia que merecen como instrumento de control de la liquidez. Además, la Resolución 45 introdujo una nueva categoría de depósito para importaciones, la cual junto con las vigentes anteriormente congelaron \$3.500 millones en el curso del año anterior. Finalmente, disposiciones en materia de giros al exterior (Resoluciones Nos. 4, 43, 52) buscaron acelerar la utilización de las reservas internacionales. En efecto, el movimiento de capital en la Balanza Cambiaria del Banco de la República arrojó un saldo negativo mayor (-US\$169.2 millones) respecto al registrado el año anterior (-US\$62.7 millones).

La combinación de la política cambiaria, crédito interno y las diversas dispo-

siciones orientadas a incrementar los pasivos no monetarios del Banco de la República con el público no bancario, condujeron a un incremento de 40.1% en la base monetaria (Cuadro III-5). La elevación de los encajes de los bancos y las corporaciones financieras controló, por su parte, la expansión secundaria permitiendo un crecimiento de los medios de pago (M1) y de la oferta monetaria ampliada (M2) inferior al de la base. En efecto, como se indicó anteriormente (Véase Cuadro III-7), los multiplicadores de M1 y M2 registran un descenso importante durante 1977.

VI. Los certificados de cambio

La ampliación del mercado de certificados de cambio a los particulares constituyó una de las medidas más

CUADRO III-5
BASE MONETARIA

Fin de:	Pasivos monetarios del Banco de la República	Moneda de Tesorería	Base Monetaria	Base Monetaria Variación (%)
1970	13318	181	13490	
1971	14092	228	14320	6.1
1972	18165	264	18429	28.7
1973	23863	281	24144	31.0
1974	28322	362	28684	18.8
1975	37293	486	37779	31.7
1976	52843	598	53441	41.5
1977*	74072	773	74845	40.1

Fuente: Revista del Banco de la República y Cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO III-6
COTIZACION DEL CERTIFICADO DE CAMBIO

Mes	Tasa Oficial de compra	Cotización en la Bolsa de Bogotá	Descuento en Bolsa	Rendimiento Trimestral	Descuento Oficial
Julio	36.54	33.95	7.1	9.1 ¹	15.0
Agosto	36.82	33.91	7.9	9.0 ¹	15.0
Septbre.	37.14	35.00	5.8	9.2 ¹	15.0
Octubre	37.35	35.00	6.3	9.2 ¹	15.0
Noviembre	37.55	35.08	6.6	9.2 ¹	15.0
Dicbre.	37.96	35.21	7.2	9.1 ¹	10.0
Enero	38.08	35.72	6.2	8.6 ²	7.5
Febrero	38.22	37.00	3.2	5.9 ²	7.5
Marzo	38.42	36.96	3.8	7.1 ²	7.0

Fuente: Banco de la República y Cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Rendimiento calculado al dividir la tasa oficial de compra vigente tres meses después por la cotización de bolsa al fin del mes indicado.

² Rendimiento calculado al dividir la tasa oficial de compra (Estimada en base a un ritmo de devaluación de 1% mensual) por la cotización de bolsa al fin del mes indicado.

importantes de política económica en 1977 por sus implicaciones tanto monetarias como cambiarias. El sistema de certificados de cambio utiliza a los exportadores como intermediarios para la colocación de dichos documentos dentro del sector privado. Dentro de su concepción inicial, los importadores podían utilizar los certificados para obtener la moneda extranjera que requerían para cancelar las importaciones. Además, el descuento señalado por la Junta Monetaria era lo suficientemente atractivo para inducir la colocación de certificados en el sector privado en lugar de acelerar su redención de manera inmediata en el Banco de la República. Dentro de un marco institucional de control de cambios, las disposiciones de abril de 1977 encarnan, entonces, un sistema que ofrece información sobre la evolución de la oferta y la demanda por divisas.

Posteriormente, sin embargo, la Resolución No. 46 de la Junta Monetaria trasladó una fracción significativa de la demanda de dólares para importaciones al Banco de la República, al establecer que los importadores deberían consignar un porcentaje del valor de la impor-

tación en el Banco y permitir su abono al pago de la misma, posteriormente, a la tasa de cambio oficial. Esta medida, adoptada para compensar la notoria expansión de los medios de pago originada en la redención de títulos canjeables por certificados de cambio por parte de la Federación Nacional de Cafeteros, logró su objetivo de corto plazo pero elevó el costo efectivo de importar y por tanto entró en contraposición con las metas de largo plazo, implícitas en la instauración de los certificados de cambio. En efecto, el instrumento diseñado originalmente lograba abaratar las importaciones, disminuir el ingreso cafetero interno y mantener el de las exportaciones menores. Con ese diseño se lograba atacar la inflación abaratando importaciones, y disminuyendo el efecto monetario de los aumentos en reservas causadas por ventas de café. Al mismo tiempo, no se perjudicaba la política de largo plazo de promoción de exportaciones menores. Posteriormente, sin embargo, la Resolución No. 64, al permitir constituir una fracción (10%) del depósito previo a la nacionalización de mercancías en certificados de cambio, contribuyó a reducir nuevamente el precio efectivo nominal de la divisa para importar.

De otra parte, el sistema de certificados introdujo un nuevo activo financiero que competía con los otros instrumentos del mercado de capitales que al ofrecer bajos niveles de rentabilidad perdieron su capacidad de captación. A finales de diciembre los certificados constituían un 14% del ahorro financiero total.

En el Cuadro III-5 se presenta la evolución mensual reciente de la cotización del certificado en los mercados oficial y privado de certificados de cambio. En la columna (3) se presenta el descuento de la cotización en la Bolsa de Bogotá respecto de la oficial, y se observa la reducción registrada durante febrero y marzo del año en curso. El rendimiento trimestral del certificado (columna 4) también acusa un descenso, respecto de su nivel relativamente estable durante 1977. En la reducción del descuento y del rendimiento pueden haber intervenido tres factores. De una parte, la Junta Monetaria disminuyó en noviembre el descuento oficial del certificado a 10% y luego a 7.5% a comienzos del año en curso. El descuento en la Bolsa de Bogotá se ubicaba en octubre a un nivel algo superior a 6%, de modo que el descuento oficial de noviembre aún era superior. Con todo, las compras con descuento por parte del Banco de la República aumentaron de US\$646.600 a US\$4.193.000 entre noviembre y diciembre, aumento que se explica si se tiene en cuenta que un diferencial de 4 puntos entre el descuento oficial y el privado vigente en diciembre representaba un castigo notoriamente inferior al de octubre, que era de 9 puntos. Ello implicó una disminución en la oferta de certificados al mercado privado, explicando parte de la evolución en el precio. En segundo término, la abundante liquidez típica de fin de año, cuando los medios de pago presentan un crecimiento elevado, conduce a un incremento en la demanda por certificados, con un efecto alcista sobre el precio del certificado. Además, el descenso en las expectativas de inflación puede ya estar presente en el mercado de capitales,

con su esperado efecto a la baja en los tipos de interés.

Vale la pena señalar, finalmente, que con los traslados de la demanda por certificados al mercado oficial y el control del rendimiento, el sistema ha perdido algo de su utilidad original, como regulador del mercado cambiario y de la monetización de reservas internacionales. De todas formas, y a pesar de las innecesarias complicaciones introducidas, aquel ha permitido la congelación de un volumen importante de fondos, comprobando por sí solo la utilidad y relevancia de las operaciones de mercado abierto como modalidad complementaria de control monetario.

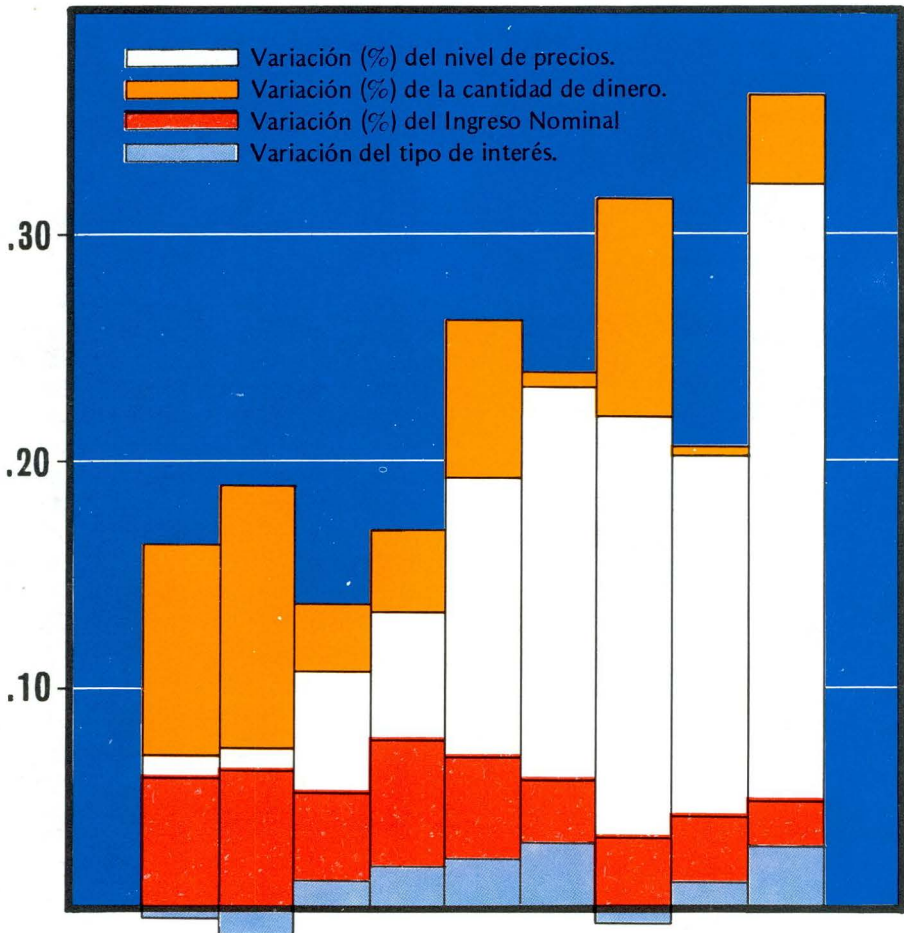
VII. Dinero, inflación y crecimiento

En el Gráfico III-1 se describe la evolución reciente de los principales agregados macroeconómicos. Estos se presentan en forma de variación porcentual entre los promedios absolutos anuales, de modo que no son comparables a las variaciones porcentuales calculadas entre los meses de diciembre de cada año. Por ejemplo, si bien la inflación entre diciembre de 1976 y el mismo mes de 1977 no superó el 30%, el nivel de precios promedio de 1977 resultó ser 32.4% más elevado que el correspondiente en 1976.

Visto así, es interesante interpretar las cifras del gráfico a la luz de la ecuación cuantitativa. Esta señala que la suma del crecimiento en la cantidad de dinero y la velocidad es igual a la del crecimiento de los precios y el ingreso. En el gráfico no se ha representado la variación de la velocidad sino el de su determinante principal, que es la variación en la tasa de interés nominal. En esta forma se postula que la inflación está determinada por tres fuerzas: el crecimiento de la cantidad de dinero, el del producto, y la variación del tipo de interés. Los primeros dos períodos incluidos en la gráfica (1968-1969 y

CRECIMIENTO DEL NIVEL DE PRECIOS, LA CANTIDAD DE DINERO, EL PRODUCTO INTERNO Y LA TASA DE INTERES (1968-1977)

(Variaciones Basadas en Promedios Anuales)



FUENTES: Nivel de Precios y Cantidad de Dinero: Revista del Banco de la República; Producto Interno: Cuentas Nacionales y Estimativos de FEDESARROLLO; Tasa de Interés: Descuento a seis meses en los CAT en la Bolsa de Bogotá.

CUADRO III-7
MULTIPLICADOR MONETARIO

Fin de:	Relación de efect. en poder del púb. ó Dep. en Cta. Cte.	Encajes en Moneda Nacional						Depósitos de Establecimientos Públicos	Otros	Multipli- Multipli- cador de cador de	
		A la vista y antes de 30 días	A más de 30 días	Secc. Fidu- ciaria	Dep. de Ahorro	Certifica- dos de Depósito				M ₁	M ₂
1970	0.57	35.00	29	21	20					1.60	1.86
1971	0.56	31.50	29	21	20					1.68	1.97
1972	0.57	31.50	29	21	20	19			25	1.62	1.95
1973	0.49	38.00	29	21	20	19			25	1.60	2.12
1974	0.54	18 y 35	29	21	20	5 y 10	45		5	1.61	2.33
1975	0.55	18 y 36	29	21	20	10	80 y 60		5 y 100	1.56	2.39
1976	0.57	18 y 43.5	29	21	20	10	80		100	1.49	2.35
1977*	0.65	18 y 46.5	29	21	20	10	80		100	1.29	2.20

Fuente: Revista del Banco de la República y Cálculos de FEDESARROLLO.

1969-1970) y el séptimo (1974-1975)¹ se caracterizaron por variaciones negativas en el tipo de interés que, al reducir la velocidad de circulación deseada², explican un amplio exceso del crecimiento monetario sobre la inflación que supera el aumento del producto interno. Los cuatro períodos siguientes (1970-1974) y los dos últimos (1976-1977) presentan por el contrario, variaciones positivas en el tipo de interés que explican una diferencia entre el aumento en la liquidez y el alza de los precios inferior al crecimiento del producto, toda vez que las mayores tasas de interés condujeron a una menor demanda por saldos monetarios reales. Se observa entonces una concordancia general de la inflación colombiana con el curso de los medios de pago, habida cuenta de la evolución del producto y de la tasa de interés³.

VIII. Perspectivas para 1978

Anticipar las perspectivas en materia de inflación está sujeto a varios importantes. En primer término, si bien los factores monetarios explican un 75% de la variación en la tasa de inflación, si se proyecta con base en consideraciones monetarias exclusivamente, se generan errores. Desafortunadamente, aún no se ha desarrollado un enfoque sistemático que explique la tendencia de los precios en su totalidad. De otra parte, la evolución de las variables que dentro del enfoque monetario determinan el curso del nivel de precios, son también objeto de incertidumbre por no disponerse de métodos adecuados de previsión del crecimiento en los medios de pago, en el producto interno y en el tipo de interés.

Para efectos de adelantar una estimación del crecimiento en el nivel de precios promedio durante 1978, respecto del correspondiente a 1977, se han

¹ En este período se elevaron las tasas de interés institucionales hacia el nivel de mercado; sin embargo, este último causa un leve descenso.

² La velocidad deseada se puede interpretar como el inverso de la cantidad real de dinero deseada por unidad de producto. Véase Friedman, Milton *The Optimum Quantity of Money and Other Essays*, p. 4

³ Al estimar la relación estadística correspondiente, se obtiene:

$$PG = 8.5 + 0.7.MG - 1.9.YG + 2.6.DI$$

$$(1.3) \quad (3.7) \quad (-2.4) \quad (3.0)$$

$$R^2 = 0.76 \quad P = -0.23 \quad DW = 2.1$$

$$(-1.44)$$

Donde PG es la inflación, MG el crecimiento de los medios de pago, YG el crecimiento del Producto Interno y DI es la variación de la tasa de Interés y P es el coeficiente de autocorrelación. Como se indicó al comienzo del capítulo, esta ecuación por sí sola deja sin responder la pregunta sobre los determinantes del crecimiento en los medios de pago, el producto interno y la tasa de interés.

CUADRO III-8
COMPORTAMIENTO DE LOS INDICES AGREGADOS DE PRECIOS

Variación (%)

		Obreros DANE			Empleados DANE			Al por mayor Banco de la República		
		(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
1974	I	9.3	9.3	28.0	8.1	8.1	24.0	11.9	11.9	37.6
	II	5.1	14.8	22.7	4.9	13.4	22.0	6.5	19.2	35.2
	III	2.6	17.8	22.5	3.3	17.1	21.8	4.7	24.8	34.2
	IV	7.7	26.9	26.9	6.9	25.2	25.2	9.1	36.2	36.2
1975	I	7.8	7.8	25.1	6.8	6.8	23.7	5.9	5.9	28.9
	II	5.4	13.5	24.4	4.7	11.8	23.4	3.1	9.2	24.8
	III	1.6	15.4	24.2	2.7	14.8	22.7	5.0	14.7	25.2
	IV	2.2	17.9	17.9	2.4	17.5	17.5	4.3	19.6	19.6
1976	I	6.7	6.7	16.8	7.1	7.1	17.8	5.4	5.4	19.1
	II	5.9	13.1	17.4	5.1	12.6	18.4	6.6	12.4	23.2
	III	5.8	19.6	22.2	6.1	19.6	22.4	5.2	18.2	23.3
	IV	5.3	25.9	25.9	4.8	25.4	25.4	7.6	27.3	27.3
1977	I	10.7	10.7	30.6	9.6	9.6	28.3	5.8	5.8	27.8
	II	16.4	28.8	43.5	12.8	23.6	37.5	10.6	17.0	32.6
	III	0.5	29.3	36.1	1.9	26.1	32.1	0.5	16.6	25.4
	IV	0.0	29.3	29.3	1.1	27.5	27.5	2.2	19.2	19.2
1978	I	6.3	6.3	23.3	5.6	5.6	23.6			

Fuente: DANE, Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

(1) Variación trimestral.

(2) Variación acumulada

(3) Variación anual acumulada.

adoptado rangos razonables en materia de las variables determinantes.

En lo que toca a los medios de pago, las observaciones recientes sugieren que su nivel promedio se ubicará entre 25 y 35 % por encima del nivel promedio del año anterior. De otra parte, el crecimiento del producto interno registra una tendencia al alza; teniendo en cuenta el comportamiento histórico de esta última variable, no es aventurado suponer que podría crecer entre 5 y 7 %. Finalmente, al considerar que en las condiciones anteriores es difícil un recrudescimiento de la inflación, puede asegurarse que "la" tasa de interés por lo menos no aumentará pudiendo, por el contrario, disminuir. De acuerdo con estos supuestos se obtienen las siguientes alternativas: una pesimista que ubica el nivel promedio de precios mayor

en 20 % al de 1977 y una optimista que lo estima en 10 %. el punto medio entre estas dos posibilidades es 15.0 %. Ahora bien, en el mes de marzo del año en curso, el nivel de precios registraba un valor del 11 % superior al promedio de 1977. Como es improbable que el nivel de precios descienda, la evidencia sugiere que el crecimiento del índice promedio se ubica más cerca de la alternativa pesimista, por encima del 15 %. Esta apreciación se refiere a la tendencia del índice calculada entre puntos medios de cada año. En la medida en la cual las condiciones monetarias varíen sustancialmente, o en que los determinantes del patrón estacional de los precios (oferta de alimentos principalmente) se comporten anormalmente, el cambio en precios durante el año en curso se desviará de la tendencia señalada. Con todo, la proyección más pro-

CUADRO III-9
VARIACION PORCENTUAL DEL INDICE NACIONAL DE PRECIOS
AL CONSUMIDOR SEGUN CATEGORIA DE BIENES

Período		OBREROS					EMPLEADOS				
		Total	Alimentos	Vienda	Vestuario	Misceláneo	Total	Alimentos	Vienda	Vestuario	Misceláneo
Variación Mensual											
1977	Oct.	-0.4	-1.5	0.9	1.6	2.4	0.2	-0.6	0.9	1.4	1.1
	Nov.	0.1	-0.5	1.2	1.7	0.4	0.3	-0.2	0.8	1.9	0.6
	Dic.	0.4	-0.2	0.8	2.0	1.1	0.6	0.2	0.8	2.0	1.0
1978	Enero	0.9	0.7	2.0	0.5	0.9	1.4	1.2	2.0	0.5	1.7
	Febrero	1.4	0.3	2.1	5.7	2.3	1.7	0.4	1.5	6.4	2.8
	Marzo	4.1	2.9	3.4	0.8	5.4	3.9	3.0	2.6	0.8	5.2
Variación durante el primer trimestre											
1972		3.0	2.3	3.1	2.6	5.5	3.7	2.9	4.7	2.4	5.5
1973		6.8	8.7	3.8	4.7	5.3	6.4	8.6	4.3	4.3	5.3
1974		9.3	12.0	5.1	5.8	6.4	8.1	11.1	4.1	5.7	6.4
1975		7.8	9.8	3.8	1.7	8.3	6.8	8.5	3.7	1.7	8.3
1976		6.7	7.5	5.1	4.4	7.1	7.1	8.7	4.9	4.2	7.1
1977		10.7	12.7	7.2	5.2	9.9	9.6	11.8	6.5	5.2	8.9
1978		6.3	4.0	7.7	7.1	8.7	5.6	4.7	6.2	7.8	10.0
Variación anual Marzo-Marzo											
1972		14.2	16.2	14.3	11.2	10.5	13.0	14.3	13.1	10.9	12.1
1973		18.1	23.1	11.0	20.1	10.3	17.0	22.6	12.9	18.1	9.9
1974		28.0	35.5	20.5	26.2	14.1	24.0	33.6	15.7	24.1	13.3
1975		25.1	28.3	16.6	19.2	27.1	23.7	27.2	17.0	18.6	24.7
1976		16.8	17.1	16.6	15.8	15.5	17.9	19.5	17.4	16.1	15.3
1977		30.6	34.0	25.0	23.5	28.5	28.3	31.7	24.2	23.7	26.2
1978		23.3	24.6	19.4	25.0	21.1	23.6	25.8	18.1	26.8	21.4

Fuente: DANE.

bable con base en la información disponible hasta marzo coloca el crecimiento de los precios entre 15% y 20% en 1978.

La proyección anterior indica una reducción en la tendencia de los precios, disminución que empieza de hecho a detectarse en las cifras disponibles. Las columnas (3) del Cuadro III-8 presentan la variación anual acumulada de los diferentes índices agregados. En todas

ellas se observa que el punto de inflación máxima ocurrió hacia la mitad del año pasado y que, desde entonces, se observa una tendencia a la baja. Esta tendencia, sin embargo podría revertirse como ocurrió de hecho en 1976. De otra parte en los Cuadros III-8 y III-9 se presentan las cifras de inflación sectorizadas, donde se notan importantes diferencias entre las alzas de los diferentes rubros. Este aspecto se analiza con detalle en el Capítulo sobre precios.

CUADRO III-10
VARIACION PORCENTUAL EN EL INDICE DE PRECIOS
AL POR MAYOR DEL COMERCIO EN GENERAL

Período	Según Uso Económico				Según Origen y Destino del Artículo				Según Actividad Económica		
	Total	Bienes de consumo	Materias primas	Bienes de capital	Prod. y Cons. en el país	Importados	Exportados	Exportados sin café	Agríc., Silv., caza y pesca	Industria Manufact.	Minería
Variación Mensual											
1977 Octubre	0.9	0.5	1.0	2.2	0.7	2.0	-3.2	-1.9	0.7	0.6	3.5
Noviembre	0.6	-0.5	1.6	1.1	0.2	1.5	7.6	2.8	1.0	1.2	0.2
Diciembre	0.7	0.5	0.7	1.5	0.7	0.7	2.0	1.4	0.7	0.7	0.7
1978 Enero	2.7	1.8	3.5	3.5							
Febrero	1.2	1.3	1.0	1.7							
Variación durante el Primer Trimestre											
1972	3.5	3.7	2.5	6.3	3.9	8.2	2.7	5.3	-2.0	3.5	2.5
1973	4.5	3.3	6.1	2.2	4.0	2.9	12.5	7.2	6.2	3.8	-2.6
1974	10.0	5.2	13.2	11.4	8.8	9.1	18.6	23.2	10.2	8.8	32.9
1975	4.1	8.8	1.1	2.4	5.3	3.6	0.0	-0.5	8.9	2.2	2.7
1976	5.4	4.1	6.8	3.7	6.9	1.8	8.6	3.2	5.1	6.4	1.8
1977	5.9	11.0	2.5	3.1	7.1	2.3	52.8	30.2	4.1	8.2	2.9
Variación Anual Febrero-Febrero											
1971-2	15.8	22.9	11.3	12.4	17.3	13.8	14.0	16.5	15.9	13.1	11.5
1972-3	22.1	17.6	28.4	13.7	22.3	18.4	40.3	25.0	28.1	17.8	6.3
1973-4	39.8	31.0	47.6	36.2	34.0	46.3	55.3	112.2	35.2	38.3	78.0
1974-5	28.9	36.2	23.0	33.1	32.4	31.0	15.0	8.6	43.7	28.2	27.5
1975-6	19.9	18.8	21.4	17.5	21.5	16.7	30.6	21.7	19.4	20.8	13.1
1976-7	26.3	32.6	22.9	20.7	38.7	16.3	109.6	45.6	33.8	24.7	19.7
1977-8	19.6	25.3	14.2	22.4							

Fuente: Banco de la República

Precios

A. Introducción y Resumen

En el capítulo sobre Moneda y Crédito se analizó la tendencia del índice general de precios señalándose que el ritmo de inflación presenta ya señales de disminución y genera la perspectiva para el año en curso de un alza inferior al 20%. Para explicar el alza en el nivel de precios se consultaron las condiciones vigentes en materia de oferta y demanda por dinero y se indicó que la máxima expansión de la liquidez se presentó hacia mediados de 1977, mientras en los últimos meses acusa una magnitud que si bien es elevada, es inferior a la tendencia anterior.

Corresponde examinar en este capítulo el comportamiento de los precios sectoriales y los de categorías específicas de bienes, expresándolos en términos reales¹, es decir, deflactándolos por el índice general de precios. Las fluctuaciones en los precios relativos de sectores y categorías particulares obe-

decen supuestamente a los factores reales que determinan las condiciones específicas de oferta y demanda. La economía nacional ha presentado en años recientes cambios importantes que alteran aquellas condiciones y que, por lo tanto, han conducido a modificaciones significativas en las relaciones entre los diferentes precios. A fin de abordar este aspecto se destacan las características generales que presentan los índices de precios relativos, analizándolas a la luz de la evolución reciente de otras variables económicas.

B. Comportamiento reciente de los precios reales

En Colombia se dispone de índices de precios en series mensuales correspondientes al comercio al por mayor y al consumidor. Los precios al consumidor se presentan discriminados según los principales componentes de la canasta familiar. Los índices al por mayor se descomponen en acuerdo con diversos sistemas de clasificación. En este capítulo se examina la evolución del índice al por mayor discriminando por grandes sectores (Agricultura, Silvicultura, Ca-

¹ El índice de precios reales es el método para medir cambios en precios relativos.

