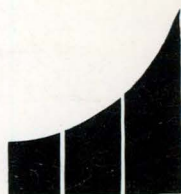


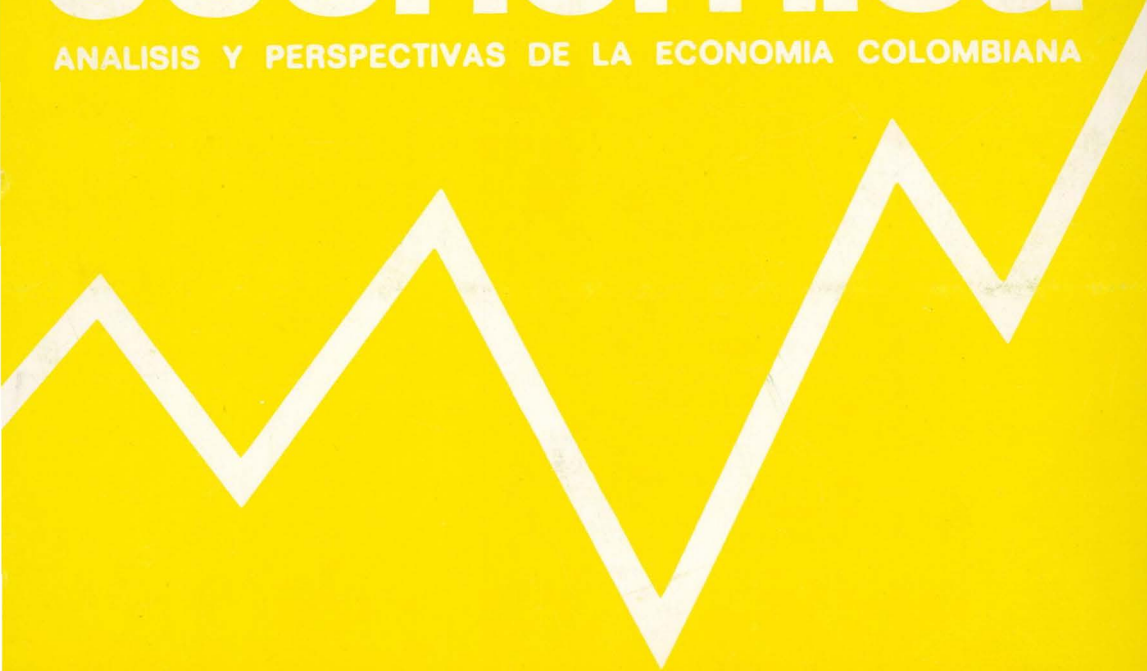
VOLUMEN VI No. 2
JULIO 1976

UNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO



coyuntura económica

ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA



DIRECTOR EJECUTIVO
Roberto Junguito Bonnet

COORDINADOR COYUNTURA ECONOMICA
Jorge Ospina Sardi

GERENTE DE PUBLICACIONES
Gloria Elena Azcuénaga Silva

INVESTIGADORES DE FEDESARROLLO

Juan Enrique Araya Alemparte
Fernando Barberi Gómez
Juan Sebastián Betancur Escobar
Mauricio Carrizosa Serrano
Alfredo Fuentes Hernández
Hernando Gómez Buendía
Rodrigo Losada Lora
Antonio J. Posada Franco
Cecilia López de Rodríguez
Alicia Eugenia Silva de Rojas
Diego Roldán Luna
José Vallejo Gómez
Ricardo Villaveces Pardo

OTROS COLABORADORES DE COYUNTURA ECONOMICA

Carlos Ossa Escobar
Francisco Pieschacón Velasco
Diego Pizano Salazar
Fernando Ramírez French
Clemencia Gutiérrez de Samper

Coyuntura Económica es una publicación trimestral de la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, FEDESARROLLO - Calle 37 No. 20-27, Apartado Aéreo 20513, Teléfonos 323592 - 323593 - 323594, Bogotá D.E., Colombia - Licencia del Ministerio de Gobierno No. 000374.

El material de esta revista puede ser reproducido sin autorización si se menciona como fuente a
COYUNTURA ECONOMICA DE FEDESARROLLO

Impresor: EDITORIAL PRESENCIA, Calle 11 No. 5-10, Bogotá, Teléfono 41 79 14
Impreso en Propalcote de 115 gramos.

coyuntura económica



ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA

VOLUMEN VI

No. 2

Julio 1976

INDICE DE GRAFICAS

II - 1	Indice mensual de producción real de la industria manufacturera nacional, 1970-1976	15
II - 2	Ventas al por menor	17
II - 3	Préstamos entregados mensualmente por el sistema UPAC y Ahorro mensual captado por el sistema UPAC	22
III - 1	Rítmicos anuales de crecimiento de precios al consumidor obrero, junio 1974 - junio 1976	27
VII - 1	Registros de exportación y de importación por trimestres 1974-1976	61
VII - 2	Reservas internacionales netas del Banco de la República 1975-1976	70
IX - 1	Ingresos cafeteros, reservas brutas y actitud gubernamental hacia el control a las importaciones 1947-1976	89
X - 1	Precios relativos, potencia por hectárea cultivada, parque de tractores y su variación absoluta, 1950-1974	106
X - 2	Crédito interno oficial, importaciones de tractores y variación absoluta de las existencias de tractores 1950-1974	108

coyuntura económica

Introducción y resumen	5
Actividad económica general	8
Precios, salarios y empleo	24
Moneda y crédito	37
Ahorro y mercado de capitales	45
Finanzas públicas - gobierno nacional	52
Sector externo	60
Encuesta industrial	73
La liberación actual de importaciones y su perspectiva histórica	87
La mecanización en la agricultura colombiana	99
El consumo entre las familias urbanas de Colombia	116
Notas sobre la teoría económica de usos del tiempo	129
Una entrevista con el Profesor Paul A. Samuelson	145

CUADRO I - 1

PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS Y PROYECCIONES

	Variación porcentual (%)			
	Año de 1975	I Semestre 1976	Proyección año de 1976	
			Baja	Alta
Producto interno bruto a precios constantes	1.8	—	7.5	8.6
1. Agricultura	5.9	—	5.5	7.6
2. Industria	—3.0	—	7.0	8.8
3. Comercio	—4.3	—	14.1	16.0
4. Construcción	—15.0	—	2.0	2.0
5. Minería	—3.6	—	—4.4	—4.4
6. Otros ¹	7.7	—	7.2	7.2
Indice nacional de precios al consumidor obrero				
1. Total	17.9	13.1	18.2	21.5
2. Alimentos	19.7	14.0	—	—
Medios de pago	29.4	6.0	22.0	27.0
Tasa de cambio	17.8	5.7	10.0	12.0

¹ Incluye silvicultura, pesca y caza, transportes, comunicaciones, electricidad, gas y agua, financiero, alquileres, servicios personales, y servicios del gobierno.

Introducción y Resumen

La información disponible sobre la evolución de la economía durante los primeros seis meses del año confirma la apreciación de la entrega anterior sobre el eventual repunte de la actividad productiva, con excepción de la inversión pública, la minería y la edificación privada urbana. En los demás sectores, especialmente en la industria y el comercio, comenzaron a manifestarse los efectos de un aumento en la demanda agregada ocasionado por los mayores ingresos de los cafeteros, y por la reapertura de algunos mercados externos al concluir la recesión de los países industrializados. Sin embargo, la reactivación de la demanda interna y externa no ha conducido todavía a una ampliación significativa de la capacidad instalada en la industria.

Dentro del sector agropecuario se destaca lo sucedido en el campo cafetero y su incidencia sobre la política gubernamental y la actividad económica en general. Durante el primer semestre del año, la cotización promedio de los cafés centroamericanos fue del orden de US\$1.15 por libra y la de los colombianos de US\$1.30.

Los incrementos en las cotizaciones internacionales no se manifestaron en igual aumento de los precios al productor, debido a las diversas medidas adoptadas para lograr tal efecto, como es usual en el manejo de la política cafetera colombiana. En promedio, los precios internos del café durante los primeros seis meses de 1976 se incrementaron en 106 % con relación a igual período del año anterior, lo cual constituye un aumento del 86 % al descontar la inflación.

Desde el momento en el cual se elevaron los precios internacionales, el gobierno ha adoptado un conjunto de medidas, afectando la asignación de los ingresos cafeteros adicionales y neutralizando en parte su posible impacto sobre el nivel interno de precios. Por un lado, se ha reajustado el precio mínimo de reintegro de acuerdo con la evolución de la cotización externa y aumentado periódicamente la tasa de retención, con lo cual se ha logrado transferir algunos recursos adicionales al Fondo Nacional del Café y al fisco nacional. De otra parte, se acordó entre el gremio cafetero y el gobierno invertir los in-

gresos del Fondo por concepto del impuesto *ad-valorem* en bonos de desarrollo económico, y se convino que el 90% del aumento en los precios externos por encima de \$1.20 se dirijan a un fondo especial que adquiera títulos canjeables del Banco de la República. Finalmente, se crearon en junio los títulos de ahorro cafetero, TAC, con un período de maduración de tres años e intereses al 18% anual, para ser utilizados por la Federación Nacional de Cafeteros y los exportadores privados en el pago a los caficultores de una parte del mayor precio del café, o en la compra por particulares de acciones, participaciones o derechos de inversiones extranjeras.

Durante 1976 los ingresos de divisas por concepto de la exportación de cerca de 7.5 millones de sacos de 60 kilos, con un valor estimado de US\$1.100 millones, ocasionaron un crecimiento acentuado de las reservas internacionales. A pesar de los esfuerzos del gobierno por aumentar el flujo de divisas hacia el exterior mediante un programa amplio de liberación de importaciones, restricciones al crédito externo de particulares, y facilidades para adquirir derechos de inversiones extranjeras, las reservas internacionales al finalizar el año probablemente se situarán alrededor de US\$1.150 millones, en comparación con el nivel de US\$547 millones que alcanzaron en diciembre de 1975. Este incremento de las reservas resulta favorable para la economía al eliminar, al menos temporalmente, el tradicional "cuello de botella" representado por la escasez de divisas; sin embargo, al originar una expansión equivalente de la base monetaria, impone la necesidad de adoptar una política contraccionista en otros frentes, especialmente en los campos del crédito privado y de las finanzas públicas.

Para evitar un posible desbordamiento monetario, el gobierno tendría que optar en lo que resta del año por una política no expansionista de gasto.

Durante el primer semestre se aplazó la ejecución de una parte importante del gasto público y en particular, de los programas de inversión. Al mantener un ritmo de autorizaciones mensuales de gasto menor que el flujo de ingresos, el gobierno pudo ponerse al día en el pago de sus obligaciones inmediatas, reduciendo a un mínimo el déficit de tesorería. Las condiciones son favorables para que se cumpla en 1976 el propósito de equilibrar las finanzas públicas y simultáneamente, de no recurrir durante los últimos meses del año a préstamos del Banco de la República, que agravarían el problema del desmedido crecimiento en los medios de pago.

No obstante la política contraccionista de gasto público y los intentos por "congelar" parte de los ingresos cafeteros adicionales, la ambición original de lograr una tasa anual de inflación por debajo del 15% en 1976 parece descartada, entre otras razones por el actual aumento en los medios de pago, significativamente superior al requerido para realizar tal expectativa. Además, el alza acumulada hasta junio de 13.1% en el índice de precios al consumidor obrero sugiere incrementos anuales por encima del 20%, si se tiene en cuenta que tradicionalmente los primeros seis meses contribuyen con cerca de un 62% al aumento total de los precios durante el año.

Es indudable que el principal obstáculo para ejercer un adecuado control monetario ha sido la acumulación de reservas internacionales en el Banco Emisor. El mecanismo del control de cambios, al hacer "obligatorio" para el Banco de la República comprar todas las divisas que ingresan al país, ha dificultado en la actual coyuntura el manejo de la política monetaria. Dentro del actual marco institucional, los instrumentos compensatorios a disposición de la autoridad monetaria han demostrado ser ineficaces para hacer frente a fluctuaciones bruscas

en la situación cambiaria; parece entonces urgente revisarlo para ampliar las opciones de control monetario.

* * *

No ha sido costumbre de FEDESARROLLO continuar el análisis de lo sucedido durante el año anterior en la revista de julio, ni entablar polémica con el gobierno sobre las "cifras oficiales". Sin embargo, en el *Mensaje Presupuestal del Presidente de la República y del Ministro de Hacienda* al Congreso Nacional, así como en algunos memorandos oficiales, se mencionan cifras de crecimiento real del producto interno bruto durante 1975 que van desde 3.8 % hasta 4.8% y que contrastan abiertamente con el estimativo de COYUNTURA ECONOMICA cercano al 2.0 %.

Las principales divergencias se refieren aparentemente al comportamiento de la industria, el comercio y la construcción. En cuanto hace a la industria y al comercio, FEDESARROLLO identificó una recesión, o sea una disminución en términos reales del valor de la producción y de las ventas, en tanto que las cifras oficiales sugieren incrementos positivos. La recesión industrial se documentó en la encuesta del DANE de 720 establecimientos y sus avances sobre 142 empresas, y en la muestra industrial de FEDESARROLLO de más de 100 empresas de la gran industria. Estas fuentes mostraron todas una baja en la actividad real de la industria.

En el caso del comercio FEDESARROLLO utilizó, por un lado, el índice de "ventas de grandes almacenes del país" que publica la revista del Banco de la República, así como la encuesta del DANE de 398 establecimientos comerciales. Ambos indicadores señalan una reducción en el valor real de las ventas de 1975 cercana al 4 % , en comparación con los niveles

de 1974. Estos resultados son consistentes con los de la encuesta industrial de FEDESARROLLO y con la tradicional relación entre la actividad del comercio y la de la industria manufacturera.

El sector construcción se compone de la edificación privada urbana y de las obras públicas. De acuerdo con las cifras sobre área edificada según licencias del DANE y CAMACOL y si se tiene en cuenta la relación entre licencias y valor de la producción, la actividad de la edificación urbana durante 1975 fue inferior en un 32.4 % a la de 1974. Por lo demás, FEDESARROLLO considera que la inversión en obras públicas se mantuvo en términos reales aproximadamente en los mismos niveles de 1974, especialmente por la menor actividad de las entidades públicas descentralizadas encargadas de ejecutar la mayor parte del gasto en obras de infraestructura. De todas maneras, no hay evidencia de que la inversión en obras del sector público (gobierno central, entidades descentralizadas, departamentos y municipios) haya experimentado en 1975 una tasa de incremento real de 13.0 % , como lo sugieren algunos estimativos del Departamento Nacional de Planeación; menos aún, si se considera el énfasis que le asignó el gobierno en ese año a los sectores de la educación, salud, trabajo y seguridad social.

Los comentarios anteriores aclaran la forma como FEDESARROLLO estimó la tasa de crecimiento real de la economía durante 1975 y ponen de presente la necesidad de hacer explícita la metodología utilizada en cálculos alternativos del producto interno bruto. Se precisaría así con mayor rigor el origen de las diferencias y se evitarían futuras discrepancias, ya que FEDESARROLLO usualmente basa sus estimativos en cifras oficiales de conocimiento público.

Actividad Económica General

A. Introducción

Los meses de abril a julio se caracterizaron por la adopción de medidas gubernamentales dirigidas a estimular la actividad económica nacional, en el mediano plazo. Merece destacarse, en primer término, los acuerdos entre el gobierno y el gremio cafetero y la adopción de medidas relacionadas con los precios internos y el ahorro cafetero. En el campo de la minería, se presentó un programa global de desarrollo de los recursos energéticos para el período 1976-1985 que incorporó un plan de inversiones que asciende a los US\$ 6.000 millones y un conjunto de medidas relativas a los precios que, en el campo petrolero, busca hacer más atractivas las exploraciones y racionalizar el consumo interno de los combustibles. A su vez, en política industrial se siguió una estrategia de liberación de importaciones más acentuada, buscándose así estimular la importación de bienes de capital, la inversión, y la renovación de equipos de la industria manufacturera nacional. En la construcción, se modificaron levemente las condiciones de financiación a través de las unidades de

poder adquisitivo constante y se incluyó un nuevo papel de interés fijo para las corporaciones de ahorro y vivienda. Tan solo en el sector agrícola permanecieron constantes las medidas fundamentales de la política oficial y únicamente puede destacarse el despegue del programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) y la entrada en funcionamiento del HIMAT.

B. Sector Agropecuario

Como es usual en la revista se analiza la evolución del subsector cafetero, las perspectivas de los otros cultivos principales y se revisan los estimativos del crecimiento en 1976 para todo el sector. En esta ocasión, por considerarse de especial importancia lo sucedido en el campo cafetero, se detalla en la sección correspondiente todo lo relativo a la política gubernamental y su incidencia en la actividad económica nacional.

1. Subsector cafetero

Para el presente año se estima un incremento en la producción física del

grano del 2.3 % con respecto a 1975. Sin embargo, para la determinación de su contribución al crecimiento de la economía debe considerarse el incremento real de los precios internacionales que afecta aquella parte del café que se exporta. Si se tiene en cuenta que el aumento en los precios internacionales con relación al año anterior puede alcanzar un 43 %, el crecimiento del sector cafetero en 1976 será de orden de 20% ^{1/}.

La actividad cafetera incide además, en forma indirecta, en el crecimiento de los otros sectores de la economía debido a que en épocas en las cuales el límite al crecimiento económico es la escasez de divisas, un aumento en los precios internacionales del café permite aumentar la capacidad de importación. Además en los casos donde la situación externa no es la barrera al crecimiento, una "bonanza" cafetera incide en el ahorro y en la formación de capital nacional. Finalmente, en épocas de recesión económica, un impulso en el sector cafetero se convierte en un reactivador de la demanda agregada e indirectamente de la producción e inversión en otros sectores. Este último efecto, parece haber sido el predominante en la reactivación económica colombiana observada desde fines de 1975 y prospectada para el resto del año.

Si bien es cierto que la evolución del sector cafetero parece haber estimulado el crecimiento del producto interno bruto en 1975 y 1976, también debe considerarse que el café puede afectar otras variables como la tasa de inflación, y aún la redistribución del ingreso. En el más largo plazo, la situación cafetera puede, asimismo, tener efectos en la asignación de recursos productivos, principal-

mente entre el cultivo del café y otras actividades rurales y por lo tanto, en la disponibilidad futura de divisas. Puede afirmarse entonces que una "bonanza cafetera" tiene beneficios y costos tanto a corto como a largo plazo. Así por ejemplo, como efectos inmediatos de la helada de julio pasado, se evitó una crisis de balanza de pagos en 1975, se estimuló el crecimiento de la economía desde fines de dicho año, y se presionó el nivel de precios internos. En igual forma, para el más largo plazo, y dependiendo especialmente de las medidas gubernamentales dirigidas a canalizar la bonanza, se puede afectar la asignación de recursos en el país, la situación de la balanza de pagos y aún el bienestar del caficultor colombiano.

Para lograr un mejor entendimiento de la situación y perspectivas del mercado cafetero, así como de las medidas gubernamentales adoptadas, parece conveniente comenzar con el análisis de la evolución de los precios internacionales del café y de los precios al productor en los últimos años. El cuadro II.1 señala, de una parte, las cifras correspondientes a los precios indicadores del café colombiano MAMS y al café centroamericano (Otros Suaves), así como también su diferencial. Al lado derecho del cuadro se incluye el precio promedio por carga de 125 kilos de café pergamino pagado al productor nacional, tanto por la Federación Nacional de Cafeteros como por los exportadores privados.

En relación con los precios internacionales, debe notarse cómo a partir de la helada de julio de 1975, comenzaron a ascender las cotizaciones, después de una tendencia decreciente desde comienzos del año. Sin embargo, se observa que fue a partir de abril de 1976, cuando se aceleró el aumento de los precios. En realidad, este efecto de aceleración retardada obedeció, no tanto a un comportamiento estacional, sino especialmente al convenci-

1/ Estos cálculos se basan en las cotizaciones de café MAMS en Nueva York y por lo tanto, pueden estar sobrestimados dado que no reflejan los precios efectivos netos de ventas del producto.

CUADRO II - 1
EVOLUCION DE LOS PRECIOS DEL CAFE

	Precios internacionales (US\$ por libra, café verde)			Precios domésticos (\$ por carga de 125 kilos, café pergamino)	
	MAMS	Otros Suaves	Diferencial	FEDERACAFE	Exportadores
1975					
Enero	78.8	55.8	23.0	2.500	2.596
Febrero	76.1	53.5	22.6	2.500	2.492
Marzo	69.4	50.0	19.4	2.500	2.406
Abril	66.8	47.6	19.2	2.435	2.256
Mayo	65.6	50.8	14.8	2.350	2.500
Junio	72.6	55.9	16.7	2.350	2.561
Julio	83.0	65.7	17.3	2.560	2.833
Agosto	100.4	83.5	16.9	3.000	4.143
Septiembre	90.7	80.9	9.6	3.000	3.551
Octubre	90.3	80.4	9.9	3.065	3.442
Noviembre	88.8	77.5	10.5	3.250	3.496
Diciembre	94.0	83.2	10.8	3.250	3.802
1976					
Enero	100.7	92.8	7.9	3.497	4.175
Febrero	106.3	99.2	7.1	3.845	4.500
Marzo	106.5	99.6	6.9	4.120	4.400
Abril	133.2	122.5	10.7	4.995	5.000
Mayo	156.1	135.5	20.6	5.850	
Junio	183.6	149.6	34.0	6.560 ¹	
Julio*	169.0	143.4	25.6	6.560 ¹	

Fuente. Precios internacionales: Organización Internacional del Café (OIC), *Precios Indicativos Diarios*, Varios documentos.

Precios Domésticos: Federación Nacional de Cafeteros y exportadores privados.

* Promedios Julio 1-Julio 14.

¹ Incluye Títulos de Ahorro Cafetero (TAC).

miento por parte de los tostadores de la verdadera magnitud de la escasez mundial de café, a lo cual parece haber contribuido el anuncio hecho por Brasil de adquirir café de Angola y en particular, el haberse identificado que no eran reales las existencias de café en los volúmenes repetidamente anunciados por este último país. Sin embargo, los posteriores aumentos del precio del café colombiano en los meses de mayo y junio obedecieron, más bien, a políticas domésticas que se analizan más adelante.

Los incrementos en las cotizaciones internacionales se manifestaron en aumentos a los precios al productor,

aunque no en la misma magnitud que los primeros, debido a las medidas de tipo tributario adoptadas para tal efecto, como es usual en el manejo de la política cafetera colombiana. A este respecto el cuadro en referencia muestra la forma como se elevaron los precios domésticos a partir de la helada brasileña y el hecho de que han sido los exportadores privados los que han intervenido más activamente en el mercado cafetero. En promedio, los precios internos del café en el primer semestre respecto a igual período del año anterior se incrementaron en 106% al descontar la inflación.

Desde el momento en el cual se elevaron los precios internacionales

el gobierno ha adoptado un conjunto de medidas para canalizar la balanza. Primero ha venido ajustando el precio del reintegro mínimo, en función de la evolución de los precios internacionales (cuadro II.2). Además, el gobierno ha venido aumentando periódicamente la tasa de retención, o sea la obligación de entregar un volumen dado en café físico (o en dinero) por saco exportado. Esta medida conduce al exportador privado a trasladar una mayor proporción de los mejores precios internacionales al Fondo Nacional del Café, en perjuicio del caficultor. Así, el efecto conjunto de estas dos medidas ha sido el de evitar que la totalidad de los aumentos de la cotización internacional lleguen enteramente al caficultor, y transferir esos recursos al Fondo Nacional del Café y al fisco nacional.

Cafeteros, de acuerdo con el gobierno, autorizó al Comité Nacional para invertir hasta el total de los ingresos del Fondo Nacional del Café por concepto del impuesto *ad-valorem* en bonos de desarrollo económico y acordó un esquema de seis meses para apoyar su política de estabilización. Se convino así que el 90% del aumento en los precios internacionales por encima de US\$ 1.20 la libra (alrededor de \$5.000 por carga de 125 kilos de café pergamino) se dirijan a un fondo especial que adquiera títulos canjeables del Banco de la República. Hasta el momento se han depositado US\$ 75 millones, lo cual implica la esterilización de una parte de las reservas internacionales y un ahorro forzoso del sector cafetero, en relación con la utilización de los recursos del Fondo Nacional del Café.

Ante la sostenida elevación de los precios del café y con el fin de evitar presiones adicionales sobre el nivel de precios, el Congreso Extraordinario de

Las medidas anteriores fueron, sin embargo, insuficientes. Los aumentos de los precios internacionales en abril y mayo alcanzaron tal magnitud que

CUADRO II - 2
CALENDARIO DE MODIFICACIONES DEL PRECIO MINIMO DE REINTEGRO
Y LA RETENCION CAFETERA

Fecha de Modificación	Precio de reintegro (US\$ por saco de 70 kilos)	Fecha de Modificación	Tasa de retención (%)
1975		1975	
Abril 16	67.0	Abril 17	35.0
Julio 21	117.0	Octubre 23	30.0
1976		1976	
Enero 14	130.0		
Febrero 19	143.0		
Marzo 31	153.5		
Abril 7	170.0		
Abril 12	193.0	Abril 12	46.5
Mayo 6	207.0	Mayo 6	57.0
Mayo 17	231.0		
Mayo 28	245.0		
Junio 7	259.0	Junio 7	85.0

Fuente. Banco de la República.

imposibilitaron el logro de la meta de \$ 5.000 por carga, a pesar de los esfuerzos del Comité encargado de ajustar los instrumentos de política. Además resultaba inequitativo no trasladarle a los caficultores al menos una proporción mayor de los aumentos de precios. Por consiguiente en el mes de junio se elevó sustancialmente la retención cafetera y se acordó que la Federación Nacional de Cafeteros pague un precio en dinero de \$5.560 pesos por carga y entregue un bono a tres años con intereses del 18% denominado título de ahorro cafetero, TAC en cuantía de \$1.00 pesos por carga de pergamino. Esta obligación se hace extensiva a los exportadores privados, con la idea de trasladar el bono al caficultor en el momento de la compra del café pergamino. Se buscaba entonces elevar el ingreso del caficultor sin presionar la demanda agregada en forma inmediata; es decir, forzándolos a efectuar un ahorro personal sobre sus ingresos adicionales. Si bien es cierto que los TAC comenzaron a ser emitidos desde junio, estos no llegarán en un volumen apreciables al productor hasta septiembre, época en la cual se inicia la recolección de la cosecha principal^{2/}.

El impacto inmediato de las modificaciones en las políticas domésticas fue el de aumentar aún más la cotización internacional del café colombiano (que alcanzó cerca de US\$ 2.00 por libra), así como el diferencial de precios con los centrales. Esta situación llegó a su máximo en el mes de junio, momento a partir del cual los precios empezaron a bajar y el diferencial a reducirse. Este último fenómeno se originó, ante todo en la decisión colombiana de "denunciar" los acuerdos

especiales, por medio de los cuales Colombia se comprometía a vender efectivamente a un precio que tenía como referencia los cafés centroamericanos. Por otra parte, la cotización del café colombiano disminuyó, debido al resultado de algunas operaciones de carácter especulativo en la bolsa de futuros de Nueva York y ante todo, a la menor probabilidad de que se registre una helada en el Brasil, por haber pasado los días de mayor peligro en este sentido. Además, las cosechas de la mayor parte de los países productores empiezan a aparecer en el mercado.

Por todo lo anterior, para evaluar el éxito de este conjunto de medidas, se debe esperar el último trimestre del año, época para la cual ha pasado el riesgo de las heladas brasileñas y se haya recogido la mayor parte de la cosecha cafetera. De todas formas puede afirmarse que los ingresos reales de los caficultores se han incrementado en más de un 80%; que el crecimiento del sector cafetero contribuirá en cerca del 2% al incremento del producto nacional en 1976, que los aumentos en el ingreso de divisas por concepto de exportaciones de café alcanzarán más de US\$ 400 millones de dólares, según se analiza en el Capítulo de Comercio Exterior.

2. Cultivos agrícolas diferentes al café

Dada la ausencia de medidas nuevas en materia de política agrícola, la presente sección se concentra en analizar los estimativos de producción del primer semestre agrícola de 1976 y las perspectivas para el segundo semestre.

Los resultados de las cosechas del primer semestre del año agrícola, los desembolsos de crédito del Fondo Financiero Agropecuario y de la Caja Agraria, y los estimativos de las siembras para el segundo semestre, permiten inferir que al menos para los diez

^{2/} El TAC como instrumento del mercado de capitales se discute en el capítulo correspondiente. Cabe destacar que mediante la Resolución 35 de julio 7 de la Junta Monetaria autorizó la adquisición de los TAC, por su valor nominal, para compras de acciones de empresas extranjeras, importaciones de bienes de capital y reembolsos de préstamos externos.

CUADRO II - 3

VALOR DE LA PRODUCCION DE LOS CULTIVOS TRANSITORIOS EN LOS AÑOS AGRICOLAS 1975 Y 1976
(millones de pesos de 1970)

Cultivos	Primer semestre agrícola		Segundo semestre agrícola		Año agrícola		Variación anual (%)	1976*
	1975	1976	1975	1976	1975	1976		
Ajonjolí	54.2	55.2	45.1	55.2	99.3	110.4	11.2	110.4
Algodón	1.359.4	1.159.1	215.7	459.7	1.575.1	1.618.9	2.8	1.554.7
Arroz	938.0	1.018.2	2.048.0	1.832.2	2.985.9	2.850.4	-4.5	3.072.8
Cebada	50.3	46.0	143.6	133.9	193.9	179.9	-7.3	125.8
Frijol	167.9	189.1	130.3	128.4	297.9	317.5	6.6	317.5
Maíz	369.7	419.9	707.0	759.9	1.076.7	1.179.8	9.6	1.179.8
Papa	328.9	548.1	631.6	659.8	960.5	1.207.9	25.8	1.093.1
Sorgo	230.5	352.7	217.1	217.1	447.6	569.8	27.3	551.1
Soya	321.0	109.8	176.4	109.7	497.4	219.5	-55.9	299.5
Trigo	10.6	20.9	64.6	103.6	75.2	124.5	65.6	110.8
Total	3.830.5	3.919.0	4.379.4	4.459.5	8.209.5	8.378.6	2.1	8.415.1

Fuente. 1975: Ministerio de Agricultura, OPSA, Programas Agrícolas 1976. 1976: FEDEALGODON, FEDEPAPA, FEDEARROZ, FE NALCE y estimativos de FEDESARROLLO.

* Estimativo de FEDESARROLLO (COYUNTURA ECONOMICA, Vol. VI, No. 1).

cultivos transitorios más importantes, el incremento anual de la producción será sólo de 2.1% (cuadro II.3). Por lo tanto, aunque se mantengan los pronósticos efectuados en la revista de abril para los cultivos anuales y permanentes, el incremento en el valor real de la producción para el total de los cultivos, a excepción del café, será algo inferior al estimado a principios de este año. Este menor incremento obedece, fundamentalmente, a los pronósticos de siembras para el segundo semestre del año agrícola 1976 (cuadro II.4), donde se destaca una baja en la superficie de arroz. La situación prevista para el segundo semestre, con-

trasta con los buenos resultados de las cosechas del primer semestre que superaron a los estimados en abril, en razón del aumento de la superficie en arroz y papa, y de los buenos rendimientos en algodón, dado el gran peso de estos cultivos en el valor total de la producción.

En relación con la composición de los cultivos, los cuadros II.3 y II.4, ilustran cómo en el primer semestre de 1976 se produjeron importantes incrementos en el área y en el valor de la producción de sorgo, papa y trigo; leves aumentos en maíz y frijol, y bajas sustanciales en las áreas de soya y

CUADRO II - 4

SUPERFICIE SEMBRADA EN CULTIVOS TRANSITORIOS EN LOS AÑOS AGRICOLAS 1975 Y 1976
(miles de hectáreas)

Cultivos	Primer semestre agrícola		Segundo semestre agrícola		Año agrícola		Variación anual (%)	1976*
	1975	1976	1975	1976	1975	1976		
Ajonjolí	22.7	23.0	18.9	23.0	41.6	46.0	10.6	46.0
Algodón	250.0	220.0	30.7	64.0	283.2	284.0	0.3	277.5
Arroz	95.8	105.0	276.7	244.0	372.0	349.0	-6.3	380.0
Cebada	26.5	24.0	49.1	45.0	75.6	69.0	-8.7	62.5
Frijol	54.0	60.0	42.0	45.0	96.0	105.0	9.4	100.0
Maíz	203.7	210.0	369.0	400.0	572.0	610.0	6.6	610.0
Papa	35.0	50.0	55.0	55.0	90.0	105.0	16.7	95.0
Sorgo	69.0	110.0	65.0	65.0	134.0	175.0	30.6	165.0
Soya	54.5	20.0	33.3	19.0	87.8	39.0	-55.6	45.0
Trigo	5.1	9.0	25.0	40.0	30.1	49.0	62.8	45.0
Total	816.3	831.0	964.7	1.000.0	1.782.8	1.831.0	2.7	1.826.0

Fuente. 1975: Ministerio de Agricultura, OPSA, Programas Agrícolas 1976. 1976: FEDEALGODON, FEDEPAPA, FEDEARROZ, FE NALCE y estimativos de FEDESARROLLO.

* Estimativo de FEDESARROLLO (COYUNTURA ECONOMICA, Vol. VI, No. 1).

en los rendimientos de la cebada. Para el segundo semestre agrícola, los pronósticos de siembras indican una fuerte baja en la superficie de arroz y soya y aumentos en las áreas de algodón, trigo y en menor grado de maíz. Así, de consolidarse para todo el año agrícola los resultados anotados se tendría, por primera vez en los últimos años, una baja en la superficie de arroz, cebada y soya, y un aumento en la de trigo.

La explicación de estas variaciones en los casos del algodón y el arroz se encuentra en el comportamiento de los precios internacionales de estos productos. En el caso del algodón, gracias a las excelentes perspectivas en el mercado internacional, se ha presentado una intensificación del cultivo, tanto en términos de área como como de rendimientos, incorporando superficies del Valle del Cauca antes cultivadas en soya y caraota, cultivos estos que en el momento de las siembras presentaban dificultades de mercadeo y precios poco atractivos. Para el arroz, los bajos precios externos, aún con el subsidio a la exportación otorgada por PROEXPO y discutido en el Capítulo de Comercio Exterior, se ha hecho poco rentable su producción. Las áreas arroceras parecen haberse desplazado hacia el maíz y el sorgo, que pese al aumento de sus áreas cultivadas, presentan altos precios, tanto en el mercado de físicos como de futuros.

En cuanto a los cereales, se observa un comportamiento opuesto en el trigo y la cebada, elevándose el área cultivada del primero a expensas, principalmente, del segundo. El fenómeno lo explica por un lado, la aparición de la roya en la cebada en Cundinamarca, que ha disminuido su superficie en este departamento en casi un 50%, aunque en otros departamentos cerealeros como Nariño y Boyacá se ha incrementado el área dado que no exis-

tía la roya^{3/}. Por otro lado, la eliminación del subsidio al trigo llevada a cabo desde finales de 1974 y la revisión de sus precios en función de la cotización internacional, han hecho de este cultivo una alternativa más rentable en casos como el actual, de bajos rendimientos esperados en el cultivo de la cebada.

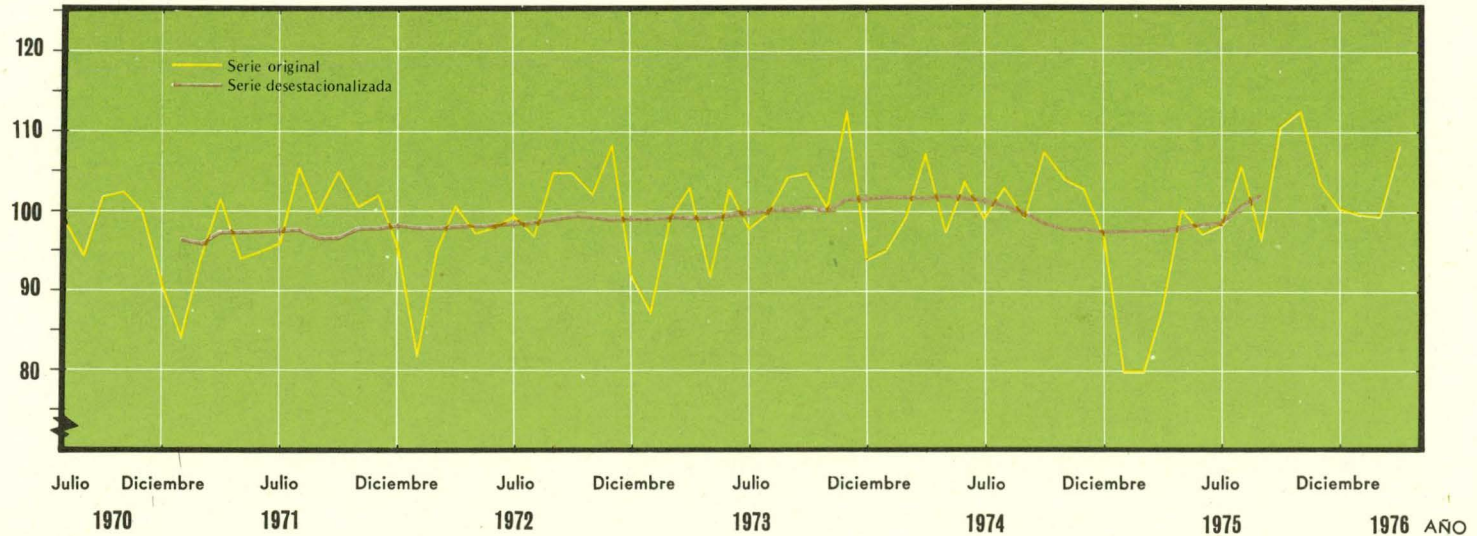
En términos generales, el menor crecimiento esperado en la producción agrícola para 1976 puede ser atribuible, en parte, a la menor canalización de créditos hacia los cultivos comerciales de los agricultores medianos y grandes. Así, los desembolsos realizados por el Fondo Financiero Agropecuario indican, que el monto aprobado para los 10 cultivos transitorios principales, en el año agrícola 1976, se incrementó sólo en un 9.3% en términos nominales. Por el contrario, los recursos ordinarios de la Caja Agraria, donde se incluyen aquellos destinados al programa de Desarrollo Rural Integrado, DRI, aumentaron en un 39% en términos nominales en los primeros diez meses del año agrícola de 1976, con respecto al mismo período del año anterior. O sea que únicamente se ha logrado una mayor disponibilidad de crédito en términos reales, por parte de los pequeños agricultores, especialmente de aquellos dedicados a la producción de cultivos denominados "comerciales". Para el total del crédito de ambas entidades, el incremento anual en términos nominales ha sido de un 18%, que es aproximadamente igual, en términos reales, a lo aprobado para estos cultivos en el año agrícola 1975. De todas formas, se debe destacar cómo el gobierno, al menos en lo que respecta a la política de crédito, ha incentivado en un ma-

3/ Efectuadas las siembras ha aparecido la roya en el departamento de Boyacá donde un gran porcentaje de los cultivadores son pequeñas explotaciones que tradicionalmente han tenido mayores dificultades en este tipo de controles fitosanitarios, lo que probablemente repercutirá en los rendimientos.