CUADRO IV-1
INDICES DE PRECIOS REALES AL CONSUMIDOR, 1974-1977

Período	Empleados					Obreros				
	Alimentos	Vivienda	Vestuario	Misceláneo	Total	Alimentos	Vivienda	Vestuario	Misceláneo	Total
1974 Promedio	1.188	0.761	0.948	0.935	1.00	1.149	0.813	0.934	0.860	1.00
I Trimestre	1.182	0.766	0.940	0.945	1.00	1.147	0.819	0.923	0.864	1.00
II Trimestre	1.185	0.764	0.958	0.931	1.00	1.151	0.811	0.942	0.850	1.00
III Trimestre	1.186	0.766	0.946	0.932	1.00	1.145	0.821	0.936	0.858	1.00
IV Trimestre	1.196	0.746	0.946	0.940	1.00	1.155	0.793	0.932	0.874	1.00
1975 Promedio	1.222	0.727	0.902	0.936	1.00	1.182	0.762	0.881	0.862	1.00
I Trimestre	1.215	0.724	0.900	0.953	1.00	1.177	0.764	0.880	0.879	1.00
II Trimestre	1.234	0.716	0.898	0.930	1.00	1.196	0.745	0.872	0.850	1.00
III Trimestre	1.227	0.730	0.887	0.928	1.00	1.184	0.764	0.869	0.858	1.00
IV Trimestre	1.158	0.737	0.912	0.932	1.00	1.172	0.774	0.892	0.866	1.00
1976 Promedio	1.236	0.721	0.892	0.924	1.00	1.185	0.759	0.873	0.863	1.00
I Trimestre	1.232	0.722	0.887	0.932	1.00	1.181	0.762	0.872	0.869	1.00
II Trimestre	1.234	0.718	0.908	0.922	1.00	1.182	0.754	0.889	0.865	1.00
III Trimestre	1.240	0.718	0.880	0.922	1.00	1.184	0.759	0.862	0.867	1.00
IV Trimestre	1.240	0.719	0.891	0.923	1.00	1.190	0.754	0.868	0.861	1.00
1977 Promedio	1.316	0.668	0.839	0.866	1.00	1.258	0.686	0.796	0.799	1.00
I Trimestre	1.265	0.698	0.855	0.917	1.00	1.211	0.730	0.824	0.854	1.00
II Trimestre	1.361	0.641	0.812	0.836	1.00	1.302	0.644	0.757	0.752	1.00
III Trimestre	1.330	0.659	0.829	0.857	1.00	1.270	0.674	0.782	0.784	1.00
IV Trimestre	1.307	0.668	0.865	0.871	1.00	1.243	0.693	0.824	0.815	1.00
1978 Promedio										
I Trimestre	1.296	0.672	0.883	0.907	1.00	1.216	0.702	0.831	0.834	1.00

Fuente: DANE.

za y Pesca; Minería; y Producción Industrial Nacional), por origen de los bienes (Producidos y Consumidos; Importados y Exportados) y por uso o destino de los bienes (Bienes de Capital, Materias Primas y Bienes Intermedios y Bienes de Consumo).

De los índices de precios al consumidor confeccionados por el DANE y los elaborados por el Banco de la República para el comercio al por mayor se obtienen los índices de precios reales presentados en los cuadros IV-1, IV-2 y IV-3. Hay necesidad de destacar las principales características que estos últimos registran en años recientes, indicando posibles explicaciones.

1. *Alza en los Precios de los Alimentos*

Los índices de precios al consumidor (Cuadro IV-1) registraron alzas significativas en términos reales entre 1976 y 1977. El costo de la canasta de alimentos para empleados se ha incrementado en 10.8%, en tanto que el que corresponde a los obreros lo hizo en 9.5%. Una fracción significativa del mayor costo de los alimentos ocurrió en 1977 cuando los índices de alimentos acusaron alzas de 6.5% y 6.2% para empleados y obreros respectivamente.

Dos factores intervienen probablemente en el notorio ajuste en los precios del sector agrícola. En primer término, es bien conocido que tradicionalmente los alimentos en Colombia presentaban precios inferiores a los vigentes en el mercado internacional, aspecto que se explica para las restricciones a las exportaciones. Recientemente se produjo, sin embargo, un cambio importante en los niveles internos de precios con relación a los externos, de manera que el índice de la relación entre los precios nacionales de productos agrícolas y los correspondientes en Estados Unidos aumentó en 44.2%.

El otro aspecto pertinente es el de la oferta interna de alimentos. Como se indicaba en la entrega de Mayo de 1977

de Coyuntura Económica, el año pasado fue "el tercer año consecutivo de baja en los rendimientos promedios por sectores..."². Así entonces, el fuerte impacto del clima se reflejó en un descenso de 8.3% en el valor real de la producción del primer semestre de aquel año, respecto del valor correspondiente en 1976. Ahora bien, la restricción en la oferta de alimentos resultó ser el canal a través del cual se consolidó la nivelación de los precios internos a su nivel internacional, con la intervención complementaria de la reducción en el tipo de cambio real. Para el segundo semestre se esperaba una recuperación importante; con todo, el precio real de los alimentos aún no presenta una clara tendencia a la baja. Al comparar en el Cuadro IV-1 los niveles registrados en marzo del presente año con los correspondientes a 1977 se observa una reducción de 1.5% y de 3.5% en el costo de las canastas de empleados y obreros respectivamente, ajuste que no es suficiente siquiera para alcanzar los niveles vigentes en 1976.

2. *Precios de los Arrendamientos*

En el Cuadro IV-1 se incluyen también los precios de la vivienda que reflejan la evolución de los arrendamientos. Este rubro es de especial importancia por cuanto al comienzo de 1977 se instituyó un riguroso régimen de control a los precios en los cánones de arrendamiento. Como en el caso de los otros rubros diferentes de alimentos, el precio real de la vivienda registra un descenso en 1977, sorprendentemente similar al de los otros rubros. En la canasta de empleados, la vivienda desciende en 7.4%, el vestuario en 5.9%, y el grupo misceláneo en 6.3%. Las cifras correspondientes para obreros son 9.6%, 8.8% y 7.4%. La vivienda registra bajas relativas apenas marginalmente superiores a las registradas en otros rubros.

² COYUNTURA ECONOMICA, Vol. VII, No. 1, p. 9.

CUADRO IV-2
INDICES DE PRECIOS REALES DE BIENES SEGUN ORIGEN Y DESTINO ECONOMICO, 1974-1977

Período	Según origen del artículo				Según uso o destino económico			Agricultura, Silvicultura, caza y pesca	Minería	Producción industrial nacional	Total
	Producidos y consumidos	Impor- tados	Expor- tados	Exportados sin café	Bienes de capital	Mat. prim. y prod. interm.	Bienes de consumo				
1974 Promedio	0.986	1.014	1.107	1.478	0.902	1.050	0.969	1.077	1.129	0.937	1.00
I Trimestre	0.982	0.999	1.150	1.150	0.879	1.046	0.983	1.052	1.178	0.932	1.00
II Trimestre	0.989	0.995	1.137	1.505	0.891	1.068	0.950	1.098	1.119	0.937	1.00
III Trimestre	0.997	1.044	1.055	1.456	0.933	1.040	0.972	1.063	1.135	0.948	1.00
IV Trimestre	0.990	1.025	1.086	1.383	0.917	1.040	0.976	1.103	1.117	0.933	1.00
1975 Promedio	1.003	1.024	1.034	1.324	0.907	1.006	1.024	1.158	1.094	0.913	1.00
I Trimestre	1.006	1.012	0.988	1.326	0.906	1.004	1.027	1.169	1.103	0.910	1.00
II Trimestre	1.011	1.024	0.947	1.302	0.918	0.982	1.052	1.176	1.104	0.908	1.00
III Trimestre	1.002	1.020	1.084	1.330	0.901	1.017	1.012	1.157	1.088	0.914	1.00
IV Trimestre	1.002	1.030	1.099	1.357	0.901	1.014	1.015	1.157	1.074	0.913	1.00
1976 Promedio	1.037	0.976	1.383	1.411	0.886	1.021	1.011	1.168	1.016	0.916	1.00
I Trimestre	1.016	0.995	1.132	1.328	0.887	1.028	1.003	1.153	1.037	0.921	1.00
II Trimestre	1.031	0.996	1.401	1.434	0.914	1.025	0.997	1.128	1.030	0.929	1.00
III Trimestre	1.043	0.978	1.400	1.458	0.904	1.016	1.012	1.154	1.006	0.922	1.00
IV Trimestre	1.068	0.925	1.584	1.455	0.853	1.019	1.024	1.252	0.994	0.889	1.00
1977 Promedio	1.093	0.865	1.699	1.452	0.825	0.952	1.122	1.297	0.917	0.889	1.00
I Trimestre	1.080	0.893	2.285	1.789	0.830	0.986	1.076	1.231	0.966	0.908	1.00
II Trimestre	1.105	0.838	1.819	1.496	0.789	0.931	1.161	1.331	0.891	0.879	1.00
III Trimestre	1.099	0.849	1.376	1.296	0.833	0.936	1.140	1.326	0.884	0.879	1.00
IV Trimestre	1.092	0.867	1.431	1.296	0.854	0.945	1.121	1.329	0.904	0.882	1.00

Fuente: Banco de la República.

CUADRO IV-3
INDICES DE PRECIOS REALES DE SECTORES INDUSTRIALES, 1974-1977

PRODUCCION INDUSTRIAL NACIONAL											
Período	Alimentos	Textiles	Bebidas	Químicos	Calzado y y prendas vestir	Metales básicos	Derivados petróleo y carbón	Papel y sus productos	Manufac- turas diversas	Total	Indice Total de precios al por mayor
1974 Promedio	0.933	1.184	0.815	0.887	0.916	1.028	1.119	0.922	0.746	0.937	1.00
I Trimestre	0.962	1.235	0.836	0.833	0.947	1.002	1.164	0.814	0.728	0.932	1.00
II Trimestre	0.933	1.238	0.788	0.880	0.925	1.044	1.136	0.934	0.750	0.938	1.00
III Trimestre	0.933	1.216	0.797	0.931	0.911	1.065	1.102	0.924	0.785	0.948	1.00
IV Trimestre	0.948	1.106	0.811	0.889	0.880	1.027	1.026	0.962	0.660	0.933	1.00
1975 Promedio	0.917	1.026	0.909	0.857	0.843	0.928	1.170	0.936	0.627	0.913	1.00
I Trimestre	0.924	1.009	0.894	0.844	0.847	0.947	1.013	0.985	0.648	0.910	1.00
II Trimestre	0.903	1.023	0.929	0.852	0.840	0.952	1.095	0.968	0.629	0.908	1.00
III Trimestre	0.918	1.042	0.900	0.852	0.843	0.913	1.164	0.903	0.623	0.914	1.00
IV Trimestre	0.901	1.040	0.884	0.868	0.831	0.876	1.537	0.871	0.597	0.913	1.00
1976 Promedio	0.890	1.110	0.831	0.840	0.811	0.822	1.658	0.888	0.595	0.916	1.00
I Trimestre	0.907	1.101	0.853	0.876	0.841	0.830	1.598	0.940	0.639	0.921	1.00
II Trimestre	0.897	1.153	0.862	0.859	0.811	0.859	1.636	0.906	0.599	0.929	1.00
III Trimestre	0.889	1.126	0.821	0.830	0.804	0.818	1.785	0.861	0.613	0.923	1.00
IV Trimestre	0.847	1.062	0.805	0.789	0.772	0.772	1.645	0.813	0.569	0.889	1.00
1977 Promedio	0.910	0.926	0.822	0.748	0.784	0.725	1.650	0.803	0.556	0.889	1.00
I Trimestre	0.893	1.072	0.833	0.771	0.786	0.756	1.731	0.813	0.545	0.908	1.00
II Trimestre	0.930	0.908	0.816	0.718	0.760	0.698	1.566	0.748	0.540	0.879	1.00
III Trimestre	0.917	0.824	0.651	0.748	0.787	0.711	1.607	0.763	0.562	0.880	1.00
IV Trimestre	0.906	0.820	0.811	0.756	0.802	0.733	1.677	0.857	0.594	0.882	1.00

Fuente: Banco de la República.

3. *Productos comerciados internacionalmente*

En el Cuadro IV-2 se presentan los índices de precios al por mayor. Se discriminan de acuerdo al origen, uso o destino, o sector agregado al cual corresponden los diferentes bienes. Al examinar la descomposición según origen del artículo se observa un descenso en los precios de los bienes importados y un alza en los de los artículos exportados a partir de 1975. El comportamiento de los precios de exportables obedece a la mejora en las cotizaciones registradas en los mercados externos en donde no solamente el precio del café se ha elevado notoriamente en términos reales. Los menores precios de los artículos importados son producto de la reducción en la tasa real de cambio, ampliamente comentada en el capítulo sobre el Sector Externo, y en menor grado, por reducciones en los aranceles de aduana.

El alza de los precios de exportación se relaciona con las alzas registradas en las lonjas internacionales. De otra parte, la baja en los precios reales de importación se hace manifiesta en el descenso observado de bienes de capital, materias primas, productos químicos (Cuadro IV-3), textiles y, posiblemente, papel y sus productos. En general, la baja

en el índice de precios del sector industrial parece obedecer al menor costo de su elevado contenido importado.

D. Precios de bienes de consumo

Al examinar los índices de precios de la canasta familiar confeccionados por el DANE se observó un alza en el precio relativo de los alimentos en comparación con los otros rubros que integran el consumo de los hogares. De otra parte, los precios del conjunto de los bienes de consumo (Cuadro IV-2) registran un alza de 11% entre 1976 y 1977. Esta se asocia, como en años anteriores, con la elevada participación de los alimentos dentro de la canasta familiar y con el ajuste estructural a los precios internacionales que se subrayó anteriormente. Pero además, la existencia de amplios excedentes de exportación sobre las importaciones, al reducir las disponibilidades internas son también parcialmente responsables por el alza en el precio relativo del consumo como un todo al reducirse las disponibilidades internas. La contraparte del alza en el costo del consumo es el descenso ya señalado en el índice de precios de bienes de capital, aspecto responsable en buena medida del crecimiento observado en la inversión, y que se analiza con más detalle en los capítulos sobre el sector externo y la actividad económica general.

Empleo y salarios

A. Introducción y Resumen

Como es habitual este capítulo reseña la evolución reciente y discute las perspectivas para el año en curso en materia de empleo y de salarios. En cuanto a lo primero, la tendencia a la baja en la desocupación urbana abierta, que viene presentándose desde comienzos de 1976, continuó observándose en diciembre pasado. Las tasas de desempleo alcanzaron sus más bajos niveles de la década. Esta tendencia, que aparentemente se mantendrá en el futuro inmediato, fue más marcada en Barranquilla, luego en Bogotá y Cali, y bastante menos de Medellín. Al desglosar los factores que pueden incidir sobre el descenso del desempleo, se encuentra como principal explicación la más activa demanda de trabajadores, atribuible al repunte del sector "formal" y quizá también al dinamismo de la "economía no registrada", como consecuencia de los altos niveles de demanda.

En materia de salarios, se examinan primero aquellos pagados por la indus-

tria manufacturera; pese a los reajustes nominales, la acelerada inflación significó deterioro en su valor real hasta mediados de 1977. El éxito de la política de estabilización a partir de entonces, empezó sin embargo a restablecer la capacidad de compra del trabajador industrial, sin que tal recuperación fuera aún —a la fecha del último dato disponible— plenamente satisfactoria. Esta edición incluye un análisis de la remuneración total (salario y prestaciones) percibida por los ocupados en la manufactura, entre 1970 y 1975: se nota cómo las prestaciones representan cuando menos un 50% del salario y cómo su importancia relativa tiende a aumentar; cómo en términos reales, la tendencia del salario base puede diferir de aquella del ingreso laboral total; y cómo, aún teniendo en cuenta las prestaciones, la remuneración real de los trabajadores fabriles disminuyó durante el quinquenio de referencia. De su lado, el salario básico en la construcción para Bogotá, Medellín y Cali, se comportó de manera bastante similar a su contraparte en la manufactura abonando la credibilidad de las interpretaciones presentadas.

La baja prospectada para 1978 en el ritmo de inflación, las predicciones de los empresarios consultados por FEDESARROLLO, el rezago con el cual tienden a pactarse correcciones salariales, y el buen curso general de la economía, llevan a anticipar la continuada recuperación de los salarios urbanos durante 1978.

Al examinar el salario mínimo, se observa otra vez recuperación en su valor real, consecuencia del freno a la inflación y de las alzas decretadas para noviembre del año pasado y para mayo del presente. Esta alza, más notable en el sector rural, puede con todo verse disminuida en más de un 10% hacia el final de año si no se acuerdan nuevos reajustes.

Por último, la reiniciación de las encuestas del DANE sobre jornales agropecuarios permite algunos comentarios acerca de su evolución. Continuando un proceso que aparentemente viene de años atrás, los jornales agrícolas han aumentado visiblemente, tanto en tér-

minos nominales como en términos reales. El aumento fue mayor en 1976 que en 1977 (faltando cifras para el último trimestre), mayor en los climas fríos que en los cálidos, y mayor para jornaleros que reciben la alimentación como parte de su salario. Por vía de hipótesis, el capítulo concluye adelantando algunas explicaciones de estos fenómenos, explicaciones que acreditan su ulterior análisis.

B. Salarios

1. Salario Real en la Industria y la Construcción

El descontento reiterado por las centrales obreras a partir de mediados de 1977 se basa, en primer y principal lugar, en el deterioro de la capacidad adquisitiva de los salarios asociado con la inflación. En efecto, la participación relativa del factor trabajo en el Producto Interno Bruto disminuyó del 41.2% en 1970 al 35.6% en 1975, y el salario real manufacturero ha mostrado similar ten-

CUADRO V-1

SALARIO MENSUAL PROMEDIO PARA OBREROS Y EMPLEADOS EN LA INDUSTRIA
1974-1977

Año	Mes	EMPLEADOS		OBREROS	
		Nominal	Real	Nominal	Real
1974	Marzo	5.011.6	100.00	2.148.5	100.00
	Junio	5.147.0	97.88	2.213.0	98.06
	Septiembre	5.403.5	99.54	2.266.7	97.88
	Diciembre	5.505.8	94.85	2.362.1	94.73
1975	Marzo	5.876.5	94.81	2.540.7	94.56
	Junio	6.225.7	95.95	2.635.2	93.06
	Septiembre	6.457.7	96.95	2.717.9	94.45
	Diciembre	6.828.3	100.14	2.940.7	100.02
1976	Marzo	7.111.1	97.35	3.109.9	99.11
	Junio	7.423.7	96.61	3.216.3	96.76
	Septiembre	7.711.8	94.53	3.437.3	97.76
	Diciembre	8.289.0	96.93	3.683.3	99.49
1977	Marzo	8.592.8	91.67	3.843.0	93.73
	Junio	9.200.1	87.05	4.170.0	87.38
	Septiembre	9.466.7	87.80	9.284.8	89.53
	Octubre	9.506.9	91.79	4.360.3	96.88

Fuente: 1974-1976 - DANE, Boletín Mensual de Estadística, 309, p. 77
1977 (Marzo-Septiembre) avances del DANE.
Octubre. Estimado por FEDESARROLLO con base en avances DANE.

CUADRO V-2

SALARIO Y REMUNERACION TOTAL DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA. 1970-1975

Año	Obreros y Operarios						Empleados						Total del personal remunerado ^{1/}					
	Salario mensual ^{2/}			Remuneración total por mes ^{3/}			Salario mensual ^{2/}			Remuneración total por mes ^{3/}			Salario mensual ^{2/}			Remuneración total por mes ^{3/}		
	Nominal	Real ^{4/}		Nominal	Real ^{4/}		Nominal	Real ^{5/}		Nominal	Real ^{5/}		Nominal	Real ^{4/}		Nominal	Real ^{4/}	
		Nivel	Variación		Nivel	Variación		Nivel	Variación		Nivel	Variación		Nivel	Variación		Nivel	Variación
	\$	(1970 = 100)	(%)	\$	(1970 = 100)	(%)	\$	(1970 = 100)	(%)	\$	(1970 = 100)	(%)	\$	(1970 = 100)	(%)	\$	(1970 = 100)	(%)
1970	1179	1179	—	1690	1690	—	2317	2317	—	2380	2380	—	1538	1538	—	2192	2192	—
1971	1323	1202	+ 1.95	1857	1687	— 0.18	1287	1172	— 49.42 ^{6/}	1800	1639	— 50.03 ^{6/}	1760	1599	+ 3.97	2463	2237	— 2.05
1972	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1973	1627	1039	— 13.56	2365	1510	— 10.49	1368	909	— 22.44	2049	1361	— 16.96	2151	1374	— 14.07	3145	2008	— 10.24
1974	1969	1025	— 1.35	2930	1525	+ 0.99	3743	2040	+ 124.42 ^{6/}	5516	3006	+ 120.87 ^{6/}	2595	1351	— 1.67	3856	2007	— 0.05
1975													3135 ^{7/}	1301	— 3.70	4789 ^{7/}	1987	— 1.00

Fuente: DANE, Encuesta Anual Manufacturera, y avances.

^{1/} Incluye: a) obreros y operarios; b) Empleados; c) Personal directivo y técnico, y d) aprendices.

^{2/} Sueldos y salarios, esto es, "Todos los pagos (en dinero y en especie) efectuados por el empleador" para remunerar el trabajo.

^{3/} Además de los sueldos y salarios, incluye todas las prestaciones sociales causadas, obligatorias o voluntarias, en dinero o en especie.

^{4/} Deflactado por el índice de precios al consumidor obrero en junio de cada año (junio 1970 = 100).

^{5/} Deflactado por el índice de precios al consumidor empleado en junio de cada año (junio 1970 = 100).

^{6/} Los "saltos" de 1970 a 1971 y de 1971 a 1974 aparentan deberse a serios errores en las respectivas cifras del DANE.

^{7/} El "personal remunerado" fue estimado a partir del "personal ocupado" aplicando la proporción vigente en años anteriores.

dencia a la baja. Con todo, el éxito de la política de estabilización a partir de julio del año pasado, y el repunte en la actividad económica general, podrían haber empezado a contrarrestar dicha tendencia, sin recobrar aún (según las cifras disponibles) los niveles vigentes antes de 1977.

Los cómputos más comunes acerca de la evolución de los salarios urbanos se basan en la Encuesta Mensual Manufacturera del DANE; esta Encuesta venían aplicándose a 142 establecimientos los cuales agrupaban cerca del 25% de los trabajadores del sector; a partir de 1976, la Encuesta se amplió a 710 establecimientos, que cobijan alrededor del 60% del empleo. A estas limitación y variación en la cobertura, se agregan otras dificultades metodológicas. En particular, el "salario promedio" de "obreros" o de "empleados" constituye apenas parte del ingreso laboral total o de los costos de mano de obra; no necesariamente refleja pues la capacidad de compra del trabajador a las erogaciones totales de la empresa por este concepto. Sin embargo, basta con que los "sesgos" o "errores sistemáticos" no difieran de una encuesta a otra, para que las cifras sean comparables entre sí y para que señalen correctamente la evolución del salario base en términos relativos.

El salario real manufacturero desmejoró durante 1974 y comienzos de 1975, para recuperarse en el transcurso del segundo año, hasta su nivel de marzo de 1974 (cuadro V-1). Sin embargo la severa inflación de 1976 y del primer semestre de 1977 erosionaron su poder adquisitivo hasta en un 13%, pérdida que casi duplica la registrada entre marzo del 74 y marzo del 75. Al disminuir el ritmo alcista de los precios en el tercer trimestre del año pasado, el salario real mejoró para ubicarse en octubre una posición comparable a la de principios de año. Las convenciones colectivas —pactadas en el orden del 30%— y la lentitud de la inflación, hacen pensar que la recuperación se haya mantenido hasta la fecha. Pero no parece pro-

bable que esta elevación haya devuelto; a los trabajadores de la manufactura, el poder de compra que poseían a comienzos de 1974; más aún, había que anotar cómo el salario real había decrecido en cerca de un 15% entre 1971 y 1974. De hecho, tomando como base los guarismos registrados en octubre pasado, haría falta un alza del 10.4% en el salario de los empleados, para volver a la situación real de marzo de 1974, y los obreros alcanzarían lo mismo con un reajuste del 3.2%. En cambio, si se tratase de regresar al salario real de 1971, las correcciones requeridas serían del orden del 42% para empleados y del 33% para obreros. Evidentemente pues, la magnitud de las alzas "negociables" varía según cual sea el período de referencia adoptado. Por supuesto, a esta consideración habrían de añadirse otras varias: ¿cuál es el impacto "admisible" de la elevación en los salarios sobre el nivel general de precios? ¿Cuál el efecto buscado sobre la distribución del ingreso? ¿Cuál la proporción de los cambios en productividad que debe a los trabajadores? ¿Cuál, también el efecto de lazas en el salario base sobre las prestaciones sociales?

Además de su Encuesta Mensual a 710 establecimientos, el DANE realiza una Encuesta Anual Manufacturera que cubre casi en su totalidad la industria mediana y grande (unidades con más de 10 empleados). De esta segunda Encuesta —cuyos resultados para 1976 y 1977 no han sido procesados aún— pueden derivarse estimaciones más completas del ingreso laboral total y de los costos efectivos de la mano de obra. Además del salario básico, se computan aquí las prestaciones causadas, legales y extralegales, en dinero o en especie, para las varias categorías de trabajadores. Aunque las cifras tampoco son enteramente confiables —debido sobre todo a diferencias en los sistemas de contabilidad y a la difícil valoración de pagos en especie— su análisis resulta de utilidad. El cuadro V-2 resume por tanto los resultados disponibles de la Encuesta Anual para el período 1970 a 1975, exceptuando el

CUADRO V-3

INDICE DE SALARIOS REALES EN LA ACTIVIDAD CONSTRUCTORA
Enero 1972 = 100

Año y Trimestre	BOGOTA			MEDELLIN			CALI		
	Maestro de Obra	Oficial	Ayudante	Maestro de Obra	Oficial	Ayudante	Maestro de Obra	Oficial	Ayudante
1972									
I	99.2	98.6	99.1	99.4	99.0	99.6	103.1	101.4	101.9
II	96.2	95.3	99.6	103.5	98.1	98.1	104.3	103.3	100.7
III	92.4	92.0	93.5	103.3	99.2	96.9	106.4	104.1	101.2
IV	87.8	88.2	90.5	103.5	98.2	96.0	102.0	99.9	97.6
1973									
I	98.2	96.8	96.5	103.5	95.9	94.2	98.8	96.8	95.7
II	89.5	85.5	85.3	95.8	92.1	88.3	92.2	93.3	92.2
III	90.0	87.	87.3	97.8	93.9	85.8	94.2	96.4	96.3
IV	89.4	87.2	87.7	98.6	92.5	85.6	89.3	92.0	92.3
1974									
I	87.3	84.1	85.9	95.6	88.6	87.3	87.3	90.6	91.3
II	93.9	86.6	87.9	93.9	85.1	86.4	90.4	97.7	100.1
III	97.4	88.3	90.2	93.3	84.9	87.9	86.5	92.8	96.0
IV	97.0	91.2	95.9	97.6	86.4	96.2	82.9	90.6	92.5
1975									
I	92.7	89.5	95.3	91.1	85.4	96.2	82.0	92.6	94.3
II	87.3	84.6	90.5	87.2	84.1	92.5	82.3	95.1	102.8
III	92.1	92.2	96.6	92.3	85.1	95.8	81.5	93.8	104.1
IV	91.7	86.8	97.2	95.9	87.3	96.8	79.1	90.4	103.1
1976									
I	86.8	89.6	95.	93.4	85.6	94.0	74.4	86.8	96.0
II	83.4	87.2	94.9	95.1	84.5	91.6	70.1	83.4	91.3
III	81.3	84.7	94.1	89.5	82.7	92.5	68.4	83.9	96.3
IV	78.7	83.	90.6	85.6	84.0	92.0	64.2	84.4	95.1
1977									
I	77.3	80.1	93.0	81.3	82.0	91.3	62.0	80.1	99.2
II	70.4	70.1	83.1	79.6	74.0	83.0	66.2	81.5	87.2
III	75.9	75.3	87.3	88.0	81.5	92.8	64.8	84.4	84.7
IV	82.4	81.8	96.9	96.8	94.4	101.7	68.0	88.9	99.9

Fuente: DANE, Boletín Mensual de Estadística y avances.

año 1972, cuando la encuesta no se llevó a cabo. El primer escrutinio de las cifras pone infortunadamente de relieve serias inconsistencias; por ejemplo, el salario real básico de los empleados habría caído en un 49% de 1970 a 1971 y habría ganado en un 124% entre 1973 y 1974, al paso que los salarios obreros habrían crecido en 2% y disminuido en 1% durante los dos años respectivos. Tampoco corresponden los guarismos del salario base en la Encuesta Anual, referentes a noviembre de cada año, con los arrojados por las encuestas mensuales del mismo mes (las coberturas, se dijo, son distintas y algunas definiciones también lo son).

Con las reservas consignadas, se seguirían aún varias conclusiones del cuadro V-2. Primero, las prestaciones sociales en la industria manufacturera representan, como mínimo, un 50% del salario básico. Segundo, las prestaciones del obrero constituyen una proporción relativamente mayor de su ingreso laboral total que las prestaciones del empleado. Tercero, el salario básico en términos reales puede evolucionar en una dirección mientras las prestaciones causadas se mueven en dirección contraria. Cuarto, debido seguramente a la "retroactividad" o "retrospectividad" del auxilio de cesantía y a la creación de nuevos complementos extralegales, la participación relativa de las prestaciones en la remuneración de la mano de obra tiende a aumentar: para el conjunto de los trabajadores, el salario suponía un 70% de su ingreso laboral en 1970, un 68% en 1973 y un 65% en 1975. Quinto, la pérdida en la capacidad de compra del trabajador industrial entre 1970 y 1975 en general se observa, tanto sobre la base del salario solo, como al incluir las prestaciones causadas: para el obrero, la disminución acumulada en el cuatrienio 70-74 fue del 13% con respecto al salario y del 10% con respecto a la remuneración total; el empleado vio rebajar en 12% su salario real, pero su ingreso total había ganado un 26% durante el mismo período; el conjunto de los trabajadores remunerados perdieron 12% de salario real entre

1970 y 1974 (15% entre 1970 y 1975) y 8% del pago mensual total (10% entre 1970 y 1975). Por último, según sugieren las cifras procedentes, las prestaciones del sector manufacturero tendrían mayor capacidad de protegerse contra la inflación que el salario básico; y este hecho, aunado a la creciente importancia proporcional de las prestaciones, habría de tenerse en cuenta al examinar y convenir reajustes salariales.

La industria manufacturera provee cerca del 25% del empleo en las ciudades principales, al paso que la construcción apenas ocupa alrededor del 5% o 6% de la fuerza de trabajo urbana. Sin embargo, porque la construcción parecería desenvolverse en un mercado laboral distinto del de la industria, conviene aludir brevemente el comportamiento de los salarios en dicha actividad (cuadro V-3). Como en el caso de la manufactura, la tendencia del salario real ha sido en general negativa para las varias categorías ocupacionales dentro de la construcción. 1972, 1973 y el primer trimestre de 1974 acumularon pérdida en el salario real en la cercanía del 15%; pero los tres últimos trimestres de 1974 fueron de alguna recuperación, sin volver con ello a los índices de principios del 72. Esta mejoría fue poco duradera pues durante 1975 volvió a caer el salario real, y la baja se hizo realmente notable durante 1976 y la primera mitad de 1977: hacia junio del año pasado, en efecto, los salarios reales en la construcción cayeron a su más bajo nivel en 7 años. Pero, a partir del tercer trimestre, el índice empezó a reponerse como consecuencia, seguramente, de la corrección en el salario mínimo y del éxito en la política de estabilización. En pocas palabras, la evolución del salario en la actividad constructora corresponde al comportamiento observado dentro de la industria manufacturera. Este hecho tiende a fortalecer el grado de confiabilidad de las observaciones expresadas atrás, y sugiere que ellas pueden extenderse al conjunto de la economía "formal" urbana.

Finalmente, la perspectiva del salario real urbano para 1978 parece alentadora. Contra el alza proyectada del 18% en el nivel general de precios, los reajustes acordados en convenciones y pactos colectivos están en el orden del 30%; en el sector oficial, las correcciones aprobadas por el Congreso probablemente excederán del 20%; el salario mínimo será elevado en otro 10% para mayo; y la conjugación de estas alzas seguramente sentará la pauta para revisar salarios en el resto de la economía. Dicha recuperación en la capacidad de compra de los salarios resultaría esencialmente del rezago habitual en las negociaciones con respecto al curso de los precios. Porque la inflación del período precedente suele tomarse como criterio importante en los acuerdos y decretos salariales, se tiende a ocasionar un desfase entre precios y salarios cuando el ritmo inflacionario se acelera o disminuye. Así, la rápida inflación de 1976-1977 implicó correcciones que han entrado o entrarán a regir luego de amainarse el ritmo de

crecimiento en los precios. A ello se suma, por supuesto, la recuperación de la actividad económica.

2. Salarios mínimos

Con el reajuste en los salarios mínimos que regirá a partir del próximo mes de mayo, se cumple la sexta revisión de esta tarifa en sólo dos años y medio. Hasta agosto de 1977, las alzas para el sector urbano reponían apenas el nivel real vigente en junio de 1969, cuando no se le quedaban cortas (cuadro V-4); en el sector rural, las correcciones casi siempre permitieron exceder aquel nivel. Coincidiendo con el éxito de la política estabilizadora a partir de la segunda mitad del pasado año, las variaciones escalonadas del 26% en noviembre del 77 y del 10% en mayo del 78, implican claras ganancias reales para los perceptores de este tipo de salarios, especialmente en las áreas rurales. Pero el rezago ya comentado entre precios y salarios se nota particularmente en cuanto atañe a remuneraciones míni-

CUADRO V-4

SALARIOS MINIMOS NOMINALES Y REALES EN LOS SECTORES URBANO Y RURAL

Año	Mes	Sector Urbano				Sector Rural			
		Nominal (pesos diarios)		Real*		Nominal (pesos diarios)		Real*	
		Nivel	Variación (%)	Nivel	Variación (%)	Nivel	Variación (%)	Nivel	Variación (%)
1963	Enero	14.0	—	184.4	—	9.0	—	175.2	—
1969	Julio	17.3	23.6	100.0	-45.8	11.7	30.0	100.0	+43.0
1972	Abril	22.0	27.2	98.7	-1.3	15.0	28.0	99.6	-0.4
1973	Diciembre	30.0	36.4	96.8	-1.9	24.0	60.0	114.5	15.0
1974	Noviembre	40.0	33.0	107.3	10.8	34.0	41.7	134.7	17.6
1976	Agosto	52.0 ^{1/}	30.0	90.3	8.4	44.0 ^{2/}	29.4	122.8	-8.9
1977	Enero	59.0 ^{1/}	13.5	101.9	3.7	50.0 ^{2/}	13.6	127.4	3.7
"	Agosto	62.0 ^{1/}	5.1	84.3	-17.3	53.0 ^{2/}	6.0	106.3	-16.6
"	Noviembre	78.0 ^{1/}	25.8	106.3	26.8	67.0 ^{2/}	26.4	135.5	27.5
1978	Febrero	78.0 ^{1/}	0.0	103.5	-2.6	67.0 ^{2/}	0.0	132.0	-2.6
"	Mayo	86.0 ^{1/}	10.3	108.5	4.8	73.5	9.7	137.7	4.3

FUENTE: Mintrabajo y cálculos de FEDESARROLLO

Base: Julio 1969 = 100

^{1/} Se refiere a las principales ciudades del país, y excluye los trabajadores del sector primario.

^{2/} Se refiere a los trabajadores del sector primario en todo el país.

^{3/} Alza proyectada para abril de 1978 en el índice de precios al consumidor obrero: 2.0%.

mas, debido a la relativa inflexibilidad de los mecanismos de corrección. Así, salvo las raras ocasiones de descenso en el nivel general de precios, el valor real del salario mínimo disminuye cada día, en ausencia de ajustes permanentes. Pese pues al satisfactorio repunte de mayo, para diciembre de 1978 este salario ya habrá perdido un 12% en su poder de compra, regresando el urbano a su nivel de diciembre del 73 y el rural al de agosto de 1976, de cumplirse la inflación proyectada y a falta de alzas correctivas en su valor nominal.

Por lo demás, cabe recordar que la obligación de reconocer el salario mínimo es evadida por buen número de patrones, en el agro sobre todo, y que su elevación parece desestimar en algo la creación de empleo; como también que las revisiones aparentan producir algunas alzas en la remuneración de las categorías superiores de trabajadores.

3. Jornales Agrícolas

La serie de jornales agropecuarios, interrumpida después de 1970, volvió a ser publicada por el DANE a partir del primer trimestre de 1976. Aunque las cifras no son enteramente comparables, el jornal agrícola promedio habría crecido en magnitud cercana al 15%, en términos reales, entre 1970 y 1976. Al recordar cómo, durante el mismo lapso, los salarios reales en el sector manufacturero perdieron alrededor del 17%, se tienen bases para pensar que la distancia entre los niveles de vida rural y urbano ha venido acortándose. Este hecho no implica, claro está, que los niveles de ingreso promedio en la agricultura sean satisfactorios en términos absolutos, ni que la brecha entre ciudad y campo haya desaparecido. Pero sí coincide con la modificación registrada en los términos de intercambio —en beneficio relativo de la agricultura— y aún podría dar pie a la hipótesis de que la mano de obra rural empieza a dejar de ser abundante.

Para referirse a los dos años pasados. El cuadro V-5 describe la evolución de los jornales agrícolas promedio, con y sin alimentación, tanto en los climas cálidos como en las zonas frías. Entre el primer trimestre de 1976 y el tercer trimestre de 1977, los jornales crecieron ininterrumpidamente en términos nominales y, salvo por el segundo trimestre del último año, crecieron también en términos reales (situación que contrasta claramente con la experiencia urbana).

Las alzas fueron algo mayores en los climas fríos, y bastante más notables para aquellos trabajadores que reciben alimentación como parte de su salario. Además, con una sola excepción, el reajuste trimestral promedio, nominal o real, fue mayor en 1976 que en 1977.

CUADRO V-6
PROMEDIO PONDERADO DE
DESEMPLEO ABIERTO EN LAS CUATRO
CIUDADES MAYORES, 1969-1977

Año	Trimestre	Tasa
1969	Promedio	11.0
1970	II	12.5
1971	I	11.6
	II	11.9
	IV	11.8
1972	IV	11.2
1973*	(III-IV)	10.0
1974	II	11.8
	III	11.6
1975	I	12.5
	III	12.3
1976	I	11.6
	II	10.4
	III	10.5
	IV	9.2
1977	I	10.2
	II	9.8
	III	9.4
	IV	8.0

Fuentes: 1969-1974 H. Gómez B, "Desempleo Urbano; Anotaciones e Interrogantes", en ANIF (ed) Empleo y Desempleo, Cuadro 3; 1975 a 1977 DANE, Encuesta de Hogares, y Avances.

* Estimada.

CUADRO V-5
JORNAL AGRICOLA PROMEDIO, NOMINAL Y REAL¹, 1976-1977

Año	Trimestre	Clima Frío				Clima Caliente			
		Con alimentación Nominal (pesos diarios)	Real 1,76 ± 100	Sin alimentación Nominal (pesos diarios)	Real 1,76 ± 100	Con alimentación Nominal (pesos diarios)	Real 1,76 ± 100	Sin alimentación Nominal (pesos diarios)	Real 1,76 ± 100
1976	I	31	100.0	51	100.0	37	100.0	59	100.0
	II	33	100.5	56	103.7	39	96.9	63	100.8
	III	37	106.0	60	105.0	44	106.2	68	102.9
	IV	40	109.3	64	106.3	47	107.7	73	104.9
Variación acumulada (1976)		29	9.3	25.5	6.3	27	7.7	23.7	4.9
1977	I	49	120.9	77	115.5	57	117.9	87	112.8
	II	55	116.7	84	108.4	65	115.6	96	107.0
	III	59	124.8	89	114.4	69	122.3	102	113.4
Variación acumulada (1977)		20.4	3.2	15.6	- 0.9	21	3.7	17.2	0.5
Variación acumulada (1976-1977)		90.3	24.8	74.5	14.4	86.5	22.3	72.9	13.4

Fuente: DANE, Boletín 317 y avances.

¹ Deflactado por el índice nacional de precios al consumidor obrero; esta corrección es apenas aproximada, porque el índice se calcula para 7 ciudades y no para las zonas rurales.

Podrían adelantarse varias razones para explicar el comportamiento reciente de los jornales agrícolas, al paso que la inflación deterioraba el salario urbano. La bonanza cafetera y las alzas comparativamente más rápidas en el precio de los alimentos, habrían seguido mejorando el ingreso rural frente al de las ciudades. Dado el mayor número de perceptores de salario mínimo en el campo, sus sucesivas elevaciones tendrían mayor impacto sobre el jornal promedio que sobre el salario urbano. También, si la canasta campesina incluye proporcionalmente más alimentos que la urbana¹, los patrones tendrían que atribuir a dicho renglón un peso relativamente mayor en la corrección de jornales, a fin de mantener un nivel mínimo de bienestar entre sus trabajadores². Las más rápidas alzas en los climas fríos podrían obedecer a la migración de trabajadores desde estas zonas —creando en ellas escasez relativa—

hacia los climas cálidos, donde el nivel absoluto de remuneración es más alto (cuadro V-5), migración estimulada por la bonanza cafetera, y la expansión de la agricultura comercial; dicha migración tendería entonces a elevar más lentamente el jornal de clima cálido y más rápidamente el de clima frío. Por último, los trabajadores rurales se habrían beneficiado más del alza en los alimentos durante 1976 —cuando el respectivo índice creció a ritmo ligeramente superior al de los demás componentes de la canasta— que en 1977, cuando el alza en aquel renglón fue desproporcionadamente mayor que la de otros renglones: como productores, siempre les sería favorable la elevación relativa en el precio de los alimentos; pero si ella es exagerada, pueden perder en su calidad de consumidores de los mismos alimentos.

C. Desempleo Urbano

La continuada reactivación del mercado laboral durante 1977 redujo la tasa de desocupación abierta a los más bajos niveles que han sido registrados: para diciembre, el desempleo visible afectaba sólo al 8% de la población económicamente activa en las cuatro ciudades

¹ Así lo sugiere, no solo la observación de los hábitos de consumo en el campo, donde ciertos rubros, como transporte y recreación, parecen tener menor incidencia, sino la llamada "Ley de Engel", según la cual la importancia relativa de los alimentos es mayor entre más bajo sea el nivel de ingreso.

² En la teoría económica clásica la "ley de hierro de los salarios" los mantiene justo a nivel de subsistencia.

mayores, según estadísticas de DANE (la encuesta Anif-Coldatos estima una tasa del 9.7%). Aunque la desocupación parece ser afectada por fenómenos estacionales (con aumento a principios de año y reducción hacia las épocas de navidad) la mencionada cifra ratifica el proceso de disminución del desempleo que empezó a gestarse a comienzos de 1976, luego del receso en la actividad económica de 1974-1975 (cuadro V-6). Y si, ni siquiera un índice del 8% en la desocupación abierta puede ser aceptada como del todo satisfactorio, no es menos cierto que las proyecciones pesimistas, en boga a raíz del informe de la OIT, no se realizarían de mantenerse la tendencia descrita.

El cuadro V-7 describe en detalle el comportamiento reciente de las tasas de participación bruta (población activa sobre población mayor de 12 años) participación global (población activa sobre población total) desempleo visible (personas buscando trabajo sobre población activa) y subempleo visible (personas que involuntariamente laboran menos de 32 horas semanales, son población activa)³.

Para el conjunto de las cuatro ciudades más grandes, si se omite la tasa estacionalmente baja de diciembre de 1976, las cifras del DANE indican una rebaja continua en el desempleo, desde septiembre de 1976 hasta la última medición disponible (diciembre de 1977); los estimativos Anif dicen sustancialmente lo mismo, aunque el nivel absoluto de desocupación se sitúa más alto en estas encuestas. Las tasas de participación cruda y global del DANE permanecieron relativamente estables durante el período; en diciembre pasado, se situaron sin embargo ligeramente por debajo de la tendencia y de la estación, ayudando así un poco a la pronunciada reducción del desempleo. En

cambio, las tasas de participación Anif aumentaron entre febrero y septiembre, sugiriendo una presión adicional sobre el mercado de trabajo, que haría más difícil mermar el desempleo. Más adelante se examinan los efectos relativos de estos cambios en la participación sobre el volumen de desempleo.

De su parte, el subempleo fluctúa con alguna brusquedad, desde un máximo de 15.5% (junio de 1977) hasta un mínimo de 12.3% (diciembre de 1977); con todo, las comparaciones septiembre-septiembre y diciembre-diciembre apuntan también a una reducción en esta modalidad del desperdicio de recursos humanos, entre 1976 y 1977.

Al incluir en el análisis las tres mediciones existentes para Bucaramanga, Manizales y Pasto, sigue observándose la caída en el desempleo; se elevan las tasas de participación, y el subempleo no muestra tendencia definida.

Si se escrutan por separado las cifras para cada ciudad, resaltan discrepancias entre los estimativos DANE y la encuesta de Anif-Coldatos. Para fechas comparables de 1977, la tasa de desempleo registrada por el DANE en Bogotá fue sustancialmente menor que la obtenida por Anif; lo propio ocurre, en menor magnitud, para Barranquilla, y lo inverso sucede en Medellín. Sin diferencias aparentes en el concepto utilizado, la tasa de participación reportada por Anif casi siempre se encuentra por debajo de la del DANE. El error estadístico o "muestral" puede en efecto explicar en parte tales diferencias⁴, pero quizá sea del caso comparar más atentamente ambas metodologías.

La baja en la desocupación ha beneficiado relativamente más a Bogotá y a

³ El concepto de subempleo visible, tal como es definido en las encuestas, no parece de gran utilidad, porque no especifica el salario al cual la persona estaría dispuesta a trabajar más horas semanales, entre otras deficiencias.

⁴ Al nivel de confianza del 95% y con una tasa paramétrica de desempleo del 20%, el margen de error para los datos DANE en el conjunto de las cuatro ciudades es de 1 punto en la tasa de desempleo, para la ciudad individual, este margen es mayor, llegando en Barranquilla a 2.6 puntos. Para los estimativos Anif, los valores respectivos son de 8 por mil y de 17 por mil.

CUADRO V-7

TASAS DE PARTICIPACION, DESEMPLEO Y SUBEMPLEO ABIERTOS EN CUATRO Y EN SIETE CIUDADES, 1976-1977

	1976			1977						
	Sept.	Dic.	Marzo	Febrero	Mayo	Junio	Agosto	Sept.	Dic.	Dic.
Bogotá										
Particip. Bruta	36.0	37.2	36.8	33.4	35.4	36.7	38.4	36.7	36.2	—
Particip. Global	49.3	50.9	49.7	50.5	53.8	49.8	53.8	49.4	48.8	52.8
Desempleo	8.8	8.1	8.9	11.1	11.7	7.8	11.5	7.2	6.5	9.4
Subempleo	11.6	14.2	14.0	13.1	—	12.7	—	10.4	10.7	—
				—	—		—			—
Medellín										
Particip. Bruta	35.6	35.9	24.9	27.9	26.2	36.1	38.1	37.6	37.3	—
Particip. Global	42.9	47.8	47.8	41.9	41.1	48.9	44.1	50.1	49.6	49.6
Desempleo	13.3	12.9	12.7	11.3	13.1	15.5	12.1	13.7	11.4	11.7
Subempleo	17.9	14.9	13.3	8.6	—	19.7	—	20.0	12.8	—
				—	—		—			—
Cali										
Particip. Bruta	37.1	36.9	37.5	33.2	31.6	38.3	31.1	38.9	38.1	—
Particip. Global	51.5	51.1	51.4	49.2	48.9	52.7	48.1	53.3	51.9	48.6
Desempleo	12.6	8.7	11.5	14.8	10.8	10.0	10.4	11.9	8.4	8.6
Subempleo	18.2	15.3	12.6	13.8	—	20.2	—	12.1	10.5	—
				—	—		—			—
Barranquilla										
Particip. Bruta	34.6	35.7	32.0	27.4	28.9	33.2	29.0	32.8	31.7	—
Particip. Global	47.9	49.6	45.0	44.6	44.7	46.2	44.8	45.2	43.7	47.4
Desempleo	10.7	9.1	10.6	16.2	11.0	8.8	10.6	8.3	7.3	9.9
Subempleo	15.2	15.4	14.3	41.0	—	15.2	—	9.6	9.1	—
				—	—		—			—
Cuatro ciudades										
Particip. Bruta	35.9	36.7	36.0	31.6	32.4	36.5	32.7	36.8	36.2	—
Particip. Global	49.4	50.2	48.9	48.1	49.8	49.7	50.2	49.4	48.9	51.0
Desempleo	10.5	9.2	10.2	11.6	11.7	9.8	11.3	9.4	8.0	9.7
Subempleo	14.3	14.7	13.7	15.1	—	15.5	—	12.4	12.3	—
				—	—		—			—
Siete ciudades (Con Bucaramanga, Manizales y Pasto)										
Particip. Bruta	35.8	—	36.1	—	—	—	—	36.8	—	—
Particip. Global	49.4	—	49.0	—	—	—	—	49.8	—	—
Desempleo	10.4	—	10.2	—	—	—	—	9.4	—	—
Subempleo	14.4	—	13.9	—	—	—	—	14.4	—	—

FUENTES: 1976 sept. (DANE) Boletín 305;
dic. (DANE) " 307;
1977 marzo (DANE) Boletín 309;
febrero (ANIF) Empleo y Desempleo, II, 2;
mayo (ANIF) Empleo y Desempleo, II, 3;
junio (DANE) Boletín 312
agosto (ANIF) Empleo y Desempleo, II, 4;
sept. (DANE) avances;
dic. (DANE) avances;
dic. (ANIF) avances;

Barranquilla, seguidas por Cali y, a distancia, por Medellín. De hecho, esta última ciudad se ha colocado a la cabeza en el nivel absoluto de desempleo, en tanto Barranquilla abandona tan infortunado liderazgo y Bogotá permanece

como la ciudad con menos desempleo visible.

El descenso en la tasa de desempleo no necesariamente significa que se estén generando nuevos puestos de traba-

jo. De hecho, los cambios en aquella tasa reflejan la actuación de cuatro fuerzas subyacentes: el crecimiento demográfico; las variaciones en la oferta de mano de obra (cambios en la tasa de participación); la expansión o contracción en la demanda de trabajadores (plazas de trabajo abiertas o suprimidas); y la interacción de oferta y demanda (por ejemplo: al reducirse el desempleo, es posible que nuevos individuos decidan **ingresar** a la fuerza de trabajo, estimulados por las buenas perspectivas; pero, al hacerlo, es probable que eleven el desempleo). Por esta razón, el sólo comparar tasas de desempleo puede dar una impresión demasiado optimista o demasiado pesimista, en todo caso incompleta, acerca de la marcha de la economía.

Acudiendo al método elaborado por Coyuntura Económica⁵, el cuadro V-8 precisa el impacto de cada uno de los cuatro factores mencionados arriba sobre la desocupación abierta, durante tres periodos de referencia.

El número absoluto de desempleados en las cuatro ciudades ronda en los

⁵ Sea D el número absoluto de desempleados; PEA la población económicamente activa; PE, la población en edad de trabajar; 1 y 2, dos mediciones. Entonces

$$d = \frac{D}{PEA} \quad \text{la tasa de desempleo;}$$

$$p = \frac{D}{PEA} \quad \text{la tasa cruda de participación;}$$

$$s = \frac{D}{PE} \quad \text{, la tasa de subutilización potencial}$$

Puesto que:

$$s_2 - s_1 = d_1 (p_2 - p_1) + p_1 (d_2 - d_1) + (p_2 - p_1) (d_2 - d_1); \text{ resulta:}$$

$$D_2 - D_1 = (D_1 e^{rt} - D_1) + \frac{(D_2 - D_1 e^{rt})}{d_1 (p_2 - p_1) + p_1 (d_2 - d_1) + (p_2 - p_1) (d_2 - d_1)} \times$$

$$\times \left[\begin{array}{ccc} d_1 (p_2 - p_1) + p_1 (d_2 - d_1) + (p_2 - p_1) (d_2 - d_1) \\ (b) & (c) & (d) \end{array} \right]$$

donde e es la base logarítmica natural, r la tasa de crecimiento demográfico, y t el tiempo entre 1 y 2. En la última ecuación, el término (a) representa el "crecimiento vegetativo" o demográfico en el desempleo absoluto; (b) simboliza los cambios en la oferta de trabajadores; (c) los cambios en la demanda; y (d) el juego conjunto de oferta y demanda. Véase Coyuntura Económica, VI, 4, 1976 (dic.) pp. 44 y ss.