GRAFICA II-1

INDICE MENSUAL DE PRODUCCION REAL DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA NACIONAL, 1970-1976 *

(Julio 1970 - Junio 1971 = 100)



Fuente. DANE, Muestra Mensual Manufacturera, Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

* Como deflactor se empleó el índice de precios de la producción industrial nacional, tomado del índice de precios al por mayor del comercio en general del Banco de la República.

yor grado al pequeño agricultor, tal como lo indica el Plan de Desarrollo.

3. Comentarios finales

Para el conjunto del sector agropecuario, los estimativos realizados en abril mostraban un aumento en la producción real para 1976 del orden del 5.5% anual. Dicho estimativo consideraba para el sector cafetero un aumento del 2.8%, que correspondía a un incremento de la producción física del 2.3% y a un ajuste únicamente para esta producción adicional por concepto de los mayores precios internacionales. Es decir, tales cálculos no incorporaban una valorización de la producción cafetera básica, en razón de las mejores cotizaciones externas. Al incluirse dicho efecto, al considerar las bajas anotadas en algunos de los cultivos diferentes del café, y al reajustar ligeramente hacia arriba los estimativos relativos al ganado vacuno como consecuencia de un mayor nivel de degüello que el previsto, se obtiene un estimativo de aumento para el total del sector de 7.6% anual.

C. Industria

El tratamiento de las perspectivas del sector industrial para 1976, se realiza en el Capítulo VIII que presenta un análisis detallado de la información recolectada en la Encuesta Industrial de FEDESARROLLO, en el cual se estima un crecimiento de la producción industrial de 15.2% para 1976. Esta cifra resulta similar a la observada a partir de la encuesta mensual del DANE, que incluye 720 establecimientos, según la cual la producción industrial se incrementó en 19% en el primer trimestre del año, en relación con el mismo período de 1975. Sin embargo, es razonable esperar que dicha tasa de crecimiento no se mantenga durante el resto del año, pues el estimativo se basó en la comparación

entre el nivel más bajo de la producción industrial y otro período en el cual esta se encontraba en la fase ascendente del ciclo (gráfica II.1).

Es interesante anotar cómo el análisis de las cifras del DANE confirman la hipótesis de FEDESARROLLO con respecto al comportamiento reciente de la actividad industrial. En efecto, según la gráfica II.1, la recesión comenzó a partir del segundo trimestre de 1974, alcanzó su período más crítico entre octubre de dicho año y abril de 1975 y comenzó su recuperación a partir del segundo semestre de 1975, alcanzando la producción en diciembre un nivel ligeramente superior al que registraba cuando comenzó la recesión. Por lo demás, cabe señalar que en materia de política industrial, la medida de mayor trascendencia ha sido la reducción en los impuestos de importación para un número muy importante de posiciones arancelarias; por considerar esta medida de primordial importancia se la analiza detenidamente en un Informe Especial de esta entrega^{4/}.

D. Comercio

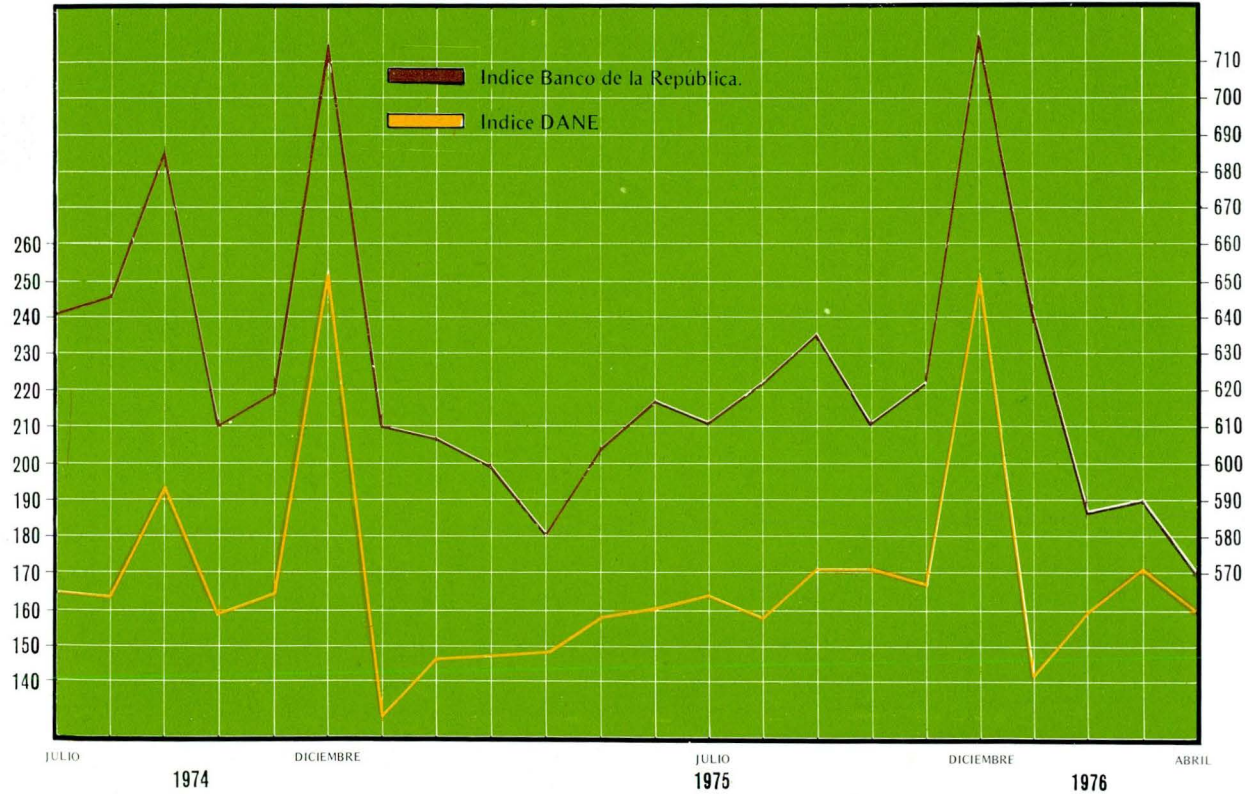
El comportamiento de los dos indicadores más usuales de la actividad comercial se presenta en la gráfica II.2^{5/}. De acuerdo con el indicador del DANE, el valor real de las ventas aumentó en 10.8% en los primeros cuatro meses de 1976 en relación con

^{4/} Véase el Informe Especial sobre "La Liberación Actual de Importaciones y su Perspectiva Histórica".

^{5/} En la actualidad existen dos indicadores del comportamiento de la actividad comercial: el primero y más antiguo es el índice del valor de las ventas en grandes almacenes que presenta el Banco de la República y el segundo, es el índice elaborado por el DANE con base en una muestra de 387 establecimientos. Con el fin de reducir las diferencias entre los dos indicadores, FEDESARROLLO utilizó el índice nacional de precios al consumidor obrero como deflactor de las ventas nominales.

GRAFICA II-2

VENTAS AL POR MENOR¹



Fuente. BANCO DE LA REPUBLICA, DANE.

¹ Las ventas fueron deflactadas por el índice nacional de precios al consumidor obrero.

igual período del año anterior, mientras según el del Banco de la República, dicho aumento fue de sólo 0.2%. Estos resultados, junto con el crecimiento negativo del valor real de las ventas mostrado por los dos indicadores al comparar el período julio de 1974-abril de 1975 con julio de 1975-abril de 1976, reflejan el estancamiento sufrido por la actividad comercial en el año anterior, así como la reactivación de la misma en los primeros cuatro meses del año^{6/}.

De otra parte, información sobre las finanzas públicas muestran que los recaudos por concepto del impuesto a las ventas se incrementaron en 28.1% entre enero y abril de 1976 con relación a igual período de 1975. Este aumento, como se desprende del cuadro II.5, no se debe fundamentalmente a cambios en la estructura de

la demanda, sino por el contrario, es indicativo de una recuperación de las ventas y del aumento registrado en los precios. Por último las expectativas de ventas y producción de los empresarios para 1976 son bastantes optimistas según la Encuesta Industrial. Estos factores permiten pensar que las cifras del DANE es un mejor indicador del comportamiento de las ventas al por menor.

Al analizar los cambios por renglones industriales, se observa una disminución en las ventas reales de combustibles, debido probablemente a una racionalización en el consumo de los mismos, como consecuencia de la política de precios implementada por el gobierno^{7/}. Asimismo, la demanda por materiales de construcción presentó un crecimiento nominal del 6%, cifra inferior al cambio registrado en los precios. Este indicador ratifica la mala situación por la cual ha atravesado la industria de la construcción, fenómeno que puede persistir en lo que resta del año si se tiene en cuenta, por una parte, la restricción del gasto público en lo que va corrido del año

6/ La diferencia mostrada entre los dos índices podría deberse a que en la muestra del Banco de la República se encuentren incluidos algunos mayoristas, cuyas ventas podrían no haberse incrementado en la misma proporción que las de los minoristas, probablemente por el deseo de realizar existencias acumuladas por parte de estos últimos. Además, las diferencias de ponderación de los rubros en los índices pueden explicar también su disparidad.

7/ Véase la sección Minería de este capítulo.

CUADRO II - 5
COMPORTAMIENTO DE LAS VENTAS
(miles de pesos)

Agrupación	I Trimestre 1975	Participación (%)	I Trimestre 1976	Participación (%)	Variación (%)
Mercancías en general	744.992	17.9	1.028.621	18.2	38.1
Alimentos y bebidas	1.034.335	24.9	1.476.426	26.1	42.7
Vestuario y calzado	305.861	7.4	409.892	7.3	34.0
Farmacias	117.639	2.8	129.338	2.3	9.9
Muebles y electrodomésticos	306.119	7.4	342.816	6.1	12.0
Materiales de construcción	229.252	5.5	243.137	4.3	6.0
Automotores	889.378	21.4	1.284.280	22.8	44.4
Combustibles	65.040	1.6	90.935	1.6	39.8
Mercancías no especificadas	458.827	11.1	639.436	11.3	39.4
Total	4.151.363	100.0	5.644.881	100.0	36.0

Fuente. DANE.

y por otra, que la actividad edificadora todavía no muestra señales definitivas de recuperación, según se discute en la sección correspondiente de este capítulo.

Los sectores de alimentos, prendas de vestir y automotores mostraron incrementos en el valor real de las ventas; estos aumentos en el caso de textiles y alimentos están indicando la presión que sobre sus demandas pueden ejercer los mayores ingresos cafeteros; en el caso de automotores, además del efecto anterior, la política de las ensambladoras en materia de precios podría haber conducido a que estos bienes hayan adquirido características de inversión financiera.

E. Minería y recursos energéticos

En el campo de la política energética, y en particular de la petrolera, el aspecto más destacado durante el segundo trimestre del año fue, sin duda alguna, la presentación formal por parte del gobierno nacional en el mes de mayo de un ambicioso programa de desarrollo energético para el período 1976-1985, que incluye un conjunto de medidas relativas a los precios de los combustibles dirigidas a fomentar la exploración y explotación de petróleo. En cuanto hace a la evolución de la producción, importación y consumo de este producto y sus derivados, cabe anotar que estas se han desarrollado a los ritmos previstos en la revista de abril.

1. La política energética

Durante el segundo trimestre de 1976 el aspecto más destacado, como se dijo en la introducción, lo constituyó la presentación por parte del gobierno de un programa global de desarrollo energético para el período 1976-1985, cuyos principales lineamientos se detallan a continuación: en materia de nuevos proyectos, se pla-

nea invertir en exploración y explotación de crudos un total de US\$3.000 millones, mil millones de los cuales serían aportados por ECOPETROL y los otros dos mil millones provendrían del sector privado. Además, se prevé la expansión de la capacidad existente de refinación y la extensión de las redes de oleoductos y gasoductos. Por otra parte, se busca el establecimiento de plantas productoras de amoníaco y úrea y una planta de licuefacción de gas metano en la Guajira. Este último conjunto de proyectos requiere inversiones del orden de US\$ 1.150 millones en el decenio.

Asimismo, se anuncia el desarrollo del plan de explotación de carbón de Cerrejón, la elaboración de estudios geológicos, la dotación de las minas y el mejoramiento de sus vías de transporte. Además, se pretende terminar las obras hidroeléctricas en proceso de construcción, antes que iniciar nuevos proyectos. También se programa la financiación de redes eléctricas de distribución. En su conjunto, las inversiones en carbón y electricidad alcanzarían un monto de US\$ 2.000 millones. Es decir, las inversiones totales del programa ascenderían a los US\$6.150 millones, monto que refleja el alcance del mismo.

En lo referente a políticas de precios del petróleo y derivados y con el fin de estimular al sector privado a efectuar las inversiones arriba mencionadas en explotación y exploración de crudos, se acordó el precio internacional para el 40% de la producción de nuevos crudos, en aquellas explotaciones llevadas a cabo en asociación con Ecopetrol. Además, se anunció que los precios de la gasolina y otros derivados al consumidor final, se irían adecuando paulatinamente hacia un nivel de "equilibrio", lo que confirma la continuidad de la política que se ha venido siguiendo. Adicionalmente, los precios de las reservas exportables de la producción nacional

que puedan ser reemplazados por otras fuentes energéticas existentes en el país, se elevarán en forma gradual, hasta el nivel de los precios internacionales, en la medida en la cual los consumidores puedan hacer la sustitución correspondiente.

En lo relativo al gas de la Guajira, éste, según el gobierno, será utilizado en el desarrollo de la industria petroquímica, en la exportación de gas licuado, y para uso térmico. El carbón de Cerrejón se dedicará en su gran mayoría a la exportación y se construirán las redes de distribución de los sistemas regionales, al igual que la red de interconexión entre el interior y la Costa Atlántica.

Finalmente, se procederá a determinar la producción de recursos energéticos alternativos de aquellos que sean escasos; se explotará y usará el mineral de uranio, una vez se tenga certeza sobre su volumen y calidad; y realizarán campañas educativas, con el fin de racionalizar el consumo de los recursos energéticos.

En resumen, se puede decir que el programa presentado por el gobierno es un plan verdaderamente ambicioso, que de llevarse a la práctica traería innumerables beneficios para el país. Sin embargo, el desarrollo de este conjunto de proyectos requiere ante todo una continuidad de propósitos por parte de los gobiernos siguientes, ya que se trata de desarrollos a mediano y largo plazo, y tan sólo la iniciación de la mayoría de ellos podrá ser realizada por el actual gobierno en los dos años que le restan de su gestión. De otra parte, la magnitud de las inversiones, requiere un sólido plan de financiación, cuyas fuentes no se han hecho completamente explícitas todavía. La financiación para la exploración de nuevos crudos depende de la respuesta de las compañías extranjeras a los estímulos de los nuevos precios y sólo hasta fines de este año cuando se conozcan sus planes de inversión futu-

ros, será posible prever el éxito de esta importante parte del plan. En la evaluación de los beneficios y costos de esta estrategia debe considerar no sólo el beneficio futuro de autoabastecer al país de petróleo sino su efecto neto sobre la balanza de pagos, pues si bien la mayor exploración disminuye las necesidades futuras de importación, también es cierto que se estaría pagando a los inversionistas extranjeros en divisas. Es importante entonces identificar los beneficios netos para el país de la política adoptada.

De otra parte, en lo referente a las medidas de corto plazo, la política de eliminación de subsidios ha continuado sin variación. Así, se han mantenido el alza gradual de precio de los combustibles y la eliminación gradual del diferencial cambiario que regía para la llamada tasa petrolera, la cual ya se niveló con la tasa de cambio oficial. En relación con la política de racionalización en el consumo de combustibles, cabe anotar que programas tales como el de "dieselización" del transporte masivo debe llevarse a cabo en forma armónica con la capacidad interna de la producción de estos combustibles, ya que de otra forma el déficit que se origine puede elevar sustancialmente el valor de las importaciones, con efectos nocivos en la situación de pagos externos.

2. La situación petrolera en 1976

a. Producción e importaciones de crudo

Al analizar la información disponible sobre producción de crudo, se encuentra que hasta abril su tasa de declinación fue de un 7%, igual a la disminución registrada el año anterior. De continuar esta tendencia, la producción en 1976 sería entonces del orden de 52.7 millones de barriles, cifra que podría aumentar ligeramente, en la medida que se logren incrementos en la producción marginal. De otra parte, con el fin de subsanar

los faltantes se ha venido importando crudo en forma tal que hasta abril dichas importaciones llegaban a 1.5 millones de barriles; de continuar este ritmo estas alcanzarían a 4.7 millones de barriles en el año.

b. Producción y demanda de refinados

La producción total de refinados en los tres primeros meses del año disminuyó entre 1976 y 1975. A nivel de productos, la gasolina mostró un aumento de 3.0% y la de ACPM un 5.4 %, concentrándose entonces la disminución anotada en la elaboración de productos menores^{8/}, según se describe en el cuadro II.6.

El consumo aparente o demanda final de refinados, a su vez, presentó durante el primer trimestre una disminución del 1.5% con respecto a igual período del año anterior, el cual se concentró en los menores, y corresponde en forma paralela con la baja producción de los mismos. Por lo

8/ Este rubro incluye entre otros: gasolina blanca, gasolina de aviación, jet-fuel y químicos.

CUADRO II - 6

VARIACION PORCENTUAL EN LA PRODUCCION Y DEMANDA DE REFINADOS DURANTE EL PRIMER TRIMESTRE DE 1976 CON RESPECTO AL MISMO PERIODO DE 1975

	Variación en la pro- ducción (%)	Variación en la demanda (%)
Gasolina motor	3.0	-2.1
Fuel-Oil	-2.4	0.2
Diesel-Oil (ACPM)	5.4	6.2
Keroseno	0.6	2.1
Otros	-23.4	-8.0
Total	-3.6	-1.5

Fuente. Estimado con base en información del Ministerio de Minas y Energía.

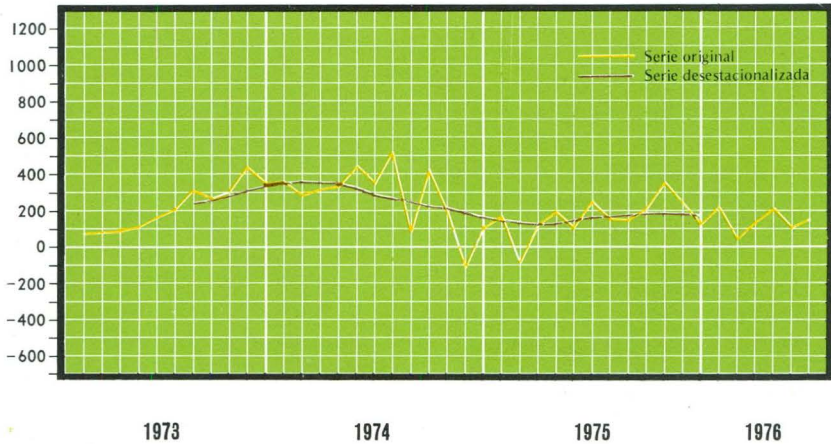
demás, la gasolina motor presentó una reducción en el consumo del 2.1% con respecto al consumo en el primer trimestre de 1975^{9/}, lo que confirma una racionalización en su utilización como consecuencia de los aumentos en el precio, el cual entre abril de 1975 y abril de 1976 se elevó en aproximadamente un 56.8% en términos reales. La demanda por Fuel-Oil y Diesel-Oil (ACPM), experimentó un aumento a pesar de los mayores precios debido posiblemente a la reactivación de la industria manufacturera que es su principal consumidor. Además, en el caso del Diesel-Oil, el programa de "dieselización" del transporte masivo ha generado una demanda adicional que hizo necesaria la importación de 40 millones de ACPM en el mes de abril. De intensificarse el programa, sería necesario continuar con las importaciones de este producto y se elevarían ligeramente el estimativo del valor total de las importaciones presentado en el número anterior de COYUNTURA ECONOMICA de 101 millones de dólares.

F. Edificación urbana

Los pronósticos de la revista de abril anunciaban la reactivación de este sector con base en el estudio de sus ciclos históricos. Sin embargo, todavía no existen indicios de una recuperación de la actividad edificadora. Antes bien, el comportamiento de las licencias de construcción durante los primeros cuatro meses del presente año se compara desfavorablemente con el de igual período del año anterior (cuadro II.7): en Bogotá el área según licencias fue menor en 31.8% , mientras en el agregado de 23 ciudades la disminución fue de 27.4%.

9/ Esto supondría un crecimiento implícito de la economía entre los dos períodos del 7.9% al suponer una elasticidad precio de la demanda de 0.2 y una elasticidad ingreso de 1.2 como se anota en COYUNTURA ECONOMICA, Vol. VI, No. 1.

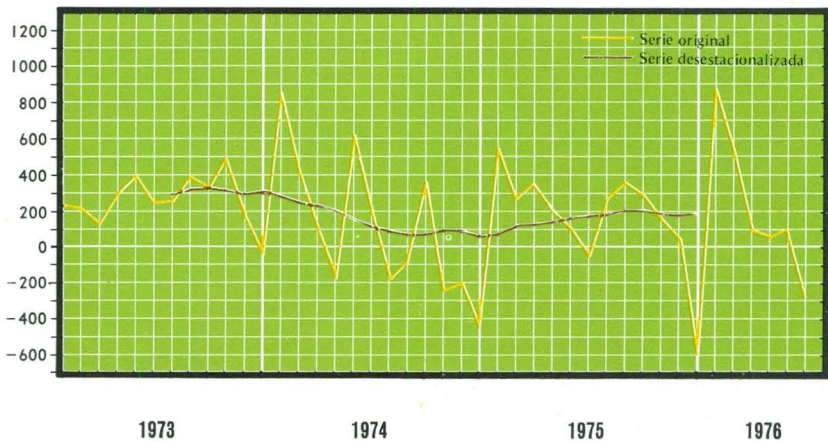
PRESTAMOS ENTREGADOS MENSUALMENTE
POR EL SISTEMA UPAC
(millones de pesos de 1971)



Fuente. FAVI.

Nota. La serie ha sido deflactada por el índice del costo de la construcción de vivienda del DANE.

AHORRO MENSUAL CAPTADO POR EL
SISTEMA UPAC
(millones de pesos de 1971)



Fuente. FAVI.

Nota. La serie ha sido deflactada por el índice del costo de la construcción de vivienda del DANE.

CUADRO II - 7

AREA EDIFICADA EN LAS PRINCIPALES CIUDADES DEL PAIS SEGUN LICENCIAS
(miles de metros cuadrados)

	Bogotá	7 ciudades	23 ciudades
1975			
Enero	239	403	435
Febrero	189	368	429
Marzo	125	260	311
Abril	162	262	301
Mayo	171	271	335
Junio	135	245	307
Julio	220	378	444
Agosto	176	259	295
Septiembre	214	363	406
Octubre	247	331	371
Noviembre	103	208	251
Diciembre	119	207	247
1976			
Enero	66	162	191
Febrero	168	285	322
Marzo	189	305	342
Abril	65	191	217

Fuente. CAMACOL y Banco de la República.

De otra parte, entre los factores adversos que actualmente perturban el normal desenvolvimiento del sector merecen destacarse los aumentos desproporcionados en los costos de producción y la carencia de una financiación adecuada. De acuerdo con el índice nacional del costo de la construcción de vivienda del DANE, se ha acelerado últimamente el ritmo de aumento en los costos. A su vez, al analizar la evolución de los certificados y depósitos de ahorro en unidades de valor constante se observa una disminución en términos reales en el ritmo de captación de los recursos (gráfica II.3), la cual pudo haber reducido la disponibilidad de financiación para vivienda durante el primer semestre del año en curso, dado el desfase que existe entre las entradas y salidas de fondos. Esta situación puede persistir en lo que resta del año en la medi-

da en la cual la rentabilidad del UPAC continúe siendo inferior a la de otras alternativas de inversión. Además, los recursos del Banco Central Hipotecario se redujeron sustancialmente en los últimos años, por la ausencia de un instrumento adecuado de captación, y en razón del reciente conflicto laboral.

Toda las anteriores consideraciones llevan a la conclusión que la actividad edificadora sigue deprimida, sin dar señales de una recuperación definitiva, aún cuando las perspectivas pueden ser más halagadoras en el cercano futuro por los posibles aumentos en la demanda de vivienda en la medida que sea mayor el ritmo de crecimiento de la economía, y siempre y cuando el gobierno adopte una política clara y definida en materia de canalización de recursos financieros hacia el sector.

Precios, Salarios y Empleo

A. Introducción

La estabilidad de los precios sigue siendo objetivo prioritario de la política económica gubernamental. Sin embargo, la ambición original de lograr un crecimiento por debajo del 15% en 1976, parece descartada por circunstancias que hacen anticipar una cifra superior al 20%. Esta conclusión resulta del examen de los índices disponibles para la primera mitad del año, y corresponde a la evolución previsible de los factores tradicionales asociados con la inflación.

De otro lado, después de descensos continuados, se observa una lenta recuperación en el poder adquisitivo del salario urbano. Con todo, esta recuperación no parece lo suficientemente enérgica como para ofrecer al trabajador niveles de vida comparables a los alcanzados a principios del decenio. Teniendo en cuenta su importancia y actualidad, se comentan en este capítulo de COYUNTURA ECONOMICA las negociaciones en curso sobre salario mínimo y la propuesta del Presidente para un "salario integral".

En lo que respecta al empleo, finalmente, los datos sugieren un aumento más bien leve en su volumen durante los últimos meses. Por razones metodológicas, empero, se insiste en la necesidad de interpretar con cautela las cifras pertinentes, teniendo presente que la subutilización de mano de obra y la pobreza con ella asociada, continúan siendo serios problemas nacionales. Podría afirmarse a manera de resumen que se obtuvieron avances modestos pero visibles en la generación de empleo y en el bienestar de los trabajadores durante el semestre, al paso que la inflación continúa gravitando negativamente sobre el país.

B. Evolución de los precios

1. Índice de precios al consumidor

Tradicionalmente, los primeros seis meses contribuyen con cerca de un 62% al alza total de precio durante el año. De acuerdo con este patrón, si se observa en el cuadro III.1 el alza acumulada hasta junio del presente año, de 13.1% para el consumidor obrero y de 12.7% para el empleado,

CUADRO III - 1

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

	Obreros					Empleados				
	Total	Alimentos	Vivienda	Vestuario	Misceláneo	Total	Alimentos	Vivienda	Vestuario	Misceláneo
1976										
Enero	2.3	3.2	2.4	0.3	0.3	2.3	3.5	2.6	0.2	0.5
Febrero	2.3	3.6	0.7	2.9	2.2	2.4	3.2	0.4	2.3	2.4
Marzo	2.0	1.5	1.9	1.1	4.4	2.3	1.7	1.8	1.6	4.2
Abril	1.9	2.1	1.3	2.9	0.8	1.8	2.0	1.4	2.4	0.9
Mayo	1.3	1.4	1.7	2.2	0.5	1.1	0.9	1.6	2.6	0.5
Junio	2.6	2.4	1.8	2.7	4.2	2.3	2.4	1.7	2.5	2.6
Diciembre - Junio										
1972	6.8	7.2	5.4	7.9	6.6	6.7	6.9	6.9	6.7	6.8
1973	17.1	25.3	6.5	11.8	7.4	13.5	21.6	6.4	10.6	6.6
1974	14.8	18.0	9.5	13.5	10.5	13.4	16.9	9.0	13.0	10.0
1975	13.5	17.6	6.8	6.3	10.4	11.8	15.3	7.2	6.0	10.6
1976	13.1	14.0	10.1	12.7	12.9	12.7	14.5	9.8	12.2	11.4
Junio - Junio										
1972	13.8	14.6	14.3	13.6	11.0	13.0	13.7	13.9	12.0	11.7
1973	24.9	35.5	11.3	22.0	10.9	21.3	32.1	12.8	20.1	9.9
1974	22.7	23.9	22.3	26.7	15.8	22.0	25.6	18.8	25.2	15.7
1975	25.4	30.3	15.2	16.1	25.4	23.4	28.5	15.6	15.6	23.2
1976	17.4	16.1	18.8	19.7	19.5	18.4	18.5	18.8	19.8	17.5

Fuente. DANE.

los incrementos totales durante 1976 alcanzarían órdenes del 21.1% y del 20.5%, respectivamente. Con una u otra base, la aspiración original del gobierno de reducir el alza en los precios a un 15% para 1976, sería ampliamente desbordada.

El ritmo inflacionario registrado durante los doce meses culminados en junio de 1976 (17.4% y 18.4% para obreros y empleados, respectivamente) es sensiblemente inferior a los incrementos porcentuales observados durante los tres años anteriores (junio de 1972 a junio de 1975). De esta manera, aun cuando la política de estabilización no ha sido suficientemente eficaz para reducir el ritmo inflacionario a sus niveles de 1971 o 1972, como se pretendía, si ha logrado mermar la velocidad de las alzas, al situarla por debajo de los valores alcanzados durante los años inmediatamente anteriores. Esto se confirma al comparar las cifras correspondientes a períodos comprendidos entre junio de un año y junio del año siguiente; sin embargo, si la comparación se extiende a años calendario, la inflación prospectada para 1976 (21.1% y 20.5% para

obreros y empleados, respectivamente) excedería a los del año 1975 (17.9 y 17.5%), si bien sería inferior a las de 1974 o 1973 (26.9% y 25.2%; 25.0% y 22.1%, respectivamente). En cualquier caso, las alzas cumplidas y las proyectadas para el año en curso son lo suficientemente inquietantes como para continuar el énfasis en el objetivo de estabilización.

La variación mensual del índice de precios al consumidor en lo que va corrido de 1976 sugiere ciertas irregularidades en las cifras, atribuibles quizá a la forma de periodización (fechas para la apreciación de la canasta en cada mes, y fechas base para la comparación intermensual) que vienen siendo utilizadas. A más de la atipicidad de febrero comentada en la anterior entrega de COYUNTURA ECONOMICA, desconcierta la notable aceleración de los precios durante el mes de junio, ya que este ha sido tradicionalmente un mes de un menor dinamismo; por lo demás, esta aceleración parece debida al rápido encarecimiento de los renglones de alimentos y misceláneos principalmente, en-

carecimientos que se apartan de la experiencia de años precedentes.

Resulta particularmente preocupante la actual reversión de la tendencia decreciente en el índice agregado de los precios y en cada uno de sus cuatro componentes (gráfica III.1). Más aún, los meses de julio y agosto suelen ser los de menor incrementos en los precios; para el año en curso, sin embargo, es posible que tal desaceleración no sea tan notoria o que de todas maneras, resulte insuficiente para restablecer la tendencia histórica de expansión lenta en los precios. El alza excepcional de junio sugiere ya este hecho; además, las perspectivas inmediatas en cada grupo de bienes no parecen halagadoras: el ciclo normal en materia de alimentos muestra niveles bajos en febrero, visible aceleración durante marzo y abril y descenso gradual durante los cuatro meses subsiguientes; pero las alzas de marzo y abril del presente año fueron menos pronunciadas, lo cual sugiere que el ciclo será más tenue y por consiguiente, que los descensos relativos de mediados del año serán menores. En lo concerniente al renglón vivienda, se observa cómo las alzas acumuladas para obreros y empleados durante los primeros seis meses de 1976 son superiores a las experimentadas durante el período correspondiente de 1975, y lo mismo ocurre cuando se comparan las evoluciones junio a junio. Este incremento relativo concuerda con el inicio aparente de la recuperación en la oferta de vivienda, una vez que la recesión del año 75 va quedando atrás. En el caso del vestuario, la continuada elevación de precios internos y externos para el algodón, hace presumir que su notorio encarecimiento relativo (bien sea que se tomen por base períodos semestrales o anuales) continuará en el futuro inmediato. Por último, la elevación del precio en la gasolina y en el transporte urbano, unidos al anunciado reajuste en el salario mínimo, seguramente incidirán sobre los bienes de origen industrial (princi-

pal componente de la categoría de misceláneos), de manera que la tendencia alcista no sea contenida durante los meses por venir.

2. Índice de precios al por mayor

El cuadro III-2 presenta la evolución de los precios al por mayor del comercio en general durante los cinco primeros meses del año presente. La desaceleración que el índice había mostrado durante 1975 empezó a perder ímpetu en el semestre pasado. Al igual que en el caso de los precios al consumidor, las cifras acumuladas por ese semestre señalan un alza superior durante 1976 (9.9 %) a la registrada en 1975 (8.0 %), situando el año 1976 por debajo de 1973 y 1974, pero por encima de 1972. Se ilustra así de nuevo el éxito apenas modesto de la política de estabilización. Los guarismos acumulados de mayo a mayo, que sugerirían descenso comparativo entre 1975 y 1976, no contradicen la anterior afirmación, pues ellos reflejan sobre todo la evolución de los precios durante el segundo semestre de 1974 y 1975, respectivamente.

Dentro de los bienes clasificados según uso o destino económico, resalta el lento avance de los artículos de consumo durante los primeros cinco meses del año en relación con el mismo período del año anterior; sin embargo, si se tiene en cuenta que el índice de materias primas es un buen predictor de cambios futuros en los precios al consumidor, su tránsito desde el 1.7% entre diciembre de 1974 y mayo de 1975 hasta el 11.9% en el período diciembre de 1975 a mayo de 1976, es preocupante. Más aún, si se considera la ligera aceleración en el índice de bienes de consumo a partir de abril de este año, después de su descenso en marzo, se confirma la presencia de continuadas presiones alcistas. Si se miran los bienes según su origen, se destaca el insustentado crecimiento en el precio de las exportaciones, debido en parte a la

RITMOS ANUALES DE CRECIMIENTO DE PRECIOS AL CONSUMIDOR OBRERO, Junio 1974 - Junio 1976



CUADRO III - 2
VARIACION PORCENTUAL EN EL INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR DEL COMERCIO
EN GENERAL

	Según uso o destino				Según origen del artículo				Según actividad económica		
	Total	Bienes de consumo	Materias primas	Bienes de capital	Producidos y consumidos internamente	Importaciones	Exportaciones	Exportaciones sin café	Agricultura, silvicultura, casa y pesca	Industria manufacturera	Minería
1976											
Enero	2.7	2.3	3.2	1.4	3.4	- 0.8	3.9	0.0	1.1	4.0	0.4
Febrero	1.5	1.5	1.8	0.8	2.1	1.4	4.1	3.1	2.3	1.3	0.4
Marzo	1.0	0.3	1.5	1.4	1.2	1.2	1.2	1.1	1.4	0.9	0.9
Abril	2.5	1.6	1.6	0.5	1.8	1.4	16.1	4.0	2.2	1.1	2.1
Mayo	2.8	1.7	3.1	4.8	3.3	3.1	9.9	3.2	2.3	2.6	3.0
Diciembre - Mayo											
1972	7.8	8.0	6.9	9.7	8.5	10.9	8.6	9.6	3.4	7.1	5.3
1973	14.1	16.2	14.4	5.6	13.8	9.6	18.2	17.6	19.3	10.7	6.5
1974	16.8	11.6	20.0	19.8	16.4	14.7	26.6	32.5	23.2	18.4	44.6
1975	8.0	16.6	1.7	8.3	10.4	7.0	- 6.0	1.6	15.1	5.2	6.9
1976	9.9	7.5	11.9	9.2	12.4	6.3	39.7	12.4	9.8	10.3	7.1
Mayo - Mayo											
1972	16.4	19.4	14.3	14.4	17.4	13.0	17.7	18.1	16.8	13.7	11.1
1973	28.1	27.2	32.7	13.8	28.3	23.2	39.5	31.7	36.4	21.4	15.7
1974	36.0	23.2	45.3	41.8	31.0	44.2	57.7	107.9	34.5	41.0	77.1
1975	26.0	37.6	16.6	30.8	29.7	28.7	1.3	3.2	35.9	21.3	22.0
1976	21.7	14.8	28.3	18.6	23.4	19.4	79.8	29.9	19.7	22.7	15.3

Fuente. Banco de la República.

recuperación en los precios externos y sobre todo, a la bonanza cafetera. De otra parte, mientras el precio de los artículos importados tiende a elevarse mes a mes, el de aquellos producidos y consumidos internamente alcanza su ritmo mínimo en marzo pero se acentúa durante abril y mayo. Por último, la clasificación según actividad económica indica alzas moderadas en los productos agrícolas, menores en conjunto a las observadas durante el período equivalente de 1975, que refleja el buen desempeño del sector durante el año anterior. En cambio, los precios de los productos manufacturados crecen visiblemente durante el semestre, tal vez como corolario del término de la recesión industrial, que los había hecho descender durante el año 1975. El precio de los minerales, que había aumentado lentamente en los primeros seis meses del año, se recupera y aún supera su ritmo histórico.

3. Perspectivas para 1976

Las cifras allegadas hasta junio sugieren tasas de aumento en los precios para 1976 vecinas del 21%. Esta proyección corresponde a los estimativos más "pesimistas" avanzados por FE-DESARROLLO en abril, y los confirman a pesar de haberse utilizado un método de estimación diferente. Las razones entonces aducidas mantienen su vigencia en lo sustancial. A nivel de los indicadores, el cambio en la tendencia histórica de los precios al consumidor, el comportamiento estacional de los mismos durante el primer semestre y la aceleración del ritmo ascendente en las materias primas, hacen previsible una presión continuada sobre los precios durante el segundo semestre de 1976. En el aspecto de costos, el eventual reajuste del salario mínimo, la elevación del 23% en el salario obrero que anticipaban los empresarios^{1/}, los mayores precios de materias primas, y el incremento gra-

dual en los de gasolina y transporte, operan todos para mantener o elevar el ritmo inflacionario. Del lado de la demanda a su vez, la acumulación de divisas cafeteras, la reactivación de la industria, el comercio y la construcción, y el aparente aumento en el empleo, podrían traducirse en factores expansionistas que, por lo demás, el gobierno intenta controlar activamente.

C. Salarios

1. El poder adquisitivo de los salarios

Una variedad de fuentes confirma el deterioro de los salarios reales entre 1970 y 1973, deterioro estimado en cerca del 3% anual, atribuible fundamentalmente a la rápida inflación de los años 1972 a 1974^{2/}. El cuadro III-3 describe el curso del salario mensual promedio para obreros y empleados, tomando cada trimestre a partir de marzo de 1974. Si bien se registran continuados aumentos en el salario nominal, el salario real ha continuado en general su tendencia descendente. Más precisamente, entre marzo de 1974 y marzo de 1975, el poder adquisitivo del salario para obreros y empleados se rebajó en cerca del 6%. A partir de junio del pasado año (en el caso de los empleados) y de septiembre o aún diciembre de 1975 (en el caso de los obreros), el salario industrial inició su recuperación, que lo lleva en diciembre de 1975 apenas a los bajos niveles de marzo de 1974, descendiendo luego ligeramente entre este último mes y marzo de 1976. No obstante el alza lograda durante el segundo semestre del año pasado, los salarios reales permanecen en general por debajo de sus niveles de 1970-1971. Si se

^{1/} Ver COYUNTURA ECONOMICA, Vol. VI, No. 1, p. 39.