250.000, sobre una población laboral en el orden de los 3.000.000. Sin embargo, estas cifras oscilan considerablemente de una fecha a otra, por breve que sea el intervalo, mostrando el notable dinamismo del mercado laboral.

La comparación entre junio de 1974 y junio de 1977 refleja el "balance neto" entre el periodo de receso que ofreció la economía nacional desde mediados de 1974 hasta finales de 1975, y el repunte asociado con la bonanza cafetera a partir de entonces. Entre una y otra fecha, el número de desocupados urbanos se redujo en 32.000 (un 12%) de los cuales 24.000 se encontraban en Bogotá. Pero en este lapso de tres años, el mero crecimiento poblacional habría hecho necesaria la apertura de 23.000 nuevas plazas de trabajo, sin reducir con ello la tasa de desempleo y si no hubiese cambiado la tasa de participación. El esfuerzo requerido para disminuir el desempleo en 32.000 habría consistido pues en crear 55.000 nuevos cupos de trabajo. Pero como la tasa de participación descendió de hecho, retirando 6.000 desocupados potenciales del mercado, se alivió un poco la presión sobre la economía. Por último, la interacción de oferta y demanda aumentó en casi 1.500 el número de los desocupados, para consolidar el saldo de 32.000 desempleados menos. En conclusión, la notable caída del desempleo abierto entre junio de 1974 y junio de 1977 obedeció principal, aunque no exclusivamente, a una mayor demanda de fuerza de trabajo en los distintos sectores de la economía.

El año de 1977 fue relativamente más dinámico que el periodo precedente, sobre todo hacia el último trimestre. De hecho, el desempleo afectaba a 12.000 individuos más en septiembre de 1977 que en diciembre de 1976, pero los últimos meses del año rebajaron en 33.000 el número de los desocupados. Por lo demás, tanto en el año como durante el trimestre final, la principal fuerza impulsora de la baja en la deso-

CUADRO V-8

COMPONENTES DEL CAMBIO EN EL NUMERO DE PERSONAS DESOCUPADAS, POR CIUDAD Y PERIODO*

PERIODO	Bogotá	Medellín	Cali	Barranquilla	Total
A. Junio 74-Junio 77					
Desempleados junio 74	124.851	51.063	40.846	46.515	263.280
Desempleados junio 77	101.116	68.013	40.625	21.540	231.294
Diferencia	-- 23.735	16.950	-- 221	--24.975	-- 31.986
Explicada por:					
a) Crecimiento vegetativo	+22.397	+ 709	+ 9.726	+ 4.594	+23.084
b) Oferta	-- 9.924	+ 4.199	+ 814	-- 4.824	-- 6.145
c) Demanda	--38.263	+13.697	--10.512	--27.369	--50.402
d) Interacción	+ 2.055	+ 345	-- 249	+ 2.624	+ 1.477
Total	--23.735	+16.950	-- 221	--24.975	--31.986
B. Diciembre 76-Dic. 77					
Desempleados dic.76	102.651	56.086	33.235	23.603	215.575
Desempleados dic.77	84.660	51.492	35.700	17.396	189.248
Diferencia	-- 17.991	-- 4.594	+ 2.465	-- 6.207	-- 26.327
Explicada por:					
a) Crecimiento Vegetativo	+ 5.804	+ 259	+ 2.452	+ 753	+ 6.120
b) Oferta	-- 4.275	+ 532	-- 10	-- 2.824	-- 5.495
c) Demanda	--20.360	-- 5.309	+ 23	-- 4.695	--27.669
d) Interacción	+ 840	-- 76	0	+ 559	+ 717
Total	--17.991	-- 4.594	+ 2.465	-- 6.207	--26.327
C. Septiembre-Dic. 77					
Desempleados sept.77	93.774	62.307	50.726	20.304	227.111
Desempleados dic. 77	84.660	51.492	35.700	17.396	189.248
Diferencia	-- 9.114	+10.815	--15.026	-- 2.908	--37.863
Explicada por:					
a) Crecimiento Vegetativo	+ 1.298	+ 72	+ 910	+ 160	+ 1.594
b) Oferta	-- 1.170	-- 617	-- 1.339	-- 680	--18.253
c) Demanda	-- 9.356	--10.373	--14.991	-- 2.470	--23.922
d) Interacción	+ 114	+ 103	+ 394	+ 82	+ 2.718
Total	-- 9.114	+10.815	--15.026	-- 2.908	--37.863

* El signo (--) indica reducción, y el signo (+) indica incremento, en el número de personas desocupadas.

cupación fue la apertura de nuevos puestos de trabajo, apoyada por el abandono del mercado laboral por parte de numerosas personas.

Durante el trienio 1974-1977, mientras en Bogotá o Cali se expandieron moderadamente las oportunidades de trabajo, y era notable el buen desempeño de la demanda en Barranquilla, en Medellín la demanda resultó contraccionista en cerca de 14.000 empleos. Más aún, la desocupación absoluta habría crecido en esta última ciudad, de no ser porque 9.000 individuos se retiraron del mercado entre septiembre y diciembre del año pasado.

La disminución del desempleo absoluto, según las cifras del cuadro V-8, ha obedecido en primer lugar a la ampliación de las oportunidades de trabajo. En alguna medida, por supuesto, esa mayor demanda de trabajadores provendría de los sectores manufactureros y de servicios modernos, estimulados por las mejores perspectivas de inversión a partir de 1976; pero además, para explicar una baja tan sustantiva en la desocupación, podría suponerse que el conjunto de actividades urbanas "no registradas" se ha expandido rápidamente, a favor del crecimiento en la demanda agregada de los últimos años. De hecho, y aunque la evidencia es insuficiente, al comparar las estadísticas correspondientes a junio de 1976 y junio de 1977 (únicas disponibles al efecto) se observan ligeros aumentos en la proporción de ciertas categorías de trabajadores que podrían asimilarse al "sector informal": "comerciantes y vendedores", "trabajadores de los servicios", "servicios comunales, sociales y personales". Las menores exigencias de capital, y el propio carácter "informal" de dichas actividades, les permi-

tirían responder de manera más flexible al estímulo expansionista de la demanda, al paso que el sector moderno tardaría más en acoplarse a las condiciones del mercado. Por lo mismo, el empleo generado dentro del sector "informal" sería menos estable, más susceptible al desaliento en periodos de receso económico.

Se mantendrá la tendencia vigente hacia la disminución del desempleo? Si se ignoran los efectos estacionales (la tasa en el primer trimestre de 1978 puede por ellos exceder a la registrada en diciembre pasado) es bien probable que así sea. El sector "moderno" continua en expansión y las perspectivas de los empresarios consultados por la Encuesta Industrial de FEDESARROLLO son optimistas en materia de empleo. La demanda general asociada con la bonanza cafetera y otros factores, probablemente mantendrá estimuladas las actividades del "sector informal", al menos en el mediano plazo. Para 1978-1979, sería pues de esperar que la desocupación urbana permanezca a niveles comparativamente bajos manteniendo, si no mejorando, lo ya logrado. Más adelante, si faltan correctivos oportunos, la demanda agregada podría receder, desincentivando la absorción de trabajadores, sobre todo en el sector "informal, y aún devolviendo la desocupación a sus tasas tradicionalmente altas. Por último, en el largo plazo, un ritmo más lento de expansión demográfica, la atenuación observada en el proceso de migración rural-urbana, el aumento en las tasas de escolaridad y otros factores que tienden a mermar la participación laboral de la población, posiblemente se conjugarán para aliviar la presión sobre la economía y rebajar otra vez el desempleo.

Finanzas públicas

A. Introducción y resumen

Durante 1977 el Gobierno Central continuó con la política de restricción al gasto iniciada en 1976, la cual se tradujo en una lenta ejecución presupuestal y en una posición holgada de tesorería. En comparación con 1976, fueron superiores las adiciones a la Ley de presupuesto y el Consejo de Ministros acordó gastar un porcentaje ligeramente mayor de las apropiaciones presupuestales definitivas. De otra parte, fue menor la contribución del sector público a la contracción de la base monetaria, en tanto que la inversión del Gobierno Central, que venía disminuyendo en términos reales, se mantuvo aproximadamente en los mismos niveles reales de 1976. En líneas generales, durante 1977 la política de gasto público estuvo subordinada al logro de objetivos de política monetaria, aún cuando en menor grado que durante 1976.

Durante 1978 el Gobierno Central cuenta con un margen para adicionar el presupuesto, no tan amplio como el del año pasado, pero sí lo suficientemente

grande como para no incurrir en grandes desequilibrios presupuestales o en déficits de Tesorería. Puede adoptar el gobierno una política más agresiva de gasto con una ejecución del presupuesto neutral desde el punto de vista monetario, ya que es menor la expansión de los medios de pago ocasionada por los superávits cambiarios. Pero existe para los últimos meses del año un factor de incertidumbre importante en lo que respecta a la política fiscal y de gasto del próximo gobierno.

B. Ingresos y gastos del Gobierno Central durante 1977

A los gastos de la Ley de presupuesto de 1977 por \$62.748 millones se le hicieron adiciones netas de \$13.936 millones (Cuadro IV-1). Estas adiciones superan las de 1976, pues representan el 22.2% del presupuesto inicial, mientras las del año anterior solo constituyeron el 6.8%. Las mayores adiciones presupuestales de 1977 se fundamentan en parte en una subestimación de los ingresos presupuestados: la Ley contemplaba recaudos por \$59.499 millones

CUADRO VI-1
ADICIONES PRESUPUESTALES NETAS, 1974-1977
 (millones de pesos)

Año	Ley de Presupuesto	Adiciones netas ¹	Adiciones como porcentaje del presupuesto inicial (%)
1974	30.303	8.436	27.8
1975	34.854	18.427	52.9
1976	53.387	3.651	6.8
1977	62.748	13.936	22.2

Fuente: Dirección Nacional de Presupuesto y estimativos de FEDESARROLLO.

¹ Corresponde a las adiciones menos los recortes (créditos menos contra-créditos).

que resultaron inferiores a lo efectivamente recaudado por valor de \$64.944 millones. Además, las mayores adiciones son consecuencia de la intención del gobierno de aumentar el gasto y especialmente la inversión para mostrar obras al concluir su período, en momentos en los cuales es menor la necesidad de que el sector público sea contraccionista en la ejecución de su presupuesto, ya que no es tan elevada la expansión monetaria ocasionada por el crecimiento de las reservas internacionales del Banco de la República.

1. Ingresos

Como consecuencia de las adiciones los ingresos efectivamente recaudados constituyeron el 85.6% de los ingresos totales presupuestados (Cuadro VI-2). Es particularmente grande la diferencia entre las apropiaciones definitivas de ingresos de capital de \$10.626 millones y los ingresos por este concepto de solamente \$1.948 millones. Del total apropiado, \$3.420 millones corresponden a recursos del balance del tesoro, que no se traducen necesariamente en mayores ingresos de tesorería¹ y \$ 7.386 millones corresponden a recursos de crédito externo e interno. De todas maneras, es grande la diferencia entre lo apropiado y recibido en materia de ingresos de capital y parte de la explica-

ción se encuentra en el postergamiento de los programas de inversión financiados con estos recursos de crédito. Por ejemplo, en el caso de crédito externo, no se utilizaron buena parte de los fondos ya disponibles para financiar el programa del Desarrollo Rural Integrado (DRI), probablemente debido a problemas de desembolso.

Por el lado de los ingresos corrientes, se recaudó el 98.3% del total presupuestado e ingresaron efectivamente a tesorería el 96.5% (Cuadro VI-1). La concordancia entre el presupuesto y los recaudos constituye un indicador de una ejecución relativamente equilibrada, aún cuando el gobierno no hubiese recurrido al crédito interno o externo. Durante 1977 no existió la presión para cancelar obligaciones vencidas de la vigencia anterior, pues el año se inició con un pequeño superávit de tesorería. De otra parte, el gobierno se comprometió con una política de restricción al gasto durante los primeros nueve meses del año, especialmente a nivel de acuerdos del Consejo de Ministros; esta política se tradujo en una lenta ejecución presupuestal y permitió que los ingresos efectivos superaran a los pagos realizados, no obstante que los ingresos corrientes permanecieron constantes en términos reales y que los ingresos de capital disminuyeron en términos absolutos.

CUADRO VI-2
EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS DURANTE 1977
(millones de pesos)

	Ingresos totales Presupuestados ¹	Reconocimientos de Contraloría ²	Recaudos ³	Ingresos efec- tivos ⁴
Ingresos corrientes	66.058	62.534	64.944	63.716
Ingresos de capital	10.626	3.616		1.948
Total	76.684	55.150		65.664

	Gastos totales presupuestados ¹	Acuerdos de gasto	Ratificación de reservas	Gastos según Contraloría ²	Pagos efectivos ⁴
Gastos corrientes	41.009	38.207	1.592	37.264	37.892
Deuda	9.320	8.658		8.357	8.588
Inversión	26.355	20.002	1.973	18.749	16.191
Total	76.684	66.867	3.565	64.370	63.178

Fuente: Contraloría General de la República, Tesorería General de la República, Dirección Nacional de Presupuesto y Dirección de Impuestos Nacionales.

¹ Corresponde a las apropiaciones definitivas a diciembre 31, o sea el presupuesto inicial más las adiciones y menos los recortes efectuados durante el año.

² Cifras preliminares.

³ Recaudos de la dirección de Impuestos Nacionales. Incluye recaudos recibidos en documentos.

⁴ Cifras de la Tesorería General de la República. Los ingresos corrientes incluyen ingresos en documentos.

Durante 1977 la tasa de crecimiento de los recaudos totales de 26.7% fue similar a la tasa de inflación (Cuadro VI-3). El aumento de estos recaudos no fue mayor debido al crecimiento de apenas 16.6% en el impuesto a la renta y complementarios. A su vez, los renglones de ventas y aduanas crecen a tasas ligeramente superiores al 30.0%, mientras el de gasolina y ACPM lo hace a una tasa de 23.8%. Solamente se registró un aumento de consideración en las utilidades de la cuenta especial de cambios, cuyo principal componente es el impuesto *ad-valorem* al café.

El año pasado fue el segundo año consecutivo después de adoptada la reforma de 1974 que el sistema tributario se mostró inelástico con relación al ingreso nacional. Al dividir la tasa de crecimiento de los recaudos de 26.7% por la de aumento nominal del ingreso nacional de aproximadamente 37.0%, se obtiene una elasticidad del 0.72. Fue igualmente 1977 el segundo año conse-

cutivo en el cual los recaudos del impuesto a la renta y complementarios disminuyeron en términos reales. Es posible que se hayan agudizado en estos años los problemas de control administrativo y que por lo tanto se haya facilitado la evasión de este impuesto por parte de los contribuyentes; además, recientemente ha sido mayor el crecimiento del ingreso de grupos de la población vinculados a la actividad agrícola en donde tradicionalmente se tributa menos que en otras actividades.

2. gastos

Del total de gastos presupuestados durante 1977 por \$76.684 millones se acordó gastar el 87.2%, o sea \$66.867 millones (Cuadro VI-2). A su vez se ratificaron reservas de la vigencia anterior por valor de \$3.565 millones y se hicieron pagos efectivos por el 89.7% de la suma de los acuerdos y esas reservas. En líneas generales, la política de gasto estuvo condicionada al logro de objeti-

CUADRO VI-3
RECAUDOS ANUALES DEL GOBIERNO CENTRAL, 1974-1977¹

(Millones de pesos)

	1974	1975	1976	1977	Variaciones anuales (%o)			
					1974	1975	1976	1977
1. Renta y complement.	10.851	18.063	20.631	24.058	21.9	66.5	14.2	16.6
2. Ventas	3.945	7.757	10.169	13.451	60.3	96.6	30.3	32.3
3. Aduanas y recargos	4.851	5.409	6.806	8.892	30.7	10.5	25.8	30.6
4. Cuenta especial de cambios	3.054	3.561	5.820	9.233	46.8	16.6	63.4	58.6
a. Impuesto café	(1.982)	(2.369)	(4.257)	(6.604)	(—)	(19.5)	(79.7)	(55.1)
b. Otros (neto)	(1.072)	(1.192)	(1.563)	(2.629)	(—)	(11.2)	(31.1)	(68.2)
5. Gasolina y ACPM	1.419	1.725	3.208	3.970	7.3	21.6	86.0	23.8
6. Otros	4.360	5.304	4.682	5.340	36.2	21.6	-17.3	14.1
7. Total	28.480	41.819	51.255	64.944	31.4	46.8	22.6	26.7

Fuente: Dirección Impuestos Nacionales y estimativos de FEDESARROLLO.).

¹ Incluye recaudos recibidos en documentos.

vos monetarios y cambiarios; en particular, a la necesidad de adoptar una política contraccionista de gasto para contrarrestar los efectos de la expansión monetaria ocasionada por el aumento de reservas internacionales del Banco de la República. De ahí que hasta el mes de octubre adoptara el gobierno una política de restricción al gasto a nivel de acuerdos del Consejo de Ministros y que solamente al finalizar el año empezara a mostrar deseos por aumentarlo, tal como se deduce de la magnitud de los acuerdos mensuales de noviembre y diciembre.

Como resultado de los mayores acuerdos de final de año se produjo un aumento de 47.2% en los acuerdos de inversión con respecto a 1976 (Cuadro VI-4). Sin embargo, si se comparan los gastos efectivos en inversión, el aumento anual es de apenas 31.5%, o sea un pequeño crecimiento en términos reales. Es decir, la inversión del Gobierno Central se mantuvo durante 1978 en los reducidos niveles de 1977, aun cuando es de esperar una mayor actividad inversora en este año. De todas maneras, según se desprende del Cuadro VI-4, durante 1977 son mayores los aumentos

del gasto, tanto a nivel de presupuesto como de acuerdos, con lo cual se pone en evidencia el deseo del gobierno por emprender una política más ambiciosa de gasto público.

C. Comentarios adicionales sobre el comportamiento de las finanzas públicas durante 1977

A continuación se analiza lo relativo a la brecha presupuestal, a la situación de tesorería y al impacto del gasto del sector público (Gobierno Central y otras entidades públicas) sobre los medios de pago, a fin de completar el análisis de lo sucedido durante la vigencia de 1977.

1. La brecha presupuestal

La brecha presupuestal es la diferencia entre el total de gastos que el gobierno se compromete a ejecutar en una vigencia dada (ya sea como reservas, como gastos de la Ley de presupuesto y como adiciones) y la suma de los gastos ejecutados según Contraloría más las ratificaciones de reservas de la vigencia anterior (Cuadro VI-5). Es un indicador aproximado de la forma como se cum-

CUADRO VI-4
APROPIACION DEFINITIVA Y ACUERDO DE GASTOS A DICIEMBRE, 1975-1977
(millones de pesos)

	A diciembre 31 de 1975	A diciembre 31 de 1976	Variación anual(%)	A diciembre 31 de 1977	Variación anual(%)
A. Apropiación definitiva	53.281	57.038	7.1	76.684	34.4
1. Funcionamiento ¹	34.243	38.490	12.4	50.329	30.8
a. Presupuesto inicial	(26.200)	(38.000)		(49.911)	
b. Adiciones netas	(8.043)	(490)		(7.418)	
2. Inversión	19.038	18.548	-- 2.6	26.355	42.1
a. Presupuesto inicial	(18.890)	(15.387)		(19.837)	
b. Adiciones netas	(10.148)	(3.161)		(6.518)	
B. Acuerdos de gastos²	45.199	48.870	8.1	66.867	36.8
1. Funcionamiento ¹	31.322	35.196	12.3	46.865	33.2
2. Inversión	13.877	13.584	-- 2.1	20.002	47.2
C. Porcentaje acordado de la apropiación (B/A)	84.8	85.7		87.2	
1. Funcionamiento	95.1	91.4		93.1	
2. Inversión	72.9	73.2		75.9	

Fuente: Dirección Nacional de Presupuesto y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Incluye servicio de deuda pública.

² Excluye ratificación de reservas.

ple el proceso de programación y ejecución del presupuesto, ya que mide la diferencia entre los gastos comprometidos y los gastos ejecutados. La

brecha presupuestal durante 1977 fue menor en términos relativos que la contabilizada durante los dos años inmediatamente anteriores. Sin

CUADRO VI-5
LA BRECHA PRESUPUESTAL, 1975-1977
(millones de pesos)

	1975	1976	1977
A. Compromisos Totales	59.098	64.042	82.361
1. Apropiación definitiva	53.281	57.038	76.684
2. Reserva vigencia anterior	5.817	7.004	5.677
B. Ejecución de gastos	46.928	49.556	67.935
1. Gastos según Contraloría	43.328	47.057	64.370 *
2. Ratificación de reservas	3.600	2.499	3.565
C. Brecha presupuestal (A-B)	12.170	14.485	14.426
1. Reservas (gastos postergados)	7.004	5.677	8.562 *
2. Abandonos (gastos olvidados)	5.166	8.808	5.864
D. Relación entre brecha presupuestal y compromisos totales (C/A)	0.21	22.6	17.5

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección Nacional de Presupuesto, y estimativos de FEDESARROLLO.

* Cifras preliminares.

embargo, continúa siendo alta: en 1977 el 17.5% de los compromisos de gastos del gobierno, o bien se postergaron para la vigencia de 1978, o bien sencillamente nunca se ejecutarán. Evidentemente, entre mayor sean las reservas de 1977 mayor es la presión de gastos en 1978 y menores las opciones para adicionar la Ley de presupuesto de este año. Según cifras preliminares, las reservas solicitadas en 1977 son superiores en 59.0% a las reservas constituidas en 1976; la mayor parte de los \$8.562 millones de reservas solicitadas en 1977 son para los gastos de inversión que el actual gobierno tendría de todas maneras que realizar, si quiere aumentar los niveles reales de inversión pública durante el último año de su período.

2. Situación de tesorería

Debido a que se efectuaron pagos por el 76.7% de los compromisos presupuestales (incluyendo las reservas de la vigencia anterior), la Tesorería cerró la vigencia de 1977 con un superávit de \$604 millones, que se compara con el superávit de \$84 millones al finalizar 1976 (Cuadro VI-6). Durante el segundo año consecutivo el gobierno ha mantenido una posición holgada de tesorería precisamente con el expediente de restringir el gasto a nivel de acuerdos del Consejo de Ministros. Como resultado de esta política se ha registrado una elevada brecha presupuestal, a la vez que superávits de tesorería; además

pudo el gobierno contraer medios de pago tal como se comenta seguidamente, no obstante que el crecimiento de los ingresos efectivos durante 1977 fue apenas 24.2%, cifra que se sitúa por debajo de la tasa de inflación.

3. Impacto del sector público sobre los medios de pago

El sector público contribuye directamente a la expansión o contracción de los medios de pago a través del movimiento de la cuenta de crédito que la Tesorería y otras entidades públicas tienen con el Banco de la República. También tiene incidencia directa sobre los medios de pago el movimiento de la cuenta de crédito público externo (capital oficial) de la balanza cambiaria, es decir, las variaciones netas en las reservas internacionales del Banco de la República ocasionada por dicho concepto. Pues bien, durante 1977 el sector público fue contraccionista, tanto a nivel de Tesorería como de otras entidades públicas (Cuadro VI-7). Sin embargo, la contracción monetaria fue menor el año pasado que durante 1976, tanto en el renglón de crédito con el Banco de la República como en el de crédito público externo. A pesar que durante 1977 la base monetaria se contrajo por ambos conceptos, su aumento en este año fue de 40.1%, tal como se explica en el capítulo de Moneda y Crédito. Sea como fuere, el año pasado la política fiscal y de gasto público continuó subordi-

CUADRO VI-6
SITUACION DE TESORERIA, 1976-1978
(millones de pesos)

	A diciembre 31 de 1976	A junio 30 1977	A diciembre 31 de 1977	A marzo 31 de 1978
A. Disponibilidades	927	3.598	2.069	4.136
B. Exigibilidades	843	910	1.468	1.188
C. Saldo (A - B)	84	2.688	604	2.948

Fuente: Tesorería General de la República.

CUADRO VI-7

CONTRIBUCION DEL SECTOR PUBLICO A LA EXPANSION O CONTRACCION DE LA BASE MONETARIA, 1974-1977

(millones de pesos)

	1974	1975	1976	1977
A. Crédito neto Banco de la República ¹	1.864	2.255	-3.645	-2.568
1. Tesorería	2.618	2.137	-3.408	-2.306
2. Al resto del sector público	-754	118	-237	-262
B. Crédito público externo ²	190	1.742	-4.024	-1.900
C. Total (A + B)	2.054	3.997	-7.669	-4.468

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Cálculado con base en las cuentas monetarias del Banco de la República.² Saldo de la cuenta de capital oficial de la balanza cambiaria liquidado a las siguientes tasas de cambio: el de 1974 al 23.70; el de 1975 al \$26.00; el de 1976 al \$30.00; y el de 1977 al \$35.00.

nada a los objetivos de la política monetaria, aún cuando en menor grado que durante 1976. El beneficio principal desde el punto de vista de las finanzas de tal política ha sido la holgada posición de endeudamiento y de tesorería, mientras el costo más importante ha sido la postergación o suspensión de algunos programas de inversión pública. Dada la prioridad de reducir la inflación, fue necesario entonces que el gobierno continuara este año con la política de contraer la demanda agregada por medio de las finanzas públicas.

D. Ingresos y gastos del gobierno central durante 1978

La Ley de presupuesto de 1978 fijó el gasto del Gobierno Central en \$86.580 millones, de los cuales el 91.1% serían financiados con ingresos corrientes, en tanto que 8.9% lo serían con crédito externo e interno. La Ley de 1978 supera en 12.9% al total de apropiaciones presupuestales de 1977 (Cuadro VI-8). Al discriminar, el presupuesto de la deuda aumenta en 19.4%, el de los gastos corrientes en 15.8%, y el de la inversión en solamente 2.6%. Hay que tener en cuenta además que en el mes de abril o mayo de este año deben adicionarse cerca de \$2.500 millones para cubrir los reajustes salariales de los empleados públicos.

De otra parte, el total del presupuesto de ingresos corrientes de la Ley de 1978 es muy similar al total de la proyección de recaudos del Cuadro VI-9. Dada la incertidumbre sobre las exportaciones y precio externo del café, la subestimación tiende a ser mayor en el renglón de las utilidades de la cuenta especial de cambios (cuyo componente principal es el impuesto *ad-valorem* al café). A su vez, aparecen ligeramente subestimados el impuesto a las ventas y de aduanas, y en algo sobrestimados los renglones de renta y complementarios, gasolina y 'otros'. En el balance final, hay una diferencia entre la proyección de recaudos y los ingresos corrientes presupuestados de solamente \$226 millones.

En comparación con 1977, dispone el gobierno este año de un menor margen para hacerle adiciones a la Ley de presupuesto, más aún si se tiene en cuenta que son cuantiosas las reservas solicitadas de la vigencia anterior (aproximadamente \$8.500 millones). No es muy holgada la situación de las finanzas públicas: sólo se podrían hacer adiciones por valor aproximado hasta de \$6.000 millones y ratificar reservas de la vigencia anterior por \$4.000 millones, para terminar 1978 con un saldo favorable de tesorería (los pagos

CUADRO VI-8
GASTOS DE LA LEY DE PRESUPUESTO DE 1978
(millones de pesos)

	Gastos según Contraloría 1977	Gastos totales presupuestados 1977 ¹	Ley de presupuesto 1978	Variación en presupuesto de 1978 (%)
Corrientes	37.264	41.009	47.488	15.8
Deuda pública	8.357	9.320	12.056	29.4
Inversión	18.749	26.355	27.036	2.6
Total	64.370	76.684	86.580	12.9

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección General de Presupuesto, Ley de Presupuesto de 1978, y estimativos de FEDESARROLLO.

¹ Incluye adiciones.

efectivos que se ocasionarían de acuerdo a la proyección del Cuadro VI-10, serían inferiores a los ingresos corrientes y de capital de tesorería).

Así las cosas, 1978 se vislumbra como un año 'normal' para las finanzas del Gobierno Central, sin grandes desequilibrios presupuestales, sin proble-

CUADRO VI-9
PROYECCION DE INGRESOS CORRIENTES PARA 1978
(millones de pesos)

	Recaudos 1977	Ley de Presupuesto 1978	Proyección FEDESARROLLO 1978	Variación en recaudos de 1978 (%)
Renta y complementarios	24.058	30.600	28.870	20.0
Ventas	13.451	16.550	17.080	24.0
Aduanas y recargos	8.892	11.130	11.870	33.5
Cuenta especial de cambios	9.232	7.921	9.700	5.1
Gasolina y ACPM	3.970	5.500	5.240	25.4
Otros	5.340	7.193	6.400	20.0
Total	64.944	78.894	79.160	21.9

Fuente: Proyecciones de FEDESARROLLO.

METODOLOGIA: La proyección para 1978 se basa en los siguientes supuestos: a) El impuesto de renta y complementarios con base en una elasticidad con relación al ingreso nacional de 0.80 y un aumento nominal del ingreso en 1978 de 24.0%. b) El impuesto a las ventas según la tendencia de los tres primeros meses de este año y bajo el supuesto de una elasticidad con respecto al PIB de 1.00 y un aumento nominal en 1978 en el PIB de 25.0%. c) El impuesto de aduanas y CIF según la tendencia de los tres primeros meses de este año y de acuerdo a una tasa de crecimiento de los registros de importaciones totales de 42.2% en el último semestre de 1977 con relación al último semestre de 1976 y de 28.0% en el primer semestre de 1978 con relación al primer semestre de 1977. d) Las utilidades de la cuenta especial de cambio, la parte del impuesto al café con base en un estimativo de reintegros por exportación de café durante 1978 de US\$ 1.500 millones, el resto de acuerdo a la tendencia de los últimos meses. e) El impuesto a la gasolina y ACPM bajo el supuesto de un incremento en el consumo de la gasolina en 1978 de 5.4% y de un aumento promedio en los precios de 20%. f) El rubro de 'otros' de acuerdo a la tendencia histórica.

CUADRO VI-10
PROYECCION DE LA EJECUCION PRESUPUESTAL DE 1978¹
 (millones de pesos)

	Total presupuestado			Total acordado			Pagos efectivos
	Ley de presupuesto	Adiciones	Total	Acuerdos de gasto	Ratificación reservas	Total	
Funcionamiento ²	59.544	3.200	62.744	59.600	1.500	61.100	58.700
Inversión	27.036	2.800	29.836	22.700	2.500	25.200	21.500
Total	86.580	6.000	92.580	82.300	4.000	86.300	80.200

Fuente: Proyecciones de FEDESARROLLO.

¹ Proyecciones con base en las relaciones históricas entre el total presupuestado, el total acordado y los pagos efectivos.

² Incluye servicio de deuda.

mas de liquidez en tesorería, y con una ejecución presupuestal probablemente neutral desde el punto de vista monetario. Dado el aumento en 1978 de las reservas internacionales del Banco de la República y la expansión monetaria ocasionada por la posible eliminación gradual del sistema vigente de certificados de cambio, sería importante que en este año la ejecución presupuestal

fuera contraccionista. Pero como en 1979 no se prevee un aumento en las reservas internacionales, el presupuesto de ese año puede ser expansionista e incluir inversión financiada con crédito interno y externo. En este caso el gobierno debe adelantar los diseños y licitaciones requeridos para acelerar la inversión efectiva en 1979.

Sector cafetero

A. Introducción

Bien puede afirmarse que 1977 fue uno de los años de mayor inestabilidad en el mercado cafetero mundial y que, por consiguiente, el manejo de la política cafetera interna fue complejo en extremo. Es sabido que durante 1977 los precios registraron sus más altos niveles históricos; que los ingresos de divisas por concepto de la exportación de café se elevaron a la suma, sin precedente, de US\$1.447 millones; y que la producción se incrementó notablemente mientras el volumen exportado se reducía en forma apreciable.

En este capítulo se comenta la evolución cafetera del último trimestre de 1977 y de los primeros meses de 1978, y se actualizan las cifras correspondientes al año calendario de 1977. En el capítulo sobre el Sector Cafetero incluido en el número de noviembre de 1977 de **Coyuntura Económica** se analizaron en detalle los acontecimientos del año cafetero 1976-1977, que fue el comprendido entre octubre de 1976 y septiembre de 1977.

Aspectos sobresalientes del comportamiento cafetero en los últimos seis meses fueron el mantenimiento de la cotización internacional dentro de la franja US\$1.80-US\$2.10, a pesar del generalizado pesimismo sobre el nivel de precios, el reducido nivel de exportaciones de octubre y noviembre, la alta participación de la Federación Nacional de Cafeteros en las mismas (especialmente en los meses de noviembre y diciembre), y la no utilización de los mecanismos y las herramientas usadas para dirigir la actividad del sector.

La conclusión básica de este capítulo es la de que 1978 será todavía año de "bonanza cafetera" en vista de una situación de existencias mundiales apenas ajustada a los requisitos de la demanda. Pero, la medida en la cual el país aproveche esta halagadora situación depende de un acertado manejo de la política interna, que reconozca las verdaderas condiciones del mercado y la oportunidad colombiana de exportar un volumen alto de café —aún a costa de una baja en la cotización actual— en un año en el cual los inventarios de la

CUADRO VII-1

**EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES Y PARTICIPACION DE LOS EXPORTADORES
PRIVADOS**

	Volumen total (miles de sacos)	Participación en Exportaciones (%)		Reintegros (US\$ millones)
		FEDECAFE	Exportadores	
1977				
Enero	597.5	25.9	74.1	121.0
Febrero	564.9	29.0	71.0	135.9
Marzo	554.7	29.5	70.5	193.1
Abril	435.8	31.0	69.0	189.4
Mayo	484.0	31.8	68.2	101.1
Junio	298.1	52.0	48.0	50.4
Julio	98.5	39.0	61.0	65.2
Agosto	204.9	51.0	49.0	84.9
Septiembre	604.0	66.4	33.6	78.7
Octubre	338.0	49.4	50.6	84.0
Noviembre	272.0	69.8	30.2	142.0
Diciembre	871.0	64.3	35.7	201.8
Total 1977	5.322.8	44.8	55.2	1.447.0
1978				
Enero	490.0	46.7	53.3	143.2
Febrero	675.0	52.3	47.7	109.7

Fuente: Federación Nacional de Cafeteros y Banco de la República.

Federación de Cafeteros son altos y el incremento en la producción será importante.

B. Las exportaciones de café y los ingresos de divisas en 1977

En el cuadro VII-1 se presentan las exportaciones mensuales de café durante 1977, y las de enero y febrero de 1978, así como la distribución de esas exportaciones entre las efectuadas por la Federación Nacional de Cafeteros y por los exportadores privados.

Es de interés comparar la cifra baja de 5.3 millones de sacos de exportaciones de café para el año calendario de 1977 (igual a la del año cafetero 1976-1977) con la producción de 9.5 millones de sacos registrada en igual período (Ver capítulo Actividad Económica General —Sección agricultura—), para deducir una acumulación de 2.4 millones de sacos en inventarios, si se considera que 1.8 millones de sacos se desti-

naron al mercado doméstico. Este proceso de acumulación de existencias en Colombia se desprende también del Cuadro VII-1 ya que, claramente, el volumen promedio de exportación de café se restringió a partir del mes de mayo llegando a una cifra muy reducida en julio y recuperándose hacia el fin del año cuando se presentó, infortunadamente, un fenómeno de congestión portuaria que dificultó los embarques en los meses de octubre y noviembre.

La restricción en las ventas colombianas —comentada ampliamente en el número de noviembre de 1977 de esta revista— se vió reflejada, como era de esperarse, en los bajos niveles de reintegro de divisas entre junio y octubre, tal como se confirma en el Cuadro VII-1. Y, la misma política de comercialización de café seguida en la segunda mitad del año condujo a un cambio en la distribución de las ventas entre la Federación de Cafeteros y los exportadores que se tradujo en un refuerzo considerable de la actividad exportadora de la Federación a costa de la menor partici-

CUADRO VII-2
EXPORTACIONES Y EXISTENCIAS DE COLOMBIA Y EL MUNDO

(millones de sacos de 60 kilos)

Año cafetero	Prod. exportable		Participación colom- biana %	Exportaciones		Participación colom- biana %	Existencias ¹		
	Mundial	Colom- biana		Mun- diales	Colom- bianas		Consum.	Produc.	Colom- bianas
1974-75	62.4	7.4	11.9	56.7	7.5	13.2	10.9	47.9	6.7
1975-76	55.5	7.3	13.2	55.8	7.0	12.5	7.4	46.8	5.1
1976-77	44.1	7.4	16.8	53.0	5.3	10.0	6.8	26.5	6.8
1977-78 ²	52.0	8.3	16.0	52.8	7.5	14.2	6.8	18.3	21.8

Fuente: OIC. La participación colombiana se estima sobre el total de las existencias en países productores.

¹ Al comienzo del año cafetero.

² Estimativos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y FEDESARROLLO.

pación en el mercado de los exportadores privados. Con respecto a este punto, sin embargo, llama la atención el que en los primeros meses del presente año, durante los cuales estuvieron vigentes las mismas reglamentaciones en materia de reintegro y retención del último trimestre del año anterior, los exportadores privados hubieran entrado al mercado vendiendo una cantidad

relativamente mayor de café que en los meses citados.

Las bajas exportaciones colombianas y el consecuente incremento en las existencias condujeron a una reducción de la participación de las exportaciones colombianas dentro de las totales y a un inusitado incremento en la de las existencias dentro de aquellas en manos de

CUADRO VII-3
PRECIOS INTERNACIONALES DEL CAFE
(US. centavos por libra)

Mes y año	Colombianos	Otros suaves	Brasileños	Robustas
1977				
Enero	2.21	2.19	2.47	2.16
Febrero	2.47	2.45	2.61	2.43
Marzo	3.13	3.04	3.54	3.06
Abril	3.20	3.18	3.69	3.12
Mayo	2.92	2.85	3.30	2.70
Junio	2.69	2.62	3.20	2.24
Julio	2.28	2.21	3.16	1.96
Agosto	2.05	1.99	3.15	2.03
Septiembre	1.93	1.90	3.15	2.02
Octubre	1.81	1.71	3.15	1.73
Noviembre	2.04	1.98	3.18	1.67
Diciembre	2.07	2.03	2.30	1.69
1978				
Enero	2.07	2.06	2.17	1.77
Febrero	1.99	1.98	2.02	1.75
Marzo	1.86	1.75	1.66	1.58

Fuente: Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.

los países productores, como bien se aprecia en el Cuadro VII-2.

Si, como parece apropiado, las exportaciones colombianas en el año cafetero 1977-1978 se elevaran a los 7.5 millones de sacos —volumen que bien podría lograrse afectando apenas en forma mínima la cotización externa— la participación de las exportaciones colombianas dentro de las mundiales se elevaría de 10% a 14.2%, mejorándose así la situación colombiana de entrar en vigencia el Convenio Internacional del Café ya que la cuota de exportación de cada país estará determinada parcialmente por su participación en el volumen de exportaciones registradas.

C. Los precios internacionales

Desde hace cerca de un año prácticamente se ha generalizado en Colombia el comentario de que la “destorcida” de los precios del café es inminente. En realidad, como se observa en el Cuadro VII-3 y en la Gráfica VII-1, el precio de los cafés colombianos se elevó dramáticamente entre enero y abril de 1977 para iniciar un descenso gradual y continuo a partir de mayo y colocarse en marzo del presente año al nivel de US\$1.86 por libra después de haber alcanzado, hace exactamente un año, la cotización pico de US\$3.20 por libra.

Si las cifras anotadas se consideran en forma cruda y sin calificación alguna se concluye, sin lugar a dudas, que la caída en el precio ha sido espectacular y que la tendencia de los precios es claramente hacia la baja. Pero, el análisis de la caída del precio y de sus tendencias no puede hacerse con las cifras mencionadas por cuanto los precios de los primeros meses del año anterior fueron, simplemente, cotizaciones nominales de oferta a las cuales no se llevaron a cabo transacciones importantes. En efecto, es conocido que el Brasil elevó prácticamente en un dólar por libra sus precios de venta, medida que repercutió en los de los otros tipos de café debido a los efectos de sustitución.

Colombia trató de aprovechar la nueva situación elevando sustancialmente el precio del reintegro. Sin embargo, fue imposible para el país vender a los altos precios por la reducción de la demanda por su café mientras el Brasil adoptaba la política de otorgar apreciables descuentos en venta (entre el precio nominal y el efectivo) para lograr así vender. En la práctica, entonces, los países no vendieron a los precios registrados sino a unos muy inferiores; en el caso colombiano, por ejemplo, el precio efectivo promedio de venta fue de US\$1.92 frente a una cotización externa promedio en el año de US\$2.50. Por esta razón, ni la baja en los precios fue la que muestra el Cuadro VII-3 (basado en cotización internacional) ni fue tan acentuada como estos precios de simple referencia lo indicarían.

En el primer trimestre de 1978 la cotización se ha colocado en un nivel realista, al cual es posible vender café en cantidades más altas y todo parece indicar que existe el interés en Brasil por acelerar las ventas mediante una baja en los precios. Al menos así lo indican los despachos internacionales de prensa al informar sobre la baja de US\$0.20 en el precio mínimo de exportación de café brasileiro (reducción que se trasluce en la evolución del precio según el Cuadro VII-3) y de US\$120 a US\$90 por saco en el impuesto pagado por los exportadores privados de café con el fin de aumentar las ventas y de ajustarse a un precio real dado que, debido a la política de descuentos, el precio efectivo de venta del café brasileiro llegó a situarse por debajo de US\$1.60 por libra¹.

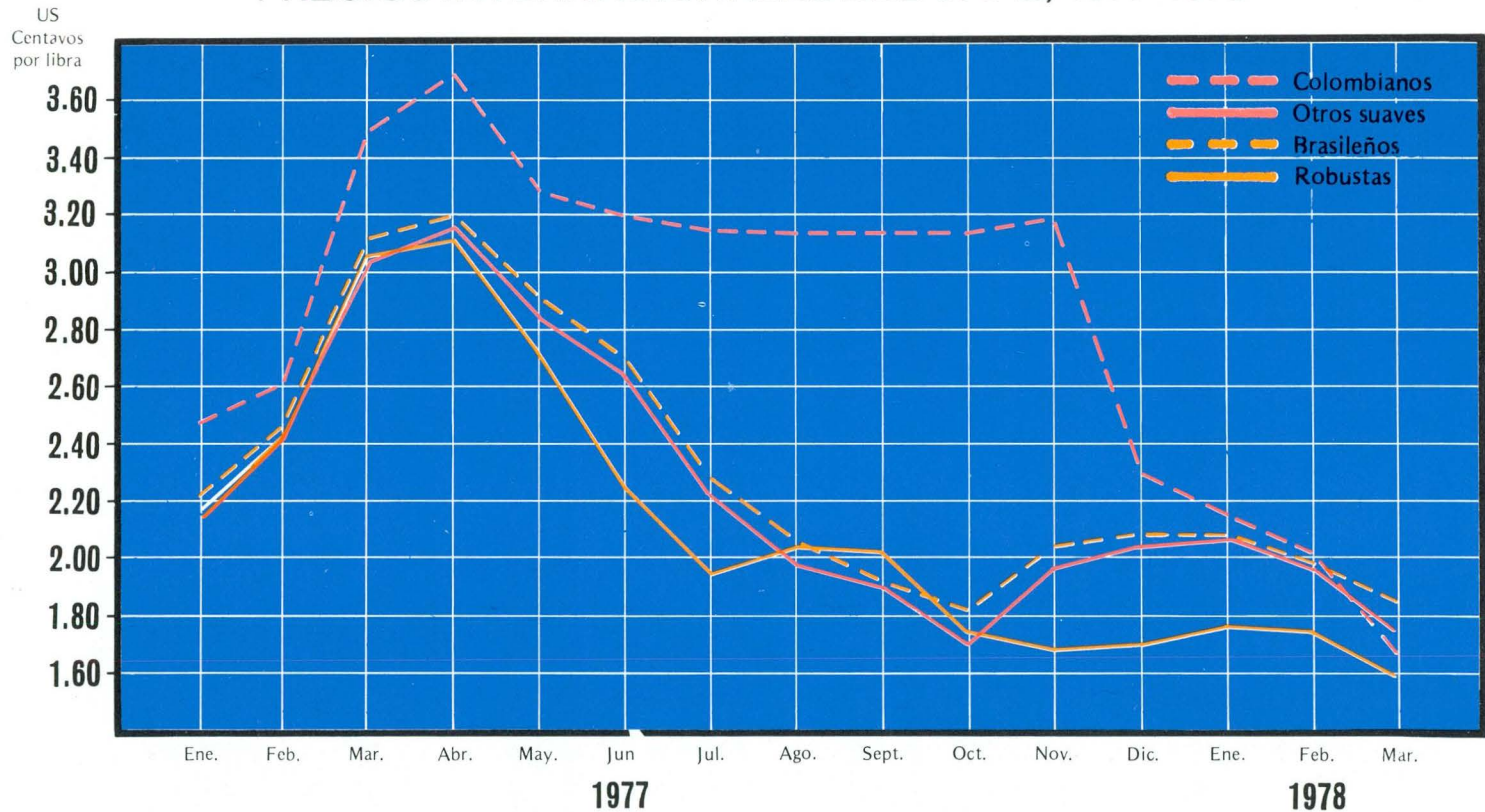
D. El manejo cafetero

Solo hasta principios de abril del año en curso se modificó el manejo de la política cafetera después de haberse mantenido durante casi ocho meses los mismos niveles en el reintegro, la re-

¹ “El Brasil Reduce Precio del Café”, *EL ESPECIALISTA*, Abril 5 de 1978.

GRAFICA VII-1

PRECIOS INTERNACIONACIONALES DEL CAFE, 1977-1978



FUENTE: Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.

tención cafetera y el precio interno mientras se reducía el precio internacional.

Mediante la Resolución 15 de 1978 de la Junta Monetaria se redujo el reintegro cafetero —la cantidad de dólares que un exportador privado debe entregar al Banco de la República por cada saco de 70 kilos exportado— de US\$313.75, precio fijado el 18 de agosto de 1977 y equivalente a US\$2.09 por libra, al de US\$290 ó US\$1.88 por libra. Al haberse dejado que el nivel del reintegro cafetero excediera la cotización internacional promedia, se dificultó la participación de los exportadores privados en el mercado por cuanto esta circunstancia no solo les eleva la tasa de tributación (con respecto a la que correspondería si el reintegro fuera compatible con el precio externo) sino que también les “exige” comprar dólares adicionales para cumplir con el requisito de entrega de divisas al Banco de la República. La reducción reciente, vista aisladamente de otros factores, constituiría una señal para que los exportadores regresen al mercado en un momento en el cual, como ya se ha indicado, no parece conveniente limitar ventas al exterior en vista de la considerable acumulación de existencias en la cual ha venido incurriendo la Federación Nacional de Cafeteros y las oportunidades de venta que tiene el país.

Simultáneamente con la reducción del reintegro se elevó el precio de “referencia” o “contabilización” para el pago de la mitad del porcentaje de retención cafetera, porcentaje que se ha mantenido en 80% desde el 18 de agosto del año anterior y que se refiere al volumen de café pergamino —o su equivalente en dinero— que el exportador debe suministrar al Fondo Nacional del Café por cada saco exportado. De esta forma, el precio de “contabilización” para la parte de la retención pagadera en dinero se elevó de \$44 por kilo al nuevo nivel de \$48 por kilo.

Por la manera en la cual se han manejado el reintegro y la retención, se

tendría la impresión de que el gobierno ha buscado concentrar las decisiones de exportación y la regulación del volumen exportado en la Federación Nacional de Cafeteros. Esta consecuencia fue evidente, al menos hasta el 8 de abril y hubiera podido alterarse para hacer más atractiva la entrada de los exportadores privados en el mercado con el fin de acelerar las exportaciones cuando ello es conveniente y necesario, bien mediante la baja en el reintegro sin efectuar cambios en la retención o —más aconsejable aún— reduciendo la tasa de retención y facilitando a los exportadores la adquisición de las divisas en el Banco de la República. Sin embargo, la operación de los instrumentos no parece dirigida al propósito de aumentar ventas al exterior ya que los efectos de baja en el reintegro y elevación del precio de referencia de la retención pueden anularse sin producir la condición atractiva para los exportadores.

El precio interno de compra de café fijado por la Federación Nacional de Cafeteros como precio de sustentación ha permanecido también al nivel de \$7.300 por carga de 125 kilos desde junio de 1977, a pesar de la baja en los precios internacionales. Todo indica que, antes de enfrentarse con el gremio cafetero, el gobierno optó por dejar que fuese el proceso inflacionario interno el encargado de reducir el precio real al productor haciendo así, automáticamente, menos rentable la producción del grano.

En lo que hace con la utilización de los recursos del Fondo Nacional del Café es notoria la cada vez menor intención del gobierno nacional de intervenir directamente en ello. Se recuerda que a fines de 1975 se elaboró un “grandioso” plan de inversiones de los recursos del Fondo y que, pocos meses más tarde, se limitó su ejecución con el fin de que tales excedentes se congelaran en Títulos Canjeables del Banco de la República para contribuir así al plan de estabilización del gobierno. Más tarde, estos mismos recursos debieron descongelarse a fin de que el Fondo Nacio-

nal del Café entrara a comparar la cosecha cafetera y acumulara cerca de 2.0 millones de sacos en existencias de café. En el presente, dado el papel que juega el Fondo Nacional del Café en la compra y la comercialización externa del café, este organismo tiene a su disposición un gran volumen de recursos para comprar internamente el café y efectuar los gastos de comercialización y almacenamiento necesarios. Así las cosas, los recursos del Fondo Nacional del Café han sido y continúan siendo manejados por las autoridades cafeteras.

En el ámbito de la política internacional, finalmente, es poco o nada lo que se ha avanzado en las negociaciones del Convenio Internacional del Café, especialmente en aquellas referentes al ajuste hacia arriba de los precios indicadores para hacer que el sistema de cuotas entre a regir antes de que se produzca una baja muy sustancial en los precios del grano. Se tiene entendido que el grupo de países centroaméri-

canos ha estado interesado en comenzar a negociar con los países consumidores pero que otros países, entre los cuales se encuentra Colombia, parecen considerar que ello sería prematuro por encontrarse los precios internacionales todavía a niveles muy por encima de los niveles a los cuales sería factible y conveniente tal negociación.

E. Las perspectivas internacionales

Como ya se ha comentado, la impresión generalizada es la de que durante el año en curso los precios continuarán bajando. Los voceros del gremio así lo manifiestan y los periodistas sustentan esta hipótesis con base en las opiniones expresadas en foros internacionales y en indicadores del mercado de futuros, sin que exista el respaldo apropiado para justificar la caída acentuada en los precios en 1978.