^{2/} Para una revisión crítica y comparación de las fuentes estadísticas disponibles véase O. Borrero, et alii., *El poder Adquisitivo de los Salarios en Colombia, 1958-1974*, Centro Estadístico de la Construcción, Bogotá, 1974.

CUADRO III - 3
SALARIO MENSUAL PROMEDIO PARA OBREROS Y EMPLEADOS EN LA INDUSTRIA
1974 - 1976

		Empleados		Obreros	
		Nominal	Real ¹	Nominal	Real ²
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	7.099.3	97.19	3.103.3	98.90

Fuente. DANE, *Muestra Mensual Manufacturera de 720 Establecimientos*, y cálculos de FE-DESARROLLO.

¹ Deflactado por el índice de precios al consumidor empleado (marzo de 1974 = 100).

² Deflactado por el índice de precios al consumidor obrero (marzo de 1974 = 100).

comparan los máximos de aquel bienio (correspondientes a octubre y noviembre de 1970 para obreros y empleados, respectivamente) con aquellos del bienio marzo de 1974 a marzo de 1976 (correspondientes ambos a diciembre de 1975) se observa una pérdida de 15.1% y otra de 16.7% en el poder adquisitivo de los empleados y de los obreros en la industria manufacturera. Por lo demás, los incrementos en el salario real obrero han sido por lo regular más pronunciados y prolongados que los registrados en el salario de empleados, si bien en los tres primeros meses del año en curso creció más rápido la capacidad adquisitiva de los primeros que la de los segundos. En síntesis, la recuperación en el salario real es, si acaso, lenta y no ha alcanzado a devolver la capacidad de compra que la población trabajadora disfrutaba hace unos cinco o seis años.

2. Salario mínimo

En noviembre de 1974, el salario mínimo fue reajustado a \$ 40 y \$ 37,

según la zona del país, para los trabajadores ocupados en la manufactura, el comercio, la construcción, los servicios o la explotación de minas o canteras, mientras en el resto del sector primario el mínimo se elevaba a \$ 34. Estos incrementos elevaron el poder de compra de los trabajadores sujetos al salario mínimo por encima de los niveles que habían venido disfrutando desde junio de 1969, pero no fueron suficientes para recuperar la capacidad adquisitiva vigente en junio de 1962 y menos aún la de enero de 1963 (cuadro III.4). En otras palabras, el nivel de vida de un trabajador cuyo ingreso hoy en día dependiera exclusivamente del salario mínimo legal, sería apenas ligeramente mejor que el de quien laboraba en tales circunstancias en julio de 1972 o enero de 1963, y bastante mejor que el de los trabajadores contratados al jornal mínimo entre julio de 1969 y octubre de 1974.

El alza considerable de enero de 1963 fue en un sentido, engañosa, por cuanto los salarios mínimos no sufrieron variación durante más de seis años

a partir de ese entonces. Sin embargo, desde 1972 el pago laboral mínimo ha venido siendo reajustado a intervalos más cortos. Así, es muy probable que el Consejo Nacional de Salarios proceda a un nuevo reajuste en el futuro inmediato.

Con el fin de ilustrar la opinión, el cuadro III.4 compara la situación actual con varias alternativas para el reajuste de los salarios mínimos. El curso de la inflación durante los 19 meses comprendidos entre noviembre de 1974 y junio de 1976 ya ha significado una pérdida del 28.4% en los salarios mínimos reales; el reajuste es pues, imperativo. Si se tratase de restablecer la capacidad adquisitiva a los valores máximos registrados durante los últimos 14 años, habría que escalar el mínimo urbano en un 139.8% y el mínimo rural en un 81.5%. En el extremo opuesto, si sólo se buscara volver el nivel de vida del trabajador a sus posiciones mínimas durante los últimos tres lustros, los reajustes serían del 26.0% y del

2.9% para la ciudad y el campo, respectivamente. Quizá con mayor probabilidad, el reajuste sería del orden del 39.5%, esto es, los salarios nominales ascenderían a cerca de \$55.80 y \$47.40 para los sectores urbano y rural, respectivamente; con ello, la capacidad de compra establecida en noviembre de 1974 se mantendría sustancialmente inalterada. Así, y aunque el rango de negociación es bastante amplio, la experiencia histórica y el curso de los precios sugieren como probable un reajuste en el rango del 30% al 40%, situando los salarios nominales entre \$52 y \$56 y entre \$44 y \$48, en la ciudad y en el campo, respectivamente.

3. La propuesta del "salario integral"

En la instalación del Quinto Congreso Nacional de Economistas en la ciudad de Cúcuta, el Presidente López Michelsen invitó al país a "luchar por un salario integral, por un salario in-

CUADRO III-4
SALARIOS MÍNIMOS NOMINALES Y REALES EN LOS SECTORES URBANO Y RURAL
(pesos diarios)

Mes	Sector Urbano				Sector Rural			
	Nominal		Real		Nominal		Real	
	Nivel	Variación (%)	Nivel	Variación (%)	Nivel	Variación (%)	Nivel	Variación (%)
Enero 1962	7.30	—	7.30	—	6.10	—	6.10	—
Julio 1962	10.00	37.0	9.56	31.0	7.00	14.8	6.69	9.7
Enero 1963	14.00	40.0	13.20	38.0	9.00	28.6	8.48	26.8
Julio 1969	17.30	23.6	7.16	-45.8	11.70	30.0	4.84	-43.0
Abril 1972	22.00	27.2	7.07	-1.3	15.00	28.2	4.82	-0.4
Diciembre 1973	30.00	36.4	6.93	-2.0	24.00	60.0	5.54	14.9
Noviembre 1974	40.00	33.3	7.68	10.8	34.00	41.7	6.52	17.7
Junio 1976 ¹	40.00	0.0	5.51	-28.4	34.00	0.0	4.67	-28.4
Junio 1976 ²	95.90	139.8	13.20	71.9	61.70	81.5	8.48	30.1
Junio 1976 ³	55.80	39.5	7.68	0.0	47.40	39.5	6.52	0.0
Junio 1976 ⁴	50.40	26.0	6.93	-9.8	35.00	2.9	4.82	-26.1

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

¹ Situación actual.

² Opción máxima: si el salario real se reajusta a su valor de enero de 1963, cuando alcanzó el máximo de los últimos 14 años.

³ Opción media: si el salario real conserva el nivel alcanzado con el último reajuste en noviembre de 1974.

⁴ Opción mínima: si el salario real se reajusta a su valor mínimo durante los últimos 14 años: el de diciembre de 1973 para el sector manufacturero y el de abril de 1972 para el sector rural.

Nota. No se contemplan las ciudades para las cuales el salario mínimo fue fijado en \$37 diarios en noviembre de 1974.

mediato más elevado, con menos prestaciones y avalorios que los salarios actuales, en donde con prestaciones paternalistas se seduce a los obreros, como se hacía con los aborígenes con espejitos y chucherías^{3/}. Como es natural, el planteamiento presidencial tuvo la virtud de agitar la opinión pública en torno al complejo problema de las prestaciones laborales.

Existe en efecto, dentro de la ley colombiana, una gama de suplementos salariales, que el trabajador percibe directa o indirectamente, algunos en dinero y otros en especie, unos retrospectivos y otros que cobijan sólo situaciones presentes o futuras, el conjunto de los cuales representa una adición sustantiva al salario básico. Como mínimo, el trabajador particular amparado por el Código Sustantivo del Trabajo recibe por concepto de cesantía y sus intereses, prima de servicio, vacaciones y aportes patronales al Instituto Colombiano de Seguros Sociales, el equivalente de un 27.3% de su salario anual. A estas prestaciones se añade, en el caso de ciertos patronos o para beneficio de determinado tipo de trabajadores, una serie de suplementos salariales (subsidio familiar, auxilio de transporte, aportes empresariales a los centros de atención al preescolar y a otras entidades educativas, calzado y vestido de trabajo), la cual constituye por lo menos el 10% sobre la nómina^{4/}. A todo ello habría que agregar el sinnúmero de complementos salariales pactados en negociaciones colectivas; una encuesta industrial efectuada en 1974, encontró que las prestaciones representaban entre un 53% y un 128% de la nómina, según el sector económico de la empresa^{5/}.

A más de afirmar que el sistema prestacional significa una pesada carga financiera para las empresas, la crítica presidencial lo tacha por crear "incertidumbre acerca de la legislación laboral futura" (mermando así las posibilidades de expansión del empleo) y porque introduce "ese pasivo invisible" que suponen las prestaciones acumuladas, como un "presente griego" que dificulta la transferencia de propiedad de las empresas. A estas censuras recientes se sumarían otras, de mayor envergadura si se quiere, que el actual Presidente elaborara en un erudito ensayo de juventud, donde denuncia la "incompatibilidad entre el anhelo de industrializar el país y el propósito de garantizar un alto *standard* de vida y de seguridad social para los trabajadores industriales"^{6/}. Más aún, podría suponerse que la estrategia de congelar las prestaciones constituye un instrumento para la mejor implementación de la política de ingresos y salarios a través de la economía concertada, implementación que el Presidente anunció en el mismo discurso de Cúcuta y que reafirmó en su mensaje al Congreso Nacional el pasado 20 de julio. Dada la heterogeneidad de los arreglos prestacionales, parece más fácil intentar acuerdos que cobijen al grueso de los trabajadores y de los empleadores en torno al salario base, que discutir nuevos suplementos con implicaciones muy diferentes para cada grupo laboral y empresarial.

No obstante sus deficiencias intrínsecas y las repercusiones negativas que sobre la vida económica y social del país ha tenido el sistema de prestaciones laborales, es importante apuntar cómo él presenta también una serie de ventajas para el trabajador lo mismo que para el patrono, ventajas que al menos en parte explican la resistencia que la propuesta de un "salario integral" ha encontra-

3/ *El Tiempo*, mayo 27 de 1976.

4/ H. Gómez B., "La Protección Desigual: Protección y Seguridad Social en Colombia", COYUNTURA ECONOMICA, Vol. V, No. 3, cuadro IX.7.

5/ Asociación Nacional de Instituciones Financieras, *Encuesta Industrial*, 1974.

6/ Alfonso López Michelsen, *Cuestiones Colombianas*, México, Impresiones Modernas S. A., 1975, p. 25.

do en algunos sectores. Reflejos, si, de una ética paternalista, podría pensarse que las prestaciones sirven al interés de la empresa en varios sentidos: aseguran la lealtad del trabajador y promueven la disciplina industrial; hacen menos visibles los diferenciales internos de salario y contribuyen a un mejor "clima organizacional", dada su proporcionalidad al salario básico; más importante tal vez, las reservas pertinentes constituyen con frecuencia un renglón importante del capital de trabajo de la empresa, y también en ocasiones sirven propósitos tributarios o políticas de dividendos.

Para el trabajador, a su turno, las prestaciones tienen cierto carácter de ahorro forzoso o de seguro con destinación específica, lo cual garantiza la satisfacción oportuna de determinadas contingencias; el tratamiento tributario preferencial que tienen en su mayoría, aumenta el ingreso laboral total; más importante quizás, las prestaciones actúan como una especie de protección automática contra la inflación y contra eventuales insuficiencias futuras en la capacidad negociadora de los trabajadores: lo primero, porque ellas consisten de pagos en especie, o de porcentajes fijos que "multiplican" cualquier conquista salarial; lo segundo, porque las prestaciones se expresan a menudo como cifras relativas y no absolutas, y porque muchas de ellas son canalizadas a través de entidades o mecanismos institucionalizados, lo cual haría más difícil su eventual "desmante".

La ausencia de detalle en la primera propuesta presidencial se prestó sin duda a confusión en torno al significado del "salario integral". En opinión de algunos sectores, se trataría de erradicar las prestaciones existentes, lo cual no parece viable política, económica o institucionalmente. La resistencia cerrada de los sindicatos, la crisis financiera que para la mayoría de las empresas significaría una liquidación

masiva de prestaciones, la consiguiente presión inflacionaria, la clausura o alteración sustancial de las numerosas entidades que administran prestaciones (establecimientos de seguridad social, cajas de subsidio familiar, fondos de ahorro...), son algunas de las más claras razones que militan en contra de tal posibilidad.

Parece pues más lógico entender las palabras presidenciales como una recomendación para que los poderes legislativos, los empleadores y los empleados se abstengan voluntariamente de acordar nuevas prestaciones, interpretación que el propio Presidente hizo explícita en su reciente Mensaje al Congreso. Con todo, es difícil evaluar los méritos o desventajas de tal estrategia o falta de especificaciones mucho más exactas.

Si se tratara, como parece, de aumentar sustancial y rápidamente el ingreso actual de los trabajadores, en lugar de hacer mayores sus ingresos futuros a través de nuevas prestaciones, el "salario integral" podría traducirse en presiones inflacionarias, al menos en el corto plazo. Los costos laborales y el del capital necesario para cubrir la nómina tenderían a elevarse, según fuesen el sistema contable y la situación financiera de la empresa; en el lado de la demanda, los trabajadores quizá elevarían su gasto en bienes de consumo final, en tanto que las empresas podrían reducir su demanda por bienes de capital. A la modificación así introducida en la estructura de la producción, se añadirían alteraciones en el volumen y composición del ahorro nacional: es posible que el incremento en el ahorro personal de los trabajadores sea más que contrarrestado por el desahorro de las empresas; en cambio, la elevación de los recaudos fiscales (pues el salario, en contraposición a la prestación, no es exento) podrían aumentar el ahorro del sector público.

En materia de empleo, sería posible que la reducción de la incertidumbre

serviese en efecto para estimularlo; pero al lado de este efecto positivo, habría que contemplar la eventual baja en la inversión, asociada con el desahorro empresarial y con la merma relativa en su capital de trabajo. En cuanto hace a la redistribución del ingreso, un aumento del salario presente a cambio de futuros ingresos laborales tendería, por supuesto, a acrecentar la participación del factor trabajo en el producto nacional, al menos en el corto plazo; se reduciría también posiblemente la desigualdad entre trabajadores sindicalizados y no sindicalizados, lo mismo que entre aquellos efectivamente amparados por la ley laboral y aquellos cuyas prestaciones suelen ser burladas mediante prácticas ilegales. Por último, el salario integral mejoraría tal vez la asignación de recursos, confirmando mayor movilidad al factor trabajo, a costa de su seguridad y de su estabilidad en el empleo.

D. Empleo y desempleo

En obediencia a la gradual recuperación de la actividad económica y de acuerdo con la información del DANE, el empleo urbano ha venido expandiéndose en lo que va corrido de 1976. Es además de interés anotar cómo la recesión del pasado año aparentemente no disminuyó de manera sustancial la ocupación de mano de obra, fenómeno tal vez atribuible a la relativa rigidez del mercado y de la legislación laboral en materia de despido de trabajadores. Así, el índice de absorción de empleo en 720 establecimientos industriales aumentó en cada uno de los meses comprendidos entre enero y noviembre de 1974 (100 y 104 son los valores correspondientes a estos dos meses); descendió a 101 en enero de 1975 y retomó su dirección levemente ascendente de mes a mes, para situarse en 105 en noviembre del pasado año. Tras un nuevo descenso (hasta 100 en

febrero de 1976) el índice se recuperó a un valor de 104 en marzo del año en curso^{7/}.

Más dicientes son las cifras de desempleo, subempleo y participación incluidas en el cuadro III.5. Tras un prolongado silencio estadístico (desde noviembre de 1974 hasta octubre de 1975), el DANE ha efectuado dos mediciones pertinentes en 1976 (correspondientes a los meses de marzo y junio, respectivamente). A estos guarismos se añaden los computados por la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) en colaboración con la Compañía Colombiana de Datos (COLDATOS), instituciones que han trabajado con una muestra más reducida que las del DANE, pero asegurando entera comparabilidad en las definiciones. El diseño ANIF - COLDATOS incluye además una serie de exploraciones y conceptos ampliados para la mejor comprensión del mercado laboral, los cuales serán registrados en el futuro cuando los nuevos indicadores se hayan medido repetidamente^{8/}.

El cuadro III.5 da margen para hacer algunas consideraciones. En general, el desempleo abierto o visible (personas buscando trabajo activamente) disminuyó entre junio de 1974 y octubre de 1975; importa sin embargo notar cómo la desocupación ostentaba a mediados de 1974 niveles más elevados que los corrientes entre 1969 y 1974^{9/}. Entre octubre de 1975 y febrero o marzo del presente año la desocupación abierta presentó de nuevo una tendencia a aumentar,

7/ DANE, *Muestra Mensual Manufacturera*, y cálculos de FEDESARROLLO.

8/ Una primera relación de la metodología utilizada en esta serie se encuentra en ANIF, *Empleo y Desempleo, Enero-febrero 1976*, Bogotá, Litoforma.

9/ H. Gómez B., "Desempleo Urbano: Anotaciones e Interrogantes", en ANIF (eds.), *Empleo y Desarrollo*, Bogotá, Tercer Mundo, 1976, pp. 198-199.

CUADRO III - 5
TASAS DE PARTICIPACION, DESEMPLEO Y SUBEMPLEO ABIERTO EN LAS CUATRO
CIUDADES PRINCIPALES, 1974 - 1976

	1974		1975		1976		
	Junio (1)	Noviembre (2)	Octubre (3)	Febrero (4)	Marzo (5)	Mayo (6)	Junio (7)
Bogotá							
Participación	37.9	36.3	35.4	33.0	34.3	36.0	36.8
Desempleo	11.1	10.0	8.5	10.1	10.0	9.8	8.5
Subempleo	16.3	15.2	17.0	—	17.4	—	15.0
Cali							
Participación	36.0	35.9	35.0	34.0	38.0	32.0	36.5
Desempleo	12.1	12.5	10.5	14.4	13.8	11.1	11.3
Subempleo	15.8	15.8	16.2	—	19.5	—	20.0
Medellín							
Participación	34.6	34.2	33.4	27.0	33.8	30.0	33.1
Desempleo	13.4	12.9	13.8	11.4	14.0	15.2	13.4
Subempleo	12.2	12.6	19.5	—	18.4	—	20.5
Barranquilla							
Participación	35.8	34.3	33.6	29.0	33.5	30.0	33.9
Desempleo	19.3	16.2	15.3	16.5	12.3	10.7	11.3
Subempleo	25.4	19.1	21.3	—	19.2	—	16.4

Fuente. Columnas 1, 2, 3, 5, 7: DANE, *Avances de la Encuesta Nacional de Hogares*. Columnas 4 y 6: ANIF - COLDATOS.

con intensidad variable, en las distintas ciudades del país. A partir de marzo (mayo, en Medellín) las tasas de desempleo abierto descienden otra vez. Los índices de mayo en Barranquilla y de junio en Bogotá se encuentran muy cerca de los mínimos en el sexenio 1970-1976, lo cual constituye un logro halagador. Preocupante en cambio resulta la tasa correspondiente a Medellín, que fluctúa alrededor de niveles altos desde hace algunos años.

La tasa de participación^{10/} ha evolucionado básicamente en forma paralela al desempleo: tendencia al descenso entre junio de 1974 y febrero de 1976, aumento en marzo, baja en mayo y nuevo ascenso en junio. En general pues, parte de las variaciones en la tasa de desempleo abierto podrían deberse al mecanismo llamado del "trabajador adicional":

cuando el desempleo es alto, el nivel de vida de muchas familias disminuye, por lo cual miembros adicionales del hogar se incorporan al mercado laboral, en la esperanza de complementar el ingreso familiar; cuando el desempleo es bajo, tales trabajadores adicionales tenderían de nuevo a retirarse del mercado. Esta explicación hipotética, cuya verificación demandaría complejos razonamientos y análisis, sugiere, sin embargo, la importancia de interpretar las cifras relativas al desempleo con bastante cautela, ya que los aumentos o disminuciones en éste pueden simplemente reflejar la presencia de más o menos personas que ingresan al mercado laboral, según vayan evolucionando las mismas condiciones de desempleo.

El subempleo abierto (personas que trabajan menos horas de la jornada completa), por otra parte, ha tendido a elevarse continuamente en Cali y Medellín, mientras disminuye en Barranquilla; en el caso de Bogotá, la elevación que venía registrándose has-

^{10/} Ocupados y desocupados (población económicamente activa) como porcentaje de la población en edad de trabajar.

ta marzo dio paso al descenso en junio del presente año.

Auncuando las tasas de desempleo y subempleo resulta claro cómo (y no obstante los avances logrados en el corto plazo) porcentajes muy altos de la población laboral urbana continúan siendo inutilizados o subutiliza-

dos abiertamente. Para junio, esas cifras iban desde un 23.5% en Bogotá, pasando por 27.7% y 31.3% en Barranquilla y Cali, respectivamente, hasta un 33.7% en Medellín. A ello habría que agregar el número de los desocupados y subocupados "ocultos", para formarse una idea adecuada de la magnitud del problema de empleo.

Moneda y Crédito

A. Introducción y resumen

El desmedido crecimiento de los medios de pago continúa entorpeciendo el objetivo de estabilización de los precios. Este objetivo parecía comenzar a cumplirse el año anterior. Sin embargo, a partir del segundo semestre del año pasado el incremento en la acumulación de reservas internacionales ha conducido a un volumen de emisión primaria que no ha podido ser compensado adecuadamente con los instrumentos de control monetario utilizados por las autoridades monetarias. Las perspectivas actuales en materia de oferta y demanda por dinero señalan que la inflación para el presente año será superior al 20%.

La situación anterior sugiere que los mecanismos de programación monetaria utilizados son inadecuados para el propósito de mantener estable la demanda agregada de la economía. La mayor dificultad parece ubicarse en la aguda dependencia de la emisión primaria en las fluctuaciones de la balanza cambiaria. Los actuales instrumentos de compensación tales como el déficit fiscal, el endeudamiento privado, el encaje legal, y las operaciones de mercado abierto, no parecen ser

lo suficientemente ágiles para contrarrestar los efectos imprevistos que las reservas internacionales tienen sobre los medios de pago. Teniendo en cuenta la importancia de un ambiente monetario estable para el adecuado funcionamiento de la economía, es urgente el estudio de medidas de largo plazo que efectivamente permitan autonomía en el manejo de los medios de pago.

Para el segundo semestre de 1976, las perspectivas de crecimiento en los medios de pago están en buena parte determinadas por la acumulación prevista en las reservas internacionales, la cual se estima en aproximadamente US\$ 323 millones. No parece factible incrementar aún más los requisitos de encaje bancario, teniendo en cuenta sus altos niveles en la actualidad. No se anticipa endeudamiento adicional por parte del gobierno nacional en el Emisor. Las mayores posibilidades para atenuar el efecto de la balanza cambiaria de encuentran entonces en el manejo de la política de crédito del Emisor hacia el sector privado, las entidades de fomento, y el sector bancario, así como en el crecimiento de las operaciones de mercado abierto.

CUADRO IV - 1
COMPORTAMIENTO DE LA CANTIDAD DE DINERO Y CREDITO
(millones de pesos)

Año	Fin del trimestre	M ₁ Nivel	M ₁ Variación (%)	M ₂ Nivel	M ₂ Variación (%)	Colocaciones Bancarias	
						Nivel	Variación (%)
1974	I	39.411	2.2	58.633	7.1	30.978	10.0
	II	40.015	1.5	57.399	4.9	34.342	4.4
	III	41.027	2.5	60.641	5.6	38.007	10.7
	IV	46.113	12.4	66.705	10.0	41.381	8.9
1975	I	47.223	2.4	72.703	9.0	44.307	7.1
	II	48.291	2.3	76.088	4.7	48.291	9.0
	III	51.445	6.5	82.963	9.0	50.989	5.6
	IV	58.915	14.5	90.973	9.7	52.460	2.9
1976	I	60.830	3.3	99.328	9.2	54.986	4.6

Fuente. Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

M₁ = Medios de pago.

M₂ = M₁ + Depósitos de ahorro y término + Cuentas y certificados en UPAC.

B. Comportamiento de la oferta de dinero y crédito

En el cuadro IV.1 se presenta el comportamiento reciente de la cantidad de dinero y las colocaciones bancarias. Como se anotó en la entrega anterior de la revista, los medios de pago presentaron un acentuado crecimiento al final de 1975. Actualmente su tasa anual de aumento se sitúa alrededor del 30% (junio 1975-junio 1976), cifra significativamente alta si se la compara con el crecimiento promedio de 19.8% registrado en la década 1965-1975. En el primer semestre registran un incremento de 6% aproximadamente, superior al promedio de 4.9% observado durante la misma década. El aumento de la oferta monetaria ampliada ha sido similar al de los medios de pago, es decir, cercano a un 30% anual. De otra parte, las colocaciones bancarias han registrado un crecimiento de sólo 14% entre junio 1975 y junio 1976. La diferencia entre el crecimiento de los medios de pago y aquél del crédito de los bancos comerciales y de la Caja Agraria, obedece a medidas adoptadas por la Junta Monetaria que se comentarán más adelante.

dece a medidas adoptadas por la Junta Monetaria que se comentarán más adelante.

1. Usos de la base monetaria

Los medios de pago se pueden expresar como el producto de la base monetaria y el multiplicador. La base monetaria está definida por las exigibilidades monetarias del Banco de la República y de Tesorería, y en ella se incluyen los billetes del Banco, las reservas de los bancos comerciales en el Banco de la República, y los depósitos del público en el Emisor. El multiplicador depende inversamente de la cantidad de base monetaria que los bancos y el público mantengan con relación a los depósitos en cuenta corriente de los bancos; el crecimiento porcentual en los medios de pago es entonces igual (aproximadamente) a la suma del cambio porcentual en la base monetaria y el cambio porcentual en el multiplicador. En los cuadros IV.2 y IV.3 se presenta el comportamiento de la base y del multiplicador, respectivamente.

Durante el primer trimestre del año en curso, la base disminuyó moderadamente, compensando en parte el acentuado crecimiento del último trimestre de 1975. Sin embargo, las cifras disponibles para el segundo trimestre registran un aumento elevado. Su impacto potencial sobre los medios de pago ha sido moderado por la disminución del multiplicador entre febrero y junio de 1976, la cual obedece a la medida adoptada por la Junta Monetaria de aumentar el encaje sobre exigibilidades antes de 30 días superiores a los 100 millones de pesos hasta 43.5% en el mes de junio. Los cálculos en base a datos preliminares arrojan un multiplicador de 1.53 para el final de junio, cifra inferior en un 8% al multiplicador de final de marzo.

2. Fuentes de la base monetaria

En los cuadros IV.4 y IV.5 se presentan el valor y la variación de las fuentes de la base monetaria, o sea, de los créditos del Emisor que han originado la base existente. Las fuen-

tes principales son los créditos al sector oficial, los créditos al público, y las reservas internacionales. Se destaca cómo el rubro reservas internacionales es el que ha registrado el mayor incremento; para fin de junio, el volumen de éstas se había triplicado con respecto a aquél existente en junio de 1975, habiendo sido su acumulación especialmente acentuada durante el último trimestre del año anterior y el segundo trimestre del año en curso.

A pesar de los innegables beneficios que se derivan de una mayor disponibilidad de divisas, el ingreso de reservas al Emisor ha sido la fuente principal de expansión monetaria. Dentro del marco institucional actual, la tenencia de moneda extranjera por parte del público está prohibida. Ello ha limitado la agilidad de las autoridades monetarias para impedir el crecimiento de los medios de pago puesto que, legalmente, no se dispone de la opción de permitir al público la posesión de divisas. En su lugar, la política de control monetario ha buscado disminuir el costo efectivo de importar, princi-

CUADRO IV - 2
USO DE LA BASE MONETARIA
(millones de pesos)

Fin de	Junio 1975 Nivel (%)	Sept. 1975 Nivel (%)	Dic. 1975 Nivel (%)	Marzo Nivel (%)
1. Billetes del Banco de la República en circulación	12.031	12.053	21.589	15.064
2. Otras empresas monetarias	404	439	454	457
3. Depósitos del público en el Banco de la República en moneda nacional o extranjera	16.269	15.739	15.935	20.735
4. Certificado de cambio y títulos de reserva	235	305	157	327
5. Total	28.939	28.536	38.135	36.583
6. Variación trimestral (%)	8.8	- 1.4	33.6	- 4.1

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

CUADRO IV - 3
MULTIPLICADOR DE LOS MEDIOS DE PAGO

Fin de	Junio 1975	Septiembre 1975	Diciembre 1975	Marzo 1976
r	0.476	0.397	0.461	0.482
e	0.308	0.354	0.496	0.299
m	1.669	1.804	1.583	1.663

Fuente. Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

Nota:

m: El multiplicador se calculó dividiendo los medios de pago por la base monetaria.

r: Relación de reservas bancarias y depósitos del público en el Banco de la República a depósitos en cuenta corriente.

e: Relación de efectivo en poder del público a depósitos en cuenta corriente.

palmente a través de rebajas en los aranceles y en la tasas de cambio real, así como reducir los ingresos netos de divisas provenientes de financiación externa¹ /.

Como se indica en el Capítulo sobre Sector Externo y en el Informe Especial sobre Liberación de Importaciones, el impacto de la reducción en el costo efectivo de importar no ha sido hasta el momento significativo, aun cuando se tiene previsto un aumento importante en las importaciones para el segundo semestre. De otra parte, las políticas orientadas a restringir el endeudamiento privado con el sector externo, han conducido a egresos netos de capital privado registrado en el Banco de la República por US\$ 2.4 millones durante el primer semestre. Estas políticas han consistido en suspender la compra de divisas provenientes de préstamos a particulares orientados a la producción de bienes exportables de los sectores agrario, industrial o minero; en autorizar el redescuento del 80% de los préstamos para compra de participaciones de inversionistas extranjeros; y en la menor financiación externa para las exportaciones de café.

El endeudamiento del gobierno con el Emisor presentó un aumento de sólo \$ 200 millones durante el primer trimestre y, de acuerdo con datos preliminares, se redujo en una cifra cercana a \$ 2.000 millones de pesos durante el segundo trimestre, con lo cual se amortizó totalmente la deuda de corto plazo. Como se explica en el Capítulo sobre Finanzas Públicas, el gobierno ha disminuido significativamente el gasto público durante el primer semestre del año en curso, principalmente a través de la lenta ejecución presupuestal de las inversiones programadas. De otra parte, el endeudamiento del público con el Emisor era inferior en marzo del presente año que el de septiembre del año pasado, en razón de la menor utilización de créditos por parte de la Federación Nacional de Cafeteros. Durante el segundo trimestre de 1976, sin embargo, el endeudamiento de las entidades de fomento aumentó en cerca de \$ 2.000 millones.

3. Perspectivas para el segundo semestre

Para presentar las perspectivas de crecimiento de los medios de pago durante el segundo semestre se tienen en cuenta los siguientes elementos.

¹/ Tasa de cambio real: tasa efectiva para el importador sin incluir variaciones en los precios externos de los bienes importados.

En primer término, la acumulación prevista de US\$ 232 millones en reservas internacionales (véase el Capítulo sobre el Sector Externo), cifra que se puede traducir en un aumento de \$ 10.000 millones de pesos en la base monetaria. En segundo término, en el Capítulo sobre Finanzas Públicas se establece que el gobierno posiblemente no utilizará recursos adicionales del Banco de la República. Finalmente, el resto de los renglones de crédito del Emisor son relativamente autónomos y dependen de decisiones de política monetaria^{2/}.

Con base en las consideraciones anteriores parece muy probable que la expansión durante el segundo semestre sea significativamente superior a la del primero. De monetizarse totalmente los US\$ 323 millones de acumula-

ción de reservas previstas para el segundo semestre, la cantidad de dinero aumentaría, por este solo factor, en 25% durante los seis meses siguientes. Sin embargo, parte del ingreso de divisas incrementará la cuenta especial de títulos canjeables por certificados de cambio del Fondo Nacional del Café, factor que moderará el incremento en los medios de pago. Aún así, las cifras son elocuentes en poner de manifiesto la continuada dificultad en la tarea de controlar la expansión de los medios de pago, teniendo en cuenta que difícilmente se podrá mantener el superávit fiscal que hasta ahora ha contrarrestado en efecto monetario de las reservas internacionales.

4. Instrumentos de control monetario

En el cuadro IV.6 se presentan algunos de los instrumentos de control monetario utilizados por las autoridades monetarias. En primer término la tasa de cambio real, la cual ha dismi-

^{2/} Véase Francisco Ortega, "Comentarios a la Reforma Financiera", en *El Mercado de Capitales en Colombia*, 1975, publicado por la Asociación Bancaria de Colombia y el Banco de la República, p. 37-39.

CUADRO IV - 4
FUENTES DE LA BASE MONETARIA
(millones de pesos)

Fin de	Junio	Septiembre	Diciembre	Marzo
1. Crédito neto al gobierno	7.233	8.095	9.299	9.506
a. Tesorería	8.282	8.737	10.233	10.182
b. Resto del gobierno	- 1.026	- 511	- 1.019	- 705
c. Otras instituciones oficiales	- 22	- 131	85	29
2. Crédito neto al público	13.350	11.588	15.119	10.883
a. Bancos comerciales	6.345	6.498	8.274	7.132
b. Sector privado	- 2.165	- 2.695	- 3.367	- 3.376
c. Entidades de fomento	9.170	7.785	10.212	7.127
3. Reservas internacionales	6.654	6.735	12.143	14.235
4. Tenencias interbancarias	243	243	243	243
5. Activos no clasificados	1.054	1.436	877	1.258
6. Otras especies monetarias	404	439	454	457
7. Total	28.938	28.536	38.135	36.582

Fuente. Banco de la República.

CUADRO IV - 5

COMPOSICION DEL CAMBIO EN LAS FUENTES DE LA BASE MONETARIA
(millones de pesos)

	Junio-septiembre	Septiembre-Diciembre	Diciembre-marzo
1. Crédito neto al gobierno	862	1.204	207
2. Crédito neto al público	- 1.762	3.531	- 4.236
3. Reservas internacionales	81	5.408	2.092
4. Activos no clasificados	382	- 559	381
5. Otras especies monetarias	35	15	3
6. Total	- 402	9.599	- 1.553

Fuente. Cuadro IV.4.

nuido como consecuencia de un menor ritmo de devaluación (para el mes de junio el índice fue de 99 aproximadamente). La reducción de la tasa de cambio real representa un incentivo para las importaciones y un desestímulo para las exportaciones; el efecto de este instrumento, sin embargo, presenta un retardo que limita su eficacia como vehículo de control monetario. En segundo término, la relación de encaje ha venido aumentando hasta un valor aproximado de .375 en el mes de julio, constituyéndose en factor importante de contracción con la consecuente restricción en la canalización del crédito a través del sistema bancario; es dudoso no obstante que este instrumento pueda continuar contribuyendo a compensar aumentos futuros en las reservas internacionales.

De otra parte, el endeudamiento con el Emisor del gobierno y del público ha podido restringirse. En buena medida, ello obedece a decisiones autónomas de controlar el gasto público y los préstamos al sector privado. Sin embargo, también debe tenerse en cuenta la contribución de la acumulación de reservas a los ingresos del gobierno, a través de la cuenta especial de cambios, disminuyendo la necesidad de recurrir a créditos inflacionarios. Además, la misma expansión ori-

ginada en reservas internacionales irriga recursos de crédito que facilitan los recortes en las actividades crediticias directas del Emisor.

Las operaciones de mercado abierto comienzan a convertirse en un instrumento adicional de control. Para junio del presente año ya sobrepasaban los 3.000 millones de pesos. Su éxito como instrumento de contracción depende en buena medida de su habilidad para competir con los instrumentos disponibles en el mercado financiero, lo cual depende de la tasa de rendimiento que ofrezcan. En el Capítulo sobre Mercado de Capitales se discute más ampliamente las características y problemas de esta nueva modalidad de control monetario.

C. La demanda por dinero

Para completar los elementos de análisis monetario es preciso indicar el comportamiento registrado y las perspectivas futuras de la demanda por dinero, es decir, de los saldos monetarios reales que la gente desea mantener. Como esta magnitud no es observable directamente, es necesario acudir a las variables que la determinan, o sea el ingreso real y la tasa de interés nominal. Ahora bien,

la tasa de interés ha permanecido mas o menos constante, como se desprende del comportamiento del descuento de los certificados de abono tributario, de modo que no se anticipan variaciones importantes en la demanda por dinero originadas en esta variable.

A su vez, el ingreso real parece estar creciendo a una tasa de 7.5% anual. El impacto de este crecimiento sobre la demanda por dinero se expresa en la elasticidad ingreso; o sea, el cambio porcentual en los saldos reales que la gente mantiene cuando su ingreso aumenta en una unidad porcentual. No existe consenso sobre el valor de esta elasticidad en el caso colombiano. Algunos estudios la ubican cerca de la unidad, mientras otro la calcula en dos^{3/}. Un estimativo realizado por FEDESARROLLO encuentra que la

velocidad-ingreso de circulación, medida como el cociente del producto interno bruto a precios corrientes y la cantidad nominal de dinero para el período 1955-1974, no depende del producto real, lo cual apoya la hipótesis de una elasticidad ingreso cercana a la unidad. La determinación del valor de este parámetro reviste especial importancia para el diseño de la política monetaria. Con una elasticidad de dos, el crecimiento de los medios de pago consistente con una meta de inflación del 15% sería del 30% aproximadamente. Si la elasticidad fuese unitaria, el aumento en la cantidad de dinero necesario para lograr esa meta sería del 22.5%. De acuerdo con las consideraciones anteriores, la demanda por saldos reales crecería en aproximadamente 7.5% durante 1976.

D. Dinero y precios

Si bien las relaciones anteriores reflejan principalmente la incidencia monetaria sobre la inflación en el largo plazo, el presupuesto monetario del presente año en caso de que la elasticidad ingreso sea cercana a la unidad,

3/ Véase A. R. Musalem, *Dinero, Inflación y Balanza de Pagos*, Ediciones Banco de la República; L. E. Rosas, "Demanda por Dinero, Intermediarios Financieros y Desarrollo Económico", *Revista de Planeación y Desarrollo*, Julio 1971; E. Sarmiento, "Comportamiento Dinámico de los Precios", en *Dinero, Precios y Salarios*, Biblioteca ANIF de Economía.

CUADRO IV - 6
INSTRUMENTOS DE MANEJO MONETARIO

	Junio	Septiembre	Diciembre	Marzo
1. Tasa de cambio real ¹	109.4	107.6	106.1	103.6
2. Relación de encaje computable a exigibilidades bancarias sujetas a encaje ²	0.343	0.328	0.314	0.356
3. Endeudamiento del público con el Banco de la República (millones de pesos) ³	13.350	11.588	15.119	10.883
4. Endeudamiento del gobierno con el Banco de la República (millones de pesos) ⁴	7.233	8.095	9.299	9.506
5. Operaciones de mercado abierto ⁵	—	—	1.431	2.750

Fuente. Revista del Banco de la República.

¹ Tasa principal de venta deflactada por el índice de precios al por mayor del comercio en el país.

² Banco de la República y estimativos de FEDESARROLLO.

³ Cuadro IV.4.

⁴ Cuadro IV.5.

no sería consistente con la meta de inflación del 15% . Los elementos de juicio contemplados en las secciones anteriores tienden a confirmar la alternativa pesimista de inflación para 1976, presentado en la entrega anterior de COYUNTURA ECONOMICA. El exceso de liquidez generado con la expansión monetaria de diciembre pasado y la expansión monetaria cercana al 30% prevista para este año sugieren una inflación superior al 20% ,

confirmando las consideraciones elaboradas en el Capítulo sobre Precios y Salarios. Hasta junio del presente año, la inflación registrada era 12.7% de acuerdo con el índice de precios al consumidor empleado confeccionado por el DANE, de modo que puede esperarse una cifra de similar magnitud para el segundo semestre, aún cuando algo moderada por el efecto de las cosechas agrícolas durante los meses de julio, agosto y septiembre.

Ahorro y Mercado de Capitales

A. Introducción

En los primeros meses del año el mercado de capitales se ha desarrollado dentro del marco de un elevado crecimiento en la liquidez de la economía, debido principalmente al vertiginoso aumento de los precios del café en el exterior. El gobierno ha realizado importantes esfuerzos para canalizar estos recursos hacia el mercado de capitales, buscando en lo posible evitar un desbordamiento de los medios de pago. Es así como se han logrado acuerdos con la Federación de Cafeteros para que congele en el Banco de la República y en algunos papeles del mercado de capitales, parte de los ingresos adicionales. También se ha creado un ahorro forzoso a los caficultores al pagarles parte del mayor precio en títulos de ahorro cafetero, TAC, con vencimiento a tres años.

En el primer trimestre del año, el ahorro financiero aumentó en cerca de \$9.000 millones contra aproximadamente \$5.500 millones en igual lapso de 1975. En estos crecimientos los medios de pago contribuyen con

\$1.100 millones y \$1.900 millones, respectivamente, en tanto que los cuasi-dineros lo hacen con \$4.300 millones y \$7.000 millones en su orden. Para estos últimos, las variaciones porcentuales son 17.5% en 1976 y 14.4% en el año anterior.

Al observar las cifras de ahorro financiero debe tenerse muy en cuenta que muchas de las medidas adoptadas para evitar que los mayores recursos provenientes del café afecten la demanda interna y se canalicen al ahorro, son posteriores al 31 de marzo. De otra parte, el aumento en la captación de las corporaciones de ahorro y vivienda en el primer trimestre del año se deben en alto porcentaje a la baja estacional de diciembre.

B. Evolución del mercado

1. Mercado bursátil

Durante el primer trimestre de 1976 se presentó una notable recuperación del mercado de acciones, puesto que se realizaron transacciones en las bolsas de Bogotá y Medellín por

CUADRO V - 1
TOTAL DE TRANSACCIONES EN LAS BOLSAS DE BOGOTÁ Y MEDELLÍN
(millones de pesos)

		Acciones			Bonos y Cédulas		Otros		Total	
		Número (millones)	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1975	Enero	5.7	58.0	14.5	93.3	23.3	248.7	62.2	400.0	100.0
	Febrero	8.9	88.1	27.1	101.0	31.0	136.5	41.9	325.6	100.0
	Marzo	7.1	70.9	28.1	90.5	35.8	91.3	36.1	252.7	100.0
	I Trimestre	21.7	217.0	22.2	248.8	29.1	476.5	48.7	978.3	100.0
1976	Enero	10.6	94.5	26.7	101.2	28.5	158.7	44.8	354.4	100.0
	Febrero	10.9	104.8	25.0	102.7	24.5	211.6	50.5	419.1	100.0
	Marzo	10.7	107.1	17.9	83.9	14.0	407.6	68.1	598.6	100.0
	I Trimestre	32.2	306.4	22.3	287.8	21.0	777.9	56.7	1.372.1	100.0

Fuente. Revista del Banco de la República.

\$306 millones, cifra superior en 41% a la del igual período en 1975, aunque menor al de 1974, año de mayor movimiento de acciones hasta el presente (cuadros V.1 y V.2).

La rentabilidad y publicidad son los factores principales que intervienen en el aumento del volumen de acciones negociadas. Los bajos precios a que llegaron a fines de 1975, el aumento de los dividendos por acción en la mayoría de las sociedades y los incentivos fiscales otorga-

dos, se conjugan para determinar un mayor rendimiento neto de impuestos. Por otra parte, la bolsa de valores ha asumido una posición dinámica en el aspecto publicitario, elemento de gran importancia para el éxito en la colocación de activos financieros.

De los demás papeles negociados en bolsa se destacan los pagarés semestrales de Emergencia Económica, PAS, con un total transado de \$457 millones. Este papel ha reemplazado al CAT cuyo volumen ha disminuido de \$466 millones en el primer trimestre

CUADRO V - 2
INDICE DE COTIZACION DE ACCIONES EN LA BOLSA DE BOGOTÁ
(1968 = 100)

		Total	Industria manufacturera	Finanzas seguros y bienes inmuebles	Comercio	Transporte y comunicaciones	Servicios
1975	Enero	90.6	91.1	87.7	244.3	66.8	97.2
	Febrero	88.8	89.0	85.9	241.0	66.1	106.8
	Marzo	90.6	91.0	86.4	246.4	74.3	104.5
	Promedio trimestre	90.0	90.4	86.7	243.9	69.1	102.8
1976	Enero	94.1	95.2	85.2	267.7	90.1	104.5
	Febrero	97.3	98.1	88.7	268.0	92.4	119.5
	Marzo	100.4	104.0	88.7	278.7	94.0	119.7
	Promedio trimestre	97.3	99.1	87.5	271.5	92.2	114.6

Fuente. Revista del Banco de la República.

de 1975 a \$239 millones en igual período del presente año.

2. *El mercado de valores de renta fija* (cuadro V.3)

Los continuos cambios en el mercado de capitales a partir de las reformas financiera y fiscal de fines de 1974, han traído la natural reticencia de los ahorradores a la vez que los han colocado, en el corto plazo, en situación de menor conocimiento del mismo. Es así como en los últimos años han variado frecuentemente las tasas de interés y se ha creado una buena cantidad de nuevos instrumentos financieros. Por lo anterior, y debido a la bonanza cafetera que ha obligado a las autoridades a buscar medios de contrarrestar los efectos negativos del acelerado crecimiento del ingreso de los caficultores, se dificulta el acertado análisis de la situación del mercado.

Uno de los propósitos de la reforma financiera ha sido reducir la dispersión de las tasas de interés, objetivo este que se ha conseguido en alto grado. Sin embargo, al analizar la evolución de los papeles de renta fija a la luz de los rendimientos netos de impuestos, no se encuentra correlación con el monto captado por cada uno de ellos. Parece ser, en primer término, que los ahorradores tienen en cuenta tan sólo el rendimiento efectivo antes de impuestos, lo que puede significar la existencia de una alta evasión fiscal, o que las personas prefieran tener mayores ingresos a muy corto plazo, aunque después deban pagar más altos impuestos. En segundo lugar, para algunos papeles se otorgan incentivos tales como rifas y préstamos que elevan los rendimientos más allá de los límites fijados y son los utilizados en los cálculos. Por lo demás, los factores de riesgo y liquidez no intervienen en mayor grado por cuanto casi todos los activos financieros analizados son de poco riesgo y gozan de liquidez primaria.

a. Cédulas hipotecarias

La información preliminar que se tiene sobre este papel indica que su captación ha permanecido casi invariable en el primer trimestre del año. Se ha presentado una sustitución de cédulas del 12.5% "sólidas" por las nuevas cédulas del 18% "confiables" cercana a los \$600 millones, a pesar de que estas sólo son más rentables para personas con niveles de tributación inferior al 25%. El problema laboral por el cual atravesó el Banco Central Hipotecario, influyó adversamente en la colocación de las cédulas y dificulta cualquier apreciación sobre la evolución futura de este papel.

b. Bonos de desarrollo económico clase B

Debido a algunos ajustes y aclaraciones en los registros estadísticos sobre estos bonos, la distribución de la tenencia entre sector público y privado cambia fundamentalmente respecto a los presentados en pasadas entregas de COYUNTURA ECONOMICA. Según las cifras revisadas, su colocación en marzo de 1976 ascendió a \$2.566 millones, con disminución de \$63 millones en el trimestre. Como a partir del 30 de septiembre de 1974 se suspendió la emisión de este tipo de bonos, desaparecerá del mercado a más tardar en 1984, porque el gobierno puede acelerar su amortización mediante sorteos. Los \$2.500 millones colocados actualmente en este papel, el más rentable para personas de altos ingresos, buscarán nuevas oportunidades en los demás instrumentos del mercado.

c. Certificados de abono tributario, CAT

Día a día sigue perdiendo importancia como instrumento de captación de recursos. Al finalizar el trimestre el monto de CAT en circulación se situó en \$785 millones, cifra que comparada con la de diciembre de 1975, señala una disminución de

CUADRO V - 3
 AHORRO TRANSFERIBLE
 (millones de pesos)

	Diciembre 74	Marzo 75	Diciembre 75	Marzo 76	Variación diciembre-marzo (%)	
					1975	1976
A. Ahorro financiero o transferible					5.459.1	9.169.7
B. Dinero y cuasi-dineros	76.144.3	81.575.1	99.244.4	108.204.1	5.430.8	8.959.7
C. Dinero o medios de pago	46.112.8	47.222.6	58.915.4	60.830.0	1.109.8	1.914.6
D. Cuasi-dineros	30.031.5	34.352.5	40.329.0	47.374.1	4.321.0	7.045.1
1. Depósitos de ahorro	9.623.0	9.719.5	12.288.3	13.075.4	965.0	787.1
2. Depósitos en corporaciones de ahorro y vivienda	8.278.9	11.200.8	13.461.5	17.245.8	2.921.9	3.784.3
a. De ahorro	5.216.2	7.740.8	8.312.3	11.204.8		
b. Certificados	3.103.8	3.650.5	5.391.4	6.829.2		
c. Especiales	27.5	20.3	23.4			
d. De otras corporaciones	-68.6	-210.8	-265.6	788.2		
3. Cédulas hipotecarias	4.018.5	3.813.1	3.728.8	3.713.4	-205.4	-15.4
a. Circulación	7.209.4	7.078.8	7.403.3	7.532.0		
b. En bancos comerciales	(- 887.9)	(- 907.8)	(- 1.159.6)	(- 1.235.8)		
c. En Caja Agraria	(- 755.1)	(- 796.4)	(- 919.5)	(- 982.0)		
d. En la Caja Social	(- 33.9)	(- 38.1)	(- 55.6)	(- 58.5)		
e. Cédulas del 5 %	(- 1.514.0)	(- 1.523.4)	(- 1.539.8)	(- 1.542.3)		
4. Bonos de desarrollo económico clase B ¹	2.891.3	2.710.0	2.629.1	2.566.3	-181.3	- 62.8
5. CAT	1.867.1	1.766.2	948.8	785.8	-100.9	-163.0
a. Expedidos	(7.549.8)	(8.027.4)	(8.758.9)	(8.998.1)		
b. Utilizados	(- 5.682.7)	(- 6.261.2)	(- 7.810.1)	(- 8.212.3)		
6. PAS ¹	-	-	290.0	497.6	-	468.6
7. Depósitos a término	2.910.2	4.681.7	5.900.5	7.515.6	177.5	1.615.1
a. En bancos comerciales	(2.681.7)	(4.397.3)	5.246.1	(6.564.2)		
b. En corporaciones financieras	(228.5)	(284.4)	654.4	(951.4)		
8. Bonos de Corporaciones Financieras ¹	442.5	461.2	440.6	468.5	18.7	28.3
9. Títulos canjeables	-	-	902.4	1.505.7	-	602.9
E. Capital de sociedades					28.3	210.0

Fuente. Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ En poder del sector privado no financiero.

Nota. Las cifras a marzo de 1976 son preliminares. Los datos sobre Bonos de Desarrollo Económico fueron revisados por el IFI y la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda.

\$163 millones. De no existir modificaciones en la política de subsidios a través del CAT, que le ha costado al Estado más de \$9.000 millones, este instrumento alcanzará próximamente el mínimo de su circulación.

d. Bonos de garantía de las corporaciones

Estos bonos muestran una pequeña recuperación durante el trimestre. En la práctica se han convertido en un camino de acceso de las corporaciones financieras al Banco de la República. Es tiempo de pensar en cambiarles sus características para que sirvan como mecanismo de captación de recursos a mediano plazo. Si se emiten con un descuento elevado y baja tasa de interés, se les puede buscar mercado entre personas que deseen formar un capital en cinco o diez años y de esta manera, se lograría que el empresario que obtenga crédito con estos recursos pueda pagar intereses nominales bajos y al final realizar el mayor desembolso.

e. Depósitos a término en los bancos y las corporaciones

Los certificados de depósito a término continuaron ocupando el tercer lugar en cuanto al monto de recursos captados. Al incrementarse en \$1.615 millones en los tres primeros meses del año, alcanzaron \$7.515 millones, de los cuales cerca de mil millones corresponden a las corporaciones financieras y el resto a los bancos. Con este instrumento las corporaciones, en un año, han captado del público mucho más recursos que los obtenidos con los bonos de garantía. El crecimiento de estos depósitos puede verse frenado, pues existe indicios de que algunas corporaciones han tenido dificultades para colocar los recursos.

f. Depósitos de ahorro en el sistema bancario

Con cerca de \$13.000 millones captados hasta fines de marzo, los depósi-

tos de ahorro siguen constituyendo uno de los medios de mayor aceptación en el mercado financiero. La reciente autorización a las corporaciones de ahorro y vivienda para abrir secciones de ahorro ordinario, sobre los cuales pagarán 19% efectivo, puede producir una traslación de recursos hacia éstas. Si bien los depósitos de ahorro tradicionales devengan el 19.25% efectivo y gozan de incentivos tributarios, los nuevos depósitos de las corporaciones reconocen intereses sobre los saldos diarios.

Predecir cual será el comportamiento de los depósitos de ahorro tradicionales es verdaderamente difícil por no conocerse la importancia que los ahorradores atribuyen a los incentivos de rifas, seguros, y otros, que ofrecen las secciones correspondientes de los bancos comerciales. Por otra parte, aunque un gran número de los depositantes son personas de bajos ingresos, para quienes los incentivos fiscales carecen de importancia, también es cierto que un apreciable volumen de recursos pertenece a personas de altos ingresos y bajo nivel educacional.

g. Depósitos en las corporaciones de ahorro y vivienda

Estos depósitos, que en diciembre disminuyeron en aproximadamente \$1.000 millones, aumentaron aceleradamente en enero y febrero para situarse al finalizar el trimestre en algo más de \$17.200 millones, cifra superior en casi \$2.800 millones a la alcanzada en noviembre de 1975. Sigue siendo este el medio más altamente utilizado por el público para colocar sus ahorros o excesos temporales de dinero.

La corrección monetaria, que a partir de febrero de 1976 fue limitada al 18% anual, descendió hasta 15;9% en julio, debido a la baja en el ritmo anual de crecimiento de los precios. Para agosto vuelve a elevarse al 17.9%

gracias al incremento relativamente alto en los índices de precios correspondientes al mes de junio. A pesar de esta reducción en la rentabilidad de las unidades de poder adquisitivo constante UPAC, los depósitos en las corporaciones siguen mostrando buenos niveles de captación. Para junio se presenta una baja apreciable que no parece atribuible a la merma del rendimiento sino a movimientos estacionales.

Debido a la situación de liquidez por la cual atravesaron las corporaciones como resultado de la pérdida de depósitos anotada atrás, el gobierno nacional mediante el Decreto 1414 del 8 de julio, las autorizó para recibir depósitos ordinarios de ahorro a una tasa del 19% efectivo anual, liquidado sobre saldos diarios. Esta medida muy posiblemente producirá algunas transferencias de los depósitos en UPAC y de las cuentas de ahorro tradicionales.

La razón de las posibles transferencias radica en que para las personas que mantienen saldos de ahorro por menos de tres meses, es más rentable en los nuevos depósitos ordinarios que en UPAC o en las secciones de ahorro de los bancos. Los depósitos en UPAC a menos de tres meses sólo devengan corrección monetaria con tope del 18%, y para personas de baja tasa de tributación son menos llamativos. Para las personas de altos ingresos dependerá del nivel en que se encuentre la corrección monetaria. Los depositantes en libretas de ahorro de los bancos que mantengan saldos por períodos inferiores a tres meses no devengan intereses y por lo tanto, les convienen más los nuevos depósitos de las corporaciones. Aunque no se ha dicho nada sobre el tratamiento tributario de estos nuevos depósitos, es posible que se les aplique el crédito tributario que hasta por \$14.000 se concede sobre los intereses recibidos de las cajas de ahorro y dividendos sobre acciones de sociedades anónimas.

h. Pagares semestrales de Emergencia Económica, PAS

Después del proceso de aclimatación del papel en el mercado, los pagarés semestrales comienzan a cobrar importancia como instrumentos de obtención de recursos financieros. En los tres primeros meses del año, la tenencia por parte del sector privado no financiero se incrementó en \$469 millones para alcanzar casi los \$500 millones. Parece promisorio el futuro de los PAS como mecanismo del gobierno para financiar sus déficit estacionales de tesorería y aún, para congelar medios de pago. Sin embargo, su éxito como instrumento de operaciones de mercado abierto es limitado por su utilización final específica en el pago de impuestos.

i. Títulos canjeables

La relativa baja tasa de devaluación del dólar en los últimos meses, equivalente a un 12% anual, trae como consecuencia que el rendimiento de los títulos canjeables por certificados de cambio, no sea muy atractivo, aunque su colocación de \$1.505 millones a marzo 31 de 1976 pudiera indicar lo contrario. De este volumen, casi \$1.100 millones los ha adquirido el Fondo Nacional del Café.

C. Política financiera

La política financiera de los últimos meses se ha encaminado, primordialmente, a tratar de contrarrestar las incidencias negativas del rápido aumento de los ingresos provenientes de las exportaciones de café. Para lograrlo se ha procedido a buscar acuerdos con la Federación Nacional de Cafeteros, para que ésta a través del Fondo Nacional del Café congele parte importante de estos ingresos. En virtud de tales acuerdos el Fondo ha adquirido más de \$1.000 millones en títulos canjeables. Se acordó también diferir el pago de parte del mayor precio del

café mediante la creación de los títulos de ahorro cafetero, TAC. El mecanismo consiste en pagar una parte de las compras con estos títulos que tienen un período de maduración de 3 años y devengan intereses del 18% anual.

El pago en títulos de ahorro cafetero, TAC, en la práctica no es más que un ahorro forsozo para los caficultores. Como sucede con la mayoría de esta clase de inversiones, es posible que su utilización termine beneficiando a los intermediarios e inversionistas financieros y muy poco a los productores, especialmente a los pequeños. Estos no tienen capacidad de ahorro y prefieren vender sus TAC a muy bajos precios. Para evitar en parte este aprovechamiento, se les dió a los títulos de ahorro cafetero la posibilidad de una rápida utilización, buscando que su precio aumente. Con este fin, mediante la Resolución 35 de 1976 de la Junta Monetaria, se autorizó al Banco de la República para recibir TAC cuando su producto se destine a la compra de acciones, participaciones o derechos de inversiones extranjeras hasta por US\$ 50 millones; para importaciones hasta por US\$ 25 millones de bienes de capital para el desarrollo de proyectos de diversificación o programas agroindus-

triales; y para el pago parcial o total de préstamos de particulares registrados en la Oficina de Cambios.

Con el mecanismo descrito es posible que el caficultor que desee obtener liquidez logre un mayor precio para sus títulos de ahorro cafetero. Sin embargo, posiblemente el beneficio lo van a obtener los intermediarios entre el caficultor y los usuarios del TAC y estos últimos. Una persona natural o jurídica que compre los títulos para pagar deuda al 80%, obtendrá una utilidad de 20% en un plazo que se cuenta en días.

A parecer con la Resolución 35 se desvirtúa en gran medida el objetivo buscado con la creación de los TAC. Si bien es cierto que su utilización está ligada a pagos al exterior que disminuyen las reservas internacionales, probablemente los giros que se efectúan son los que de todas maneras debían realizarse. Para que realmente se puedan anticipar pagos al exterior sería necesario que quienes los efectúan tengan excesos de liquidez u obtengan crédito interno. En el primer caso habría contracción monetaria, pero en el segundo es muy remota la posibilidad de que esto suceda porque el crédito casi seguramente implica una expansión del medio circulante.

Finanzas Públicas - Gobierno Nacional

A. Introducción

El manejo de las finanzas públicas durante el primer semestre de 1976 contrasta con la forma como se presupuestó y ejecutó el gasto en 1975. Inicialmente el gobierno había contemplado realizar durante 1976 un programa ambicioso de gasto, como contraparte a los mayores ingresos por concepto de la Reforma Tributaria de 1974. Sin embargo, a finales de 1975 persistió el problema del desequilibrio presupuestal y financiero, a pesar del aumento considerable en los ingresos corrientes. Simultáneamente, el gobierno se vió en la necesidad de contrarrestar el efecto inflacionario del incremento en las reservas internacionales ocasionado por los mayores precios externos del café. Así entonces, con el propósito de equilibrar sus finanzas y para evitar un desbordamiento monetario, optó desde comienzos de este año por una política contraccionista, reduciendo el gasto público en forma tal que la diferencia entre ingresos y egresos le permitiera ponerse al día en el pago de sus obligaciones más inmediatas, tanto con los particulares como con

el Banco de la República. De esta manera se solucionó la difícil situación de liquidez reflejada en el alto déficit de tesorería de diciembre de 1975.

A la luz de las anteriores consideraciones, en este capítulo se analizan los resultados del proceso de recaudo de ingresos y de ejecución del gasto público durante el primer semestre del año en curso, así como los saldos de los estados financieros a junio 30, y se discute la posible evolución de las finanzas en lo que resta del año. De otra parte, el capítulo trata lo relacionado con el Proyecto de Ley de Presupuesto de 1977 que el gobierno presentó a consideración del Congreso en los últimos días del mes de julio.

B. Realización del presupuesto de ingresos y gastos

En los primeros seis meses de 1976, los gastos acordados por el Consejo de Ministros, así como las exigibilidades ingresadas a Tesorería resultantes de tales acuerdos, fueron inferiores a los ingresos realmente percibidos y a los

CUADRO VI - 1
REALIZACION DEL PRESUPUESTO A JUNIO 30 DE 1976
(millones de pesos)

	Ingresos totales presupuestados ¹	Recaudos	Ingresos efectivos ²	
Ingresos corrientes	49.902	23.660	22.577	
Ingresos de capital	2.610		1.377	
Total	52.512		23.954	
	Gastos totales presupuestados ¹	Acuerdos totales de gastos	Exigibilidades ingresadas a Tesorería	Pagos efectivos ²
Funcionamiento ³	37.253	17.337		
Inversión	15.259	4.533		
Total	52.512	21.870	20.221	23.638

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

¹ Corresponde a las apropiaciones definitivas a junio 30, es decir, al presupuesto inicial más las adiciones y menos los recortes efectuados en el transcurso de los primeros seis meses del año

² Cifra de la Tesorería General de la República.

³ Incluye servicio de deuda.

pagos efectivamente realizados. Según se desprende del cuadro VI.1, el 96.0% del total de gastos acordados ingresó a la Tesorería como exigibilidad, o sea \$ 20.221 millones. Los pagos efectivos, por su parte, superaron esas exigibilidades en \$ 3.417 millones, diferencia que constituye una disminución del déficit de tesorería vigente en diciembre 31 de 1975. A su vez, los ingresos de tesorería fueron mayores que los pagos efectivos por una diferencia de \$ 316 millones.

1. Ingresos

A junio 30 la suma de los recaudos y de los ingresos efectivos de capital (sin incluir \$ 954 millones de PAS) representan el 45.9% de los ingresos totales presupuestados (cuadro VI.1). En cuanto hace a los ingresos corrientes, se habían recaudado el 47.4% de lo presupuestado, mientras en el caso

de los ingresos de capital solamente se han hecho efectivos un 16.2%. En general, los ingresos corrientes representaron durante los primeros seis meses del año el 94.3% de los ingresos de la Tesorería, con lo cual se pone de manifiesto la escasa utilización de recursos de crédito externo e interno para financiar el gasto público.

Al comparar el total de los recaudos de ingresos corrientes del primer semestre de 1976 con los del primer semestre de 1975 se obtiene una tasa anual de crecimiento del 18.1% (cuadro VI.2). Sobresalen los aumentos en los ingresos del impuesto a la gasolina y ACPM originado en los mayores precios del combustible, del impuesto a las ventas como resultado de un mayor ritmo de actividad económica, y de la cuenta especial de cambios debido especialmente al incremento de 89.7% en los ingresos del impuesto a las exportaciones de café. De otra parte, puede considerarse co-

mo baja la tasa de aumento del 13.9% en el renglón del impuesto a la renta y complementarios, el cual seguramente se ha visto afectado por el reducido crecimiento real del producto interno bruto durante el año pasado.

Para el segundo semestre de 1976 se proyecta un incremento importante en los ingresos corrientes, de aproximadamente \$ 3.800 millones, con relación al total recaudado en el primer semestre (cuadro VI.3). Buena parte de dicho incremento se fundamenta en los mayores ingresos de la cuenta especial de cambios y en particular, del originado en el impuesto a las exportaciones cafeteras, que podría llegar a ser en los seis últimos meses del año \$ 3.050 millones, en comparación con \$ 1.994 de los primeros seis meses. Por lo demás, los recaudos por concepto del impuesto a las ventas y de aduanas deberían ser mayores en razón a un posible aumento en el ritmo de actividad económica durante la segunda parte del año. De cumplirse estas proyecciones, el total de ingresos corrientes durante

1976 sería un 26.0% superior al registrado durante 1975 y superaría en aproximadamente \$ 1.200 millones los ingresos anuales presupuestados a junio 30.

2. Gastos

Al finalizar el primer semestre se había acordado gastar \$ 21.870 millones, de los cuales \$ 1.208 millones corresponden a ratificación de reservas (gastos presupuestados pero no ejecutados de la vigencia anterior), o sea que los acuerdos de gasto sobre las apropiaciones de 1976 suman \$ 20.663 millones y representan apenas el 39.3% de dichas apropiaciones (cuadro VI.4). Es evidente entonces que el gobierno realizó con éxito un gran esfuerzo por restringir el gasto público, sacrificando especialmente la inversión. Es así como en junio 30 solamente había acordado gastar el 25.7% y el 44.9% del total de gastos presupuestados de inversión y de funcionamiento, respectivamente.

CUADRO VI - 2

RECAUDOS DE INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO NACIONAL
DURANTE EL PRIMER SEMESTRE, 1975-1976

	I Semestre 1975	I Semestre 1976	Aumento relativo (%)
Renta y complementarios	8.871	10.005	13.9
Ventas	3.680	4.721	28.3
Aduanas y CIF	2.761	3.203	15.2
Cuenta especial de cambios	2.137	2.658	24.4
a. Impuesto Café	(1.051)	(1.994)	(89.7)
b. Otros (neto)	(1.086)	(664)	(- 38.9)
Gasolina y ACPM	877	1.224	39.6
Otros	1.770	1.849	4.5
Total	20.026	23.660	18.1

Fuente. Dirección de Impuestos Nacionales, Banco de la República, y cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO VI - 3

PROYECCION DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO NACIONAL
(millones de pesos)

	Recaudos 1975	Recaudos 1976			Aumento Relativo 1976 (%)
		I Semestre	Proyección II semestre ¹	Proyección año	
Rentas y complementarios	18.063	10.005	10.767	20.772	15.0
Ventas	7.757	4.721	5.673	10.394	34.0
Aduanas y CIF	5.751	3.203	3.760	6.963	21.1
Cuenta especial de cambios	3.561	2.658	3.800	6.458	81.4
a. Impuesto Café	(2.369)	(1.994)	(3.050)	(5.044)	(112.9)
b. Otros (netos)	(1.192)	(.664)	(.750)	(1.414)	(18.6)
Gasolina y ACPM	1.726	1.224	1.453	2.677	55.1
Otros	3.708	1.849	2.006	3.855	4.0
Total	40.566	23.660	27.459	51.119	26.0

Fuente. Administración de Impuestos Nacionales, Banco de la República, y cálculos de FEDesarrollo.

Las proyecciones se efectuaron con base en la realizada en COYUNTURA ECONOMICA anterior (Vol. VI, No. 1 pp. 72-75). Se hicieron ajustes en los renglones de renta y complementarios, aduanas y CIF, y gasolina y ACPM, teniendo en cuenta lo recaudado hasta junio 30. En el caso de la cuenta especial de cambios, los ingresos por concepto del impuesto a las exportaciones de café se estimaron de acuerdo a la proyección de reintegros de divisas cafeteras que aparece en el Capítulo del Sector Externo de esta entrega y según la tasa de devaluación esperada para el año.

Contrasta abiertamente esta política de restricción del gasto con la adoptada durante el primer semestre de 1975, período en el cual se había acordado gastar el 47.0% de un presupuesto que había sido adicionado al finalizar junio en \$4.680 millones, es decir, que era un 13.4% superior que el presupuesto inicial. En cambio, durante el primer semestre de 1976, el gobierno decidió, mediante el Decreto 415 del 3 de marzo, efectuar un recorte de \$2.770 millones, para luego realizar adiciones por valor de \$1.895 millones, contabilizándose en junio 30 apropiaciones definitivas ligeramente inferiores a las contempladas al comenzar el año. De esta manera, en lo que va corrido del año el gobierno ha evitado aumentar el presupuesto inicial y aparentemente ha acordado gastar el mínimo posible de los presupuestado, postergando para el segundo semestre la ejecución del 74.3% de la inversión pública ya programada.

C. Estados financieros

Según la Contraloría General de la República, al finalizar el mes de mayo se contabilizó un déficit presupuestal del orden de \$2.169 millones. Aparentemente esta cifra contradice la realidad contable de las finanzas públicas ya que durante los primeros meses del año los recaudos de ingresos han sido superiores a los acuerdos totales de gastos (cuadro VI.1), gracias a lo cual el gobierno ha podido reducir el déficit de tesorería. Muy posiblemente la Contraloría está recibiendo con algún retraso la información que requiere de la Dirección de Impuestos Nacionales y por esta razón sus reconocimientos de ingresos se encuentran subestimados.

Al ser mayores los pagos efectivamente realizados que las exigibilidades ingresadas a la Tesorería resultantes de los acuerdos de gastos, y como los in-

gresos efectivos superaron a los pagos, el gobierno redujo en los primeros seis meses del año el déficit de tesorería de \$3.973 millones a \$240 millones (cuadro VI.5). Se destaca la disminución de las exigibilidades relacionadas especialmente con órdenes de pago a particulares de \$1.811 millones a \$96 millones. Asimismo, canceló el gobierno durante el segundo trimestre la deuda de la Tesorería por concepto de la utilización de los llamados cupos especiales del Banco de la República, por cuantía de \$1.000 millones de pesos en diciembre de 1975 y de \$400 millones en febrero de 1976, a los cuales fue necesario apelar para aliviar la presión de cobros sobre caja. En cuanto hace a los pagarés semestrales de Emergencia Económica del Decreto 2338/74, con vencimiento en los últimos meses de 1975 y enero de 1976, se realizó el último pago en el mes de mayo. Por último, cabe recordar que en agosto de 1975 el gobierno consolidó la deuda pendiente con el Banco de la República

y mediante tal operación convirtió exigibilidades (anticipos deuda interna) por un valor cercano a \$1.800 millones en deuda a mediano plazo, logrando así reducir el déficit de tesorería a diciembre 31 de 1975.

D. Proyecto de ley de presupuesto de 1977

El gobierno presentó a consideración del Congreso un Proyecto de Presupuesto por valor de \$61.748 millones, superior en 15.7% a la Ley de Presupuesto de 1976 y en 17.6% a las apropiaciones definitivas a junio 30. El Proyecto contempla un aumento de los gastos de funcionamiento del 15.2%, del servicio de la deuda del 12.0%, y de los gastos de inversión del 25.1%, con relación a las apropiaciones definitivas a finales de junio del año en curso (cuadro VI.6). Resalta entonces la intención del gobierno por elevar el ritmo de inversión pública, después de la baja que se es-

CUADRO VI - 4

APROPIACION DEFINITIVA Y ACUERDOS DE GASTOS A JUNIO 30, 1975-1976 (millones de pesos)

	A junio 30 de 1975	A junio 30 de 1976	Aumento relativo (%)
A. Apropiación definitiva	39.534	52.512	32.8
1. Funcionamiento ¹	21.034	37.253	77.1
a. Presupuesto inicial	(18.545)	(38.000)	
b. Adiciones y recortes (neto)	(2.489)	(- 747)	
2. Inversión	18.500	15.259	-17.5
a. Presupuesto inicial	(16.309)	(15.387)	
b. Adiciones y recortes (neto)	(2.191)	(- 128)	
B. Acuerdos de gastos	18.578	20.663	11.2
1. Funcionamiento ¹	10.574	16.745	58.4
2. Inversión	8.004	3.918	-51.1
C. Porcentaje Acordado de la apropiación (B/A)	47.0	39.3	
1. Funcionamiento ¹	50.3	44.9	
2. Inversión	43.3	25.7	

Fuente. Dirección General de Presupuesto y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Incluye servicio de la deuda.

CUADRO VI - 5
SITUACION DE TESORERIA, 1975—1976
(millones de pesos)

	A junio 30 de 1975	A diciembre 31 de 1975	A junio 30 de 1976
A. Disponibilidades	755	321	539
B. Exibilidades	3.179	4.294	779
1. Generales ¹	354	1.811	96
2. Deuda pública	2.825	2.483	683
a. Externa	(29)	(199)	(52)
b. Anticipos interna ²	(2.096)	(474)	(631)
c. Cupos banco de la República	(—)	(1.000)	(—)
d. Pagarés semestrales de Emergencia Económica	(700)	(810)	(—)
C. Saldo (A - B)	2.424	3.973	240

Fuente. Tesorería General de la República.

¹ Incluye movimiento de órdenes de pago, anticipos para gastos oficiales, anticipos del Fondo Vial y del Fondo de Inmuebles, relaciones de autorización y giros al exterior para gastos de ministerios y departamentos administrativos.

² En agosto de 1975 se efectuó la operación de consolidación de la deuda pendiente con el Banco de la República, la cual era del orden de \$1.800 millones. De esta manera, se convirtió una exigibilidad en deuda a mediano plazo, reduciéndose así el saldo en diciembre.

para 1976, aún cuando sin alcanzar los niveles de 1975.

En lo pertinente a la distribución por entidades del gasto según el Proyecto, sobresalen los aumentos de los ministerios de Desarrollo, Obras Pú-

blicas, Agricultura y Hacienda, así como los mayores presupuestos del DAS, la Contraloría General y la Presidencia (cuadro VI.7)^{1/}. En cambio,

^{1/} El aumento de 102.1% en el Ministerio de Desarrollo obedece aparentemente a los incrementos en el subsidio del transporte.

CUADRO VI - 6
GASTOS PRESUPUESTADOS EN EL PORYECTO DE LEY DE 1977
(millones de pesos)

	Giros durante 1975	Presupuestados para 1976 ¹	Proyecto de Ley de 1977	Aumento rela- tivo 1977 (%)
Funcionamiento	15.842	29.227	33.666	15.2
Deuda pública	6.704	8.026	8.991	12.0
Inversión	20.782	15.259	19.091	25.1
Total	43.328	52.512	61.748	17.6

Fuente. Dirección General de Presupuesto y Contraloría General de la República.

¹ A junio 30 de 1976.

CUADRO VI - 7
DISTRIBUCION POR ENTIDADES DE LOS GASTOS PRESUPUESTADOS EN EL
PROYECTO DE LEY DE 1977
(millones de pesos)

Entidad	Total Presupues- tado 1976 ¹	Proyecto de Ley 1977	Aumento relativo (%)
Congreso	372	423	13.7
Contraloría	450	635	41.1
Presidencia	56	81	44.6
DANE	145	190	31.0
Servicio Civil	86	93	8.1
DAS	173	310	79.2
Aeronáutica	266	167	-37.2
Gobierno	869	582	-33.0
Relaciones Exteriores	444	566	27.5
Justicia	643	758	17.9
Hacienda (ordinario)	1.164	8.070	30.9
Hacienda (deuda)	8.026	8.991	12.0
Defensa	4.271	5.117	19.8
Policía	3.015	3.446	14.3
Agricultura	1.260	1.745	38.5
Trabajo	1.684	2.081	23.6
Salud	4.883	5.316	8.9
Desarrollo	1.221	2.468	102.1
Minas y Energía	1.072	1.181	10.2
Educación	10.712	12.071	12.7
Comunicaciones	264	228	-13.6
Obras Públicas	2.983	4.380	46.8
Rama Jurisdiccional	1.612	1.852	14.9
Ministerio Público	285	339	18.9
Total	51.182	61.748	20.6

Fuente. Dirección General de Presupuesto y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Incluye adiciones y recortes hasta mayo 31 de 1976.

lo asignado a los ministerios de Gobierno, Comunicaciones, Salud Pública, Minas y Energía y a la Aeronáutica Civil, se compara desfavorablemente con el presupuesto de 1976. De otra parte, es menor el énfasis del Proyecto con respecto a 1976 en la denominada "inversión en capital humano", puesto que los gastos en educación, salud, trabajo y seguridad social pasan de representar el 33.8% de los presupuestado en 1976 a 31.5% en 1977.

Por último, algunos cálculos preliminares sugieren que los estimativos de ingresos del Proyecto son algo pesimistas. Al comparar los ingresos

presupuestados para 1977 con la proyección de ingresos de FEDESARROLLO para 1976 (cuadro VI.8), se observa una tasa de aumento relativamente baja en los renglones del impuesto de renta y complementarios, impuesto de ventas y cuenta especial de cambios, más aún si se tiene en cuenta el posible incremento en el PIB a partir del año en curso como consecuencia de la bonanza cafetera. En el caso de los ingresos de capital, no se incluyen en el Proyecto los recursos de crédito externo para financiar el programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI). Todo indica entonces que los ingresos del gobierno nacional en 1977 superarán la cifra ya mencionada de los \$ 61.748 millones.

E. Comentarios finales

En lo que va corrido del año el gobierno ha logrado posponer la ejecución de una parte importante del gasto y en particular, de sus programas de inversión. Al mantener un ritmo de autorizaciones mensuales de gasto menor que el flujo de ingresos, se ha puesto al día en el pago de sus obligaciones inmediatas hasta reducir a un mínimo el déficit de tesorería, con un efecto contraccionista sobre los medios de pago. Sin embargo, es probable que durante el segundo semestre aumente significativamente el gasto público, si bien es cierto que el nivel anual de inversión será relativamente inferior al de vigencias anteriores. Aumentará indudablemente durante los últimos seis meses la presión por parte de las distintas entidades públicas para ejecutar el gasto "represado". Además, es posible que el gobierno perciba al concluir el año ingresos superiores en cerca de \$1.000 millones al total anual de gastos apropiados hasta junio 30, especialmente debido a los mayores recuados provenientes del impuesto a las exportaciones cafeteras.