Las previsiones de FEDESARROLLO para el presente año —y aún para el si-

CUADRO VII-4
ESTADOS UNIDOS
IMPORTACIONES, TORREFACCION Y EXISTENCIAS
(millones de sacos de 60 kilos)

Mes	Importaciones			Torrefacción			Existencias		
	1976	1977	1978	1976	1977	1978	1976	1977	1978
Enero	1.66	1.99	1.68	1.92	1.94	1.62	3.24	2.83	1.63
Febrero	1.74	1.71	1.60	1.97	1.65	1.60	2.94	2.91	1.54
Marzo	2.31	1.84		1.72	1.16		3.19	3.52	
Abril	1.64	1.82		1.80	1.39		3.13	3.52	
Mayo	1.55	1.22		1.87	1.18		2.56	3.11	
Junio	1.86	1.14		1.30	0.67		2.91	3.11	
Julio	1.91	0.76		1.56	0.58		3.73	3.34	
Agosto	1.64	0.70		1.28	0.95		3.79	2.97	
Septiembre	0.96	0.68		1.01	0.84		2.97	2.64	
Octubre	1.01	0.64		1.39	1.03		2.75	2.22	
Noviembre	1.65	0.97		1.60	1.39		2.70	1.83	
Diciembre	1.86	1.35		1.63	1.52		2.80	1.66	
Total año	19.78	14.81		19.06	14.30				
Promedio mensual	1.65	1.23		1.59	1.19		3.06	2.80	

Fuente: George Gordon Paton & Co. Inc. Varios boletines.

guiente— son las de que todavía la “bonanza cafetera” estará vigente, entendiendo por esta el mantenimiento de unos niveles de precios como los que se registran en la actualidad. Esta posición relativamente optimista sobre el futuro cafetero se fundamenta, en primer término, en el estudio y el análisis de las series disponibles sobre producción, consumo y existencias mundiales del grano. Los datos a la mano (Ver Cuadro VII-2) sugieren que para el año cafetero 1977-78 la producción exportable mundial de 52.8 millones de sacos será apenas suficiente para abastecer la demanda de consumo en los países importadores por lo cual no es posible establecer la existencia de una situación de sobreproducción del grano en el presente año.

Además, el volumen de existencias tanto en los países importadores como en los exportadores no dá lugar a considerar que puedan crearse sobrantes por encima de los requerimientos. Se ha calculado, por ejemplo, que los países consumidores deberían tener, en promedio, una masa de existencias de maniobra de 8.0 millones de sacos, cifra superior a la que se registraba en octubre de 1977 cuando tales países tenían a su disposición 6.8 millones de sacos en existencias. Dentro de este desbalance sobresale especialmente el de los Estados Unidos, país que ha venido ajustando su nivel de existencias al equivalente a un mes de torrefacción, como puede observarse en el Cuadro VII-4, cuando lo normal debería ser el mantener un volumen de éstas superior a los 3.0 millones de sacos. El cuadro es ilustrativo, además, de las bajas registradas tanto en las importaciones como en la torrefacción en los Estados Unidos entre 1976 y 1977 (y en los respectivos promedios mensuales), bajas indicativas tanto de la reducción en los consumos como del cambio en las características de la operación de los tostadores ante los aumentos en los precios. En consecuencia, la situación de existencias en los países importadores no es un elemento de presión hacia la baja en los precios sino que constituye un factor

adicional de demanda por importaciones del grano.

Se podría argumentar que, tal vez, el exceso de café se halla en forma de existencias en manos de los países productores, pero ese tampoco parece ser el caso. A comienzos del año cafetero 1977-1978 las existencias en países productores eran de 18.3 millones de sacos como se puede confirmar en el Cuadro VII-2. Si bien es cierto que los estudios realizados indican que las existencias para satisfacer la demanda de transacción deberían ser del orden de 10-15 millones de sacos, circunstancia que parecería comprobar un exceso de existencias en las manos de los productores, el hecho real es que para prevenir “fallas en la producción” del Brasil se requieren existencias adicionales de precaución que se estiman en más de 10 millones de sacos en caso de que se deseara asegurar la ausencia de desajustes por cuatro años consecutivos de malas cosechas.

Por consiguiente, no hay motivos para considerar que el año cafetero 1977-1978 no sea de bonanza. Y los ejercicios realizados para el siguiente (1978-1979) indican que si bien en éste se comenzará a gestar la superproducción (la producción exportable llegaría a 56.6 millones de sacos frente a un consumo esperado de 53.3 millones de sacos) el exceso será todavía insuficiente para ajustar las demandas de existencias de transacción y precaución a los niveles requeridos en países importadores y exportadores, en vista de los desfases comentados. En otras palabras, con las existencias disponibles en la actualidad se satisface el motivo transacción escasamente y cualquier variación futura en la producción mundial podría traer fluctuaciones grandes de precios.

Aún más, el estudio estadístico para analizar las tendencias de mediano y largo plazo en la producción señalan que existe un ciclo de 25 años en la producción y en los precios del grano, y que la fase descendente de tal ciclo solo comenzará a sentirse a partir de 1979 y,

más probablemente, hacia 1980. Por estas razones, aun cuando FEDESARROLLO coincide con las apreciaciones generalizadas que indican la proximidad del ciclo descendente de los precios del café, también considera que durante 1978 no deberían registrarse bajas sustanciales en los precios efectivos de venta del grano; precios internacionales entre US\$1.50 y US\$1.80 pueden ser la norma en las cotizaciones del café colombiano en 1978 y 1979.

Obviamente, la situación posterior a 1979 será de baja continuada en los precios del grano tanto por el hecho de que los efectos de la helada de 1975 se perderán al recuperarse plenamente los cafetos afectados y comenzar la producción nueva que se estimuló por los mayores precios como por la circunstancia de que el ciclo del más largo plazo entra en su fase descendente. Por eso, las proyecciones de FEDESARROLLO, como las del Banco Mundial, identifican hasta 1985 bajas en los precios nominales el grano hasta el nivel US\$1.40 por libra y descensos reales de mucha mayor envergadura, si se considera que la inflación mundial anual será del orden del 7.5%.

E. Los ingresos de divisas en 1978 y 1979

El valor de las exportaciones de café durante 1978 podría ser, a todas luces, "record" en la historia colombiana, no

solo por la firmeza que se espera en los precios del grano sino también por la oportunidad que tiene el país de exportar un volumen alto de café, así se reduzcan en alguna proporción los precios internacionales.

El Cuadro VII-5 se han incluido varios estimativos de ingresos de divisas para 1978 y 1979 tomando como volúmenes de exportación un mínimo de 7.0 millones de sacos y un máximo de 8.0, y utilizando dos alternativas de elasticidad precio de la demanda (-0.2 y -0.5). El precio efectivo de venta de US\$1.70 por libra se usó como referencia para los cálculos. El resultado es el de un rango de ingresos de divisas por exportaciones de café entre US\$1.570 y US\$1.726 en 1978. Como puede observarse, el impacto en los precios internacionales de las mayores exportaciones colombianas es muy pequeño. El rango obtenido para 1979, suponiendo exportaciones de 7.0 y 8.0 millones de sacos, es de US\$1.478 a US\$1.626 millones.

F. Comentarios finales

Los altos volúmenes de exportación son recomendables por varias razones. El país debe mantener un registro de alta participación en el mercado si desea que su participación en las cuotas sea alta, cuando éstas entren en vigencia con el Convenio Internacional del Café. Además, si no se aceleran las ex-

CUADRO VII-5
ALTERNATIVAS DE INGRESOS CAFETEROS

AÑO	Volumen Exportado (millones de sacos)	Elasticidad precio de la demanda	Precio Efectivo de venta (US\$ por libra)	Valor de las exportaciones (US\$ millones)
1978	7.0	—	1.70	1.570
	7.5	-0.2	1.62	1.600
	7.5	-0.5	1.66	1.650
	8.0	-0.2	1.54	1.615
	8.0	-0.5	1.63	1.726
1979	7.0	-0.5	1.60	1.478
	8.0	-0.5	1.54	1.626

Fuente: FEDESARROLLO.

portaciones, el volumen almacenado de café sobrepasaría la capacidad de almacenamiento nacional y los niveles convenientes de inventarios, aún contemplando el hecho de que el mecanismo del Convenio provee un "premio" en las cuotas según la participación de cada país exportador en las existencias mundiales verificadas. Más aún, Colombia debería mantener altos niveles de exportación con el fin de sostener y elevar la demanda por el café colombiano, dadas las perspectivas de producción y necesidades futuras de exportación del grano.

Además, en el presente año no se presentan con la misma magnitud cier-

tos costos domésticos para la economía y para el gremio de exportar mayores volúmenes de café como ocurría en el año anterior. En primer lugar, las presiones inflacionarias internas son menores en 1978 y en la actualidad rige el sistema de certificados de cambio por lo cual, la expansión de los medios de pago originados en el incremento de reservas internacionales sería menor que en el año anterior. Por otro, según se analizó, no existe en la actualidad una tan evidente voracidad por parte del gobierno Nacional para manejar los recursos del Fondo Nacional del Café, lo que contribuye a que la conveniencia gremial gubernamental y social sea coincidente.

Sector externo

A. Colombia en el contexto del Comercio Mundial

1. Países Industrializados

El mercado de la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo OECD, al cual Colombia vende más del 90% de su café y aproximadamente el 45% de sus productos no tradicionales, mostró un dinamismo considerable en 1977 con relación a Colombia, al aumentar sus compras totales al país en un 40.3%. (Cuadro VIII-1). Este comportamiento es interesante si se tiene en cuenta que el ritmo de recuperación económica de los países industrializados (exceptuando a los EE.UU.) ha sido muy bajo desde la segunda mitad del año anterior, fenómeno que está afectando adversamente el empleo y el comercio exterior, incluyendo la exportación de países en desarrollo. En 1976 el comportamiento de las ventas nacionales a la OECD (28.2% de incremento anual), fue más favorable que el observado en países comparables a Colombia y durante 1977 la tasa de expansión de las exportaciones colombianas casi duplicó a la del promedio de la demanda

por importaciones de la OECD. Este hecho encuentra su explicación en el café ya que las exportaciones no tradicionales han mostrado un crecimiento en ambos años inferior al correspondiente de la demanda de la OECD¹. Lo anterior permitiría concluir, en principio, que las exportaciones de Colombia ganaron terreno en el mercado de estos países con respecto a otras áreas del mundo pero que en productos diferentes a café se perdió mercado durante 1977.

Si la comparación del ritmo de aumento de las exportaciones hacia la OECD se hace con el de las totales del país aparece que, tanto las de café, cuyas ventas valoradas en registros aumentaron un 53.8%, como las no tradicionales, que subieron en 9.4%, evolu-

¹ De acuerdo a la suma de los cambios porcentuales de precios y cantidades importadas por la OECD de países en desarrollo no productores del petróleo en el curso de 1976-1977, el aumento en su demanda por importaciones a países como Colombia fue, en promedio, del 24% y 21% respectivamente durante tales años. Ver al respecto OECD, *Economic Outlook*, Dic. 1977.

CUADRO VIII-1
EXPORTACIONES COLOMBIANAS A LOS PAISES DE LA OECD
1975-1977

(millones de dólares)

	Valor exportaciones			Café (%)			Otras (%)			Variación total exportaciones (%)	
	75	76	77	75	76	77	75	76	77	76/75	77/76
EE. UU.	420.1	511.1	640.1	56.6	68.8	73.2	43.4	31.2	26.8	21.7	25.2
Alemania	223.3	304.0	491.6	75.5	78.9	86.6	24.5	21.1	13.4	36.1	61.7
Holanda	90.0	109.9	116.5	77.7	80.0	85.5	22.3	20.0	14.5	22.1	6.0
Suecia	49.1	72.1	89.8	90.0	89.7	94.7	10.0	10.3	5.3	46.8	24.6
España	44.0	36.4	79.2	54.1	45.3	77.2	45.9	54.7	22.8	-17.3	117.6
Finlandia	24.6	41.3	84.4	98.0	96.9	97.9	2.0	3.1	2.1	67.9	104.4
Francia	32.8	46.9	70.9	54.3	55.2	52.5	45.7	44.8	47.5	43.0	51.2
Bélgica Luxemburgo	26.4	22.2	44.1	50.0	44.6	56.4	50.0	55.4	43.6	-15.9	98.7
Japón	27.8	73.1	83.5	48.9	65.1	75.1	51.1	34.9	24.9	163.0	14.2
Dinamarca	12.1	11.1	20.1	78.7	78.4	88.6	21.3	21.6	11.4	-8.3	81.1
Italia	25.0	22.7	22.8	11.6	15.4	29.2	88.4	84.6	70.8	-9.2	0.4
Noruega	6.9	8.2	16.6	65.2	80.5	92.4	34.8	19.5	7.6	20.6	102.4
Reino Unido	35.5	43.2	67.1	10.8	9.3	8.3	89.2	90.7	91.7	21.7	55.3
Total OECD	1.015.7	1.302.2	1.826.7	62.4	69.6	76.3	37.6	30.4	23.7	28.2	40.3
(%) OECD/Exportaciones Totales	66.2	69.8	74.4	93.1	91.0	92.1	44.6	45.5	45.9		

Fuente: Incomex y Cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO VIII-2
PARTICIPACION DE LOS PAISES DE LA OECD
EN LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS

	Exportaciones Totales		Café		Otras	
	76	77	76	77	76	77
EE.UU.	27.4	26.1	35.3	31.0	18.3	18.2
Alemania	16.3	20.0	24.1	28.2	7.4	7.0
Holanda	5.9	4.8	8.8	6.7	2.5	1.8
Suecia	3.9	3.7	6.5	5.6	0.9	0.5
España	2.0	3.2	1.7	4.1	2.3	1.9
Finlandia	2.2	3.4	4.0	5.5	0.2	0.2
Francia	2.5	2.9	2.6	2.5	0.2	3.6
Bélgica-Lux.	1.2	1.8	1.0	1.6	1.4	2.0
Japón	3.9	3.4	4.8	4.2	2.9	2.2
Dinamarca	0.6	0.8	0.9	1.2	0.3	0.2
Italia	1.2	0.9	0.4	0.4	2.2	1.7
Noruega	0.4	0.7	0.7	0.1	0.2	0.1
Reino Unido	2.3	2.7	0.4	0.4	4.5	6.5
Total	69.8	74.4	91.2	92.1	45.5	45.9

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

cionaron más rápidamente que las dirigidas al conjunto del mercado mundial. Así, los trece países en cuestión subieron ligeramente su participación como receptores de exportaciones de café nacional (91 a 92%), y de no tradicionales (45.5% a 45.9%), (Ver Cuadro VIII-1). Al mirar los países en forma independiente, se explica la mayor participación resultante en café por el progreso en seis países europeos², mientras que para las otras exportaciones solamente Francia, Bélgica, Luxemburgo y el Reino Unido fueron los determinantes del incremento (Cuadro VIII-2).

El progreso que se evidencia para las exportaciones nacionales en los mercados de Europa Occidental, que viene observándose desde hace más de diez años por la expansión especialmente de las ventas de café y las de manufacturas, se presentó también al finalizar 1977, al representar estos países un significativo 46% de las exportaciones totales (Cuadro VIII-3)³. Por otra parte, los

Estados Unidos, país que demandaba el 41% de las exportaciones registradas de Colombia en 1968, compró en 1977 solamente un 26%, porcentaje inferior al del año inmediatamente anterior. (Cuadro VIII-3).

Entre los factores que pueden estar favoreciendo el auge de las exportaciones colombianas en Europa y el correspondiente balance comercial favorable (Cuadro VII-3), debe considerarse el impacto monetario de la devaluación del dólar en el curso de esta década con respecto a las principales monedas europeas⁴. Países como Colombia, cuya moneda se encuentra atada al dólar, han venido devaluando implícitamente

compras a Colombia inferiores al crecimiento promedio total de las exportaciones nacionales.

⁴ El efecto de la pérdida de valor del dólar puede ser diferente según se trate de países con monedas relativamente estables y no atadas al dólar, los cuales han entonces revaluado; aquellos con monedas atadas al dólar, que han devaluado automáticamente junto con el dólar con relación a un promedio ponderado de monedas de terceros países, pero han mantenido la misma relación con el dólar; y aquellos que han venido devaluando aún más rápidamente que el dólar. Ver *Latin American Economic Report*, Marzo 10, 1978.

² Alemania, España, Finlandia, Bélgica — Luxemburgo, Dinamarca y Noruega.

³ Sólo tres países europeos (Holanda, Suecia e Italia) registraron tasas de incremento en sus

CUADRO VIII-3

COMERCIO COLOMBIANO SEGUN AREAS ECONOMICAS 1975-1976-1977¹

	Exportaciones (‰)			Varia- ción 1975/76	Varia- ción 1976/77	Importaciones (‰)			Varia- ción 1975/76	Varia- ción 1976/77	Balanza Comercial ¹		
	1975	1976	1977			1975	1976	1977			1975	1976	1977
A. América del Norte	28.0	28.3	26.7	22.3	23.9	46.5	40.2	36.6	14.6	21.8	-266.727	-272.125	-320.041
1. Estados Unidos	27.3	27.4	26.1	21.6	25.2	44.1	37.6	33.9	13.0	20.8	-241.229	-236.745	-263.341
2. Canadá	0.7	0.9	0.6	48.8	-16.0	2.4	2.6	2.7	41.8	35.8	-25.498	-35.380	-56.700
B. Iberoamérica y Caribe	27.9	23.0	20.0	0.6	17.6	14.4	20.1	23.5	85.1	58.1	210.770	29.049	-131.326
1. Grupo Andino ²	16.3	15.1	13.7	13.7	25.2	6.9	10.5	10.8	101.7	65.2	143.418	71.080	48.325
2. Resto Alalé	3.0	1.8	2.5	-27.0	33.6	44.8	4.8	7.8	32.9	55.3	-26.845	-63.458	-144.788
3. MCC	1.6	0.9	0.8	-36.7	24.6	0.1	0.1	0.1	20.3	64.6	24.363	14.787	17.881
4. Resto América Lat.	5.0	3.2	0.2	-22.1	-21.7	1.2	1.9	1.9	115.2	30.5	60.395	22.712	-2.173
5. Caricom	0.4	0.4	0.3	50.4	-7.3	0.1	0.1	0.1	-47.5	258.0	3.875	6.756	4.915
6. Resto América	1.6	1.6	0.8	21.3	1.0	1.3	2.7	2.8	176.1	60.1	5.564	-22.828	-55.486
C. Europa Occidental	37.8	39.5	45.8	26.9	52.4	29.4	29.5	28.2	33.0	27.9	138.715	149.040	371.148
1. CEE	28.8	30.0	34.0	26.2	48.7	21.1	23.5	21.2	47.6	21.1	127.831	93.703	268.500
2. AELC	4.3	4.9	4.8	42.6	26.7	5.0	3.1	3.6	-16.2	50.7	-11.077	28.660	21.114
3. Resto Países	4.7	4.6	7.0	17.0	105.7	3.3	2.9	3.4	15.1	58.1	21.961	26.677	81.534
D. Europa Oriental	2.9	4.3	3.2	82.1	-3.1	1.7	1.4	1.2	10.0	11.3	18.213	51.595	45.891
E. Asia	2.2	4.2	3.6	123.6	11.3	7.8	8.5	9.9	43.1	56.5	-83.361	-89.528	-175.178
1. Japón	1.8	3.9	3.4	163.0	14.3	7.3	7.5	8.7	40.2	52.2	-81.237	-79.819	-149.178
2. Otros	0.4	0.3	0.2	-23.2	-26.7	0.5	0.7	1.2	79.8	99.1	-1.123	-9.709	-26.359
F. Medio Oriente, Africa y. Oceanía	1.2	0.7	0.4	-32.0	-25.8	0.2	0.3	0.4	78.2	77.1	15.661	7.003	-864
G. Total	100.0	100.0	100.0	21.3	31.2	100.0	100.0	100.0	32.4	33.9	34.272	-124.966	-210.789

Fuente. Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Miles de dólares² Se incluye a Chile en la participación de 1997 y variación 76/77. Las columnas sobre variación se calcularon con respecto a valores comerciados en dólares.

frente a los países europeos con monedas duras, al depreciarse el dólar, de manera tal que sus exportaciones, por lo menos las de bienes manufacturados, se han vuelto más competitivas.

La situación del mercado europeo contrasta con la del norteamericano, en el cual las exportaciones colombianas han venido perdiendo participación tanto absoluta como relativa frente a otros países y áreas. Durante 1977 Colombia registró un déficit comercial de US\$263 millones con los Estados Unidos, superior al de 1976, pese a que el conjunto de las economías Latinoamericanas arrojó un superávit con Estados Unidos de US\$3.200 millones, que obedeció, al parecer, a las importaciones de petróleo, los mejores precios del café y, en general a la reactivación económica de ese país en comparación con la de otros países industriales después de la recesión de 1974-75.

La baja relativa que se ha venido experimentando en los flujos comerciales colombianos a los Estados Unidos durante los últimos años no implica que dicho país haya dejado de ser individualmente, el principal comprador y abastecedor del país (Cuadro VIII-3). En esta forma, constituyen motivo de preocupación las investigaciones que se han venido adelantando sobre un grupo de exportaciones manufactureras nacionales (bolsas de cuero, telas y confecciones) por parte de las autoridades norteamericanas con el propósito de decidir si se les imponen definitivamente restricciones compensatorias ("countervailing duties") en razón de haberse considerado al CAT y al crédito de PROEXPO como subsidios no permitidos por las leyes de ese país⁵. El pro-

blema de las medidas de compensación radical no sólo en la importancia del mercado norteamericano para una serie de manufacturas nacionales como ocurre precisamente con los productos investigados sino en el peligroso antecedente que se sentaría para la totalidad de las exportaciones de Colombia que estén recibiendo los beneficios de los recursos de PROEXPO y del CAT.

En cuanto a las bolsas de cuero, en abril de 1977 se presentó la petición respectiva al Departamento del Tesoro de los EE.UU. por parte del gremio productor, siendo fallada a principios del presente mes; el reclamo sobre los textiles lo inició la asociación de trabajadores de la industria textil y de la confección en EE.UU. el 31 de octubre del año anterior, y hasta abril de 1978 no se había aplicado restricción provisional alguna⁶.

El gobierno colombiano se ha opuesto a la imposición de estas restricciones, argumentando que los beneficios de exportación comentados no representan desde ningún punto de vista acciones de competencia "desleal" sino que, por el contrario, en las circunstancias presentes son mecanismos necesarios de compensación de costos fiscales, financieros y cambiarios en los cuales deben incurrir los exportadores. La decisión reciente sobre las bolsas de cuero por parte del Departamento del Tesoro norteamericano aceptó que 6.5 puntos de un CAT del 12% no constituían un subsidio directo porque, en efecto, correspondían a una devolución de impuestos indirectos. Por otra parte, se decidió que las tasas de interés señaladas por el gobierno colombiano no

⁵ La imposición de "countervailing duties" por los EE.UU. data desde el año 1890 y su aplicación presente se fundamenta en la sección 303 del llamado Tariff Act de 1930. Por otra parte, la ley de comercio norteamericano de 1974 permite adoptar otra serie de medidas restrictivas a las importaciones por motivos de daños causados por la competencia de esas importaciones y por problemas que surgen de las prácticas comerciales "desleales". Entre 1975 y

mediados del año anterior se habían iniciado 62 procesos para imponer "countervailing duties", de los cuales 27 afectaban países en desarrollo y de estos 9 eran países de América Latina.

⁶ En la demanda inicial contra los bolsos de cuero no sólo se consideraban como subsidios el CAT y el crédito, sino el Plan Vallejo y las zonas francas. Al rechazar el gobierno norteamericano el argumento para los dos últimos incentivos, el debate se planteó alrededor de los efectos de los dos primeros.

podían equipararse a subsidios directos por ser muy similares a las que rigen en el mercado financiero internacional.

De esta manera se llegó a un acuerdo mediante el cual los exportadores de artículos de cuero renunciaron voluntariamente a 5.5 puntos del CAT (2.5 en este año y 3.0 a partir de enero del próximo). Este resultado es satisfactorio dadas las peticiones iniciales del gremio; sin embargo no parece muy alentadora la perspectiva para otras exportaciones si se tiene en cuenta la eliminación del 46% del CAT en los productos demandados⁷.

En el curso de 1977 se firmaron dos tratados internacionales que por su probable repercusión en las exportaciones colombianas merecen un breve comentario. El primero se refiere a la negociación del acuerdo de multifibras en virtud del cual Colombia renegoció el convenio textilero con la CEE. Esta última negociación no parece haber sido favorable para el país en lo relativo a exportaciones de textiles y confecciones de algodón, que constituyen el grueso de las ventas por convenio a la Comunidad. En este caso las cuotas acordadas sólo autorizan un aumento anual de 0.5% en las compras cada país miembro de la comunidad durante los próximos años.

⁷ Es indudable que el lento crecimiento económico en un marco de desempleo ha originado presiones para que se adopten medidas proteccionistas en algunos de los países que más pesan en el comercio mundial. Tales restricciones en general se resistieron en los últimos años pero, recientemente, los compromisos internacionales en pro de una mayor liberalización del comercio han dado muestras de debilitamiento. Sin embargo, sería ilusorio pensar que los problemas actuales podrían solucionarse renegando de estos compromisos. Las medidas proteccionistas a lo sumo serán útiles por un lapso muy breve para resolver los problemas de las economías industriales. Además, las restricciones al comercio y los pagos afectarían el crecimiento del comercio y la actividad mundial, con repercusiones inevitables en los países que las imponen y en países en desarrollo con sectores industriales incipientes. Ver apartes del discurso del Director Gerente del FMI, Nueva York, Febrero de 1978, *Boletín del FMI*, Febrero 27 de 1978.

El segundo convenio fue el de azúcar, que entró en vigor provisionalmente a partir del primero de enero de 1978 con el fin de estabilizar el mercado azucarero, reglamentando la operación de cuotas de exportación e incluyendo un acuerdo de control internacional sobre las existencias reguladoras en poder de cada país. El convenio fue adoptado en Ginebra en octubre de 1977 por la conferencia de las Naciones Unidas sobre el azúcar, con una vigencia de 5 años y puede ser revocado antes de esa fecha o prorrogado hasta por dos años⁸. Colombia participó en las reuniones de Ginebra pero no ha decidido aún su ingreso al convenio, para lo cual tiene plazo hasta finales de este año.

Debido a una conducción poco afortunada de las negociaciones previas al acuerdo de Ginebra, el país obtuvo una cuota de 75.000 toneladas anuales que se sitúa muy por debajo (constituye aproximadamente una tercera parte) de lo que venía exportando antes a los mercados libres y preferencial de los Estados Unidos⁹. Por otra parte conforme a proyecciones conservadoras de la producción azucarera en Colombia

⁸ Al entrar en vigencia provisional el Acuerdo, 24 países exportadores representativos del 58.9% del total de los votos de dichos países y 8 países importadores que representan el 69.5% de los votos de esos países, habían suscrito el convenio y expresado su intención de aplicarlo provisionalmente. Otros 20 países, que representan el 18% del total de votos de los exportadores y el 8% de importadores, también habían suscrito el convenio y se esperaba que en el curso de este año manifestaran su intención de aplicarlo. En esta forma, los países que están dispuestos a aplicar el convenio representarían el 77% del total de países importadores y exportadores, y la casi totalidad del mercado mundial del producto. Ver *Boletín del FMI*, Enero 16 de 1976.

⁹ La conducción de las negociaciones previas a Ginebra no sólo tuvo el problema de que el gobierno no le dió la suficiente importancia, por falta tal vez de una planeación de más largo plazo, sino de que el gremio respectivo no insistió debidamente ante el gobierno sobre la necesidad de plantear una perspectiva exportadora. Así, cuando llegaron los negociadores del país a Ginebra se encontraron con que a Colombia no se le había asignado cuota alguna, por lo cual fue un relativo éxito haber obtenido las mencionadas 75.000 toneladas.

CUADRO VIII-4
COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO CON LOS PAISES DEL GRUPO ANDINO
(millones de dólares)

Países	Exportaciones		Variación porcentual 1976/77	Importaciones		Variación porcentual 1976/77	Balanza Comercial	
	1976	1977		1976	1977		1976	1977
Bolivia	3.9	4.1	5.1	2.6	4.0	53.8	1.3	0.1
Ecuador	59.7	62.4	4.5	91.3	60.4	-33.8	-31.6	2.0
Perú	28.5	27.9	-2.1	12.5	25.2	101.6	16.0	2.7
Venezuela	177.1	242.8	37.1	68.4	199.2	191.2	108.7	43.6
Total	269.2	337.2	25.3	174.9	288.8	65.1	94.3	48.4

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO. Se excluye Chile desde 1976.

durante los 5 años en que regirá el convenio, la cuota asignada al país implicaría la generación de excedentes de un 35% en promedio sobre la producción, que tienen la virtud de hacer descender los precios internos del producto al no poderse exportar por disposición expresa del convenio¹⁰. Sin embargo, otras disposiciones cobijan expresamente la posibilidad de aumentar la cuota colombiana mediante ciertos mecanismos de renegociación en 1979 y de redistribución de aquellos saldos que dejen de exportar algunos de los países firmantes, en cualquiera de los años del Acuerdo. El país podría, además, adoptar una política de financiamiento de sus existencias, aprovechando los instrumentos que para el efecto se han previsto en el acuerdo sobre existencias reguladoras.

Dada la cobertura de países del tratado y la estabilización esperada de precios dentro de los márgenes pactados, la incertidumbre de entrar como exportadores no asociados sugiere la conveniencia de ingresar al convenio, para lo cual sería necesario, entre otras cosas, dejar sentadas las bases de una futura política nacional de negociación azucarera lo mismo que de financia-

miento de existencias, con el fin de buscar el aumento de la cuota asignada y evitar los costos que podrían implicar los excedentes en la asignación de recursos del sector azucarero. De otra parte, parece razonable esperar la decisión de los Estados Unidos sobre su ingreso al convenio.

2. Países en desarrollo

Los mercados de países en desarrollo geográficamente cercanos a Colombia vienen adquiriendo una importancia creciente en las exportaciones del país, especialmente a partir de 1960. En dicho año los países de Iberoamérica y el Caribe adquirirían el 6% de las ventas nacionales mientras en 1975 compraban un significativo 24%, del cual más de un 50% correspondía al grupo Andino¹¹. La importancia de este último mercado, y en general la de países en desarrollo radica, ante todo, en que ellos son compradores de productos diferentes del café. La subregión andina importó, por ejemplo en 1975, el 33% de las exportaciones agropecuarias distintas a café y el 32% de las manufacturadas¹².

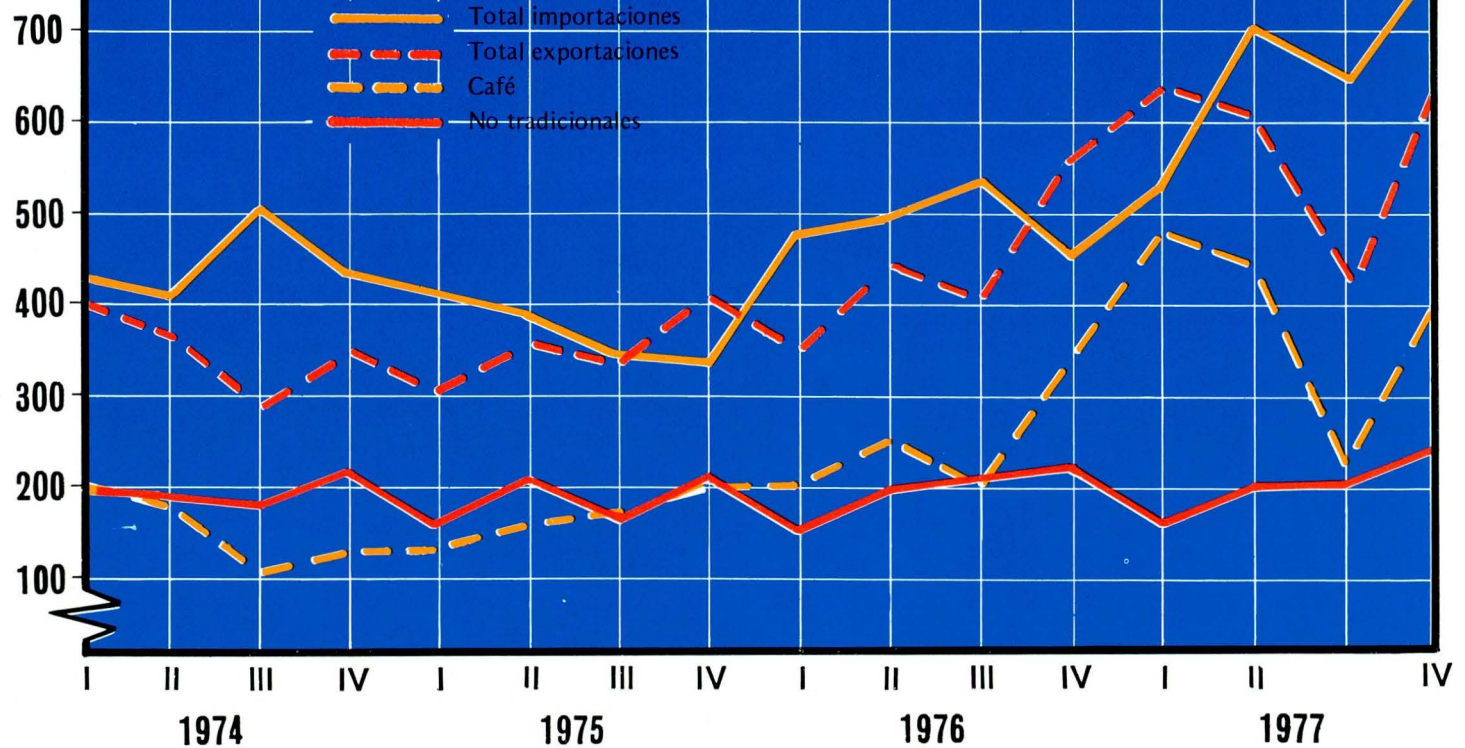
¹¹ Cifras del DANE y de estudios de FEDESARROLLO.

¹² Las exportaciones manufactureras se refieren en este caso específico a las secciones 5,6,7, y 8 de la clasificación CUCI, conforme al DANE.

¹⁰ FEDESARROLLO, Las Industrias Azucareras y Paneleras en Colombia, 1976.

REGISTROS DE EXPORTACION Y DE IMPORTACION POR TRIMESTRES 1974-1977

US \$
millones



De acuerdo a los registros de exportaciones del Incomex del Cuadro VIII-3, el conjunto de Iberoamérica y el Caribe disminuyó su importancia como mercado entre 1975 hasta 1977. Tal circunstancia guarda estrecha relación con la conclusión comentada anteriormente de las ventas cafeteras a países industriales, que por ser superior a la tasa de crecimiento del total de las no tradicionales, ha facilitado una mayor participación de estos últimos países, especialmente de la CEE, dentro del total de las exportaciones colombianas. Sin embargo, una tasa de crecimiento del 18% como la observada en las exportaciones hacia Iberoamérica y el Caribe durante 1977 muestra que se volvió a la tendencia histórica de que las ventas de productos no tradicionales crecen relativamente más en esta área.

En el Pacto Andino, Venezuela continuó en 1977 comprando los mayores porcentajes de exportaciones colombianas (Cuadro VIII-4). El aumento observado de 37% obedeció en gran parte a las manufacturas puesto que los productos agropecuarios pasaron de significar un 51% en 1976 al 37% de las totales durante el año anterior. Por otra parte, si las importaciones diferentes a petróleo se hubiesen mantenido constantes en 1977, el incremento en las importaciones de ese país se explicaría en más de un 75% por el petróleo; este producto representó, sin embargo el 70% de las compras de 1976 y el 84% de las de 1977.

Las importaciones al Ecuador se redujeron en 34% al finalizar el año pasado. Dicha circunstancia se originó en la suspensión de las compras de petróleo, que en 1976 habían significado el 63% de los totales. En esta forma, los preparados alimenticios y los productos agrícolas explicaron la casi totalidad de las importaciones a este país durante 1977.

La balanza superavitaria comercial con el Grupo Andino, que en 1975 alcanzó su nivel histórico máximo de US\$143 millones (incluyendo a Chile), ha venido contrayéndose en los últimos dos años hasta alcanzar un monto de US\$48 millones en 1977. Este hecho es una consecuencia de los mayores importaciones de petróleo ya que si éste se excluye de la comparación 1976/77 el país habría aumentado su superávit comercial en más de US\$16 millones.

B. Exportaciones

1. Evolución en 1977

Las exportaciones totales durante 1977, valoradas en registros, aumentaron en 30% con relación a las de 1976. Este porcentaje sólo ha sido superado en esta década por el del crecimiento entre 1972 y 1973. La evolución favorable de las exportaciones se ha debido al mayor valor de las ventas de café a partir de la helada de Brasil a mediados de 1975. En efecto, la participación del café dentro de las exportaciones

CUADRO VIII-5
REGISTROS DE EXPORTACION 1974-1977
(US\$ millones)

	1974		1975		1976		1977		Variación %		
	Valor	o/o	Valor	o/o	Valor	o/o	Valor	o/o	74-75	75-76	76-77
Café	623.1	44.6	680.5	47.2	996.0	56.1	1.512.6	65.4	9.2	46.4	51.9
No tradicionales	792.1	56.0	762.1	52.8	777.7	43.9	799.9	34.6	-3.8	2.1	2.9
Total	1.415.6	100.0	1.442.6	100.0	1.773.7	100.0	2.312.5	100.0	1.9	23.0	30.4

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO VIII-6

EXPORTACIONES APROBADAS POR RENGLONES PRINCIPALES 1976-77

	Miles toneladas	US\$ millones	Partici- pación	Precio promedio US\$/ton.	Miles toneladas	US\$ millones	Partici- pación	Precio promedio US\$/ton.	Cantidad	Valor	Precio promedio
A. Café	358.0	996.0	53.4	2.782.0	301.1	1.512.6	61.6	5.023.6	-15.9	51.9	80.6
B. Principales productos básicos	677.2	271.6	14.6	401.1	765.9	322.4	13.1	420.9	13.1	18.7	4.9
Algodón	77.5	100.0	5.4	1.290.3	76.2	116.9	4.8	1.534.1	—	17.0	18.9
Plátano	457.4	41.2	2.2	90.1	560.6	57.3	2.3	102.2	22.6	39.1	13.4
Flóres	14.7	26.9	1.4	1.829.9	18.4	38.6	1.6	2.097.8	25.2	43.5	14.6
Carne	20.0	25.7	1.4	1.285.0	20.8	34.4	1.4	1.653.8	—	33.9	28.7
Bobinos	27.7	22.1	0.6	797.8	11.5	11.8	0.5	1.026.1	-58.5	-46.6	28.6
Frijoles	12.5	5.5	0.3	440.0	37.2	18.8	0.8	505.4	197.6	24.8	14.9
Langostinos	2.1	15.8	0.8	7.523.8	1.7	13.2	0.5	7.764.7	-19.0	-16.5	3.2
Tabaco	20.8	27.2	1.5	1.307.7	18.3	24.4	1.0	1.333.3	-12.0	-10.3	2.0
Papa	44.5	7.2	0.4	161.8	21.2	7.0	0.3	330.2	-52.4	-2.8	104.0
C. Principales manufacturas	1.114.9	166.9	8.9	149.7	873.3	162.6	6.6	186.1	-21.7	-2.6	24.3
Cemento	1.019.7	35.1	1.9	34.4	782.9	26.9	1.1	34.4	-23.2	-23.4	—
Hilados de Algodón	12.6	31.3	1.7	2.484.1	10.2	29.0	1.2	2.843.1	-19.0	-7.3	14.5
Tejidos de Algodón	13.7	44.4	2.4	3.240.9	7.9	29.9	1.2	3.784.8	-42.3	-32.7	16.8
Ropa	1.5	15.0	0.8	10.000.0	1.5	24.5	1.0	16.333.3	—	63.3	63.3
Artículos de cuero Viaje	0.6	9.4	0.5	15.666.7	0.8	16.6	0.7	20.750.0	33.3	76.6	32.4
Impresos	2.2	6.0	0.3	2.727.3	2.8	7.1	0.3	2.535.7	27.3	18.3	-7.0
Cajas de cartón	64.6	25.7	1.4	397.8	67.2	28.6	1.2	425.6	4.0	11.3	7.0
D. Otros productos	1.139.3	442.1	23.7		927.1	457.4	18.6		-18.6	-3.5	
E. Total	3.288.4	1.865.6	100.0		3.867.4	2.455.0	100.0		-12.8	31.6	

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

totales en 1974 alcanzaba un 44.6% y llegó a significar el 65.4% al finalizar el año anterior (Cuadro VIII-5).

Las exportaciones no tradicionales mostraron nuevamente un comportamiento poco dinámico en 1977, al aumentar en sólo 2.9% y alcanzar los US\$800 millones. Durante 1976 y 1975 los incrementos habían sido del 2.1% y 3.8% respectivamente (Cuadro VIII-5). Por otra parte, las ventas de productos no tradicionales medidas en términos reales (o sea si se les descuenta el efecto del crecimiento en los precios al por mayor de exportables diferentes a café, bajaron por tercer año consecutivo). No obstante la contracción real de 3.2% durante 1977 se compara favorablemente con la registrada en los años inmediatamente anteriores¹³.

La coyuntura agropecuaria del año anterior llevó a que prácticamente se dejasen de exportar algunos productos del sector cuyo peso en la canasta respectiva es considerable, como el arroz y el algodón que en 1976 habían registrado ventas por US\$65 millones. Sin embargo el comportamiento de las ventas de plátanos, flores, carne y algodón, por un equivalente a US\$247 millones, permitió compensar en gran parte las bajas referidas. Estos bienes mostraron una tendencia favorable tanto en tonelaje como en precio promedio durante 1977 y fueron la causa principal de que el valor de los productos básicos incluidos en el Cuadro VIII-6 hubiera presentado un incremento del 18.7% con respecto a 1976. Empero, si en la base del último año se incluyeran el arroz y el azúcar, las cifras de exportaciones agropecuarias habrían descendido en un 4.2% en 1977. Cabe finalmente comentar que, en general, casi todas las ventas agropecuarias experimentaron un bajo en el tonelaje vendido pero un crecimiento generalizado en

sus precios respectivos lo cual no permitió una mayor contracción del valor en dólares (Ver Cuadro VIII-6).

En los productos manufacturados también se presentaron algunas restricciones, por motivos internos, como ocurrió con las llantas, el cemento y las maderas. Otros artículos que enfrentaron un descenso en el tonelaje y valor exportado fueron los hilados y tejidos de algodón (Cuadro VIII-6). El conjunto de las exportaciones de manufacturas debió, sin embargo, registrar en 1977 un valor exportado en dólares ligeramente superior al de 1976, dado el comportamiento total de las no tradicionales y el de su componente agropecuario¹⁴. En efecto, hasta noviembre de 1977, las exportaciones de la industria manufacturera, de acuerdo a la clasificación CIIU, habían aumentado en un 3.28% con relación al año anterior, comportamiento que obedecía a los incrementos en las divisiones de textiles, prendas de vestir e industrias del cuero; productos de papel, imprenta y editoriales; químicos; productos metálicos, maquinaria y equipo; y otras industrias manufactureras. Paralelamente, los productos alimenticios; la industria maderera; los minerales no metálicos y las industrias metálicas básicas mostraban bajas en relación a 1976.

2. Medidas gubernamentales

En materia cambiaria, la instauración del sistema de certificado de cambio fue la medida de mayor trascendencia adoptada por el gobierno durante 1977. Mediante este mecanismo, se determinó que el Banco de la República expediría certificados de cambio contra entrega de la totalidad de las divisas adquiridas por este y se autorizó al Banco para intervenir como comprador de aquellos certificados que tuviesen menos de un determinado mínimo de días de expedidos mediante la aplicación de un descuento sobre la tasa del mercado ofi-

¹³ En 1975 la baja real de las exportaciones diferentes a café fue del 21.1% y en 1976 del 34.2%. Para obtener estos indicadores se utilizó el índice de precios al por mayor de exportables sin café del DANE, Diciembre-Diciembre.

¹⁴ A este respecto no existen cifras disponibles para el total de 1977 por parte de fuentes oficiales.

CUADRO VIII-7
EVOLUCION DEL CERTIFICADO DE CAMBIO 1974-1977

	(1) Tasa promedio mensual (pesos por dólar)	Variación (%)	(2) Tasa de fin de período	Variación (%)	(3) Tasa del certificado en bolsa fin período	(2-3)/(2) % pesos no recibidos
1973 Diciembre	24.82					
1974 Diciembre	28.30					
Variación 74/73		14.02				
1975 Diciembre	32.83					
Variación 75/74		16.01				
1976 Diciembre	36.20		36.32			
Variación 76/75		10.23				
1977 Enero	36.38	0.50	36.38			
Febrero	36.38	0.00	36.38			
Mayo	36.46	0.22	36.59			
Abril	36.53	0.19	36.50			
Mayo	36.50	-0.08	36.50		36.85	-0.96
Junio	36.50	0.00	36.50		35.90	1.64
Julio	36.51	0.03	36.54		33.95	7.10
Agosto	36.67	0.44	36.82		33.91	7.90
Septiembre	36.97	0.82	37.14		35.00	5.76
Octubre	37.23	0.70	37.35		35.00	6.29
Noviembre	37.45	0.60	37.55		35.08	6.58
Diciembre	37.71	0.70	37.96		35.21	7.24
Variación 77/76		4.17		4.52		5.19
1978*	41.86	11.00	42.14	11.00		

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

* Proyección.

cial en el día de la compra¹⁵. El efecto de la medida fue la revaluación efectiva para exportaciones de café, algodón, flores, ganado, carne, metales y piedras preciosas. Para las demás exportaciones se autorizó a Proexpo la compra

de certificados sin aplicación de descuento alguno. Los importadores vieron por su parte, reducir el costo cambiario de la importación.

El certificado oficial de cambio registró su más baja devaluación desde la iniciación del sistema de depreciaciones periódicas en 1967. La tasa de cambio a 31 de diciembre de 1977 alcanzó los \$37.71 por dólar, registrandose una devaluación del 4.52% en relación con la misma fecha del año inmediatamente anterior (Cuadro VIII-7). Si la comparación se efectúa entre la cotización en bolsa a fines de 1977 (\$35.21 por dólar) y el certificado oficial a fines del 76, resulta una revaluación del 3.06% entre

¹⁵ La resolución inicial sobre certificados cobijaba la aplicación de un descuento de 10% si los certificados se cambiaban dentro de los primeros 30 días de expedidos. Posteriormente, con el propósito inicial de profundizar en los efectos contraccionistas de la medida y mas adelante con el fin de regular la rentabilidad del papel y combinar sus efectos con los de la demanda por las divisas de los importadores, los plazos y descuentos se fueron modificando paulatinamente a 90 días y 15%; 90 días y 10%; y 90 días y 7.5%. Ver resoluciones 25, 32, 33, 43, 46, 59 y 64 de 1977 y 18 de 1978.

CUADRO VIII-8
RECURSOS FINANCIEROS DE PROEXPO 1975-1977
(millones de pesos)

Clases de operaciones	1975	1976	1977	Variación (%)	
				1976/75	1977/76
A. Moneda corriente					
1. Crédito directo (Dec. 2366/74)	177.5	567.3	685.7	220	21
2. Capital de trabajo (Res. 59/72)	6.023.2	10.419.0	19.347.3	73	86
B. Moneda Extranjera					
Post Embarque (Res. 42/75)		1.146.0	1.421.7		24
C. Total		12.132.3	21.454.7		77

Fuente: PROEXPO.

tales fechas. Por otra parte, el porcentaje promedio de pesos que dejaron de recibir los exportadores o de pagar los importadores con respecto a la tasa oficial de compra, al fin de los meses en los que ha operado el sistema de certificados, fue del 5.2% (Cuadro VIII-7). Los efectos de esta situación cambiaria en los flujos de importaciones y exportaciones se comentan más adelante.

Los recursos financieros canalizados por PROEXPO hacia el sector exportador se elevaron a la cifra de \$21.455 millones en 1977 mostrando así un incremento anual de 77% (Cuadro VIII-8). Cabe destacar que, de acuerdo con este valor, el porcentaje financiado de las exportaciones no tradicionales fue superior al 70%. La fuente de mayores recursos provino especialmente de la Resolución 59/72, cuya tasa de interés se redujo del 18% al 13% mediante la Resolución 34 del año anterior. Otra medida de importancia en cuanto a recursos para la exportación fue la creación de un cupo de crédito por \$500 millones en el Banco de la República, y a favor de Proexpo, para ser utilizado en la financiación de ventas de bienes de capital y de proyectos de inversión que

contemplasen la exportación de servicios¹⁶.

Los estímulos tributarios a las exportaciones menores a través del CAT, se modificaron nuevamente durante el año anterior mediante los Decretos 2227 y 2290 que aumentaron el nivel del incentivo y ampliaron el número de categorías para los productos beneficiarios. Esta nueva reforma, la tercera durante el actual gobierno es bastante razonable al tenerse en cuenta el deterioro que se ha venido presentando en los incentivos cambiarios efectivos especialmente durante 1977 y los problemas de demanda en algunos mercados externos. FEDESARROLLO estima que la nueva medida significa un aumento, en el incentivo promedio ponderado de 3.03 a 5.1% con respecto a la reforma anterior.

3. Perspectivas para 1978

El comportamiento de la economía mundial durante 1978 continuará supe-

¹⁶ Resolución 39 de 1977, Junta Monetaria.

CUADRO VIII-9
PROYECCION DE EXPORTACIONES PARA 1978 EN REGISTROS
(millones de dólares)

Exportaciones de bienes	1977	1978		Variación %	
		Alternativa I	Alternativa II	I	II
A. Café	1.512.0	1.371.0	1.680.0	-9.3	11.1
B. Otras	799.9	872.2	912.2	10.2	14.8
—Productos Agropecuarios sin café	322.4	370.8	386.9	15.0	20.0
—Manufacturas	477.5	501.4	525.3	5.0	10.0
C. Total registros exportaciones	2.312.5	2.243.2	2.592.2	-3.0	12.1

Fuente: Cálculos de FEDESARROLLO.

gos internacionales, surgidas a raíz de la recesión de 1975¹⁷. Para los países superavitarios, especialmente Alemania y Japón se ha recomendado dar un fuerte impulso a la expansión de la demanda debido a la apreciación sensible del valor externo de su moneda en el curso del semestre pasado. Existe preocupación de que el proceso de apreciación del marco y del yen no se acompañe de estímulos adecuados a la demanda ya que podría resentirse la actividad económica general en dichos países y por los posibles efectos deflacionistas que volverían a reducir la importación e irían en contra del objetivo de ajuste en los pagos internacionales¹⁸.

Conforme a estimativos de la OECD, la demanda por importaciones de los países de la organización provenientes de países en desarrollo no exportadores de petróleo aumentaría en un 10% durante 1978, situándose así por debajo de los niveles de incremento de años anteriores. Por otra parte, pese a la

reforma del CAT y a la posible reactivación de la devaluación, las expectativas de los industriales en cuanto al mercado de exportación no son muy halagadoras, especialmente en el sector textilero¹⁹. Finalmente, no existen razones de importancia que lleven a pensar que los países en desarrollo latinoamericanos pudieran aumentar de manera considerable sus compras de manufacturas al país en el presente año; por el contrario, las dificultades en balanza de pagos de algunos de ellos indicarían lo contrario. Así entonces, FEDESARROLLO considera que las exportaciones manufactureras sólo mostrarían tasas de crecimiento en su valor entre 6% y 10% al finalizar 1978 (Cuadro VIII-9).

En cuanto a las exportaciones agropecuarias diferentes a café, se han calculado también dos alternativas de crecimiento, 15% y 20% para 1978, conforme a las cuales dichas ventas fluctuarían entre US\$371 millones y US\$387 millones. En esta forma, los registros de exportaciones no tradicionales durante 1978 oscilarían entre US\$872 millones y US\$912 millones²⁰.

¹⁷ De acuerdo a las proyecciones de la OECD, el crecimiento del producto interno bruto de los países miembros podría ser de sólo 3.5% en 1978, la tasa de desempleo alcanzaría un 5.5%, y la inflación promedio sería del 7%. Ver *OECD Outlook*, op. cit., pg. 7.

¹⁸ Ver *Boletín FMI*, Febrero 27 de 1978.

¹⁹ Encuesta Industrial de FEDESARROLLO, 1978.

²⁰ Si se miran los registros mensuales de exportaciones no tradicionales durante los últimos ocho años se encuentra que 1978 debe corresponder a la fase descendente de un ciclo de corto plazo.