Parece factible que el gobierno cumpla en 1976 con el propósito de equilibrar sus finanzas y simultáneamente, de no recurrir en lo que resta del año a créditos del Banco de la República que agravarían el problema del desmedido crecimiento en los medios de pago ocasionado por el aumento de las reservas internacionales. Puede que esto último implique finalizar el año con un déficit de tesorería cercano a los \$2.000 millones, cifra esta que se compararía favorablemente con la de años anteriores. De todas maneras, debido a la falta de flexibilidad del mecanismo de control de cambios para contrarrestar el efecto sobre los medios de pago de los mayores ingresos de divisas cafeteras, el gobierno se vería en la necesidad de adoptar durante el segundo semestre un programa no expansionista de gasto. Se continuaría así la ejecución de una política que otorga especial prioridad a la estabilidad de precios y una menor importancia a los objetivos de crecimiento económico y redistribución del ingreso a través del mecanismo del gasto público.

CUADRO VI - 8

INGRESOS PROGRAMADOS EN EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO DE 1977
(millones de pesos)

	Ley de Presupuesto 1976	Proyección FEDESARRO- LLO 1976 ¹	Proyecto de Ley 1977	Aumento con respecto a la proyección (%)
A. Ingresos Corrientes	50.424	51.119	58.499	14.4
1. Renta y complementarios	20.399	20.772	23.440	12.8
2. Ventas	10.820	10.394	11.560	11.2
3. Aduana	9.139	6.963	8.540	22.6
4. Cuenta especial de cambios	3.116	6.458	6.400	-0.9
5. Gasolina y ACPM	2.172	2.677	4.100	53.2
6. Otros	4.778	3.855	4.459	15.6
B. Ingresos de Capital	2.963	2.562	3.249	26.8
1. Crédito interno	2.095	1.694	860	-49.2
2. Crédito externo	868	868	2.389	175.2
C. Total	53.387	53.681	61.748	15.0

Fuente. Dirección General de Presupuesto y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Con base en el cuadro VI.3.

Sector Externo

A. Introducción

La evolución del comercio internacional colombiano, durante el primer semestre de 1976, presenta un notable interés, no sólo por los desarrollos en el mercado mundial cafetero, sino también por el auge de la política de liberación de importaciones. Ante la importancia de estos dos hechos, se les analiza independientemente en el Capítulo sobre Actividad Económica General y en un Informe Especial. Este capítulo presenta, entonces, un enfoque general del comportamiento del comercio exterior durante los seis primeros meses de 1976, incluye perspectivas para el resto del año, y estudia finalmente la posición de reservas internacionales en relación con la política de estabilización de precios.

B. Comercio exterior

1. Aspectos generales

El valor en registros del intercambio comercial global colombiano^{1/}

1/ Valor de las exportaciones más las importaciones.

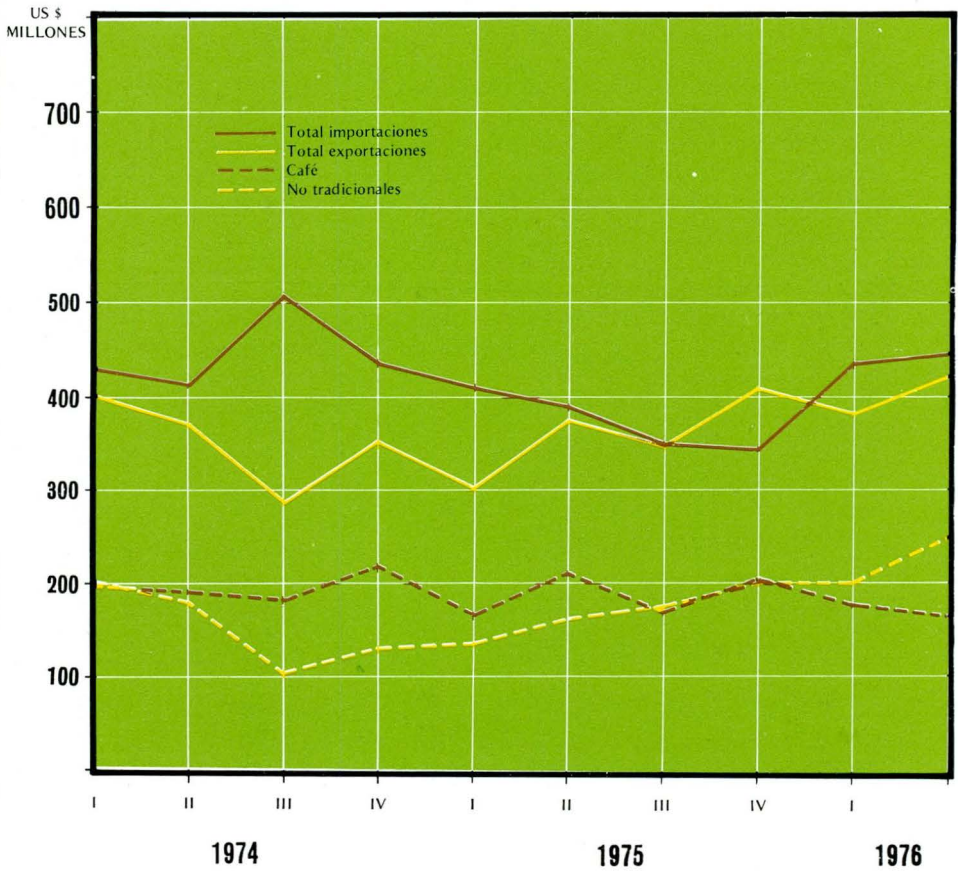
durante el primer semestre de 1976, superó en US\$ 335 millones al valor correspondiente del año anterior. Dicho aumento obedece al crecimiento de US\$ 130 millones en los registros de exportaciones totales por motivos exclusivamente cafeteros, y al incremento de US\$ 205 millones en el valor de los registros de importación (cuadro VII.1). A través del análisis de la gráfica VII.1, se observa que lo más destacado del comercio exterior colombiano durante los últimos dos años ha sido el crecimiento continuado de las exportaciones cafeteras, el comportamiento irregular de las exportaciones no tradicionales, la baja acentuada en el ritmo importador y su recuperación durante 1976.

2. Distribución geográfica

En cuanto a la distribución geográfica del comercio exterior, se resalta el aumento nominal de US\$ 161 en el valor de los registros de exportación hacia los países industriales. Este valor, que representa un incremento de 33% con respecto a los cinco primeros meses de 1975, es el resultado de las

GRAFICA VII - 1

REGISTROS DE EXPORTACION Y DE IMPORTACION
POR TRIMESTRES
1974-1976



Fuente: INCOMEX.

CUADRO VII - 1
REGISTROS DE EXPORTACION Y DE IMPORTACION
(millones de dólares)

	1974			1975			1976			Variación (%)	
	I	II	Semestre	I	II	Semestre	I	II	Semestre	1974/75	1975/76
A. Total exportaciones	401.2	371.2	772.4	308.8	368.8	676.6	383.2	432.2	806.4	-12.3	19.0
1. Café	203.0	180.4	383.4	137.8	160.8	297.6	202.5	253.5	456.0	-22.4	53.2
2. No tradicionales	198.2	190.8	389.0	171.0	208.0	279.0	180.7	189.7	350.4	-2.6	-7.5
B. Total importaciones	430.4	413.2	843.6	411.2	370.6	781.8	488.9	498.1	987.0	-7.3	26.2
1. Reembolsables	371.2	358.2	729.4	348.3	308.0	656.3	351.1	393.1	744.2	-10.0	13.4
2. No reembolsables	57.1	52.9	110.0	60.8	59.9	120.7	137.8	101.0	238.8	9.7	97.8
3. Regímenes especiales	2.1	2.1	4.2	2.1	2.7	4.8	0.5	3.6	4.1	14.3	-14.6

Fuente. INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.

mayores ventas a Europa Occidental, América del Norte y Japón, y es consecuente con la recuperación esperada en la actividad económica mundial (cuadro VII.2). Se destacan principalmente las mayores exportaciones a los Estados Unidos y a la Comunidad Económica Europea, quienes aumentaron su demanda por productos nacionales en 32.3% y 25.1%, respecti-

vamente. Así, el Mercado Común Europeo continúa siendo el principal comprador de las exportaciones colombianas, seguido muy de cerca por los Estados Unidos.

El valor del comercio de exportación con los países del Acuerdo de Cartagena muestra una contracción de 8.7% durante el período enero-

CUADRO VII - 2
EXPORTACIONES COLOMBIANAS POR CONTINENTES Y GRUPOS ECONOMICOS,
ENERO - MAYO
(millones de dólares)

Zonas económicas y países	1975	Participación (%)	1976	Participación (%)	Variación (%) 1975/76
A. América del Norte	160.7	27.7	217.5	32.5	35.3
1. Estados Unidos	158.0	27.2	209.1	31.2	32.3
2. Canadá	2.7	0.5	8.4	1.3	211.1
B. América Latina	153.2	26.4	129.4	19.3	-15.5
1. Grupo Andino	82.9	14.3	75.7	11.3	-8.7
2. Resto países ALALC	16.4	2.8	14.2	2.1	-13.4
3. Mercado Común Centroamericano y Carifta	18.1	3.1	8.1	1.2	-55.2
4. Resto de América	35.8	6.2	31.4	4.7	-12.3
C. Europa Occidental	219.1	37.7	267.6	40.0	22.1
1. Comunidad Económica Europea	168.6	29.0	210.9	31.5	25.1
2. Asociación Europea de Libre Comercio	16.9	2.9	24.9	3.7	47.7
3. Resto de países	33.6	5.8	31.8	4.7	-5.4
D. Europa Oriental	24.7	4.3	21.5	3.2	-13.0
E. Asia	7.6	1.3	28.8	4.3	278.9
1. Japón	7.2	1.2	22.1	3.3	206.9
2. Otros	0.4	0.1	6.7	1.0	1575.0
F. Medio Oriente Africa Oceanía	15.2	2.6	4.7	0.7	-69.1
G. Total general	580.6	100.0	669.5	100.0	15.3

Fuente. INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.

mayo de 1976 con respecto a igual período del año anterior. Este comportamiento no tiene antecedentes desde la creación del Grupo Andino y ha sido el resultado de la baja en las ventas a los países miembros no productores de petróleo. La disminución obedece ante todo a las menores exportaciones de productos alimenticios, animales vivos y productos químicos. Parece conveniente estudiar a fondo las causas de la baja y no descuidar en ningún momento un mercado tan dinámico, que en 1975, y en sólo siete años alcanzó el 16% del valor total de las exportaciones^{2/}.

3. Exportaciones

Los registros de exportaciones totales del primer semestre de 1976 superaron en 19% a los correspondientes del año anterior (cuadro VII.1). La participación de las exportaciones de café en el total alcanzó el 56.5%, porcentaje sólo comparable a los niveles observados con anterioridad a 1972.

a. Exportaciones no tradicionales

Los registros de exportaciones diferentes a café alcanzaron un valor de US\$ 350 millones al finalizar el primer semestre del año, lo cual representa una baja de 7.5% con respecto al mismo período de 1975. En general, se observa poco dinamismo exportador en el sector agropecuario, principalmente por la evolución de los precios internacionales y las dificultades de abastecimiento interno ante la reactivación de la demanda. Así, hasta mayo de este año, la reducción en los registros no tradicionales obedecía principalmente a las menores ventas de azúcar por razón de su escasez en el mercado nacional. a la baja conside-

rable en los precios internacionales del arroz que hizo disminuir dichas exportaciones en 88.5%; y a la baja en los registros de abonos minerales y caña (cuadro VII.3). El comportamiento de las exportaciones agropecuarias no cafeteras ha sido bastante consistente con las predicciones de FEDESARROLLO a principios del año^{3/}, observándose en términos reales una disminución de 18% en su volumen físico.

Las exportaciones industriales de bienes manufacturados, conforme a la clasificación CIIU, presentan una baja en registros de 17.1% (4.8% en términos de dólares constantes) durante el período enero-abril de 1976 en comparación con los cuatro primeros meses de 1975. Tal comportamiento contrasta con un aumento agregado anual de 25.2% proyectado por los industriales a principios del año^{4/} y tiene su explicación en la notable disminución de las exportaciones de productos alimenticios, bebidas y tabaco, y en las menores ventas de productos y sustancias químicas. A pesar de este comportamiento global, se destaca una recuperación importante del sector textiles, prendas de vestir e indumentaria del cuero, donde se presentó durante el período considerado un aumento real de 100.6% que supera las expectativas de los productores. La evolución de estas exportaciones puede explicarse por los mejores precios internacionales y la ayuda financiera bajo condiciones especiales de \$1.400 millones de pesos, otorgada por el gobierno nacional a través de PROEXPO.

En materia de incentivos a la actividad exportadora, la tasa de cambio llegó a situarse en \$34.70 pesos por dólar a finales de junio, valor que representa un aumento de 5.7% durante

2/ Ver cuadro VII.2, COYUNTURA ECONOMICA, abril de 1975. En los inicios del Grupo Andino su participación en el valor de las exportaciones totales colombianas era aproximadamente de 6%.

3/ *Ibid*, cuadro VII.12.

4/ Ver al respecto los resultados de la Encuesta Industrial de FEDESARROLLO.

CUADRO VII - 3
REGISTROS DE EXPORTACION POR PRODUCTOS PRINCIPALES 1975-1976
 (enero - mayo)

	1975			1976			Variación (%)		
	Miles de toneladas	Valor US\$ millones	Precio promedio (US\$ Ton.)	Miles de toneladas	Valor US\$ millones	Precio promedio (US\$ Ton.)	Cantidad	Valor	Precio promedio
A. Café	168.0	247.8	1.475	182.6	356.9	1.955	8.7	44.0	32.5
B. Principales productos agropecuarios	398.5	177.3		303.9	129.3		-23.7	-27.1	
1. Algodón	57.9	50.2	867	42.0	44.7	1.064	-27.5	-11.0	22.7
2. Tabaco	6.6	8.3	1.258	16.6	21.5	1.295	151.5	159.0	2.9
3. Plátanos	167.9	13.6	81	170.3	15.0	88	1.4	10.3	8.6
4. Flores	4.6	7.3	1.587	5.4	9.6	1.778	17.4	31.5	12.0
5. Carne	14.3	16.6	1.161	6.0	7.2	1.200	-58.0	-56.6	3.4
6. Langostinos	1.1	3.9	3.545		5.2			33.3	
7. Arroz	87.2	40.1	460	17.8	4.6	258	-79.6	-88.5	-43.9
8. Bovinos vivos	0.6	0.5	833	6.7	4.3	642	1.016.7	760.0	-22.9
9. Azúcar	49.2	30.0	610	13.1	4.2	321	-73.4	86.0	-47.4
10. Porotos	9.1	6.8	747			500			-33.1
C. Principales productos industriales	264.9	52.6		378.5	69.7		42.9	32.5	
1. Cemento	181.1	5.3	29	321.1	13.7	43	77.3	158.5	48.3
2. Hilados de algodón	3.8	7.1	1.868	5.3	11.5	2.170	39.5	62.0	16.2
3. Tejidos de algodón	3.4	7.8	2.294	6.3	17.6	2.794	85.3	125.6	21.8
4. Cajas de cartón	17.6	7.7	438	22.0	8.8	400	25.0	14.3	8.7
5. Piedras trabajadas		4.0			6.1			52.5	
6. Artículos de cuero para viaje	0.2	2.6	13.000	0.3	3.9	13.000	50.0	50.0	0.0
7. Ropa	0.6	5.6	9.333	0.5	5.5	11.000	-16.7	-1.8	17.9
8. Abonos minerales	53.3	12.5	215	23.0	2.6	113	-60.5	-79.2	-47.4
D. Demás productos	239.0	102.9		388.1	104.6		62.4	1.7	
E. Total general	1.070.4	580.6	542	1.253.1	660.5	527	17.1	13.8	

Fuente. INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.

los seis primeros meses del año (cuadro VII.4). Dado el crecimiento en el nivel de precios internos en el mismo período del año^{5/}, se presenta un deterioro en el ingreso real en pesos para los exportadores y una disminución del costo real por cada dólar de importación. Es probable, sin embargo, que en términos de tasa de cambio real, el aumento en los precios internacionales de ciertos productos de exportación haya compensado la inflación interna para los respectivos productores^{6/}. El ritmo observado en el movimiento del certificado de cambio, permite afirmar que la devaluación del peso a finales de 1976 estará cercana a un 12%, lo cual es consistente con las

proyecciones de FEDESARROLLO en la revista de abril.

La canalización de crédito por intermedio del Fondo de Promoción de Exportaciones se ha constituido en el principal incentivo a las exportaciones no tradicionales dentro de la actual política gubernamental. Se calcula que la aprobación total de recursos a finales del presente año alcance la suma de \$ 14.000 millones, cifra compatible con la meta anual en materia de préstamos. Los ingresos de PROEXPO, por concepto del impuesto de 5% sobre el valor CIF de las importaciones, han sido de \$ 797 millones en lo que va corrido del año. De continuar este ritmo de recaudos, los \$ 1.154 millones recolectados durante 1975 serán ampliamente superados al finalizar 1976, en beneficio de los recursos propios del Fondo.

El otorgamiento de crédito bajo condiciones especiales de monto, pla-

5/ Ver Capítulos sobre Precios y Salarios, y Moneda y Crédito.

6/ FEDESARROLLO estimó a principios del año que con una devaluación de 12%, la tasa de cambio real para toda la economía podría incrementarse en 2.6% con respecto a 1975. *Op. cit.*, Cuadro VII.7.

CUADRO VII - 4
EVOLUCION DEL CERTIFICADO DE CAMBIO

		Pesos por dólar	Variación	
			\$	(%)
1974	Diciembre	28.30		
1975	Enero	28.88	0.58	2.05
	Febrero	29.26	0.38	1.32
	Marzo	29.62	0.36	1.23
	Abril	30.03	0.41	1.38
	Mayo	30.42	0.39	1.30
	Junio	30.83	0.41	1.35
Variaciones diciembre - junio			2.53	8.93
Variaciones junio 1974 - junio 1975			5.19	20.24
1975	Diciembre	32.83		
1976	Enero	33.11	0.28	0.85
	Febrero	33.49	0.38	1.15
	Mayo	34.10	0.61	1.82
	Abril	34.27	0.17	0.49
	Mayo	34.56	0.29	0.85
	Junio	34.70	0.14	0.41
Variación diciembre - junio			1.87	5.69
Variación junio 1975 - junio 1976			3.87	12.55

Fuente. Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO VII - 5
SITUACION EN CARTERA DE PROEXPO, 1974-1976
(miles de pesos)

	Diciembre 1974		Diciembre 1975		Variación		Junio 1976		Variación	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
A. Financiación	2.491.235	100.0	4.624.066	100.0	2.132.831	85.6	5.214.056	100.0	589.990	12.8
1. Con recursos Banco República	2.122.000	85.2	3.010.112	65.1	888.112	41.9	3.069.595	58.9	59.483	2.0
2. Con recursos propios	369.235	14.8	1.613.954	34.9	1.244.719	37.1	2.144.461	41.1	530.507	32.9
B. Descomposición por clase de operaciones	2.491.235	100.0	4.624.066	100.0	2.132.831	85.6	5.214.056	100.0	589.990	12.8
1. Descuento de letras	8.574	0.3	6.899	0.2	1.675	24.3	5.208	0.11	-1.691	24.5
2. Préstamos directos	28.815	1.2	635.149	13.7	606.334		720.356	13.8	85.207	13.4
3. Préstamos y descuentos para capital de trabajo	2.453.639	98.5	3.981.953	86.1	1.528.314	62.3	4.488.492	86.09	506.539	12.7
4. Otros préstamos	207		65		142	68.6			65	

Fuente. PROEXPO.

zo y tasa de interés, para ciertas actividades exportadoras que han tenido dificultades financieras, se ha constituido en cierta medida en una política discriminatoria de otorgar subsidios a la exportación. Sin negar en forma alguna las consideraciones sobre necesidad y racionalidad de la asistencia especial otorgada hasta el presente, debe resaltarse que esta forma de canalización coyuntural y discrecional de fondos, podría resultar en una asignación inequitativa de los recursos disponibles, no sólo a nivel de las diversas empresas de un mismo sector productivo, sino para toda la economía.

Del cuadro VII.5 se desprende que la cartera del Fondo ha aumentado, hasta junio de 1976, en \$ 590 millones con respecto a diciembre del año anterior. La composición de la cartera actual muestra que el 41% del total prestado corresponde a recursos propios, lo cual puede considerarse favorable si se tiene en cuenta que la financiación se hace cada vez menos dependiente de las políticas de estabi-

lización de precios. Del aumento en recursos durante el primer semestre, el 86% correspondió a préstamos y descuentos para capital de trabajo, continuándose en esta forma una orientación preferencial hacia las mencionadas necesidades.

Para finales del año de 1976, se calcula que los registros de exportaciones no tradicionales llegarán a la suma de US\$ 813 millones, valor que supera en 6.4% al total del año anterior. Esta proyección se logró en base a un análisis de las metas iniciales presentadas en la COYUNTURA ECONOMICA de abril^{7/}, y es el resultado de una baja esperada de 5% en los registros agropecuarios distintos a café, y de un posible aumento de 18% en las demás exportaciones no tradicionales. En la proyección inicial de la revista de abril se estimó un crecimiento anual de los registros que fluctuaba entre -2.3% y 8.6%.

7/ *Ibid*, cuadro VII.12, abril de 1976.

b. Café

Aunque el análisis de la política cafetera se llevó a cabo en el Capítulo de Actividad Económica General, en esta sección se estudia el comportamiento de las exportaciones, tanto en volumen como en valor, durante el primer semestre del año, y se analizan las perspectivas para el resto de 1976.

En el primer semestre, el valor en registros de las ventas de café ascendió a US\$ 456 millones, superando así en US\$ 153.4 millones al correspondiente del año anterior. Este aumento de 53.2 % obedeció principalmente al mayor valor y volumen de sacos vendidos a los Estados Unidos, la República Federal Alemana, Francia y Japón. Tal como se había expresado en el número anterior de la revista, se espera que el volumen de exportaciones alcance cerca de 7.5 millones de sacos de 60 kilos en 1976, como resultado de una producción física de 9.0 millones y de un estimativo de consumo interno equivalente a 1.5 millones. De este total de exportaciones, durante el primer semestre se habían efectuado registros ante el INCOMEX por un volumen de 3.6 millones de sacos; en consecuencia, quedarían por registrarse 3.9 millones de sacos en el segundo semestre.

Para calcular el ingreso en divisas al país por concepto de exportaciones de café se requiere, por un lado, considerar los resultados del primer semestre y, por otro, cuantificar el volumen y precio de las exportaciones durante la segunda parte del año, siendo los precios la variable más difícil de precisar por la inestabilidad característica de la cotización del grano. Como ya se anotó, la información disponible del INCOMEX sobre el valor de los registros en el primer semestre, o sea el correspondiente a las solicitudes ante el Instituto para exportar, alcanzó la suma de US\$ 456 millones. Por su parte, los reintegros o entradas efectivas de divisas llegaron, en el mismo período,

a US\$ 449 millones, de los cuales US\$ 79 millones constituían reintegros anticipados.

La similitud de las cifras de registros y reintegros es sorprendente por cuanto los primeros han estado tradicionalmente valorados al precio de reintegro mínimo por la Junta Monetaria, que tiene como base el precio del café colombiano MAMS, mientras las segundas corresponden a los precios efectivos de venta que se acercan más al promedio de los cafés centroamericanos. (Otros Suaves) (ver cuadro II.1, Capítulo Actividad Económica). Además, al calcular el precio promedio de los registros y reintegros se identifica que estos ascendieron apenas a US\$ 1.00 por libra, mientras que la cotización en el semestre de los cafés centroamericanos fue, en promedio, del orden de US\$ 1.15 por libra y la de los colombianos de US\$ 1.30. Al investigar las diferencias anotadas se encontró, en primer lugar, que los cafés exportados por FEDERACAFE para saldar los descuentos en ventas se registraron con un precio de cero. Lo anterior, sin embargo, no es suficiente para explicar porqué el precio de venta efectivo fue aún inferior al de los cafés centroamericanos (Otros Suaves). La diferencia encontrada podría únicamente atribuirse al hecho de haberse registrado la mayoría de las exportaciones efectuadas durante el semestre en los primeros dos meses del año, cuando los precios no habían alcanzado los niveles más altos. En tal evento, se sacrificaron ingresos para el gobierno nacional por concepto del impuesto *ad-valorem* sobre las exportaciones de café en beneficio de los exportadores privados.

Así entonces, al calcular los ingresos de divisas por concepto de café para el segundo semestre, considerando un precio neto efectivo de venta de US\$ 1.20 por libra y los 3.9 millones de sacos que restan por exportar, se puede considerar que podrían ingre-

sar al país US\$ 618 millones, lo que sumado a los reintegros de US\$ 449 millones de la primera parte del año, daría un total de US\$ 1.067 millones. Esta cifra puede resultar algo conservadora a la luz de las circunstancias actuales, pero coincide con las apreciaciones presentadas en la revista a principios del año. De todas formas, no representa un estimativo de los registros de exportación, que pueden resultar más elevados dada su valoración en base a los precios del café MAMS en Nueva York y no a los precios netos de venta. Sin embargo, por haberse registrado las exportaciones al precio promedio de un dólar la libra durante el primer semestre, es posible que la diferencia al final de 1976 entre registros y reintegros no sea tan considerable.

4. Importaciones

Los registros totales de importación de los seis primeros meses del año presentan una recuperación de 26.2% con respecto al mismo período del año anterior; esta cifra contrasta con la baja observada entre 1974 y 1975 (cuadro VII.1). Sin embargo, las importaciones reembolsables, que tienen repercusiones en la situación de divisas y son además un buen indicador de la actividad económica del sector industrial, no presentan una recuperación muy significativa, si se tiene en cuenta la continuación acelerada del proceso de liberación. Las importaciones no reembolsables muestran, por su parte, un aumento sin precedentes de 97.8%, principalmente por las importaciones de gasolina y petróleo crudo, y las de dos submarinos con destino a la Armada Nacional. En vista de que las medidas más importantes de liberación se tomaron durante el mes de mayo, es razonable esperar que el incremento en el valor de los registros reembolsables muestre mayor dinamismo durante el segundo semestre del año.

La aprobación de importaciones reembolsables a través del régimen libre alcanzó un 53.3% del total a finales del mes de junio, porcentaje equivalente a un aumento de sólo 2.0% en relación con el existente a finales de 1975. Sin embargo, el papel de la licencia previa como mecanismo de control continúa reduciéndose a su mínima expresión.

Como se dijo al principio de este capítulo, la descripción y análisis de las actuales medidas gubernamentales sobre liberación de importaciones se han incluido en un Informe Especial Recientemente se adoptaron medidas adicionales en materia arancelaria, consistentes en unificar el arancel para la importación de vehículos de pasajeros en 200%; reducir en 5.0% las tarifas de 5 posiciones del arancel (bienes para la construcción y química); y ampliar el plazo inicial de liberación de importaciones de bienes de capital hasta el 30 de junio de 1977. Esta ampliación de seis meses es bastante conveniente si se tiene en cuenta que la baja inicial en aranceles podría resultar insuficiente para la cristalización de las decisiones de inversión.

Ante las dificultades de establecer precios de referencia para la importación de bienes sujetos a la liberación, el gobierno y el sector privado acordaron establecer una comisión mixta encargada de fijar políticas "anti-dumping" y contra la subfacturación, más instrumentables en el corto plazo. Conforme al desarrollo de dicho acuerdo, todas las solicitudes bajo el régimen de libre deberán, por el momento, ser consultadas al INCOMEX en Bogotá quien publicará los respectivos registros para que los interesados conozcan las condiciones de venta y se opondan, si es el caso, a la diligencia de nacionalización. En materia de aranceles se ha recomendado por la comisión una mayor desagregación en las posiciones del arancel, con el fin de identificar más claramente

la naturaleza de los artículos importados.

El proceso de liberación ha estado también acompañado de medidas tendientes a agilizar los trámites aduaneros. A este respecto, los importadores podrán retirar el 50% de las mercancías traídas al país una vez estas se hallen en puertos colombianos, mientras que el 50% restante permanecerá en depósito hasta la culminación de las diligencias de nacionalización, verificación de registros y pago de derechos arancelarios. De otra parte, se está haciendo un esfuerzo por modernizar las operaciones y administración de las aduanas nacionales.

Revisando las proyecciones de importaciones para 1976 efectuadas por FEDESARROLLO en abril de este año, se concluye que los registros totales pueden alcanzar la suma de US\$ 1.958.7 millones, lo que significaría un incremento de 30.4% con respecto a 1975. Dicho estimativo supera en cerca de 3.0% las perspectivas "optimistas" de la revista de abril, principalmente por el crecimiento desorbitado de los registros no reembolsables. Para estos registros se ha calculado un crecimiento nominal de 100% (US\$ 446 millones), en tanto que para las importaciones reembolsables se estimó un aumento de 18.2% (US\$ 1.512 millones).

C. Balanza cambiaria

Durante el primer semestre del año la balanza cambiaria registra un saldo favorable de US\$ 284 millones (cuadro VII.6). Este comportamiento de la balanza fue el resultado de los mayores reintegros por exportaciones de café, así como de los aumentos en los renglones de exportación de servicios y otros. Al descomponer estos últimos renglones sobresalen los rubros de turismo, servicios diversos y transferencias, los cuales en total suman US\$313 millones, provenientes especialmente

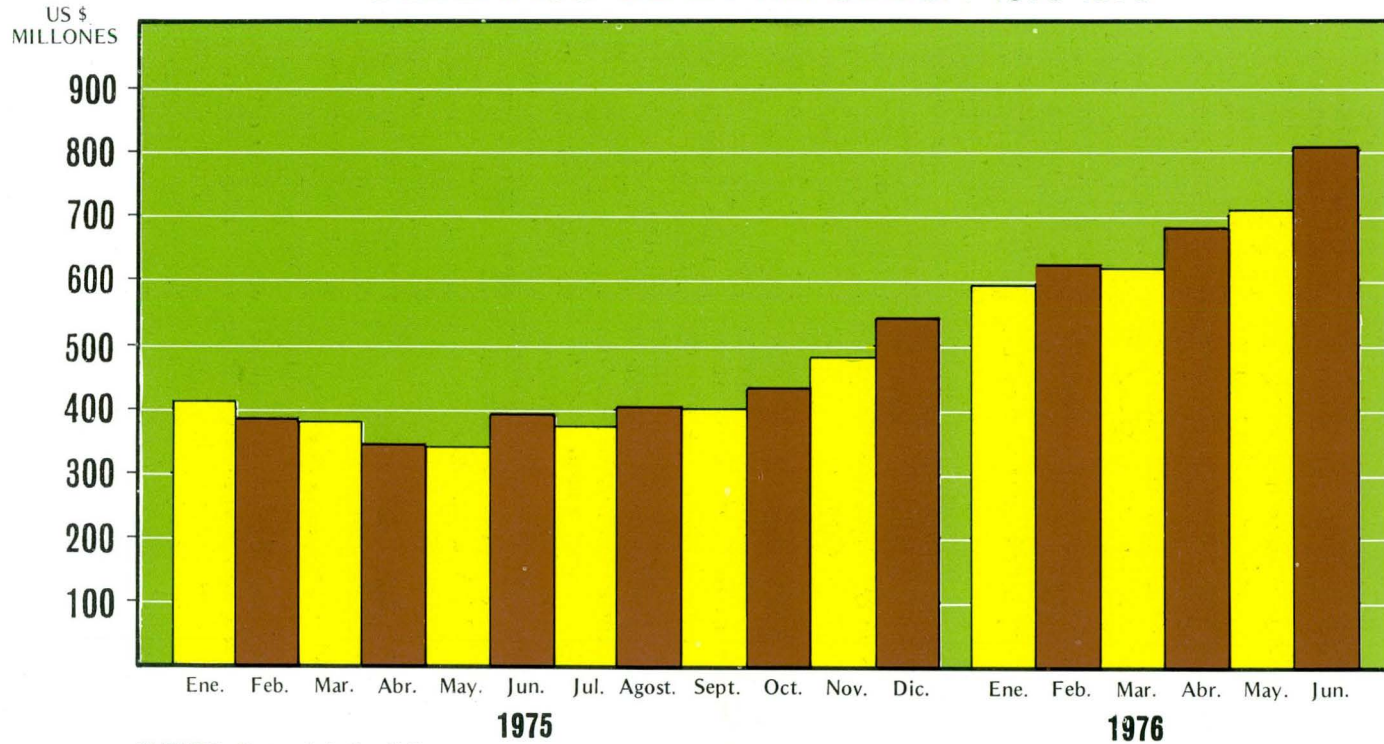
de la compra de dólares en ventanilla del Banco de la República. De otra parte, los egresos corrientes en lo que va corrido del año han sido menores a los del primer semestre de 1975, como consecuencia de los reducidos niveles de importaciones reembolsables. Por lo demás, la cuenta de capital arrojó un saldo negativo de US\$46 millones que contrasta con los saldos positivos de períodos anteriores.

De acuerdo con las proyecciones realizadas en el mismo cuadro para el segundo semestre, se estima un *supervavit* en cuenta corriente de US\$ 396 millones, un saldo negativo en la cuenta de capital de US\$73 millones y como balance final, un aumento en las reservas internacionales de US\$ 323 millones. Bajo los supuestos de la proyección, al finalizar 1976 las reservas serían del orden de US\$1.154 millones, cifra que duplica el nivel de US\$547 millones alcanzado en diciembre de 1975 (gráfica VII.2). Este aumento de las reservas internacionales constituye un indicador favorable para la economía pues se ha eliminado, al menos temporalmente, el tradicional "cuello de botella" representado por la escasez de divisas. Sin embargo, un crecimiento demasiado brusco de las reservas, al originar una expansión equivalente de los medios de pagos, impone a las autoridades monetarias la necesidad de emprender una política contraccionista en otros frentes, especialmente en el campo del crédito privado y de las finanzas públicas.

El gobierno ha continuado en su empeño de contrarrestar la aceleración en el ritmo de crecimiento de las reservas, principalmente con políticas de liberación de importaciones; restricción al crédito externo de particulares distinto del contratado por empresas mineras o compañías contratistas que adelanten la construcción de obras públicas de interés nacional (Resoluciones 14 y 29); eliminación de los reintegros anticipados (Resoluciones

GRAFICA VII - 2

RESERVAS INTERNACIONALES NETAS DEL BANCO DE LA REPUBLICA 1975-1976



FUENTE: Banco de la República.

CUADRO VII - 6
BALANZA CAMBIARIA
(millones de dólares)

	I Semestre		Proyección	Proyección
	1975	1976*	II Semestre 1976	1976
A. Ingresos corrientes	888	1.167	1.406	2.573
1. Exportación de bienes	646	785	1.023	1.808
a. Café	(256)	(444)	(595)	(1.039)
b. Otros	(390)	(341)	(428)	(769)
2. Exportación de servicios	183	319	330	649
3. Otros ¹	59	63	53	116
B. Egresos corrientes	998	837	1.010	1.847
1. Importaciones de bienes ²	730	585	786	1.371
2. Importación de servicios	268	252	224	476
a. Fletes	(59)	(53)	(79)	(132)
b. Intereses	(125)	(115)	(90)	(205)
c. Otros ³	(84)	(84)	(55)	(139)
C. Balance cuenta corriente	-110	330	396	726
D. Cuenta de capital	71	-46	-73	-119
1. Capital privado	-19	-2	-80	-82
a. Préstamos (neto)	(-15)	(-9)	(-51)	(-60)
b. Inversión directa (neto)	(3)	(6)	(-25)	(-19)
c. Otros (neto) ⁴	(-7)	(1)	(-4)	(-3)
2. Capital oficial	79	-42	5	-37
a. Préstamos y donaciones oficiales	(16)	(16)	(7)	(23)
b. Préstamos de propósito múltiple	(111)	(-)	(30)	(30)
c. Amortizaciones	(-48)	(-58)	(-32)	(-90)
3. Otros ⁵	11	-2	2	-
E. Variación reservas netas	39	284	323	607

Fuente. Banco de la República y estimativos de FEDESARROLLO.

* Cifras provisionales a junio 28 de 1976.

¹ Incluye compras oro, capital petrolero y transferencias.

² Incluye pagos en dólares de ECOPEL a las compañías petroleras por concepto de compra de crudos para refinanciación.

³ Incluye dividendos, marcas, patentes, regalías, viajes y pasajes, servicios oficiales, etc.

⁴ Incluye repatriación de capitales, líneas especiales de crédito (Res. 61/72) y reembolsos anticipados.

⁵ Incluye F. M. I., saldos de convenios, y pasivos internos del Banco de la República.

Nota. Los estimativos de FEDESARROLLO para 1976 se basan en los siguientes supuestos: a) Exportación de café se estimó en base a la proyección "optimista" que aparece en el cuadro VII.2 de COYUNTURA ECONOMICA, abril de 1976. b) Exportación de otros bienes se realizó promediando las tasas de incremento, una optimista y otra pesimista, para productos agropecuarios sin café, mientras manufacturas se proyectó en base a la alternativa I del cuadro ya mencionado. c) Exportación de servicios según la tendencia histórica registrada en los primeros meses de 1976. d) Importación de bienes se calculó teniendo en cuenta las licencias concedidas durante el segundo trimestre de 1976 y con base a un incremento estimado en 24% para los últimos tres meses. e) El estimativo de pago de fletes corresponde al 10% de los reembolsos por concepto de importación de bienes. f) Para el pago de intereses se supuso una reducción con respecto a 1975 de los correspondientes a la deuda privada debido a la Res. 14/76. g) Otros servicios de acuerdo a la tendencia histórica. h) El rubro de préstamos de la cuenta de capital privado se estimó teniendo en cuenta la Res. 14/76. i) Se considera que los ingresos de capital por concepto de la inversión directa disminuirían en razón a la Res. 11/76 y Res. 35/76. j) El estimativo de ingresos de capital oficial (préstamos, donaciones oficiales y préstamos de propósito múltiple) y de las correspondientes amortizaciones, resulta de proyecciones del Banco de la República y FEDESARROLLO teniendo en cuenta los programas de endeudamiento del gobierno nacional para este año.

13, 15, 27 y 37); facilidades para adquirir participación o derechos de inversiones extranjeras hasta por US\$ 50 millones (Resoluciones 11 y 35); y aumento en el monto de divisas para gastos en el exterior de viajeros (Resoluciones 8 y 28). Además el gobierno ha logrado neutralizar parte de la expansión monetaria originada por el aumento en las reservas, en total US\$ 83 millones durante el primer semestre del año, mediante operaciones de títulos canjeables por certificados de cambio, especialmente con el Fondo Nacional del Café.

A pesar de los esfuerzos del gobierno por aumentar el flujo hacia el exterior de divisas, así como por moderar el incremento en los medios de pago por las mayores reservas, el efecto monetario de la acumulación de divisas

prevista para el segundo semestre, pone en peligro el logro del objetivo de estabilización de precios, según se desprende del análisis realizado en el Capítulo de Moneda y Crédito. Es evidente que el mecanismo del control de cambios, al hacer "obligatorio" para el Banco de la República comprar todas las divisas que ingresan al país, dificulta el manejo de la política monetaria en la actual coyuntura, y puede llegar a crear distorsiones en la asignación de recursos en la medida en la cual sea necesario restringir la actividad en ciertos sectores de la economía para neutralizar el mayor ingreso del sector cafetero. En estas circunstancias conviene estudiar detenidamente la posibilidad de modificar la estructura del sistema de control de cambios o de, eventualmente, eliminarlo por completo.

Encuesta Industrial

A. Introducción

A continuación se presenta un análisis del comportamiento de la industria manufacturera durante el año de 1975 y de sus perspectivas para 1976, con base en la información obtenida de la octava Encuesta Industrial de FEDESARROLLO. Los resultados preliminares se dieron a conocer en el número anterior de COYUNTURA ECONOMICA, Vol. VI, No. 1.

B. Metodología y características de la muestra

La unidad de muestreo, la empresa, se define como la unidad económica que, bajo una misma dirección o control, se dedica a la producción de bienes de carácter relativamente homogéneo, para los cuales se llevan registros independientes. La información que constituye la base del análisis en esta ocasión, se obtuvo de 110 empresas que respondieron la encuesta en el tiempo acordado para ello. Su producción a precios corrientes en 1974 constituyó el 23 % del total de la producción de la industria manufacturera fabril en dicho año, según el

DANE^{1/}. La muestra incluye un conjunto de empresas cuya producción conforma un alto porcentaje del total nacional en los sectores de: textiles, prendas de vestir e industrias del cuero; papel y sus productos, imprentas y editoriales; productos minerales no metálicos; industrias metálicas básicas; y productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte. Para los demás sectores, las conclusiones deben tomarse con mayor cautela (cuadro VIII.1). En general, la encuesta refleja principalmente el comportamiento de la gran industria y en menor grado el de la mediana; el 81 % de las empresas que respondieron ocupaban en 1975 más de 100 trabajadores, y el 68 % de ellas realizaron, en dicho año, ventas superiores a \$100 millones.

C. Evolución industrial durante 1975

1. Análisis global

a. Producción, ventas e inventarios

Como se aprecia en el cuadro VIII.2, el valor de la producción de la indus-

1

DANE, "Encuesta Anual Manufacturera, 1974", *Boletín Mensual de Estadística No. 293*, Bogotá, diciembre de 1975.

CUADRO VIII - 1
REPRESENTATIVIDAD Y COMPOSICION DE LA MUESTRA
(porcentajes)

Código CIU	Sector Industrial	Participación de la muestra en la producción	Distribución del valor de la producción	
			En la muestra	En la industria manufacturera ¹
31	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	13.6	18.6	31.9
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	34.4	27.5	18.6
33	Industrias de la madera y sus productos, incluidos muebles	15.3	0.9	1.3
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	42.2	12.0	6.7
35	Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	19.1	16.5	20.2
36	Productos minerales no metálicos	32.3	5.6	4.0
37	Industrias metálicas básicas	32.1	4.8	3.5
38	Productos metálicos, maquinaria y equipos de transporte	23.8	14.1	13.8
	Industria manufacturera fabril	23.3	100.0	100.0

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial 1975*.

¹ DANE, "Encuesta Anual Manufacturera 1974", *Boletín Mensual*, No. 293, diciembre de 1975.

tria manufacturera fabril, a precios constantes, registró en 1975 una disminución de 8.6 % en comparación con el año anterior; esta cifra muestra cómo la recesión por la cual atravesó el sector industrial ha sido la más grave de los últimos años. Cabe anotar que de no haber sido por el crecimiento registrado en el sector de alimentos de 5.3 %, la baja total en el valor de la producción industrial hubiera alcanzado la cifra del 15 %.

Los sectores que resultaron más afectados fueron: sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y el carbón, de caucho y plástico; tex-

tiles, prendas de vestir e industrias del cuero; productos minerales no metálicos; y productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte; cuyas producciones a precios constantes se redujeron en 19.6 %, 15.6 %, 15.5 %, respectivamente.

Por lo demás, se observa que la reducción de la producción durante el año completo de 8.6 % excedió considerablemente a la disminución presentada en las ventas, la cual fue de sólo 3.2 %. Este resultado confirma la hipótesis planteada en números anteriores de COYUNTURA ECONOMICA, en el sentido de que la política de la industria durante el segundo se-

CUADRO VIII - 2

CIFRAS PRINCIPALES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN 1975
(variación porcentual)

Código CIIU	Sector Industrial	Producción ¹		Ventas ²						Porcentaje de utilización de la capacidad instalada ³	Empleo ⁴	Inversión ⁵
		Nominal	Real	Internas		Exportaciones		Total				
				Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real			
31	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	31.1	5.3	24.9	4.9	49.9	38.0	28.4	9.6	80.2	11.1	38.5
32	Textiles, prendas de vestir e industria del cuero	- 4.2	- 15.6	14.2	- 0.7	- 3.7	1.6	10.4	- 0.2	76.1	- 3.5	- 32.5
33	Industrias de la madera y sus productos, incluidos muebles	- 8.6	- 14.0	- 7.6	- 16.5	- 19.5	- 15.6	- 9.4	- 16.3	49.2	- 5.7	- 73.2
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	13.9	- 8.4	13.2	- 10.9	47.0	13.6	16.3	8.4	76.5	0.1	75.3
35	Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	- 3.4	- 19.6	- 7.2	- 24.8	0.3	14.5	- 6.2	- 19.6	68.2	4.7	- 16.5
36	Productos minerales no metálicos	12.4	- 15.6	11.0	- 18.5	84.5	7.6	14.8	- 17.1	72.7	0.6	33.6
37	Industrias metálicas básicas	17.1	1.1	15.0	- 6.4	- 78.6	- 84.5	13.1	- 8.0	81.3	1.5	- 22.8
38	Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte	15.3	- 15.5	28.9	- 2.4	38.4	36.5	29.2	- 1.3	56.6	- 1.3	- 40.3
	Industria manufacturera fabril	12.5	- 8.6	14.9	- 5.8	18.6	14.9	15.4	- 3.2	72.8	1.5	- 1.4

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial.

¹ La variación real se calculó tomando como base el cambio en la producción en unidades físicas de productos principales, los cuales representaron el 94 % del valor total de la producción de las empresas encuestadas. La variación total para el total de la industria se calcula como un promedio de la variación sectorial, ponderado de acuerdo con la participación de cada sector en la producción industrial nacional en 1974, según DANE.

² La variación total en cada sector es un promedio ponderado de las ventas internas y exportaciones de acuerdo con la participación de cada una de ellas en el total de ventas del sector. Para el conjunto de la Industria Manufacturera se utilizó el mismo procedimiento. Cabe anotar que empleando un sistema de ponderación con base en la producción industrial del sector para el caso de las ventas internas y en los reintegros de exportación se obtienen resultados casi idénticos.

³ Según criterio del empresario. Cada empresa se pondera por su participación en la producción respectiva del sector en 1975 en la muestra.

El porcentaje de utilización de la capacidad instalada para el total de la industria es un promedio sectorial ponderado por la participación de cada sector en el total de la producción industrial nacional en 1974 según el DANE.

⁴ Cada sector se pondera por su participación en el empleo total industrial en 1974, según DANE.

⁵ La variación total para la industria es simplemente el cociente entre la suma de la inversión por sectores en 1975 con respecto a la de 1974.

mestre de 1975 se dirigiría particularmente hacia la liquidación de existencias acumuladas desde fines de 1974 (cuadro VIII.3). Al analizar el comportamiento de los inventarios de producción de bienes terminados se observa cómo hacia finales de 1974, el 36.8 % de las firmas se encontraban, a criterio de los empresarios, con exceso de inventarios; el 52.5 % con niveles normales de existencias, y sólo el 10.7 % registraba inventarios bajos. En junio de 1975, el proceso de acumulación alcanzó su máximo cuando el 51.5 % de las empresas se encontraba con inventarios altos y el 5.1 % registraba niveles bajos de existencias. En diciembre de 1975 la situación había variado considerablemente puesto que la reducción anunciada de inventarios se había llevado a cabo durante el segundo semestre de 1975. En efecto, en diciembre 31 de dicho año sólo el 31.7 % de las empresas mostraba inventarios altos, mientras que el 20.8 % presentaba ya niveles bajos de existencias.

En las condiciones anteriores, era de esperar un aumento de la capacidad ociosa y una reducción del ritmo de inversión del sector industrial, circunstancias que efectivamente se presentaron en 1975, según se detalla más adelante.

b. Capacidad utilizada e inversión

Según se desprende del cuadro III.2, la capacidad utilizada de la industria manufacturera fabril considerada en su conjunto fue, a criterio del empresario, 72.8 %. Esta cifra, no estrictamente comparable con la de encuestas anteriores, es considerablemente inferior al porcentaje de utilización de la capacidad instalada del 84.3 % en 1973, año que se caracterizó por el buen desempeño del sector industrial². Cabe destacar además que la

reducción en la utilización de capacidad no surgió como consecuencia de aumentos en el ritmo de la inversión industrial, sino de la insuficiencia de demanda.

Al estudiar las razones que impidieron utilizar de manera más intensiva la capacidad instalada y el comportamiento de la inversión en 1975, se observa cómo el porcentaje de empresarios que considera la limitación de equipo como la restricción básica para el aumento de producción se redujo de 15.6 % en 1974 a 12.4 %. La insuficiencia de demanda fue anotada como el factor principal de subutilización, disminuyendo considerablemente la importancia relativa, aunque no necesariamente la incidencia absoluta, de los problemas de liquidez y de consecución de materia prima (cuadro VIII.4). Estos resultados confirman el hecho ya anotado de que la recesión económica y la disminución en la demanda interna fueron los principales responsables del comportamiento de la producción. Asimismo, el menor cuello de botella por el lado de la disponibilidad de materias primas concuerda con el fenómeno de acumulación de inventarios de las mismas y, en alguna medida, con la mayor libertad que caracteriza la política de comercio exterior. Finalmente, la menor incidencia relativa de la escasez de capital de trabajo como limitante de la expansión en la utilización podría asociarse parcialmente con la reforma financiera de 1974, la cual pudo haber inducido un aumento de la oferta de fondos disponibles.

De nuevo el sector de alimentos se constituye en excepción. A pesar de los aumentos en la inversión realizada en el sector de 24.9 % en 1974 y de 38.5 % en 1975³, la limitación al cre-

los empresarios juzgaran el porcentaje de utilización de capacidad con base en tres turnos diarios. Este último criterio fue el utilizado en la encuesta de 1973.

2

La cifra para 1975 se encuentra sobrestimada puesto que no es probable que todos

3

Véase cuadro VIII.2 y COYUNTURA ECONOMICA, Vol. V, No. 2.

CUADRO VIII - 3
NIVELES DE INVENTARIOS

Código CIU	Sector Industrial	Productos terminados									Materias primas								
		Diciembre 31/74			Junio 30/75			Diciembre 31/75			Diciembre 31/74			Junio 30/75			Diciembre 31/75		
		Altos	Normales	Bajos	Altos	Normales	Bajos	Altos	Normales	Bajos	Altos	Normales	Bajos	Altos	Normales	Bajos	Altos	Normales	Bajos
31	Productos alimenticios y tabaco ¹	1.9	91.5	6.6	13.5	84.1	2.4	11.6	65.9	22.5	20.9	70.0	9.1	12.2	75.7	12.2	12.2	79.9	8.0
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	74.9	18.8	6.4	75.5	18.2	6.4	34.3	49.8	16.0	27.1	59.6	13.3	16.9	69.2	13.9	1.0	83.4	15.6
33	Industrias de la madera y sus productos, incluidos muebles	38.1	34.2	27.7	44.9	27.4	27.7	11.4	88.6	0.0	8.6	69.9	21.5	8.6	69.9	21.5	0.0	34.7	65.3
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	20.4	65.3	14.3	20.4	65.6	14.0	20.4	65.3	14.3	57.9	34.4	7.7	58.2	34.1	7.7	17.9	74.4	7.7
35	Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	20.8	69.1	10.1	76.7	21.8	1.5	56.2	32.7	11.1	35.6	62.9	1.5	64.5	33.7	1.8	57.9	39.7	2.4
36	Productos minerales no metálicos	5.7	35.9	58.4	52.3	31.2	16.5	62.7	37.3	0.0	0.0	68.9	31.1	40.1	27.1	32.8	21.2	47.9	30.9
37	Industrias metálicas básicas	0.0	96.9	3.1	73.7	23.2	3.1	73.7	23.2	3.1	18.6	81.4	0.0	18.6	70.9	10.5	18.6	70.9	10.5
38	Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte	65.8	29.1	5.1	41.2	56.7	2.1	8.7	30.5	60.8	41.9	9.7	48.3	43.6	56.2	0.1	4.0	78.0	17.9
	Industria manufacturera fabril	36.8	52.5	10.7	51.1	43.2	5.7	31.7	47.5	20.8	34.1	47.2	18.7	35.7	56.2	8.1	15.4	72.5	12.1

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial.

¹ No incluye bebidas.

CUADRO VIII - 4
PROBLEMAS PARA LA UTILIZACION DE CAPACIDAD INSTALADA
(porcentajes)

Código CIU	Sector Industrial	Pueden producir más con el equipo disponible				Causas que impiden producir más con el equipo disponible ¹									
		Si		No		1974					1975				
		1974	1975	1974	1975	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
31	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	9.1	71.0	8.1	29.0	0.2	8.1	64.6	23.0	4.1	0.2	15.1	63.4	14.6	6.7
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	94.0	89.0	6.0	11.0	0.1	1.9	57.4	39.2	1.4	0.9	15.2	63.2	17.7	3.0
33	Industrias de la madera y sus productos, incluidos muebles	100.0	100.0	0.0	0.0	9.5	25.7	27.9	27.4	9.5	0.0	39.6	13.2	42.7	4.5
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	65.7	95.0	34.3	5.0	0.3	15.9	43.6	39.9	0.3	2.8	17.9	79.3	0.0	0.0
35	Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	73.7	97.4	26.3	2.6	0.0	35.6	52.5	11.9	0.0	0.0	6.0	64.1	9.3	20.5
36	Productos minerales no metálicos		93.2		6.8						0.0	0.1	59.0	15.6	25.3
		49.7		50.3		0.0	13.6	69.1	17.3	0.0					
37	Industrias metálicas básicas		100.0		0.0						0.0	20.3	77.3	2.4	0.0
38	Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte	100.8	100.0	0.0	0.0	1.0	36.5	60.4	2.1	0.0	0.0	1.5	73.2	18.8	6.5
	Industria manufacturera fabril	85.4	87.6	14.6	12.4	1.8	17.3	56.8	22.3	1.8	0.4	11.1	65.6	73.6	9.3

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial.

A: Insuficiencia de personal y dificultades para aumentarlo.

B: Dificultades para conseguir materias primas.

C: Problemas de demanda o precios.

D: Problemas de liquidez o capital de trabajo

E: Otras causas.

¹ En esta ocasión se pro-ratearon los problemas con el fin de determinar la importancia relativa de cada uno de ellos y hacerlos comparables con los de 1973, así en cada sector el porcentaje de cada uno de los problemas indica su orden de importancia. La variación total es un promedio de las variaciones sectoriales ponderado de acuerdo con la participación de cada sector en la producción industrial nacional en 1974, según DANE. Adicionalmente conviene anotar que para 1974 el sector 36 y 37 conformaron un solo sector.

cimiento de la producción se atribuye a deficiencias en la oferta; el 29 % de los empresarios anotaba las restricciones de equipo como el factor limitante de la producción, no obstante el aumento en la utilización de capacidad instalada⁴. Este hecho permite identificar al sector de alimentos como un sector en expansión.

Otros sectores que registraron un aumento en la inversión fueron el de papel e imprentas y editoriales, y el de minerales no metálicos. Estos sectores, sin embargo, redujeron el porcentaje de utilización de capacidad; el aumento de inversión es probablemente reflejo de condiciones y expectativas que prevalecían con anterioridad a la recesión de 1975 dados los retardos que existen entre las decisiones y la realización de la inversión.

c. Empleo

La generación de empleo en la gran industria fue, como era de esperarse, bastante reducida. De acuerdo con la información de la encuesta, el empleo total se incrementó en 1.5 %, o sea un incremento inferior al de la población (2.8 %) y, muy probablemente también al de la fuerza laboral. Debe tenerse en cuenta además que el aumento del empleo se debió al crecimiento del sector de alimentos y está estrechamente asociado con el comportamiento satisfactorio de la industria del azúcar.

d. Precios e insumos

Al comparar las estructuras de precios de venta y los costos de produc-

ción (cuadro VIII.5) se observa un incremento en los precios de los insumos durante 1975 superior al de los precios de venta, lo cual podría haber llevado a una reducción en los márgenes de utilidades de las empresas.

Por una parte, los salarios se incrementaron en 19.6 % para empleados y en 22.2 % para obreros, lo que implica un incremento en los salarios reales de 3.9 % y de 1.8 %, respectivamente. Por otra, las materias primas de origen importado registraron aumentos de precios del orden de 17.3 % y las de origen nacional de 19.2 %, siendo estas alzas sustancialmente inferiores a las de 1974, que fueron de 45.2 % y 42.3 %, respectivamente⁵. Sin embargo, debe anotarse que buena parte de las materias primas utilizadas en la producción de 1975 fueron adquiridas a precios de 1974, como lo confirma la situación de inventarios y la menor demanda por importaciones durante el año pasado. En estas circunstancias, los aumentos reales de costos para las empresas fueron superiores a los indicados, aunque no se tradujeron en presiones sobre los precios de venta, como había ocurrido en años anteriores, dada la menor demanda tanto externa como interna.

Adicionalmente, al estudiar los cambios en la composición de las fuentes de financiación de la inversión (cuadro VIII.6), se nota un aumento significativo en la utilización del crédito bancario y del crédito externo, mientras que la financiación interna perdió importancia relativa frente al conjunto de fuentes; este hecho, unido a los cambios en las tasas de interés que encarecieron indudablemente el costo de financiación y a la mayor tasa impositiva, contribuyó a incrementar los costos de producción de las empresas.

En síntesis, parece muy probable que el conjunto de los aumentos en

⁴ No debe olvidarse que las cifras no son estrictamente comparables, pero las diferencias entre los porcentajes de utilización, 86.8 % en 1973, 52.3 % en 1974 y 80.5 % en el año anterior, permiten concluir un aumento en la utilización de capacidad instalada en dicho sector durante 1975; véase COYUNTURA ECONOMICA, *op. cit.* y ENCUESTA INDUSTRIAL, separata, junio 1973.

⁵ Véase COYUNTURA ECONOMICA, *op. cit.*

CUADRO VIII - 5
VARIACIONES DE PRECIOS Y COSTOS DE INSUMOS DURANTE 1975
(porcentajes)

Código CIU	Sector Industrial	Precios de venta ¹		Materias primas ²			Salarios ³	
		Internos	Exportaciones	Nacionales	Importadas	Total	Empleados	Obreros
31	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	16.1	- 55.5	23.4	18.2	22.7	20.9	24.7
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	7.6	0.4	14.4	12.1	14.0	15.8	14.5
33	Industrias de la madera y sus productos, incluidos muebles	14.3	7.6	22.3	13.7	22.0	17.9	18.1
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	18.0	17.5	23.5	20.8	22.9	23.1	22.3
35	Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	10.8	- 7.9	21.2	3.7	11.7	18.5	28.1
36	Productos minerales no metálicos	18.1	37.0	17.7	61.3	34.9	20.2	19.1
37	Industrias metálicas básicas	30.9	- 30.0	21.7	42.1	28.4	26.2	26.1
38	Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte	19.8	13.4	9.6	16.3	14.1	22.6	29.1
	Industria manufacturera fabril	14.7	- 9.8	19.2	17.3	18.6	19.6	22.2

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial

1 La variación total es un promedio ponderado de acuerdo con la participación de las ventas internas y las exportaciones de cada sector en el total de la muestra.

2 La variación a nivel de empresa se pondera por la participación de sus compras internas y externas en el total de compras del sector. La variación para el conjunto de la industria manufacturera fabril es un promedio de las variaciones sectoriales ponderado por la participación en las compras de materias primas de cada sector en la muestra.

3 Cada sector se pondera por su participación en el empleo total industrial en 1974, según DANE.

costos haya superado efectivamente a los cambios en los precios de venta, los cuales fueron de 14.7 % en el mercado interno y de -9.8 % en los mercados de exportación. El menor margen de utilidades puede traducirse, dependiendo de la política de dividendos de las sociedades anónimas, en una reducción de las ganancias retenidas, lo cual como se comenta posteriormente, puede incidir sobre los niveles de inversión prospectados para 1976.

2. Análisis sectorial

A continuación se identifican algunas de las causas que incidieron en la actividad de los principales sectores industriales.

a. Alimentos

Como se anotó anteriormente, la excepción al comportamiento industrial lo constituyó el sector de alimen-

tos, cuya producción a precios constantes se aumentó en 5.3 %. Diversos factores contribuyeron a explicar esta situación. En primer lugar, el crecimiento de la producción agrícola generó excedentes que garantizaron un adecuado suministro de materias primas. En segundo término, la favorable evolución del azúcar en el mercado internacional incidió en el aumento de las exportaciones del sector de alimentos. Adicionalmente, los productos incluidos en este sector se caracterizan por menores elasticidades ingreso en relación a los demás productos del sector industrial, lo cual implica que fueran menos afectados por la baja general en la demanda agregada⁶. Por último, los cambios en la estructura del impuesto a la ventas alteraron la demanda por alimentos en menor grado que la de otros sectores industriales.

6

Para una discusión detallada del comportamiento de los alimentos y su relación con el ingreso véase el Informe Especial "El Consumo entre las Familias Urbanas de Colombia" de esta entrega.

CUADRO VIII - 6

FUENTE DE LOS RECURSOS DE LA INVERSION REALIZADA EN 1974-1975

Código CIU	Sector Industrial	Crédito bancos comerciales		Crédito fometo		Emisión de acciones		Emisión de bonos		Crédito de utilidades		Crédito externo		Crédito ex- trabancario		Otros recursos	
		1974	1975	74	75	74	75	74	75	74	75	74	75	74	75	74	75
31	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	14.7	24.3	41.0	20.4	12.8	15.7	0.0	0.0	16.6	16.6	2.9	6.4	2.3	2.9	9.8	13.8
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	8.8	14.7	53.5	11.5	1.9	1.7	0.0	0.0	11.3	16.8	5.6	47.6	0.0	5.8	18.9	2.0
33	Industrias de la madera y sus productos, incluidos muebles	5.0	33.7	64.7	3.4	0.0	22.9	0.0	0.0	17.9	16.8	8.7	11.2	0.0	6.9	3.8	5.1
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	11.1	12.6	60.9	37.7	0.0	0.0	0.0	2.2	28.0	21.7	0.0	23.7	0.0	0.0	0.0	4.2
35	Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	7.5	5.2	19.4	31.5	0.1	7.6	0.0	0.0	63.8	50.7	0.2	0.1	1.0	1.1	8.0	1.6
36	Productos minerales no metálicos	18.4	22.6	26.0	28.3	1.0	1.2	0.0	0.0	46.2	31.6	4.0	7.8	2.8	0.7	1.6	7.7
37	Industrias metálicas básicas	0.2	0.6	1.3	3.2	0.0	0.0	0.0	0.0	66.0	83.3	32.5	12.8	0.0	0.0	0.0	0.0
38	Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte	1.9	20.9	11.2	5.0	0.2	0.0	0.0	0.0	38.8	11.4	47.9	56.1	0.0	0.0	0.0	6.5
	Industria manufacturera fabril ¹	8.5	15.0	34.0	21.7	2.6	4.9	0.0	0.3	34.6	30.1	12.0	20.4	0.7	1.9	7.5	5.7

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial.

¹ Cada sector fue ponderado de acuerdo con su participación en el total de la inversión según la muestra.

b. Textiles

La producción del sector a precios corrientes registró una disminución de 4.2 % y en términos reales de 15.6 % ; sus ventas presentaron un crecimiento nominal de 10.4 % y una disminución real de 0.2 % . Este comportamiento se originó primordialmente en la situación del mercado internacional durante el primer semestre de 1975, ya que el anterior dinamismo de las exportaciones se había constituido en la fuente primordial de expansión del sector. En dicho período las exportaciones disminuyeron en 40 % , y simultáneamente se redujeron las ventas internas, factores que llevaron a una acumulación no deseada de inventarios y que a su vez, condujeron a una baja en los niveles de producción y al despido de trabajadores.

A partir del segundo semestre del año, el sector textil inicia su recuperación debido a los síntomas de reactivación de los mercados externos y de la actividad económica interna, como resultado de los mayores ingresos cafeteros⁷. A pesar de que las exportaciones realizadas en el segundo semestre fueron suficientes para compensar la baja del primer semestre, el precio internacional de los textiles se encontraba todavía muy por debajo de los niveles de fines de 1973 y principios de 1974, por lo que en términos nominales se presentó una reducción de 3.7 % en las exportaciones del sector. Con todo, el crecimiento real de las ventas durante 1975 fue del orden de 1.6 % .

7

La presidencia de Coltejer en su informe a los accionistas afirma que las ventas internas durante el segundo semestre de 1975 excedieron en 60 % a las del primer semestre y en 36 % a las del segundo semestre de 1974. Asimismo, anunció un aumento del 100 % en las exportaciones en el segundo semestre de 1975 con relación al primer semestre y las situó a un nivel muy cercano a las registradas durante el primer semestre de 1974, período en el cual se registraron las más altas exportaciones en la historia de la empresa.

c. Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo, cal, carbón, productos de caucho y plástico

La disminución de la producción de este sector a precios constantes (19.6 %) fue la más acentuada de todo el sector industrial. Diversos factores parecen explicar este comportamiento. En efecto durante el año de 1974 se registró un incremento muy significativo en los precios de sus materias primas, particularmente en aquellas de origen importado (87 %)⁸. Este fenómeno, unido a la incertidumbre asociada con el cambio de gobierno aceleró la compra de materias primas durante el año, lo cual incrementó los costos de producción del sector. Este aumento de costos se tradujo en incrementos significativos de precios de venta interna en 1974, aumentos del orden del 51 % , que pudieron haber disminuido la demanda en 1975 y generado una acumulación de inventarios de productos terminados. Como se observa en el cuadro VIII.3, en junio de 1975 el sector de químicos y farmacéuticos se distinguía por el mayor nivel de inventarios acumulados, tanto de materias primas como de productos terminados.

d. Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte

Su producción a precios constantes disminuyó en 15.5 % y sus ventas totales a precios constantes se redujeron en 1.3 % . La insuficiencia de la demanda interna incidió adversamente sobre la producción y el porcentaje de capacidad utilizada del sector descendió a un 57 % . Es así como el 92.2 % de las empresas encuestadas consideraron la insuficiencia de demanda como el factor limitante a la utilización de capacidad.

Tal insuficiencia, en el caso de productos metálicos y maquinaria, puede explicarse en buena parte por el com-

8

Véase COYUNTURA ECONOMICA, *op. cit.* cuadro III.11.

portamiento general de la industria, ya que este sector se constituye básicamente en un proveedor de bienes de capital. En cuanto a la industria automotriz, es posible que la disminución de sus ventas haya obedecido a su característica aparentemente elástica con respecto al ingreso; de otra parte, el impacto del impuesto a las ventas parecería algo menor, si la elasticidad precio no fuese muy alta, como sugiere la aparente recuperación de las ventas durante 1976, a pesar de la política de precios de las ensambladoras. Finalmente, no deben olvidarse las confrontaciones de carácter laboral que experimentó la industria automotriz, las cuales incidieron sobre los niveles de producción y evitaron probablemente una acumulación de inventarios.

e. Productos minerales no metálicos

El valor de la producción del sector de productos minerales no metálicos registró un aumento a precios corrientes de 12.4 % pero un descenso de 15.6 % en términos reales. Esta baja de la producción está asociada con la de la actividad edificadora, especialmente acentuada durante el segundo semestre de 1975. Sin embargo, hacia fines del año el gobierno obtuvo contratos para la exportación de cemento gris, cuyos precios internacionales registraron aumentos considerables en 1975, lo cual mitigó un tanto la situación de demanda interna, evitándose así un mayor descenso en la producción. A pesar de los problemas laborales que se presentaron en la industria del cemento y la baja en la producción, el empleo generado registró un crecimiento del 0.6 %.

D. Perspectivas de la industria para 1976

Los empresarios se muestran optimistas respecto al desenvolvimiento de la actividad industrial durante el año en curso y prevén un crecimiento real

en el valor de la producción de la industria manufacturera fabril del 17.2 %. Los aumentos prospectados se basan en las expectativas de ventas, ya que se estiman incrementos de éstas en el mercado interno y de las exportaciones del orden del 16.9 % y 28.2 % en términos reales, respectivamente (cuadro VIII.7).

Sin embargo, deben tomarse con cautela las previsiones de los empresarios, al considerar que no se ha presentado en los últimos 25 años una tasa de crecimiento de la industria de tal magnitud. Además, el aumento de producción está limitado por el margen de utilización de la capacidad instalada y por la nueva inversión. En la medida en la cual el reducido ritmo de inversión industrial en 1975 apenas haya permitido compensar la depreciación, los aumentos de producción sólo alcanzarían el 15.2 % anual.

Es probable, en cambio, que los estimativos de ventas en el mercado interno sí se puedan lograr, debido a que el volumen de los ingresos cafeteros está contribuyendo a elevar la demanda agregada. En el mercado externo, por el contrario, las expectativas de ventas parecen menos realistas, a juzgar por el comportamiento de los registros de exportación durante los cuatro primeros meses del año⁹.

De otra parte, la contribución de la industria manufacturera fabril a la generación de empleo será muy reducida durante 1976, ya que los empresarios prevén un aumento del empleo de sólo 2.9 %. Asimismo, se proyecta una reducción en el ritmo de inversión del 1.2 % en términos nominales. Estas cifras sugieren, entonces, que los aumentos de producción se planean básicamente a través de una utilización más intensiva de los factores de producción disponibles y reflejan que durante 1975 no solamente se man-

⁹ Véase el capítulo sobre el Sector Externo.

CUADRO VIII - 7
PERSPECTIVAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA PARA 1976
 (variación porcentual)

Código CIU	Sector Industrial	Producción ¹		Ventas ²						Empleo ³	Inversión ⁴
		Nominal	Real	Internas		Exportaciones		Total			
				Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real		
31	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	10.4	7.9	25.7	10.9	— 27.7	4.7	15.4	9.7	2.9	— 1.4
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	55.5	20.3	40.4	14.9	52.3	16.2	42.5	15.1	2.7	— 50.9
33	Industrias de la madera y sus productos, incluidos muebles	74.0	61.2	39.3	27.8	267.9	127.1	71.3	41.7	8.6	24.2
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	35.3	14.2	36.8	14.2	24.6	8.9	35.4	13.4	1.1	18.7
35	Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	26.3	17.9	40.6	28.5	33.6	31.6	39.6	28.9	2.6	12.5
36	Productos minerales no metálicos	42.3	21.2	41.8	15.8	134.5	196.4	49.6	30.8	1.0	44.4
37	Industrias metálicas básicas	11.8	7.3	4.7	1.4	561.8	400.0 ⁵	4.4	2.6	0.4	— 59.5
38	Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte	62.1	32.0	51.0	21.1	47.5	29.9	50.9	21.4	4.3	73.6
	Industria manufacturera fabril	33.0	17.2	35.8	16.9	25.2	28.5	34.5	18.3	2.9	— 1.2

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta Industrial.

¹ Cada sector se pondera por su participación en el valor de la producción industrial nacional en 1974, según DANE.

² Las ventas totales para cada sector constituyen un promedio ponderado de acuerdo con la distribución de las ventas según destino en la muestra. La variación total de las ventas en la industria manufacturera es un promedio de las variaciones totales de las ventas domésticas y las exportaciones de acuerdo con la participación de cada una de ellas en la muestra. El total de la variación de las ventas internas es un promedio de sus variaciones sectoriales, ponderado por la participación del sector en la producción de la industria manufacturera nacional en 1974, según DANE. Para el caso de las exportaciones se utilizó el mismo método siendo el factor de ponderación la participación de cada sector en el total de las exportaciones de manufacturas en 1975, según Reintegros.

³ Cada sector se pondera por su participación en el empleo total industrial en 1974, según DANE.

⁴ La variación en el sector industrial es simplemente el cociente entre la suma de la inversión por sectores en 1976 con respecto a la de 1975.

⁵ Las exportaciones de este sector corresponden a las de la única empresa que suministró información.

tuvo un excedente de bienes de capital sino también de mano de obra.

Las expectativas de aumento en los precios de venta interna, 15.2 %, resultan muy similares a la meta de inflación gubernamental para 1976 (cuadro VIII.8). Esta identidad puede reflejar el éxito del gobierno en el manejo de las expectativas de inflación, factor de promordial importancia en el contexto de una política de estabilización. No obstante lo anterior, es previsible que el aumento en precios para 1976 resulte superior a lo esperado. De una parte, durante los cinco primeros meses del año el aumento de los bienes de origen industrial, según el índice de precios al por mayor, alcanzó 10.3 %, y el índice al consumidor empleado muestra un

crecimiento de 12.9 % en el rubro de misceláneos en el primer semestre; y de otra, como se comenta en el capítulo de Moneda y Crédito, la situación monetaria en el presente año posiblemente impedirá el logro de la meta oficial.

En lo referente a los salarios, se observa que los aumentos previstos para 1976 de 20.3 % para empleados y 22.4 % para obreros, son sólo ligeramente superiores a las variaciones de 1975. Esto puede deberse a que en diversas convenciones colectivas de trabajo se llega a acuerdos de carácter bienal.

Finalmente, se hace necesario reflexionar sobre el comportamiento previsto en la inversión del sector indus-

CUADRO VIII - 8
EXPECTATIVAS DE AUMENTOS DE PRECIOS Y SALARIOS PARA 1976
(porcentajes)

Código CIU	Sector Industrial	Precios de venta ¹		Salarios ²	
		Ventas internas	Exportaciones	Empleados	Obreros
31	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	16.6	4.2	20.7	20.3
32	Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	14.4	14.2	18.7	21.7
33	Industrias de la madera y sus productos, incluidos muebles	15.1	20.8	20.2	19.9
34	Papel y sus productos, imprentas y editoriales	15.8	16.2	22.0	24.9
35	Sustancias y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	12.4	- 3.7	17.3	20.7
36	Productos minerales no metálicos	20.5	2.1	24.6	23.7
37	Industrias metálicas básicas	9.2	10.0	20.9	22.3
38	Productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte	16.8	16.8	22.1	26.6
	Industria manufacturera fabril	15.2	6.5	20.3	22.4

Fuente. FEDESARROLLO, Encuesta Industrial.

¹ La variación total es un promedio ponderado de acuerdo con la participación de las ventas internas y las exportaciones de cada sector en el total de la muestra.

² Cada sector se pondera por su participación en el empleo total industrial en 1974, según DANE.

trial, la cual muestra una disminución del 1.2 % . De confirmarse dicha expectativa se completaría un período de dos años de desaceleración en el aumento de la inversión. No es fácil precisar la explicación de tal fenómeno, especialmente en un año en el cual las previsiones sobre producción y ventas son optimistas. Ello puede deberse a la tendencia de las ventas desde el segundo semestre de 1974 y a la reducción en las fuentes de financiación interna como consecuencia del menor margen de utilidades a que se hizo referencia anteriormente.

Al analizar los aumentos de producción se aprecia que precisamente los únicos dos sectores que registraron aumentos en su producción durante 1975 (productos alimenticios, bebidas y tabaco; e industrias metálicas básicas) son los que prospectan un menor crecimiento de la producción

y además, son los que esperan un menor crecimiento de las ventas. En el caso de industrias metálicas básicas se busca probablemente evitar una acumulación de inventarios, dada la baja registrada en las ventas del año anterior; en el caso de alimentos, el crecimiento prospectado de la producción de 7.3 % , parece apenas suficiente para satisfacer la demanda originada en el crecimiento de la población y del ingreso *per-cápita*.

Como se deduce del cuadro VIII.3, la inversión muestra un comportamiento muy disímil entre sectores, ya que mientras los sectores de textiles, prendas de vestir e industrias del cuero, planean reducciones en el ritmo de inversión del orden de 51 % y 60 % , respectivamente, el sector de productos metálicos, maquinaria y equipo de transporte, prospecta aumentos del orden de 74 % .

La Liberación Actual de Importaciones y su Perspectiva Histórica

*Alfredo Fuentes Hernández
Ricardo Villaveces Pardo*

A. Introducción

Para analizar la política de liberación de importaciones del actual gobierno, es necesario estudiar en perspectiva las experiencias de liberación que se han llevado a cabo en el país durante los últimos treinta años. Es por ello que este informe se ha dividido en dos partes: en la primera, se revisan los distintos períodos de liberación o control de las importaciones a partir de la Segunda Guerra Mundial, señalando algunos éxitos y fracasos de dichos intentos; en la segunda, se describen las medidas sobre importaciones adoptadas por la presente administración y se plantean interrogantes relativos a sus posibilidades de éxito y a la concepción de política industrial que las fundamenta.

B. Evolución histórica

1. Antecedentes

Aunque las medidas arancelarias, lo mismo que el debate entre proteccio-

nismo y libre cambio han sido tradicionales en la historia colombiana^{1/}, puede considerarse que las medidas organizadas de control a las importaciones en Colombia surgieron a partir de los años treinta, cuando el país comenzó a dar sus primeros pasos en la sustitución de importaciones, al sufrir su economía los impactos de la gran depresión sobre la balanza de pagos. A partir de 1931, con ciertos intervalos de excepción, el papel predominante en el control del sector externo lo asumieron, paulatinamente, restricciones no arancelarias a las importaciones, en la forma de regímenes de prohibida importación, licencias, depósitos previos, tasa de cambio y racionamiento de divisas, aunque la

1/ "Durante el siglo XIX se debatió en Colombia un sólo problema importante de la política económica externa: el arancel. El control de cambios, los impuestos a las exportaciones y los requisitos para la repatriación de capitales tuvieron que esperar a que ocurriera la crisis económica del tercer decenio de este siglo para convertirse en asuntos de estado. Un solo problema —el nivel apropiado del arancel— podría ser utilizado para resumir gran parte de la naturaleza de la política comercial durante el siglo XIX". W. McGreevey, *Historia económica de Colombia 1845-1930*, Tercer Mundo, Bogotá, 1974, p. 74.

* Los autores agradecen la valiosa colaboración de Roberto Junguito.

política de aranceles nunca dejó de ser importante^{2/}.

Desde esa época, se han venido utilizando con mayor o menor intensidad los mecanismos anotados, dentro de un marco proteccionista de sustitución de importaciones que refleja un esquema de "desarrollo hacia adentro". A pesar de que las normas legales que crean y modifican los instrumentos de liberación o restricción han adivido casi siempre un objetivo de política industrial de más largo plazo, la evolución de los sistemas de control muestran cómo tales acciones coinciden generalmente con situaciones coyunturales de la economía, en particular con las provenientes del mercado cafetero. En realidad, los sistemas de control a las importaciones se han utilizado en Colombia más como herramientas de política monetaria y fiscal^{3/}, que como instrumentos para la ejecución de una estrategia industrial consistente, lo cual ha contribuido al limitado éxito de las políticas de sustitución de importaciones a largo plazo.