CUADRO VIII-10
IMPORTACIONES CLASIFICADAS SEGUN USO O DESTINO ECONOMICO
(CUODE)

(miles de dólares)

	Participación		Participación		Participación		Variación %	
	1975	%	1976	%	1977	%	75-76	76-77
A. Bienes de consumo	173.044	11.5	221.406	11.1	379.570	14.2	27.9	71.4
1. Duradero	75.591	5.0	96.290	4.8	165.267	6.2	27.4	71.6
2. No duradero	97.453	6.5	125.116	6.3	214.303	8.0	28.4	71.3
B. Materias primas y produc. intermed.	725.754	48.3	984.511	49.5	1.369.256	51.4	35.7	39.1
1. Combustibles, lubricantes y conexos	29.614	2.0	155.515	7.8	211.077	9.4	425.1	61.4
2. Para agricultura	22.475	1.5	24.377	1.2	99.051	3.7	8.5	306.3
3. Para industria	673.665	44.8	804.619	40.5	1.019.128	38.3	19.4	26.7
C. Bienes de capital	598.943	39.9	784.740	39.0	912.050	34.2	31.0	16.2
1. Materiales de construcción	27.836	1.9	40.378	2.0	35.706	1.3	45.0	11.6
2. Para agricultura	32.930	2.2	29.842	1.5	57.986	2.2	-9.4	94.3
3. Para Industria	305.266	20.3	419.038	21.1	538.984	20.2	37.3	28.6
4. Equipo de transporte	232.911	15.5	295.482	14.8	279.374	10.5	26.9	5.5
D. Diversos	4.876	0.3	5		4.953	0.2	-99.9	
E. Total	1.502.617	100.0	1.990.662	100.0	2.665.829	100.0	32.5	33.9

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

Las proyecciones para el sector cafetero indican que se exportarían entre 6.5 y 8.5 millones de sacos, lo que implicarían registros ante el INCOMEX del orden de US\$1.450 millones.

C. Importaciones:

1. Evolución durante 1977

Los registros de importación mantuvieron durante 1977 el ritmo de crecimiento observado en 1976 (Ver cuadro VIII-10). Este incremento es bastante superior a la cifra promedio de 20% para los últimos diez años y equivale a un aumento del 15.6% en términos reales, si se tiene en cuenta que los precios de los productos importados por Colombia durante 1977 se elevaron en 18.3% con relación 1976²¹. El comportamiento

de 1977 se explica en su mayor parte por el crecimiento de 48.6% en las importaciones reembolsables, lo que implicó un sano cambio en la estructura de importaciones en la medida en que sirvió como atenuante a la presión inflacionaria a la cual se vió sometida la economía nacional durante el pasado año, ocasionada por la combinación de un pésimo desempeño del sector agrícola y la monetización de las grandes cantidades de divisas generadas por el mayor valor de las exportaciones cafeteras. Dentro de las importaciones reembolsables, aquellas sujetas a licencia previa aumentaron en mayor medida que las de libre importación, como se observa en el cuadro VIII-11, lo cual no implica necesariamente que el año de 1977 haya visto mayores trabas a la importación de mercancías. Por el contrario, parece ser que, no obstante el no haberse modificado sustancialmente la lista de productos clasificados en cada

²¹ Revista del Banco de la República Dic/77. p. 1854.

CUADRO VII-11
IMPORTACIONES APROBADAS SEGUN FORMA DE PAGO Y REGIMEN
(millones de dólares)

	1975	%	1976	%	1977	%	Variación %	
							75-76	76-77
A. Reembolsables	1.279.4	85.1	1.520.7	76.4	2.259.9	84.8	18.9	48.6
1. Libre	652.8	51.0	772.7	38.8	1.074.3	40.3	18.4	39.0
2. Previa	626.6	49.0	748.0	37.6	1.185.6	44.5	19.4	58.5
B. No reembolsables	223.2	14.9	470.0	23.6	405.9	15.2	110.6	-13.6
C. Total General*	1.502.6		1.990.7	100.0	2.665.8	100.0	32.5	33.9

Fuente: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

* Incluye Regímenes Especiales.

uno de estos rubros, el volumen de importaciones sujetas a licencia previa creció en forma considerable debido al gran incremento en las importaciones oficiales²² (Cuadro VIII-12).

Las importaciones no reembolsables disminuyeron durante 1977 en un 13.6%, debido principalmente a que la mayoría de las importaciones de petróleo efectuadas por Ecopetrol se clasifican bajo este rubro²³. De otra parte, el

descenso en las importaciones no reembolsables fue apenas lógico si se toma en cuenta su crecimiento de 110.6% durante 1976 con respecto a 1975, debido a factores completamente atípicos, como la importación de barcos de guerra y del jet jumbo de Avianca, que ele-

una cantidad mayor de crudo y productos refinados de la que importaba y a que las exportaciones é importaciones de petróleo, no están sujetas al régimen de control de cambios que opera para el resto de bienes, Ecopetrol, realizó sus importaciones hasta 1974 con divisas propias, sin que el Banco de la República tuviera alguna participación, lo que hacía que éstas fuesen clasificadas bajo el rubro de "no reembolsables". A partir de 1977, sin embargo, Ecopetrol no dispuso de excedentes de divisas. Por otra parte, desde finales de 1976 la junta Monetaria obliga a Ecopetrol a efectuar todas sus importaciones de gasolina bajo el régimen de "reembolsables".

²² Toda importación oficial debe, por ley, ser excluida de la lista de libre importación.

²³ Debe recordarse que las importaciones se clasifican en reembolsables y no reembolsables, dependiendo de si implican o no una erogación directa de divisas para el Banco de la República. Debido a que, hasta 1976, Ecopetrol exportaba

CUADRO VIII-12
IMPORTACIONES REEMBOLSABLES SEGUN CARACTER DEL IMPORTADOR
1974-1977

(millones de dólares)

	1974	Part. (%)	1975	Part. (%)	1976	Part. (%)	1977	Part. (%)	Variación (%)		
									74-75	75-76	76-77
Industria	837.4	54.5	731.7	57.2	910.4	59.9	1.216.2	53.8	-12.7	24.4	33.59
Comercio	440.4	28.7	370.9	29.0	460.4	30.3	655.2	29.0	-15.8	24.1	42.31
Oficial	258.2	16.8	176.8	13.8	149.8	9.8	388.6	17.2	-31.5	-15.3	159.41
Total	1.536.5	100.0	1.279.4	100.0	1.520.6	100.0	2.259.9	100.0	-16.8	18.3	48.62

Fuente: Incomex.

varon en 1976 la participación del rubro de "no reembolsables" a 23.6%, muy por encima del 15% que es el nivel promedio durante los últimos 8 años²⁴.

Las importaciones de "bienes de consumo" y de "materias primas y productos intermedios" aumentaron su participación dentro del total (Ver cuadro VIII-10), en particular las primeras, que crecieron en 71.4% sobre las del año anterior²⁵. Aunque el IDEMA importó cantidades masivas de arroz, trigo, maíz, sorgo, azúcar y leche en polvo²⁶, con el fin de contrarrestar las fuertes presiones inflacionarias del primer semestre de 1977, este incremento sólo explica una mínima parte del crecimiento en las importaciones de bienes de consumo; de excluirse las importaciones de alimentos hechas por IDEMA para esos años —US\$58 millones en 1976 y US\$112 millones en 1977— las importaciones de bienes de consumo aumentan en un 64.3%. El incremento mostrado por las importaciones de materias primas y productos intermedios se debió fundamentalmente al aumento del 306.6% en aquellas destinadas al sector agrícola, explicado por las importaciones de urea y de materias primas para el procesamiento de pesticidas, por valor superior a los US\$30 millones.

Aunque el incremento en las importaciones de bienes de capital fue más bajo que el de la totalidad de importaciones, merece destacarse la elevación del 94.3% en las importaciones de bienes de capital para el sector agrícola, debido a la importación de más de 4.000 tractores durante el año.

Las mayores importaciones de alimentos y fertilizantes hechas por el IDEMA y Caja Agraria; de crudo y ga-

solina efectuadas por Ecopetrol; y de más de US\$80 millones en equipos para el Instituto Colombiano de Energía Eléctrica-ICEL, explican ampliamente el crecimiento de 159.41% en las importaciones oficiales (Ver cuadro VIII-12), incremento bastante mayor que el registrado en el comercio y la industria. Este último sector presenta una tasa de crecimiento del 33.59%, mayor que la registrada en cualquiera de los años de la última década, con excepción del incremento para 1973-74, y por lo tanto al incremento anual promedio del 21.61% para el período. La diferencia es consistente con el incremento en las importaciones totales durante el último año, con relación al incremento promedio para el período en mención, y se debió parcialmente al aumento del 42.4% en las importaciones clasificadas dentro de "licencias globales"²⁷, para las cuales se ha mantenido la tarifa unificada del 5%, mencionada en números anteriores de esta revista.

2. Medidas Gubernamentales

Tal como se comentó en el número de mayo de 1977 de *Coyuntura Económica*, la política de liberación de importaciones observada a comienzos del actual gobierno ha tenido efecto por lo menos en cuanto a sus objetivos iniciales se refiere al inducir a las firmas nacionales a una producción más racional (en el sentido de una mejor asignación de recursos forzada por la competencia externa) y beneficiar al consumidor colombiano mediante la baja en los precios de los artículos en el mercado. Aunque las presiones inflacionarias internas que se presentaron durante 1977 sugerían una política activa de liberación de importaciones, se resolvió no forzar reajustes importantes en la producción nacional, por lo cual se recurrió a medidas de comercio exterior que disminuyeran la oferta monetaria, y que no tuvieran los efectos descritos anteriormente. Estas medidas fueron en última instancia protectionistas en el sentido de crear obs-

²⁴ Véase, *Coyuntura Económica*, mayo/77 p. 96

²⁵ Lo que hace que su participación pase del 11.1% al 14.2%.

²⁶ Las importaciones de los cuatro primeros productos aumentaron en 16, 12, 22 y 21 millones de dólares respectivamente.

²⁷ 132 millones de dólares en 1976 contra 188 millones en 1977.

táculos a la importación, tales como el incremento porcentual del depósito en moneda colombiana, para todo aquel importador que necesite divisas para el pago al exterior. La lógica de esta decisión radica en que el objetivo primordial de la política económica del gobierno durante el último año fue el control de la inflación y en que la congelación de dinero a través de mecanismos de comercio exterior ha sido sumamente eficaz en el pasado, tal como lo ha anotado Carlos Díaz: "Como instrumento de política monetaria, los depósitos previos²⁸ son difíciles de manejar y poco flexibles y pueden llegar a presentarse serios conflictos entre las metas de liberación de importaciones y de estabilidad monetaria... Sin embargo, el temor a repercusiones monetarias no deseables ha impedido que las autoridades eliminen totalmente el sistema. Desde el punto de vista contraccionista, este mecanismo se ha convertido en el único capaz de contrarrestar rápidamente una expansión monetaria excesiva, como sucedió en 1962"²⁹. La pregunta fundamental podría ser, sin embargo: ¿por qué no se recurrió a sistemas menos tradicionales que no implicaran el tipo de contradicciones mencionadas y con una eficiencia potencial superior, como operaciones de mercado abierto en gran escala?

3. *Perspectivas*

FEDESARROLLO estima, por último, que los registros de importaciones reembolsables habrán crecido al finalizar 1978 alrededor de un 21% respecto a 1977.

D Tasa de cambio:

Coyuntura Económica ha calculado tradicionalmente la tasa de cam-

bio nominal, real, y efectiva real³⁰. Si lo que se quiere explicar en última instancia es la cantidad de pesos que recibe el exportador por concepto de las divisas obtenidas, el cálculo tradicional no es el relevante, máxime si se considera que la importancia relativa de los diferentes mercados de exportaciones colombianas se ha modificado durante los últimos años, y que, a partir de 1971, los Estados Unidos y la mayoría de los países de la OECD permiten la "libre" fluctuación de sus monedas en el mercado internacional de divisas, con lo cual puede suceder, como de hecho sucedió, que Colombia devaluara su moneda ligeramente con respecto al dólar, pero en forma acentuada con respecto a la mayoría de monedas europeas y al yen, debido a la devaluación real que se ha venido presentando en los últimos años entre el dólar y las demás monedas mencionadas. La nueva metodología trató de incorporar al cálculo de la tasa de cambio los dos fenómenos descritos anteriormente.

Para los cálculos, se escogieron los países y grupos de países que observen más del 80% de la totalidad de las exportaciones colombianas. Para ALALC y Pacto Andino se tomaron los tres países más importantes por su demanda de nuestras exportaciones y que representan cerca del 85% de nuestras exportaciones a cada grupo. El cuadro VIII-13 presenta los resultados de la evolución del peso colombiano frente a las monedas escogidas.

Hasta 1972, los resultados de ambas metodologías no difieren fundamentalmente, pero sí son completamente diferentes entre 1972 y 1977. El método tradicional sugiere que la tasa de cam-

²⁸ En un sentido general, abarcando cualquier medida de comercio exterior, cuyo resultado final sea la congelación de pesos por parte del estado.

²⁹ Díaz-Alejandro Carlos "Los mecanismos de control de importaciones. El sistema durante 1971 y un recuento de su evolución", FEDESARROLLO, Bogotá, 1974, p. 19.

³⁰ La tasa de cambio nominal mide el número de pesos de cada año que recibe el exportador por dólar traído al país; la real medirá los pesos de 1967 (año que se tomó como base) que recibirá el exportador a cambio de cada dólar real recibido por sus exportaciones para lo cual habrá que deflactar dichas monedas por los cambios en los índices de precios en Colombia y Estados Unidos; por último, la tasa de cambio efectiva real incorpora al cálculo anterior los subsidios en pesos recibidos por el exportador.

CUADRO VIII-13

TASAS DE CAMBIO NOMINAL Y REAL
(peso colombiano vs. grupos de países escogidos)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
1. ALALC											
a. Nominal	100.00	101.95	106.02	105.30	91.55	71.86	78.77	80.83	65.23	59.02	20.60
b. Real	100.00	105.84	113.42	116.25	111.73	101.11	103.36	102.97	107.62	88.67	36.74
2. Canadá											
a. Nominal	100.00	110.81	116.87	129.00	144.70	161.43	173.12	194.96	222.64	257.05	273.69
b. Real	100.00	106.72	108.25	114.10	111.69	108.77	104.24	114.54	115.49	111.25	85.46
3. CEE											
a. Nominal	100.00	109.47	114.82	128.65	143.91	174.84	215.53	231.35	300.09	322.21	363.24
b. Real	100.00	103.03	105.64	113.08	116.20	121.61	127.06	122.84	131.17	118.08	105.52
4. Japón											
a. Nominal	100.00	121.65	121.65	121.65	145.99	170.32	218.98	218.98	243.31	291.97	340.63
b. Real	100.00	121.65	121.65	121.65	121.65	121.65	121.65	121.65	121.65	121.65	97.32
5. Pacto Andino											
a. Nominal	100.00	102.81	104.50	99.22	110.13	126.02	142.72	154.93	196.36	215.17	224.03
b. Real	100.00	102.04	107.20	110.80	98.80	93.66	100.19	104.91	112.17	91.48	80.68
6. USA											
a. Nominal	100.00	110.81	116.89	125.00	135.14	147.97	160.14	176.35	209.46	234.46	241.22
b. Real	100.00	105.88	108.31	113.78	114.26	108.78	107.57	110.54	117.09	110.54	92.09
Tasa de cambio nominal (ponderada)	100.00	109.87	115.21	123.47	134.79	153.57	176.23	186.92	235.70	263.16	287.16
Tasa de cambio real (ponderada)	100.00	104.95	108.07	113.58	113.40	111.81	113.25	113.48	121.03	109.81	94.25
Tasa de cambio nom. (cálculo tradicional) ¹	100.00										95.00
Tasa de cambio Real (cálculo tradicional) ¹	100.00	106.80	110.10	113.50	114.10	110.10	105.40	101.30	105.30	99.90	83.00

Fuente: Cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Coyuntura Económica, Mayo 1977, p. 83. Cálculos de FEDESARROLLO.

bio real se deteriora aceleradamente; en 1974 alcanza niveles cercanos a los de 1967 y llega en 1977 a un índice de 83.0 (con respecto al año base 1967 = 100). Lo anterior sugeriría la necesidad de una devaluación del 25.0 ó el 30.0% anual si el gobierno pretendiese mantener la tasa de cambio al nivel de 1974. La nueva metodología dice, por el contrario, que el incentivo a las exportaciones provisto por la tasa de cambio aumentó marcadamente entre 1967 y 1971 para luego mantenerse constante en términos generales y descender solo durante el último año a niveles inferiores a los de 1967. Esto hace pensar que, tomando en cuenta las medidas de subsidio a las exportaciones, sería necesario un ritmo de devaluación de solo entre 12.0 y 15% durante 1978 y 1979, para regresar a los niveles de tasa de cambio existentes en promedio durante los años anteriores³¹.

Este estimativo difiere bastante de algunas apreciaciones muy superficiales recogidas en la prensa. En efecto, lejos de ver necesaria una devaluación del orden del 55% para mantener la competitividad de las exportaciones colombianas, el análisis de la tasa de cambio colombiana con respecto a una canasta de divisas y tendencias en precios internos de los países que nos compran (ejercicio hecho por primera vez en el país por FEDESARROLLO para este número de la revista) llega a la conclusión de que recobraríamos buena parte de nuestra posición competitiva durante 1978 al devaluar en 15% nuestra moneda con respecto al dólar.

Por otra parte, la devaluación no debería ser inferior al 11%, pues en ese caso si perderíamos posición competitiva de un nivel ya peligroso como el de

1977 cuando las exportaciones no tradicionales disminuyeron el volumen. Adicionalmente, si se tiene en cuenta que la tasa de interés (más comisiones) en el mercado internacional puede estar alrededor de 10% para el importador colombiano, una tasa de devaluación de 14%, sumada a este 10%, acercaría las tasas de interés internas a las internacionales, y estimularía una aceleración en los giros al exterior. Tal aceleración disminuiría el aumento en las reservas internacionales y facilitaría el manejo monetario. Una devaluación superior al 15%, por el contrario, disminuiría la demanda por importaciones, las encarecería, y el sector importador, a diferencia de lo ocurrido en 1977, no estaría en condiciones de contribuir al descenso en la tasa de inflación.

E. Balanza Cambiaria

1. Evolución durante 1977

El crecimiento durante 1977 de US\$664 millones en las reservas internacionales del Banco de la República resultó similar al registrado durante 1976 (cuadro VII-10). El año pasado, los giros al exterior por concepto de importaciones aumentaron en 27.6%, porcentaje ligeramente superior al crecimiento de 25.9% en los ingresos de divisas por concepto de exportaciones. En realidad el superávit cambiario no fue mayor debido a que se exportó 1.7 millones de sacos de café menos que en 1976. De esta manera, las reservas del Banco en diciembre 31 de 1977 sumaban US\$ 1.812 millones, según se ilustra en la gráfica VII-1.

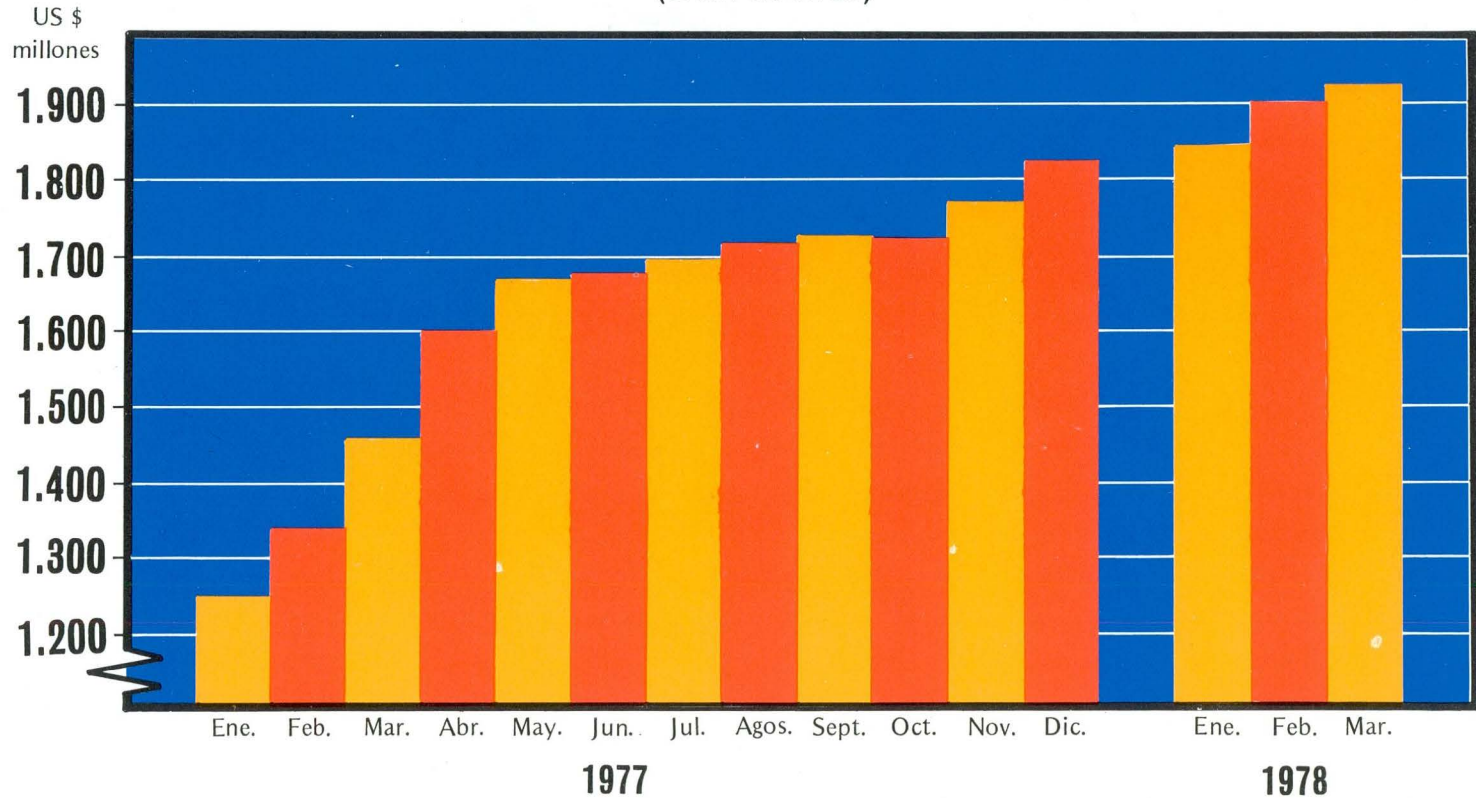
Indudablemente durante 1977 se facilitó el manejo de la política monetaria al reducirse el superávit cambiario por las disminuciones en el volumen exportado de café, que representaron un sacrificio en ese momento de divisas estimado en US\$400 millones³². Además

³¹ El subsidio implícito del CAT fue aumentado mediante el decreto 2091 de 1976, que rige a partir del 1 de enero de 1977, y que modificó el decreto 2086 de la 74. También fue aumentado el subsidio implícito del crédito especial de Proexpo mediante la Resolución 34 de 1977 de la Junta Monetaria, que redujo la tasa de interés de los préstamos para capital de trabajo de 18.0% al 13.0%. Véase *Coyuntura Económica*, Agosto de 1977.

³² Véase *Coyuntura Económica*, Vol. VII, No. 3, Noviembre de 1977, p. 16. Este sacrificio debe compararse con el valor de mercado de las existencias acumuladas.

GRAFICA VIII-2

RESERVAS INTERNACIONALES NETAS DEL BANCO DE LA REPUBLICA, 1977-1978
(a fin de mes)



FUENTE: Banco de la República.

CUADRO VIII-14
BALANZA CAMBIARIA, 1975-1978
 (millones de dólares)

	1975	1976	1977	Proyección 1978	
				Baja	Alta
A. Ingresos Corrientes	1.918	2.549	3.209	3.460	3.630
1. Exportación de bienes	1.414	1.652	2.243	2.300	2.500
a. Café	(635)	(918)	(1.447)	(1.400)	(1.600)
b. Otros	(779)	(734)	(796)	(860)	(900)
2. Exportación de servicios	392	773	923	1.130	1.080
3. Otros	112	124	43	30	50
B. Egresos Corrientes	1.888	1.867	2.382	3.120	2.980
1. Importación de bienes	1.383	1.311	1.844	2.500	2.400
2. Importación de servicios	505	556	538	620	580
C. Balance Cuenta Corriente	30	682	827	340	650
D. Cuenta de Capital	88	-64	-163	-50	-120
E. Variación Reservas Netas	118	618	664	290	430

Fuente: Banco de la República y proyecciones de FEDESARROLLO.

el gobierno logró congelar recursos por valor aproximado de US\$500 millones con la introducción del sistema de certificados de cambio a partir del mes de abril. De otra parte, mantuvo vigente la política de restringir el endeudamiento externo de los particulares y de exigir el pago oportuno de las importaciones. Por último, dejó de utilizar crédito público externo para financiar inversión pública, debido a lo cual la cuenta de capital oficial de la balanza cambiaria arrojó un saldo negativo. En resumen, la política del gobierno ha sido la de reducir el superávit cambiario disminuyendo las exportaciones de café, restringiendo el crédito externo público y privado, liberando importaciones e imponiendo plazos para que los importadores giren oportunamente al exterior, todo ello dentro del marco jurídico del Decreto-Ley 444 de 1967.

2. Perspectivas para 1978

Hacia mediados de abril las reservas internacionales sumaban cerca de US\$2.000 millones, lo que representa un aumento de menos de US\$200 millones en lo que va corrido de 1978. Para el

total del año se ha estimado que el crecimiento de las reservas oscilará entre US\$290 millones y US\$430 millones (Cuadro VIII-14). Naturalmente existe un buen grado de incertidumbre sobre el volumen de las exportaciones de café: hasta el momento el gobierno ha continuado con una política dirigida a que el Fondo Nacional de Café siga acumulando existencias, pero parece conveniente en la actual coyuntura cafetera una política más agresiva de ventas al exterior, tal como se comenta en el capítulo sobre el Sector Cafetero. De otra parte, aparentemente el gobierno ha iniciado el desmonte gradual del sistema de certificados de cambio con medidas dirigidas a reducirles la rentabilidad a (resoluciones 64 de 1976 y 1 de 1978). Los certificados finales del año pasado se habían convertido en los papeles más atractivos del mercado. Por lo demás, el gobierno ha optado en los últimos meses por modificar lo menos posible el régimen cambiario, según se desprende de la ausencia de resoluciones de la Junta Monetaria. Así entonces, no cabe esperar modificación importante en materia de política cambiaria durante los meses que antecederán al cambio de gobierno.