Analíticamente pueden identificarse diez períodos en la posición gubernamental frente al control a las importaciones durante los últimos treinta años:

Período	Carácter
1945-1947	Liberacionista
1948-1950	Restictivo
1951-1954	Liberacionista
1954-1958	Restictivo
1959-1961	Liberacionista

2/ Ver algunas consideraciones históricas en el documento *Industria* del Departamento Nacional de Planeación, 1971.

3/ En la elaboración del arancel ha sido de importancia la obtención de ingresos para el fisco. Por esta razón se han gravado sin temor los bienes suntuarios, aún los de producción nacional, dándoles así estímulo adicional para su elaboración interna. *Ibid*, p. 27. Ver también cuadro VIII.1 que muestra la importancia de los recaudos por aranceles en los ingresos totales.

1962-1965	Restictivo
1965-1966	Liberacionista
1967-1970	Restictivo
1970-1974	Liberacionista
1974-1976	Liberacionista

Al superponer dichas etapas sobre una gráfica que muestra la evolución de los ingresos cafeteros, se encuentra que existe una gran relación entre los ingresos de divisas y la existencia de una posición de mayor o menor liberación (gráfica IX.1). En efecto, y como se verá a continuación, la situación de divisas suele determinar una actitud proteccionista o liberadora conjuntamente con manifestaciones explícitas de política industrial bajo el esquema de sustitución de importaciones. Este fundamento conyuntural ha sido una de las principales causas de la falta de continuidad en la ejecución de la política industrial.

2. Períodos en el control a las importaciones, 1945-1976

a. Primer período: 1945 a 1947

Estos años se caracterizan por un notable incremento de las importaciones con respecto al período bélico. Tal incremento no obedece realmente a una política de liberación, sino a la acumulación de reservas internacionales originadas en las menores importaciones durante la guerra y a la recuperación de la demanda cafetera externa al término del conflicto.

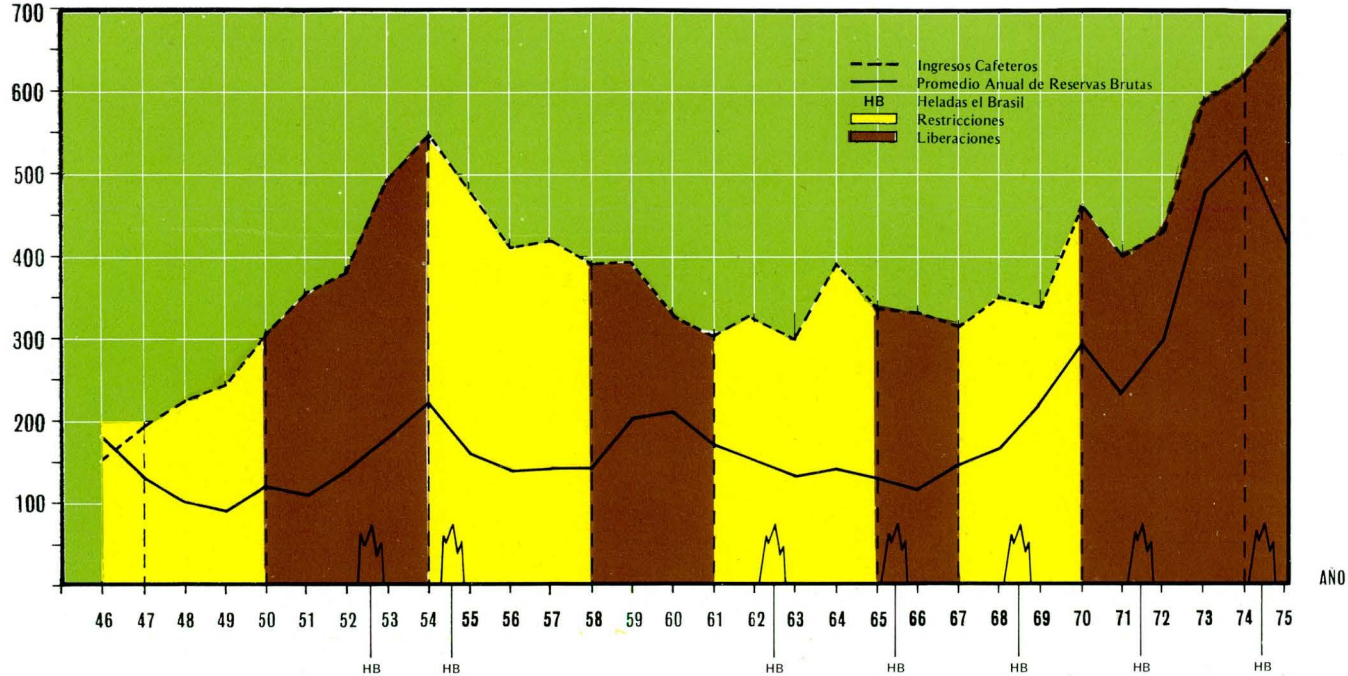
b. Las restricciones entre 1948 y 1950

Las mayores importaciones efectuadas después de la finalización de la guerra, ocasionaron, a pesar de los mayores ingresos cafeteros, una crisis en la balanza de pagos. Dicha crisis explica en parte la creación de la Oficina de Control de Cambios con poderes para fijar cupos de importación y depósitos previos, al igual que la deva-

GRAFICA IX - 1

INGRESOS CAFETEROS, RESERVAS BRUTAS Y ACTITUD GUBERNAMENTAL
HACIA EL CONTROL A LAS IMPORTACIONES 1947-1976

US\$
MILLONES



luación de 1.75 a 1.95 pesos por dólar; además, la instauración de dos mercados de cambio (uno fijo, oficial, y otro fluctuante, de certificados de cambio) y la fijación de impuestos sobre giros en las operaciones de importación^{4/}.

Los problemas de pagos llevaron, asimismo, a una revisión del arancel de 1931 mediante el Decreto 2218 de 1950. La nueva estructura arancelaria favoreció a la industria bajo condiciones de sustitución de importaciones, estableciendo tasas altas para los bienes finales y bajas para bienes intermedios y de capital^{5/}. Con la aplicación de las tarifas establecidas se obtuvieron, además, mayores recaudos arancelarios (cuadro IX.1).

c. La liberación de 1951 a 1954

En marzo de 1951, a pesar de la desaceleración observada en los ingresos por exportación de café, se suspendieron prácticamente todas las restricciones de licencias para importación; se redujeron los depósitos previos; se unificó el tipo de cambio, cuyo precio aumentó de 1.95 a 2.50 pesos por dólar, con excepción de las divisas cafeteras; y se eliminaron los impuestos de giro. Estas súbita liberación generó entre 1951 y 1952 un aumento especulativo en las importaciones. Sin embargo, la liberación continuó durante los años siguientes, favorecida por los altos precios del grano, y fue así como en 1954 se eliminó la lista de prohibida importación vigente desde 1951, y se estableció en su reemplazo un impuesto de 40 % a la importación de esos bienes. Sólo con la baja en los precios cafeteros a partir de abril de 1954, se inició una gradual restitución de los controles^{6/}.

4/ A. Musalem, *Dinero, Inflación y Balanza de Pagos*, Banco de la República, 1971, p. 24.

5/ T. Huteson, *Incentivos a la industrialización en Colombia*, Tesis de Ph. D. en economía, Universidad de Michigan, 1973, p. 4.

6/ A. Musalem, *op. cit.*, p. 26.

CUADRO IX - 1

RECAUDO DE GRAVAMENES
ARANCELARIOS COMO PORCENTAJE DEL
VALOR EN PESOS DE MERCANCIAS
IMPORTADAS Y DE LOS RECAUDOS
TOTALES POR IMPUESTOS
1943 - 1972

Año	Valor Mercancías Importadas	Recaudo Total de Impuestos
1943	14.8	26.1
1944	14.9	24.4
1945	14.7	29.2
1946	12.2	27.2
1947	10.3	26.1
1948	10.0	20.8
1949	8.3	13.5
1950	12.7	21.2
1951	21.8	36.8
1952	18.9	32.1
1953	18.3	35.7
1954	20.0	36.9
1955	16.1	25.8
1956	13.4	20.6
1957	9.4	17.7
1958	7.6	13.5
1959	13.6	22.4
1960	16.6	29.2
1961	15.1	28.2
1962	14.1	26.9
1963	12.6	19.2
1964	12.7	16.7
1965	15.0	15.9
1966	22.5	31.9
1967	15.1	15.2
1968	13.1	15.9
1969	14.1	15.5
1970	17.3	19.0
1971	15.4	16.5
1972	14.6	15.9

Fuente. Díaz-Alejandro, Carlos F., *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Colombia*, National Bureau of Economic Research, febrero de 1975, Tabla 10.

d. Los controles entre 1954 y 1958

El descenso en los precios del café, que continuó hasta fines de los años 60, genera durante este período la imposición cada vez más estricta de controles, especialmente a través de aumentos en depósitos previos e impuestos de timbre; listas de prohibida importación; reaparición de los

dos mercados de cambio, donde la mayoría de las transacciones de importaciones se realizaban a la más alta tasa del mercado libre; el cierre de la Oficina de Registros de Cambio; y la concesión de permisos sólo para importaciones "vitales"^{7/}. La poca acumulación de reservas durante los años anteriores obligó al gobierno a recurrir durante 1956 a una cuantiosa deuda de corto plazo para mantener las importaciones^{8/}.

En el año de 1957 el nuevo gobierno se enfrenta a un desequilibrio en el sector externo, reflejado en el persistente deterioro de los precios del café, la considerable deuda externa atrasada, y la inflación interna. Es así como establece una lista de prohibida importación y otra de licencia previa^{9/}; implanta un sistema de impuestos sobre giros al exterior; eleva los depósitos previos a 100 %; y modifica el sistema de control de cambios, eliminando la tasa fija con el fin de encarecer las divisas. Debido a lo anterior, el costo efectivo de las importaciones aumenta en 103 % durante 1957. Al lado de estas restricciones el gobierno hace un gran esfuerzo de estabilización de la economía, mediante el saneamiento fiscal y las heramientas monetarias^{10/}.

e. Disminución de restricciones: 1959-1961

En términos de política económica este período refleja una gran influencia de los modelos de desarrollo promovidos por CEPAL. Se adoptó un nuevo arancel^{11/} inspirado en la sustitución de importaciones "limitada por

la escasez de divisas", sustitución que pretendía orientar la composición de las importaciones hacia los bienes intermedios, reduciendo al mínimo las de bienes de consumo, y restringiendo las de capital a aquellas necesarias para producir algunos bienes intermedios que anteriormente se importaban. Por lo demás, y para no desprestigiar la agricultura, los insumos para el sector continuaron siendo importados libremente y con tarifas bajas^{12/}. El nuevo arancel se caracterizó por su alto nivel, una dispersión considerable en las tarifas y una mayor generación de ingresos para el fisco (cuadro IX.1).

A pesar del continuo descenso en el ingreso de divisas cafeteras, el éxito del programa de estabilización iniciado en 1957 y la cuantiosa ayuda extranjera permitieron el saneamiento del sector externo y facilitaron ciertas medidas de liberación en 1959, que inciden en la baja del costo efectivo real de importar y aumentan, de otra parte, la retribución efectiva para las exportaciones. La gran producción cafetera brasileña durante 1960 crea incertidumbre en el mercado y genera una tendencia especulativa a acumular inventarios de importables, que no adquirió grandes proporciones debido a la imposición durante 1961 de algunas restricciones en el cupo de importación^{13/}.

f. Nuevos controles entre 1962 y 1965

Con el relativo estancamiento de los ingresos externos por café y la continuación del ritmo importador, se generó un déficit en la balanza cambiaria que ascendió a US\$ 176.6 millones en 1962, iniciándose una nueva política de control a las importaciones con instrumentos basados principalmente en restricciones cuantitativas. Durante el primer semestre de 1962 se duplicó

7/ *Ibid*, p. 26.

8/ Huteson, *op. cit.*, p. 5.

9/ El sistema de licencia previa fue posteriormente ratificado mediante la Ley 1 de 1959.

10/ Musalem, *op. cit.*, p. 28.

11/ Decreto 1345 de 1959.

12/ Huteson, *op. cit.*, p. 6.

13/ A. Musalem, *op. cit.*, p. 30.

el porcentaje requerido por concepto de depósitos previos, se transfirieron mercancías de libre a previa y se aumentó la lista de prohibida importación. El gobierno recién posesionado, acentuó las medidas anteriores y realizó una devaluación del 38 % en el tipo de cambio del mercado de certificados, pasando éste a 9 pesos por dólar en el mes de noviembre.

La devaluación de 1962 no produjo los resultados esperados debido al crecimiento subsiguiente en el nivel interno de precios. Dicho crecimiento se ha explicado por las políticas fiscales expansionistas durante los años anteriores; el crecimiento en los salarios durante 1963 acompañado de una disminución en la oferta de bienes; el reajuste de los precios controlados; y la actitud del gobierno de discutir públicamente la devaluación^{14/}. Las medidas de 1962 acrecientan la importancia del régimen de licencias como medida de control a las importaciones puesto que se trasladan, a mediados de 1964, la totalidad de las mercancías de libre importación al régimen de licencia previa. En diciembre de 1964 se estableció la obligación de constituir depósitos anticipados por el 95 % del valor de los giros al exterior y se instauró un nuevo régimen arancelario con la nomenclatura de Bruselas, que incluía solamente impuestos *ad-valorem*. La estructura del nuevo arancel reforzaba la sustitución de importaciones y aumentaba el nivel y la dispersión de las tarifas.

En 1963 el Banco de la República intervino el mercado libre de cambio, fijando una cotización de \$10 por dólar; sin embargo, en octubre del año siguiente el banco se abstuvo de seguir respaldando la tasa libre, razón por la cual el dólar alcanzó un nivel de \$19.20 en agosto de 1965. Al finalizar el primer semestre de este último año las reservas brutas mostraban el

más bajo nivel desde 1957, US\$56 millones^{15/}.

g. Los esfuerzos de liberación entre 1965 y 1966

La helada en los cafetales brasileños en 1964 dio una falsa alarma sobre mejores perspectivas de ingresos de divisas, ya que los precios del café sólo aumentaron durante ese año. Hasta la primera mitad de 1965 continuaron vigentes las restricciones a las importaciones, pero en septiembre se modificó el sistema de cambios estableciéndose tres mercados: un mercado de cambio intermedio (exportaciones menores, importaciones de la lista de "libre importación") con cambio fijo a \$13.50 por dólar; el mercado de cambio preferencial (exportaciones tradicionales y la mayoría de las importaciones de licencia previa) con un cambio de \$9 por dólar; y el mercado libre (capitales, turismo, etc.) con un cambio fluctuante. La situación preferencial para obtener divisas de importación llevó a que la tasa del mercado libre bajara a \$17.8 por dólar en octubre del mismo año, con lo cual se argumentó que se había revaluado el peso. Con estos argumentos, que sobrestimaban los efectos positivos de la devaluación y que no consideraban la situación de reservas internacionales, se puso en marcha una política de liberación de importaciones sin precedentes desde la posguerra. Se redujeron los depósitos previos y se transfirió una gran cantidad de posiciones a libre importación, de manera tal que en octubre de 1966 el 80 % de los registros de importación correspondía al régimen de libre. De otro lado, el gobierno aparentemente se comprometió con el Fondo Monetario Internacional a devaluar en la medida en la cual la situación de liquidez internacional afectara la estabilidad económica del país.

Las importaciones del primero y segundo semestres de 1966 fueron un

14/ Díaz-Alejandro, *op. cit.*, p. 50.

15/ *Ibid.*, p. 51.

30 % y 43 % más altas a las de los trimestres correspondientes del año anterior. Con el descenso en los ingresos cafeteros la situación de reserva se hizo más crítica y el Fondo Monetario presionó para una devaluación inmediata, como condición para los desembolsos del crédito otorgado en 1965. Dicha entidad entendía que si al finalizar la transferencia de todas las importaciones al mercado de cambio intermedio^{16/} permanecía la situación de desequilibrio en la balanza de pagos, sería necesario hacer ajustes en la tasa de cambio. A juicio del Fondo el gobierno había accedido, además, mediante "carta de intención", a usar metas cuatrimestrales de reservas como indicadores de la situación de pagos, cuyo incumplimiento implicaría devaluar en forma automática^{17/}.

h. Nuevos controles: 1967 a 1970

Ante la situación anterior, el Presidente Lleras Restrepo arguyó que no existía compromiso de devaluar y rechazó que existiese una rígida relación entre la tasa de cambio y la balanza de pagos. Sostuvo igualmente que la liberación se había llevado a cabo en forma más acelerada de lo acordado y que las importaciones habían llegado ya a su tope máximo, proclamando finalmente la necesidad de mayor ayuda externa para sostener las importaciones y desarrollar sus planes económicos. En realidad el gobierno reconoció la posibilidad de devaluar, pero una vez que las políticas monetarias y fiscales estuvieren bajo control. En vista de que las entidades prestamistas condicionaron la ayuda a la devaluación, el Presidente anunció el rompimiento con las mismas a finales de noviembre de 1966, iniciándose a par-

tir de ese momento una serie de controles rigurosos tanto a las importaciones como al cambio exterior. En marzo de 1967 se adopta el Decreto 444 con claras medidas para el saneamiento de la situación de pagos^{18/}.

Un aumento de los precios del café en 1969 permitió cierta reactivación del proceso de liberación dentro del esquema de sustitución de importaciones. Se prohibieron las importaciones de aquellos bienes cuya producción era suficiente para abastecer el mercado interno, mientras que se permitía la importación, bajo el régimen de libre, de aquellos no producidos internamente que no fuesen susceptibles de ser empleados con propósitos especulativos. El grupo de licencia previa, que constituyó el mayor porcentaje del valor de las importaciones, cobijaba aquellos bienes cuya producción doméstica era insuficiente y que podrían ser importadas en cantidades que sobrepasarían las disponibilidades de divisas, de continuar siendo tratados como libre de importación. En general, el control a las importaciones estuvo basado en mecanismos discrecionales y su monto dependió de la disponibilidad de cambio exterior.

i. La liberación entre 1970 y 1974

En agosto de 1970, bajo la Administración Pastrana, las importaciones continuaban controladas, aunque ya se observaba una tendencia hacia el relajamiento progresivo de restricciones arancelarias y para-arancelarias. En septiembre de 1971 el Congreso aprobó la Ley Cuadro del Arancel (Ley 6 de 1971) que facultó al gobierno a modificar aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, dentro de un espíritu proteccionista y bajo ciertas metas de desarrollo, tales como el crecimiento económico, la competi-

16/ En agosto 21 de 1966 casi todas las importaciones se habían movido al mercado intermedio.

17/ Díaz-Alejandro, *op. cit.*, p. 58.

18/ *Ibid.*, p. 59.

dad de la industria nacional, el aprovechamiento adecuado de las divisas, la sustitución de importaciones de bienes que pudieran producirse económicamente en el país, la mejor utilización de la capacidad instalada, la estabilización de precios, y el cumplimiento de los compromisos de la Integración Andina^{19/}. En 1972 se aceleró la desgravación de aquellos renglones que requerían una aproximación al Arancel Externo Mínimo Común y en 1973 se adoptó un nuevo arancel de aduanas^{20/} que puso en vigencia la nomenclatura Nabadina, común a los países miembros del Acuerdo de Cartagena.

En general, el proceso de liberación adquiere mayor dinamismo a partir de 1970 coincidiendo, como en casos anteriores, con la situación de ingresos cafeteros elevados y una posición favorable de reservas internacionales. Sin embargo, la evolución del comercio mundial durante los últimos años, caracterizada por el alza en los precios de materias primas y bienes intermedios, ha significado aumentos en los costos internos de aquellos bienes que utilizan insumos importados, y ha generado un cambio en el manejo del comercio exterior^{21/}. Así, en el primer semestre de 1974, como parte de la política anti-inflacionaria, el gobierno rebajó gravámenes de insumos y bienes intermedios para 2368 posiciones del arancel, eliminó totalmente la lista de prohibida importación y trasladó un buen número de productos del régimen de previa a libre, utilizando el sistema de licencia previa con menor intensidad.

Los importadores por su parte, previniendo mayores costos de las materias primas importadas y frente a la

perspectiva de que el nuevo gobierno acelerara la devaluación y restringiera la importación de bienes, aumentaron especulativamente su demanda en el mercado mundial. Dicho aumento se reflejó en un incremento de las importaciones de productos intermedios del orden del 60 % sobre 1973, aun cuando el crecimiento del producto industrial no parecía justificar tal aumento.

En un estudio de 1974, FEDESARROLLO mostró que la estructura arancelaria vigente en ese año otorgaba una protección nominal más uniforme entre sectores económicos que la existente en 1972, a pesar de que la protección nominal arancelaria total había bajado sólo del 35 % al 30 % . En términos de protección efectiva promedio total, la estructura de 1972 alcanzaba un 33.7 % y aumentó a 35.2 % en 1974; con todo, no se logró una protección más uniforme a nivel de cada sector y se continuó sobreprotegiendo a unos sectores a expensas de otros^{22/}.

C. La liberación de importaciones bajo el actual gobierno

1. Evolución de las importaciones en 1974-1975

El gobierno del Presidente López Michelsen sorprendió a industriales e importadores al mantener las medidas de liberación adoptadas en marzo de 1974, continuando las transferencias de productos de licencia a libre importación, a pesar de observarse una tendencia hacia la baja en el mercado cafetero y encontrarse las reservas internacionales en niveles bastante preocupantes. Como es sabido, en ese entonces se presentó una disminución en la demanda externa e interna y por consiguiente, una desvalorización de alto nivel en inventarios de bienes impor-

19/ Artículo 1 de la Ley 6 de 1971.

20/ Decreto 1824 de 1973.

21/ FEDESARROLLO, *Análisis de la estructura de control de las importaciones en Colombia*, Tomo I, Bogotá, agosto de 1974, p. 36.

22/ *Ibid.*, p. 13.

tables. Este fenómeno, lo mismo que el mayor movimiento de la tasa de cambio durante 1975 y la helada en el Brasil en el mes de julio, evitaron una posible crisis en la balanza cam-biaria.

A pesar de las menores importacio-nes (16% por debajo de las de 1974) se puede observar la liberación a través del régimen de licencias. Así, las im-portaciones totales bajo licencia previa disminuyeron su participación en el total y las reembolsables de régimen libre, pasaron de un 46% en 1974 al 51% en 1975. La licencia previa, por su parte, fue manejada con mucha amplitud, lo cual llevó a que se apro-vechara el 96% de las solicitudes totales, en contraste con un 82% del año anterior.

2. La liberación de importaciones de 1976

El crecimiento sin precedentes de los ingresos cafeteros durante 1976 ha permitido al gobierno acelerar el proceso de liberación mediante la eli-minación de los depósitos previos, el aumento en el cupo mensual de divi-sas, las rebajas en los gravámenes del arancel, y el traslado de productos del régimen de licencia previa al de libre importación (ver cuadros IX.2 y IX.3).

El gobierno ha sido claro en afirmar que la política de liberación de impor-taciones persigue: garantizar el abaste-cimiento interno de acuerdo con la reactivación de la demanda bajo con-diciones de libertad de precios; per-

CUADRO IX - 2
REDUCCION EN GRAVAMENES ARANCELARIOS, 1976

Decreto	No. Posic.	Productos	Razón Económica	Monto de la Reduc-ción (aprox.)
887 Mayo 10/76	248	Posiciones de las secciones: Ali-mentos, bebidas, productos mi-nerales de la industria química, pieles, cueros, peletería.	Evitar posibles insuficien-cias en el abastecimiento interno por el aumento en la demanda interna.	5 Puntos
907 Mayo 10/76	310	Posiciones de las secciones: ani-males vivos y productos del rei-no animal, productos del reino vegetal, grasas y aceites.	Abastecimiento interno an-te expansión de capacidad de compra.	5 Puntos
958 Mayo 17/76	70	Posiciones de las secciones: Maquinaria y aparatos, materia-les eléctricos (Bienes de capital-maquinaria).	Expansión y creación de nuevas industrias.	5 Puntos
744 Mayo 26/76	248	Posiciones de las secciones: Ali-mentos, bebidas, plásticos, celu-losas, resinas, caucho, textiles, manufacturas de piedra, vidrio y cerámica, piedras preciosas.	Demanda interna.	5 Puntos
1064 Mayo 31/76	358	Posiciones de las secciones: Pro-ductos del reino animal, indus-tria química, maderas, textiles, calzado, manufacturas de piedra y análogas, cerámicas, metales, aparatos, instrumentos de óptica y fotografía, mercancías, má-quinas y aparatos eléctricos, material de transporte.	Demanda interna y equi-po para el sector indus-trial.	5 Puntos

CUADRO IX - 3
MOVIMIENTO EN LICENCIA PREVIA, 1976

Resolución	No. Posiciones	Productos	Razón
Resolución 011 (mayo 4/76)	37	Alimentos y bebidas	Consumo interno
Resolución 013 (mayo 18/76)	334	Alimentos Maquinaria	Demanda interna y facilidades para la industria.

mitir la compra en el exterior de bienes de capital necesarios para el ensanche industrial y la generación de empleo; lograr una protección industrial bajo condiciones de eficiencia mediante la restructuración del sistema arancelario; y cumplir con los compromisos del Grupo Andino.

3. La perspectiva de la demanda por importaciones en 1976

En el primer semestre de 1976 las importaciones totales muestran una relativa recuperación con respecto a las del año anterior, esperándose un mayor ritmo importador durante el resto del año, no sólo por el posible crecimiento de la economía, sino porque las medidas más importantes de liberación se adoptaron en el mes de mayo, (ver Capítulo VII, Sector Externo). FEDESARROLLO obtuvo a principios de este año, un estimativo pesimista de la demanda por importaciones para 1976 superior en 18.2 % al valor de los registros de 1975; de acuerdo con este cálculo, estos llegarían en 1976 a US\$ 1.776.8 millones^{23/}.

^{23/} Los cálculos tomaron en consideración el modelo de demanda por importaciones de Musalem, que incluye el crecimiento del producto interno bruto, el costo efectivo de importaciones, y el movimiento en el índice de liberación de las mismas. La proyección se elaboró teniendo en cuenta estimativos de crecimiento del producto bruto de 7.5 % ;

A pesar de suponerse un aumento considerable en el PIB, así como una liberación acelerada, la magnitud del incremento anotado no sería significativamente superior a la observada en los últimos años y posiblemente resultaría insuficiente para alcanzar las metas que se ha planteado el gobierno en materia de estabilización de precios. Para alcanzar un crecimiento en las importaciones que sea por lo menos similar al incremento en los registros de exportación sería necesario, por ejemplo, reducir su costo efectivo en un 20 % y que el índice de liberación aumentase 15 % , en cuyo caso el crecimiento de los registros sería de 27.5 % sobre los del año anterior. El problema en tal evento serían los peligros de liberar con criterios netamente monetarios sin dar la importancia necesaria a una política de desarrollo industrial.

D. Resumen y conclusiones

A manera de resumen puede afirmarse que la experiencia en Colombia con la liberación de importaciones ha estado estrechamente vinculada, desde finales de la Segunda Guerra Mundial, con la situación coyuntural de la economía nacional y en particular, ha

una reducción del costo efectivo de las importaciones del orden del 11 % ; y un cambio en el índice de liberación de 7 % , superior al promedio de los últimos tres años. Musalem, *op. cit.*, p. 54.

dependido de la evolución del mercado cafetero de la situación de reservas internacionales, sin que se hubiera observado una estrategia de desarrollo industrial coherente con el manejo del sector externo. Se han hecho esfuerzos por liberalizar las importaciones en épocas de "bonanza", lo que ha conducido a estimular efectivamente la demanda por importaciones, en muchos casos con elementos especulativos. La presión por importaciones, el carácter cíclico del mercado cafetero, los niveles relativamente bajos de reservas internacionales así como el manejo errático de las políticas monetaria y fiscal, han exigido repetidamente el restablecimiento de los controles mediante licencias, prohibiciones y cupos de divisas.

Si bien es cierto que se ha pretendido favorecer a la industria por medio de revisiones del arancel bajo el esquema de sustitución de importaciones, el desarrollo industrial no ha estado exento de profundas distorsiones, fruto del manejo coyuntural de las políticas no arancelarias y de la estructura y nivel de los aranceles. Lo anterior explica, en buena parte, el que se haya presentado en la industria una subutilización de capacidad instalada, menos protección efectiva para los productos de exportación, limitada generación de empleo, y agudización de la dependencia externa; y permite afirmar que el control a las importaciones en Colombia no ha sido efectivamente una herramienta de política industrial.

De esta manera, ante los recientes cambios en el manejo de la política de importaciones y dada la actual coyuntura del mercado cafetero, cabe preguntarse hasta qué punto los esfuerzos de liberación actuales tendrán éxito duradero; si por ejemplo, las medidas corresponden al patrón histórico de "soltar controles", cuando la acumulación de reservas y el auge cafetero así lo exigen o si por el contrario, en esta ocasión el proceso obedece

más bien a iniciativas dirigidas a estructurar una política industrial eficiente en términos de asignación de recursos.

La interpretación de los autores es, en primer lugar, que el gobierno nacional en esta ocasión tiene una mayor probabilidad de darle continuidad a la ejecución de las políticas adoptadas, principalmente por disponer en la actualidad de un alto nivel de reservas internacionales con perspectivas de que se mantenga durante los próximos dos años; además, el país tiene la posibilidad de acudir a créditos externos, no atados, en los volúmenes que fuesen necesarios. Por estas razones, y por estar vigente un sistema de tasa de cambio flexible, no parece probable que el actual esfuerzo de liberación conduzca a demandas especulativas de alto monto que en el pasado fueron causa importante del fracaso de los intentos de liberalización. La experiencia de 1974, año en el cual se consolidaron pérdidas cuantiosas para aquellos importadores que procedieron a incrementar sus inventarios más allá de lo necesario para sus transacciones y ventas normales, hace aún menos probable un comportamiento especulativo de la demanda por importables. Finalmente, el plan de estabilización del gobierno actual se constituye en factor adicional para el éxito de la liberación.

En lo que hace relación a las intenciones del gobierno frente a la liberación, esto es, si obedece a necesidades coyunturales o a la implantación de una estrategia de desarrollo industrial, el pensamiento de los autores se inclina más hacia lo segundo por las siguientes razones: en primer término, el haber sostenido e incrementado el proceso de liberación durante el segundo semestre de 1974 y la primera mitad de 1975, en circunstancias de baja de precios del café y reducción de reservas internacionales, permite establecer que la política no era simplemente coyuntural. Además, los plan-

teamientos de política arancelaria para el sector industrial, efectuados en el Plan de Desarrollo, antecedieron a la helada en los cafetales brasileños. Más aún, el proceso mismo de la rebaja arancelaria se ha concentrado en ciertos sectores bajo propósitos específicos, y no ha sido en forma generalizada, lo que difiere en buena parte de las liberaciones históricas y sugiere mas bien una concepción de desarrollo industrial. Igual comentario resulta aplicable al traspaso de productos de licencia previa a libre importación. En esta ocasión parece ser que los esfuerzos de liberación pretenden sustentar una forma de industrialización y con-

tribuir, de otra parte, a la estabilización de precios.

Los planteamientos oficiales sobre la liberación de importaciones sugieren una concepción del desarrollo industrial diferente a las anteriores, en cuanto se refiere a la función del Estado en la orientación de la inversión industrial, ya que actualmente se pretende que el mercado cumpla un papel primordial en la asignación de los recursos. Un juicio definitivo sobre la bondad de la visión del gobierno, requeriría esperar desarrollos futuros, así como su comparación con esquemas alternativos de desarrollo de la industria en el país.

La Mecanización en la Agricultura Colombiana*

*Juan Enrique Araya Alemparte
Carlos Ossa Escobar*

A. Introducción

Uno de los elementos más importantes de la tecnología agrícola moderna lo constituye la maquinaria. A través de ella se promueve el crecimiento económico mediante mayores rendimientos por hectárea y la expansión del área cultivada, ya sea por la incorporación al cultivo de tierras en otros usos, o por la realización de más de una siembra al año en una misma unidad de superficie. Se afecta así el empleo, los ingresos de la población, y su distribución, de tal forma que depende de quienes se benefician principalmente de su utilización y en general, de las condiciones en las cuales se desenvuelven los demás sectores de la economía.

El concepto de mecanización en el agro en su acepción más amplia consiste en la implantación regular de maquinaria en las actividades agrícolas.

En este informe dicho concepto se limita a la introducción de maquinaria agrícola en el proceso que va desde la preparación del terreno hasta la recolección de la cosecha; esta maquinaria consiste fundamentalmente en tractores, implementos para la siembra y el cultivo, y combinadas. Los tractores constituyen el indicador más apropiado para medir este tipo de mecanización, en vista de que su uso trae consigo la utilización del resto de los implementos que se emplean en las distintas faenas agrícolas.

En realidad el tema de la mecanización agrícola en Colombia ha sido debatido en muchas oportunidades. Puede afirmarse que existen opiniones encontradas respecto a la conveniencia económica y social de la introducción de maquinaria en el sector agrícola. Hay quienes consideran que la mecanización intensiva ha sido, desde todo punto de vista, conveniente debido a sus efectos favorables sobre la producción y aún el empleo. Además, se afirma que la mecanización ha permitido una mayor interacción entre el sector agrícola y el industrial, al promoverse con su utilización el uso de insumos modernos. Por otro lado, hay

* El presente informe corresponde a una síntesis de la investigación realizada por FEDESARROLLO, con auspicio financiero de ADIMAGRO. Este trabajo fue realizado con la colaboración de Roberto Junguito, Jaime Saldarriaga, Alfredo Fuentes, Ricardo Villaveces y Beatriz Castro.

quienes se oponen a una mecanización acelerada a cualquier costo, pues sostienen que los subsidios implícitos llevan a una inadecuada asignación de los recursos y a la concentración de la propiedad y del ingreso, dado que los principales beneficiarios de la maquinaria han sido los grandes propietarios de la tierra.

En vista de la diversidad de opiniones, la investigación realizada por FEDESARROLLO, que se resume en este informe, pretende precisar los efectos de la mecanización agrícola sobre las áreas cultivadas, la productividad, el empleo y la distribución del ingreso. Así, entonces, se comienza con una descripción del desarrollo histórico de la mecanización en Colombia durante los últimos 25 años. Luego se analizan los aspectos más importantes de la producción nacional de maquinaria agrícola, así como las repercusiones que tendría el proceso actual de integración andina en la industria nacional y en el desarrollo del sector agrícola colombiano. Igualmente se analizan todas aquellas medidas de política gubernamental con respecto a la mecanización a fin de evaluar su incidencia sobre el desarrollo histórico de éste y sobre la producción nacional de implementos agrícolas. A la luz de los resultados observados, se identifican algunos de los efectos económicos y sociales de la mecanización en la agricultura y, por último, se sugieren políticas orientadas hacia la utilización de la maquinaria agrícola dentro de los objetivos generales del actual Plan de Desarrollo del gobierno.

B. Incidencia de la política gubernamental en el desarrollo histórico de la mecanización en la agricultura colombiana

1. Desarrollo histórico

Desde los primeros años del decenio de 1950, cuando el área meca-

zada era del orden de 715.000 hectáreas, se han incorporado aproximadamente 320.000 hectáreas nuevas, esto es, sin considerar dobles siembras y una mayor intensidad de mecanización en la superficie existente. Aunque no se conoce con precisión la superficie técnicamente mecanizable en el país, se calcula esta área entre 2.0 y 3.3 millones de hectáreas, o sea que en la actualidad se han mecanizado entre un tercio y un cuarto del potencial mecanizable.

Tal como se registra en el cuadro X.1, la maquinaria utilizada en la agricultura colombiana ha sido en gran parte importada, siendo los tractores su principal componente. Cabe destacar que el valor de dichas importaciones ha mostrado grandes fluctuaciones a través del período 1950-1975. Es solamente a partir de 1960 que la industria nacional de implementos agrícolas ha venido adquiriendo importancia en el desarrollo de la mecanización, a través de un paulatino y sostenido proceso de sustitución de importaciones.

Además del valor de las importaciones, para obtener una mejor idea del proceso de mecanización, se requiere considerar la evolución del parque de tractores medido en unidades físicas y de potencia, según se ilustra en el cuadro X.2. Para tal efecto se ha estimado que la vida útil de los tractores ha sido en Colombia superior a los 10 años y que la potencia promedio de los tractores importados ha venido creciendo con el transcurso del tiempo. De acuerdo a lo anterior, se ha estimado un ritmo variable de crecimiento del parque de tractores, tanto en unidades físicas como en su disponibilidad de potencia. Así, para el decenio del 50 la disponibilidad de caballos de fuerza creció a una tasa promedio anual del 11.5 %, mientras que para el decenio siguiente dicha tasa ascendió solamente al 5.1 % anual, y en el período 1970-1975 apenas se logró un incremento anual de 2.3 %.

CUADRO X - 1

PARTICIPACION PORCENTUAL DE LOS DISTINTOS TIPOS DE MAQUINARIA
EN EL VALOR TOTAL DE LAS IMPORTACIONES

Año	Importaciones maquinaria agrícola (miles US\$)	Participación porcentual en importaciones totales		
		Tractores	Maquinaria preparación de suelo, siembra y cultivo	Maquinaria de cosecha
1950	8.533	51.9	46.8*	1.3
1951	7.939	58.9	29.4	11.7
1952	6.515	62.9	24.7	12.4
1953	10.495	81.1	14.9	4.0
1954	18.519	75.8	18.3	5.9
1955	20.637	73.2	21.9	4.9
1956	20.195	85.0	11.2	3.8
1957	7.665	71.7	17.1	11.2
1958	12.171	65.9	25.0	9.1
1959	13.979	67.2	22.6	10.2
1960	16.913	73.4	20.3	6.3
1961	17.231	74.5	15.8	9.7
1962	15.909	67.5	23.1	9.4
1963	13.268	88.1	7.0	4.9
1964	14.868	81.3	10.5	8.2
1965	10.977	85.5	9.4	5.1
1966	13.311	93.5	3.5	3.0
1967	8.394	91.5	5.4	3.1
1968	20.324	85.1	7.1	7.8
1969	17.210	82.5	2.6	14.9
1970	18.848	86.8	4.4	8.8
1971	8.898	76.8	6.8	16.4
1972	10.501	78.7	6.6	14.7
1973	13.083	75.0	3.7	21.3
1974	21.464	76.0	3.4	20.6

Fuente: DANE, Anuarios de Comercio Exterior.

* Incluye maquinaria de cosecha.

En términos de tractores, la adición a las existencias totales fue de 901 unidades como promedio anual en el período 1950-1959, de 476 en el decenio del 60 y de sólo 42 en el período 1970-1975. Cabe destacar que este fenómeno se ha detectado también en los otros países latinoamericanos, aunque no en la magnitud que se ha registrado en Colombia.

La intensidad de la mecanización a nivel nacional, medida como la disponibilidad de potencia por hectárea cultivada, ha experimentado igualmente una disminución en su tasa de crecimiento con el correr de los años (cuadro X.2). Mientras que en el decenio del 50 el ritmo de aumento anual fue cercano a 7.0 %, en el decenio del

60 apenas llegó a un 3.9 %, y en el período 1970-1975 sólo alcanzó un 1.1 %. Al utilizar el indicador de hectáreas cultivadas por tractor, se observa cómo en 1950 esta relación era de 202 hectáreas por tractor, en 1960 de 113, y en 1975 de 99.

Por lo demás, se aprecia una gran concentración regional de los tractores, parcialmente explicable por las condiciones naturales de la tierra. Desde los años 50, en los departamentos del Valle, Cundinamarca y Tolima se han localizado cerca del 50 % del total de tractores. Adicionalmente, dichos departamentos presentan los mayores índices de mecanización, tanto por hectárea cultivada como por hectárea arable. El nivel de mecanización

de Colombia, 226 hectáreas arables por tractor, se aproxima al promedio latinoamericano, en tanto que los niveles identificados para el Valle del Cauca (47), Tolima (100) y Cundinamarca (108) son similares a los observados en América del Norte, La Unión Soviética y Australia, respectivamente.

La mecanización de la agricultura en Colombia ha estado caracterizada por una relativa concentración de la

maquinaria en las grandes explotaciones. De acuerdo con los datos del Censo Agropecuario de 1959 (el último que presenta este tipo de información), se observa cómo a medida que aumenta el tamaño de los predios, se eleva el porcentaje de aquellos que usan maquinaria y se incrementa el número de caballos de fuerza por hectárea en cultivos anuales. Aunque no existe información precisa para estudiar lo ocurrido en los últimos años, el desti-

CUADRO X - 2

IMPORTACION DE TRACTORES, PARQUE DE TRACTORES E INTENSIDAD DE MECANIZACION POR HECTAREA CULTIVADA

Año	Tractores importados y destinados a la agricultura	Parque de Tractores		Potencia (HP) por miles de hectáreas cultivadas	Hectáreas cultivadas por tractor
		unidades	Potencia (HP)		
1950	1.478	6.350	254.0	198.4	201.6
1951	1.502	7.784	314.5	216.0	187.1
1952	910	9.184	374.7	223.2	182.8
1953	1.273	10.208	420.6	265.0	155.5
1954	2.208	11.694	486.5	311.9	133.4
1955	2.318	13.346	560.5	322.3	130.3
1956	2.082	14.572	617.9	366.7	115.6
1957	792	14.652	627.1	376.0	113.7
1958	1.455	15.124	653.4	359.6	120.1
1959	1.715	15.361	669.7	360.2	121.0
1960	2.258	16.953	754.9	390.3	112.7
1961	1.795	17.892	794.4	426.4	104.1
1962	1.772	18.952	849.0	413.7	108.3
1963	1.225	19.194	867.6	444.7	101.6
1964	1.860	19.576	914.2	451.7	103.4
1965	1.432	19.506	940.2	430.3	112.0
1966	1.633	20.229	1005.4	458.5	108.4
1967	1.641	20.597	1054.6	517.6	104.3
1968	2.780	21.175	1111.7	554.7	99.5
1969	2.885	21.712	1168.1	565.0	101.5
1970	2.877	22.507	1240.1	571.2	96.5
1971	1.334	23.049	1300.0	636.3	88.6
1972	1.415	23.009	1327.6	632.8	91.2
1973	1.468	22.762	1343.0	632.0	93.4
1974	2.214	22.718	1363.1	620.2	96.8
1975	1.348*	22.759**	1388.5**	602.3**	98.7**

Fuente: Unidades físicas: DANE, Anuarios de Comercio Exterior, Censo Agropecuario 1959. Potencia Promedia: Datos de Caja Agraria sobre importación de tractores. Hectáreas cultivadas: S. Kalmanovitz, "La Agricultura en Colombia", DANE, *Boletín Mensual de Estadística*, No. 276, julio de 1974.

* enero-agosto.

** Estimado.

no de algunas líneas de crédito dirigidas a la adquisición de maquinaria agrícola permite inferir que esta situación no ha cambiado significativamente. A su vez, la utilización de maquinaria agrícola en las pequeñas propiedades se efectúa principalmente a través del alquiler.

2. La producción nacional de maquinaria agrícola y sus perspectivas en el proceso de integración andina

La fabricación de implementos para tractores ha venido adquiriendo cada vez mayor importancia dentro del subsector de la maquinaria agrícola, lo cual ha dado lugar a un proceso de sustitución de importaciones y de expansión de las exportaciones. Además, la calidad de los implementos fabricados ha venido mejorando significativamente, si bien persisten en algunos casos deficiencias asociadas con el diseño para las condiciones locales.

La participación de las materias primas nacionales en la producción de implementos agrícolas se ha incrementado en los últimos años, y en la actualidad el componente importado directo apenas asciende al 10 %, observándose además un bajo arancel para estos insumos. Este hecho determina que la tasa de protección nominal de los principales implementos agrícolas (37 %), que corresponde al arancel, no difiere significativamente de la protección efectiva (38.2 %), la cual incluye además del arancel para el bien final, los aranceles de los insumos importados requeridos para su fabricación. Se observa, además, que esta protección efectiva es menor que la de aquellos productos de la industria metalmeccánica con el mismo régimen de importación.

De otra parte, los precios CIF de los implementos agrícolas importados son similares a los precios de fábrica de los implementos producidos internamente. La industria nacional está entonces

produciendo a precios competitivos con el mercado externo, razón por la cual no parece claramente justificable el mantenimiento de los niveles actuales del arancel. Probablemente, una reducción del arancel, manteniendo el régimen de licencia previa, induciría a la industria nacional a aumentar aún más los actuales niveles de eficiencia, sobre todo en lo que respecta al diseño y desarrollo de los implementos.

Dentro de las negociaciones del Pacto Andino, a través del Programa Sectorial Metalmeccánico, se han asignado a Colombia en forma exclusiva la producción de cosechadoras, y en forma compartida con Chile las pulverizadoras y las máquinas para la siembra y el cultivo, quedando la maquinaria para pastos asignada exclusivamente a Chile. A su vez, el arancel externo común para las pulverizadoras y la maquinaria para siembra no afectaría sensiblemente los precios internos, puesto que estos productos han tenido un arancel similar al propuesto y la industria nacional es competitiva con los productos internacionales. En cambio, el caso de las cosechadoras no parece ofrecer perspectivas halagüeñas para la instalación de fábricas nacionales. Además de la estrechez del mercado subregional, Colombia puede importar libremente estos productos de Argentina, Brasil y México con base en los acuerdos celebrados dentro de la ALALC, no obstante haberse fijado para el Grupo Andino un arancel externo común del 50 %. La maquinaria para pastos que anteriormente se importaba de cualquier país con un arancel de 2 %, sólo podría importarse en el futuro de Chile y por lo tanto, su efecto sobre los nuevos precios internos dependerá del grado de eficiencia de dicha industria a nivel internacional.

Para el caso de los tractores, incluidos dentro del sector ampliado del Programa Automotriz, el cual aún no ha sido negociado, se asignó inicialmente en forma compartida a Colom-

bia, Perú y Venezuela la fabricación de tractores de ruedas, y en forma exclusiva a Colombia los tractores de oruga. Sin embargo, esta propuesta se puso en tela de juicio recientemente a través de la Decisión 100, según la cual se podrán realizar programaciones parciales, acuerdos de coproducción y, además, establecer franjas arancelarias en lugar de un arancel externo común.

Con respecto a los productos finales del sector agropecuario, los criterios hasta ahora formulados por la Junta del Acuerdo sugieren para ellos un nivel arancelario más bajo que para los bienes industriales, situación esta que limitaría la posición de Colombia como principal país exportador de productos agrícolas.

3. Política gubernamental

La evolución descrita del proceso de mecanización de la agricultura ha sido en buena parte una consecuencia de la política gubernamental al sector agrícola en los últimos 25 años. En primer término, puede mencionarse cómo los planes de desarrollo durante el decenio del 50 reflejaban una abierta intención de acelerar el proceso de mecanización en la agricultura. En el decenio de los años 60 se observa un viraje en este planteamiento, al otorgársele una mayor importancia relativa a las variables empleo rural y distribución del ingreso. Por su parte, en el último Plan (1975-1978) se le asigna una gran preponderancia al sector agropecuario, y dentro de él al subsector tradicional, sin menospreciar la importancia del subsector moderno, para el cual, sin embargo, se sugiere que deberá buscarse una mejor utilización del crédito a través de la eliminación de tasas de interés subsidiadas para algunos rubros, entre los cuales se menciona la maquinaria agrícola.

Dentro de los instrumentos de la política gubernamental que han inci-

dido sobre el desarrollo de la mecanización, merece destacarse los relacionados con el de comercio exterior. Entre ellos, la financiación externa para la importación de maquinaria, es quizás la variable más explicativa de la evolución del valor de las importaciones totales durante el período de análisis. El primer crédito importante para estos efectos data de 1949, año en el cual se inició en escala apreciable la mecanización de la agricultura colombiana. A partir de esta fecha, en aquellos períodos en los cuales se contó con recursos de crédito externo, las importaciones de maquinaria agrícola fueron significativamente superiores. Hasta 1972, cuando se utiliza el último cupo de crédito externo, la Caja Agraria fue la entidad encargada de canalizar las importaciones de los distribuidores, facilitando el crédito a los agricultores y asumiendo el riesgo cambiario. Posteriormente su papel se ha limitado al de intermediario financiero, otorgando cartas de crédito a los importadores.

El régimen de aranceles y de licencias de importación ha afectado también el proceso de mecanización. Para el caso de los tractores de rueda, principal componente de las importaciones, se hicieron gradualmente más restrictivos entre 1950 y 1975. Sin embargo, hasta fines de 1975, los aranceles eran aún muy bajos (2.0 %) en comparación con los que regían para otros bienes de capital, tanto del sector agrícola como de los otros sectores, e incluso, con relación a los de otros insumos para la agricultura. Para los tractores de oruga se aprecian igualmente mayores restricciones a partir de 1966 en el régimen de importación y en los gravámenes aplicables. Con relación a los repuestos para tractores y a los implementos agrícolas, a medida que la industria nacional ha venido produciendo estos artículos, las restricciones a su importación se han manejado en forma consecuente con una política proteccionista.

Otra variable importante de la política de comercio exterior es el manejo de la tasa de cambio. A este respecto cabe anotar que la tasa promedio de cambio para la importación de tractores ha sido similar a la del resto de las importaciones. Como la tasa de cambio estuvo sobrevaluada durante prácticamente todo el período considerado, puede afirmarse que la política gubernamental ha favorecido por igual la importación de bienes de capital tanto para el sector agrícola como para los demás sectores de la economía. La sobrevaluación de la tasa de cambio, así como los bajos aranceles, han implicado unos términos favorables para la importación de maquinaria. La evolución de los precios internos de los tractores ha obedecido en gran parte a la variación de los precios internacionales, como quiera que los aranceles y los márgenes de comercialización (calculados en un 35 % aproximadamente, no han sufrido modificaciones sustanciales. Cabe demostrar además que el control de precios ejercido por la Caja Agraria ha sido efectivo en términos generales.

Otro instrumento de política gubernamental lo constituye la disponibilidad y condiciones del crédito interno para la adquisición de maquinaria agrícola. El Estado hasta 1969, a través de la Caja Agraria y luego en conjunto con el INCORA, financió aproximadamente un 30 % del valor total de la maquinaria importada. Además, por medio de la Ley 26 de 1959 canalizó crédito adicional en magnitudes difíciles de precisar, principalmente en razón de su posible desviación hacia otras actividades. A partir de 1974, la participación del Estado se orientó fundamentalmente a través del Fondo Financiero Agropecuario, disminuyendo en consecuencia la de la Caja Agraria y el INCORA. Al menos en los últimos años, estos recursos de crédito han sido otorgados a tasas de interés menores que la tasa de inflación, situación esta de subsidio que se ha presentado no solamente en el caso de la ma-

quinaria agrícola, sino también para otros insumos de la actividad agropecuaria.

El precio de la maquinaria y las condiciones de los créditos, especialmente los plazos y las garantías requeridas, han limitado parcialmente la adquisición de maquinaria por parte de los pequeños agricultores. Otros factores que han incidido en este fenómeno son la estructura de tenencia de la tierra y la disponibilidad de recursos de estos agricultores y la ausencia en el mercado de maquinaria adecuada a dichas condiciones. Las dificultades en la canalización del crédito hacia los pequeños agricultores se manifiestan al observar que las instituciones estatales han financiado primordialmente a los grandes propietarios.

4. Consideraciones finales sobre los determinantes del proceso de mecanización

El precio interno de la maquinaria depende del precio internacional de los tractores, los aranceles, la tasa de cambio y los costos de comercialización. A su vez, la relación de este precio con los de los bienes agrícolas, es uno de los factores que inciden sobre la utilización de maquinaria en la agricultura. Así, en la medida en la cual se produzca una mayor demanda de productos agrícolas que genere a su vez un aumento en el precio de los mismos, se hace relativamente más atractiva la utilización de maquinaria. De otra parte, una disminución relativa en el costo de la maquinaria estimularía su uso por parte de los agricultores.

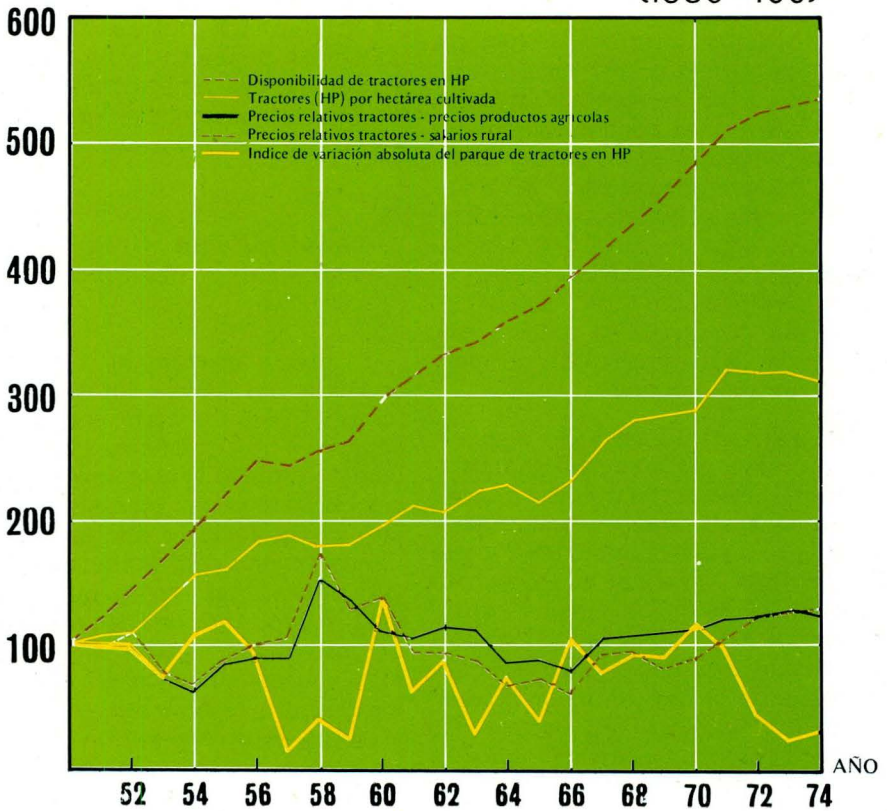
Según se describe en la gráfica X.1, el nivel de precios de los tractores en relación con los precios de los productos agrícolas ha fluctuado sin mostrar una tendencia claramente definida. Durante el lapso 1950-1954 la relación evolucionó favorablemente para los agricultores, lo cual incidió en un

GRAFICA X - 1

PRECIOS RELATIVOS, POTENCIA POR
HECTAREA CULTIVADA,
PARQUE DE TRACTORES
Y SU VARIACION ABSOLUTA

1950-1974

(1950 = 100)



Fuente. *La Mecanización en la Agricultura Colombiana*, FEDESARROLLO, Cuadro IV-11, Bogotá, junio 1976 (por publicarse).

aumento consecuente de las importaciones y de las existencias de tractores. Durante el período 1955-1958 la relación se tornó desfavorable, produciéndose simultáneamente una disminución en las importaciones y en la adición neta a las existencias de maquinaria. Entre 1959 y 1966 los precios de los productos agrícolas crecieron más rápidamente que los de la maquinaria, pero esta situación no se reflejó en un aumento sustancial de las existencias de tractores. La explicación de este fenómeno probablemente se encuentra en la reducida disponibilidad de recursos de crédito interno y crédito externo. En la gráfica X.2 se observa que las variaciones en el crédito interno oficial correspondieron al aumento o disminución en las existencias de tractores, lo cual sugiere la posibilidad que el crédito interno haya actuado como restricción a las importaciones. Cabe además destacar que en este período el Estado sólo contó con recursos externos para la importación de maquinaria a partir de 1965, merced a un préstamo del EXIMBANK para la compra de maquinaria estadounidense.

Como se aprecia en las gráficas X.1 y X.2, durante el lapso 1967-1975 los precios de la maquinaria aumentaron en relación con los precios de los productos agrícolas. Sin embargo, el notorio volumen de importaciones facilitado por el crédito del BID en 1968 y el crédito interno oficial, permitieron mantener, e incluso aumentar ligeramente, las existencias de tractores hasta 1970. Con posterioridad a ese año, la ausencia de recursos externos, la notoria disminución en el crédito interno oficial y el aumento de los precios de los tractores respecto a los de los productores agrícolas, se tradujeron en uno de los menores aumentos observados en la disponibilidad de tractores en la agricultura.

Los precios relativos de los tractores y la mano de obra miden también, en cierta medida, el incentivo o deses-

tímulo a la mecanización, en razón de la sustitución entre estos dos insumos. Dado que al menos a partir de 1950 los salarios rurales deflactados por un índice de precios de productos agrícolas se han mantenido aproximadamente constantes, tanto los precios relativos tractores/ productores agrícolas como tractores/ mano de obra son indicadores que presentan un comportamiento similar para medir el menor o mayor atractivo a la mecanización.

En síntesis, el desarrollo de la mecanización ha estado influenciado por un conjunto de factores relacionados entre sí, los cuales han dado lugar a diferentes patrones de crecimiento de las existencias de maquinaria. Entre ellos, la disponibilidad y características del crédito externo e interno han condicionado la incorporación de maquinaria frente a los movimientos relativos de los precios de los tractores. Las diferencias en el ritmo de mecanización se manifiestan, como se verá más adelante, en efectos distintos sobre el empleo, la producción, el área cultivada y la distribución del ingreso.

C. Impactos socio-económicos de la mecanización en la agricultura colombiana

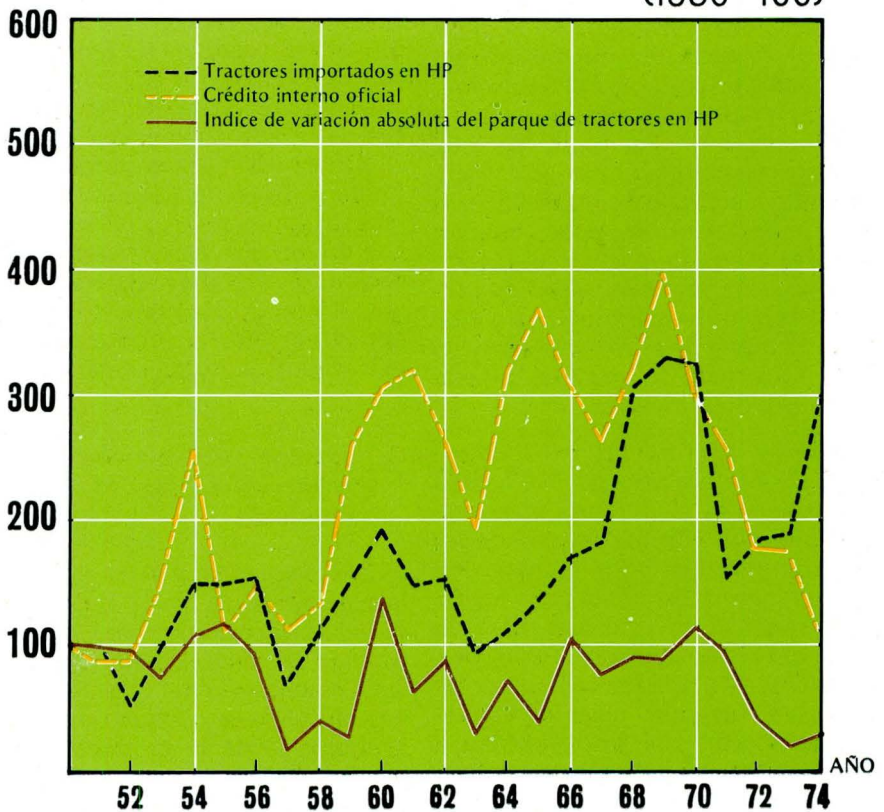
Los impactos más importantes de la mecanización desde el punto de vista económico y social que se han identificado y analizado en este estudio son: el aumento del área cultivada y el cambio en la estructura de los cultivos; el aumento de la producción y de la productividad y su efecto sobre la balanza de pagos, sobre el empleo y sobre la distribución del ingreso.

1. Impacto sobre el área cultivada y los rendimientos

El proceso de mecanización estimulado por la política gubernamental durante el período 1950-1975, han incidido en la expansión del área cultivada

GRAFICA X-2

CREDITO INTERNO OFICIAL, IMPORTACIONES
DE TRACTORES Y VARIACION ABSOLUTA
DE LAS EXISTENCIAS DE TRACTORES
1950-1974
(1950 = 100)



Fuente. *La Mecanización en la Agricultura Colombiana*, FEDESARROLLO, Cuadro IV-11, Bogotá, junio 1976 (por publicarse).

y de la frontera agrícola, fundamentalmente a través del cambio en la dedicación de la tierra de ganadería y otros usos a la agricultura. En dicho período el aumento del área cultivada fue de aproximadamente 1.5 millones de hectáreas, correspondiendo 931.000 hectáreas a los cultivos comerciales y mixtos, que son los que emplean más intensamente la maquinaria. De acuerdo con el aumento de la disponibilidad de tractores, el mayor rendimiento en el área cultivada se produjo en el decenio del 50, siendo progresivamente menor en los años siguientes.

Así mismo, la introducción paulatina de la mecanización ha estado acompañada de un cambio en la estructura de los cultivos, el cual se ha manifestado en un aumento gradual de la participación de los comerciales y en una disminución, especialmente a partir de 1960, de los mixtos. Este fenómeno se ha detectado también a nivel regional, siendo la Costa Atlántica, el Huila, el Meta y el Cauca, las regiones donde se ha observado un cambio más notorio en la composición de los cultivos.

La maquinaria agrícola también ha traído consigo un aumento en la productividad de la tierra a través del mejoramiento tecnológico asociado con la introducción de la misma. De acuerdo con un estudio del Ministerio de Agricultura, que compara diferentes sistemas de explotación, dicho aumento varía ampliamente según sea el tipo de cultivos, encontrándose incrementos entre 31% para la cebada y 162% para el maíz^{1/}. El incremento atribuible directamente a la maquinaria, aislando el efecto de los otros insumos, varía entre 9.4% para el frijol y 15.6% para el arroz seco. Estas variaciones obedecen básicamente a las diferentes posibilidades de mecanización en las distintas fases del cultivo

y a su correspondiente incidencia en el aumento de la productividad, observándose el mayor impacto sobre la productividad en las labores de preparación y siembra.

El efecto combinado de la mecanización y del cambio tecnológico asociado con ella, sobre la frontera agrícola, el área cultivada, la estructura de los cultivos y la productividad de la tierra, se ha traducido en un aumento de la producción, el cual se estima en una tasa promedio anual cercana a 9.0% para los cultivos comerciales frente a sólo 3.5% para la agricultura en su totalidad. Este fenómeno se ha reflejado en un aumento de la participación del valor de la producción agrícola de los cultivos comerciales de 12.9% en 1950 a 42.4% en 1975. A su vez, este crecimiento acelerado de la producción agrícola comercial ha traído consigo una mejora sustancial en la balanza comercial, transformando una situación deficitaria en los comienzos del período a una de excedentes agrícolas que ha permitido la generación de divisas.

2. Efectos sobre el empleo

El uso de maquinaria en cultivos que previamente se producían con una tecnología tradicional implica, como es de esperar, un proceso de sustitución de mano de obra en las distintas labores, cuyas características dependen del tipo de cultivo y de la tecnología utilizada en su explotación. Aunque es difícil aislar el efecto del uso de la maquinaria, manteniendo el resto de la tecnología constante, se estima cercana al 50% para el promedio de los nueve cultivos considerados. Dicha sustitución varía para las diferentes labores, siendo la mayor para las de cosecha con una tasa de sustitución de 5.3 hombres-día por hora-máquina, y la menor para las labores de preparación de tierra y siembra del cultivo, con una tasa de sustitución de 3.4 hombres-día por hora-máquina.

^{1/} Ministerio de Agricultura, OPSA, Consideraciones sobre el Papel de la Maquinaria en la Agricultura Colombiana, Documento Preliminar 051, marzo 1971.

El efecto de sustitución entre mano de obra y maquinaria también fue identificado por un estudio reciente donde se encuentra que la relación capital / trabajo en la agricultura colombiana responde a los precios relativos de estos dos factores, resultado que indica que la escogencia de las técnicas de producción y el uso relativo de estos recursos puede ser modificado a través de políticas que incidan sobre los precios de los mismos^{2/}.

Los aumentos de productividad resultantes de la utilización de maquinaria, conjuntamente con el ahorro en costos de mano de obra, determinan la rentabilidad privada de la inversión en este insumo. Para los predios más grandes se ha estimado que la tasa de retorno de la inversión en maquinaria fue del orden del 30 % anual en términos reales en 1969, sobre la base de un aumento en la productividad por hectárea de 7 % debido a su uso. Sin embargo, para los predios más pequeños el acceso al crédito es más difícil y el costo de oportunidad de la mano de obra es menor que el salario, reduciéndose consecuentemente la posibilidad de introducir maquinaria.

Unos estimativos globales de la incidencia de la mecanización en el empleo indican que el cambio tecnológico ocurrido durante el decenio del 50 trajo como consecuencia un aumento neto en el número de trabajadores empleados en los cultivos comerciales y mixtos, de 381.000 en 1950 a 518.000 en 1960. Este efecto se originó principalmente en los aumentos del área cultivada por la transferencia de tierras de ganadería hacia agricultura y ocurrió sorprendentemente en un período en el cual los costos de maquinaria venían aumentando respecto a los salarios rurales, según se puede apreciar en el gráfico X.1 anteriormente citado.

De otra parte, entre 1960 y 1971 el número de trabajadores empleados en estos grupos de cultivos disminuyó en 21.000. Entre otras razones, este resultado se debe a que la mecanización durante este período originó básicamente un cambio en la composición de cultivos y en menor grado, una ampliación de las áreas cultivadas y en especial de la frontera agrícola. Puesto que en este lapso los precios de la maquinaria no aumentaron significativamente con relación a los de la mano de obra, el reducido incremento en la expansión de la frontera se explica por el hecho de que la rentabilidad de una nueva hectárea incorporada a la mecanización se hace cada vez menor, ya que las áreas de mayor productividad son las que primero se incorporan al cultivo.

En síntesis, los efectos en el empleo del primer impulso en el mejoramiento tecnológico, que incluye la mecanización, han provocado un incremento en la demanda de trabajo, resultante en gran medida de la expansión del área cultivada. Posteriormente, cuando la mecanización se concentró en el área ya cultivada, los efectos sobre la absorción de mano de obra se han vuelto negativos. De todas maneras, el impacto de la mecanización sobre el empleo y en general de la política gubernamental dirigida al sector agrícola, debe analizarse teniendo como marco de referencia el crecimiento de la población rural y la capacidad de absorción de empleo por parte de los demás sectores de la economía. En este contexto, puede afirmarse que la política agraria en los últimos 25 años, al favorecer principalmente al sector comercial intensivo en el uso de capital, ha limitado las posibilidades de incrementar el empleo potencial en la agricultura colombiana.

^{2/} Thirk, Wayne, *The Economics of Colombian Farm Mechanization*, Tesis doctoral no publicada, Universidad de Yale, 1972.

3. *Efectos sobre la distribución del ingreso*

La incidencia de la mecanización sobre la distribución del ingreso es de naturaleza intersectorial y afecta en forma diferente a los productores y a los consumidores, siendo en consecuencia difícil de determinar. Sin embargo, parece evidente que dentro del grupo de productores son los grandes los mayores beneficiarios de la nueva estructura de precios inducida por la mecanización en aquellos productos cuyos precios no están regidos por el comercio internacional. En efecto, el incremento en la oferta de productos agrícolas resultante de la mecanización, al traducirse en una baja (o menor aumento) en los precios, favorece, en primera instancia, gracias al aumento de la productividad, a los agricultores comerciales que utilizan los tractores y perjudica a los pequeños productores que producen los mismos bienes, quienes por lo general no tienen acceso a la maquinaria. De otra parte, los consumidores se benefician de la nueva estructura de precios siendo los más pobres los que perciben un mayor aumento porcentual en sus ingresos reales.

Para aquellos productos agrícolas cuyos precios están determinados por el mercado internacional, bien sean aquellos destinados a la exportación o bien bien importados, la incidencia redistributiva de la mecanización se reduce considerablemente. En tales circunstancias, la mecanización no afectaría de manera importante la distribución de ingresos ya que los aumentos de producción no se reflejan necesariamente en bajas en los precios internos que desmejoran la situación de los pequeños agricultores. Adicionalmente, la generación o ahorro de divisas permitiría el incremento en la disponibilidad de bienes de capital en otros sectores con lo cual se elevaría la demanda de trabajo y de bienes agrícolas, contrarrestándose así, parcialmente, los impactos negati-

tivos de la mecanización sobre el empleo.

De la discusión anterior, se puede colegir acerca de la dificultad en cuantificar con precisión el efecto de la mecanización sobre la distribución del ingreso. No obstante, el único estudio al respecto, reseñado anteriormente, concluye que para el período de 1950-1970 los beneficios de la mecanización se dirigieron primordialmente a los propietarios del capital, a expensas de la mano de obra y de los pequeños agricultores.

La desigual distribución del ingreso y de la propiedad en el sector agrícola colombiano, responden básicamente a la estructura de tenencia de la tierra y a las políticas gubernamentales dirigidas a este sector, las cuales en su gran mayoría han favorecido a la agricultura comercial. Bajo estas circunstancias no puede atribuirse, entonces, a la mecanización la situación que se ha observado en la distribución del ingreso rural durante los últimos decenios. Sin embargo, como se anotó anteriormente, dada una estructura de propiedad en la agricultura y las instituciones y políticas con respecto al sector, la mecanización puede en algunos casos afectar negativamente la distribución del ingreso.

Por tanto, los impactos sociales y económicos resultantes de la mecanización de la agricultura colombiana, deben analizarse considerando las estructuras e instituciones establecidas en el país. De acuerdo con las características particulares del sector agrícola en cuanto tenencia de la tierra y las políticas gubernamentales adoptadas, la mecanización ha sido una decisión claramente razonable desde el punto de vista privado, con repercusiones negativas, en algunos casos, sobre el empleo y la distribución de los ingresos, pero positivas sobre la producción y la productividad agrícola. En otras condiciones de tenencia de la tierra y de estrategias de desarrollo nacional, se hubieran presentado probablen-

te diferentes patrones de mecanización, con todos sus efectos positivos y ya mencionadas.

D. Recomendaciones

Las recomendaciones que se derivan del estudio de FEDESARROLLO reseñado en el presente informe tienen que ver primordialmente con dos aspectos. De una parte, el análisis realizado sugiere la necesidad de profundizar varios tópicos de investigación, así como de recolectar información adicional para entender con mayor precisión los problemas relativos a la mecanización de la agricultura en Colombia. Además, los resultados del estudio en lo referente a los impactos de la mecanización permiten hacer algunas consideraciones sobre el papel futuro de esta actividad a la luz de los objetivos generales del actual Plan de Desarrollo del gobierno.

1. Recomendaciones sobre información adicional y sobre futuras investigaciones

En primer lugar, cabe destacar que el Censo Agropecuario de 1970 no recogió información de ninguna índole sobre utilización de la maquinaria y demás insumos en la agricultura, por lo cual indicadores tales como la intensidad de mecanización según tamaños de predios debe remontarse a 1960. Se recomienda así incluir en el próximo censo las estadísticas relativas al uso y la propiedad de la maquinaria según el tamaño y la tenencia de los predios, además de la información referente al uso de otros insumos.

Así mismo, la información relativa al área potencialmente agrícola del país y a la superficie técnicamente mecanizable, es de fundamental importancia para la planificación del de-

sarrollo agrícola y para determinar el futuro papel de la maquinaria. En este sentido, aunque el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la CVC, la Federación Nacional de Cafeteros y el INCORA han realizado esfuerzos importantes para obtener dicha información, no existe, sin embargo, la concordancia deseable en los estimativos de las diferentes entidades, por lo cual es recomendable la intensificación de los estudios y la consolidación de los resultados respectivos. Adicionalmente, es necesario mejorar la precisión de los estimativos de aumento del área cultivada y expansión de la frontera agrícola. Para este propósito se requiere determinar la frecuencia de las cosechas en las diferentes regiones y para los diferentes cultivos.

Para las futuras investigaciones sobre la mecanización agrícola en el país sería también de gran utilidad un censo de maquinaria que incluyera a nivel regional aspectos tales como cantidad, edad y estado de las máquinas, intensidad de su uso, disponibilidad de repuestos y servicios de mantenimiento, oferta de operarios calificados y el resto de la información relevante para determinar el costo de utilización de la maquinaria, su efecto indirecto sobre el empleo y en general, las políticas sobre repuestos, extensión agrícola y asistencia técnica.

Para una mejor comprensión de la incidencia de la mecanización sobre el empleo y la distribución del ingreso es recomendable realizar investigaciones adicionales sobre la evolución de los salarios rurales en las distintas regiones, los flujos migratorios rurales-urbanos, el mercado y la estacionalidad de la demanda por mano de obra. Cabe destacar que la información básica de salarios rurales fue suspendida por el DANE en 1970, mientras que los resultados definitivos del último censo de población aún no han sido publicados. Estas estadísticas se consideran de vital

importancia, no sólo desde el punto de vista de su relación con la maquinaria agrícola, sino de su utilidad para el análisis de la evolución económica y para otros estudios de interés social.

De otra parte, deben emprenderse otras investigaciones adicionales relacionadas con el tema del empleo. Sería interesante profundizar en el estudio de la elasticidad de sustitución entre la mano de obra y la maquinaria para el conjunto del sector agrícola y según el tipo de cultivos, dada la importancia de este parámetro en la instrumentación de políticas destinadas a modificar la combinación de factores en la agricultura. Además, dentro de este contexto también es de interés determinar el costo de oportunidad de la mano de obra rural en ciertas regiones, puesto que el efecto de la sustitución de empleo generado por la maquinaria es más indeseable en la medida en la cual dicho costo sea inferior al salario rural.

2. Recomendaciones de política

El Plan de Desarrollo actual ha formulado una estrategia orientada hacia un crecimiento de la economía que haga posible la creación masiva de empleo y beneficie al 50 % más pobre de la población, buscando a través de ella disminuir la brecha existente entre los sectores moderno y tradicional, tanto en las áreas rurales como urbanas. Uno de los propósitos principales es el estímulo al sector agropecuario con la intención de "corregir la situación inequitativa en la cual tradicionalmente se le ha colocado en comparación con la industria". A su vez, dentro del sector agropecuario, el actual Plan le ha dado énfasis al fomento del subsector tradicional, el cual ha estado particularmente desprotegido durante muchos años, con el objeto de mejorar los ingresos de este grupo de la población. En el caso del sector agrícola moderno se ha planteado una

política indicativa y unas reglas de juego para su desarrollo dentro de un sistema de competencia, en líneas generales sin la presencia de subsidios, aunque con un tratamiento ligeramente favorable en relación con el sector industrial.

De acuerdo a los resultados de este estudio, se concluyó que la estructura de la tenencia de la tierra es uno de los factores que mayormente han incidido para que los beneficiarios de la maquinaria agrícola hayan sido principalmente los grupos de más altos ingresos. Por lo tanto, la consolidación de programas tales como la reforma agraria, sería uno de los instrumentos que permitiría redistribuir equitativamente los beneficios que puedan derivarse de la maquinaria agrícola, puesto que en esta forma podría resultar más económico para los agricultores de menores ingresos el uso de este insumo.

La utilización ventajosa de la maquinaria por parte de los grupos de más bajos ingresos puede estimularse también aprovechando la experiencia adquirida en las empresas comunitarias y en las áreas sujetas a reforma agraria, en las cuales se han desarrollado mecanismos para el uso comunitario de la maquinaria en una forma económica para los pequeños agricultores. Otras posibilidades que podrían considerarse son la organización de cooperativas de usuarios de maquinaria y algunos sistemas de alquiler de maquinaria más ágiles que las existentes.

Respecto al crédito para maquinaria y en particular al funcionamiento del Fondo Financiero Agropecuario, cabría estudiar la posibilidad de que el INCORA redescuente directamente ante el Banco de la República los créditos concedidos a las cooperativas, empresas comunitarias o pequeños parceleros, con el fin de agilizar esta modalidad de crédito. En cuanto hace relación al Programa de Desarrollo Rural Integrado se ha planteado la idea de

"integrar el crédito con la difusión de las innovaciones y la asistencia técnica a fin de que la introducción de la nueva tecnología cuente con los recursos suficientes y oportunos, y que el campesino pueda adquirir los insumos necesarios". En estas circunstancias, el "crédito debería concederse en función de la capacidad productiva de los agricultores y de su grado de aceptación a la tecnología y no tanto en función de su patrimonio". A este respecto cabe destacar que los resultados del estudio indican efectivamente que el crédito para maquinaria ha estado concentrado entre los agricultores de mayores ingresos, razón por la cual se hace recomendable que el gobierno ponga en ejecución las iniciativas crediticias expuestas en el Plan de Desarrollo.

Existe, de otra parte, una brecha entre los resultados de la investigación sobre maquinaria agrícola apta para el pequeño agricultor realizada por el ICA y su impacto en la producción que podría subsanarse aprovechando la coyuntura favorable que se presenta con la ejecución del Programa de Desarrollo Rural Integrado. Es entonces necesario diseñar políticas para estimular la utilización económica de maquinaria por parte del agricultor, e iniciar la producción bien sea en talleres o en las fábricas de implementos en las cuales existe actualmente un excedente de capacidad instalada.

Otra de las actividades recomendables para ICA sería llevar a cabo las labores de homologación de calidades de la maquinaria nacional y conjuntamente con el sector privado, realizar las tareas de extensión y asistencia técnica. Otra institución que puede desempeñar una función importante en este campo es el SENA, a través de la preparación de operarios calificados y de la difusión de un programa tendiente a enseñar a los agricultores las ventajas y la forma más eficiente de utilizar las distintas clases

de maquinaria. La experiencia que en este plano han tenido los países del Este Asiático ha sido fructífera, ya que adecuaron la utilización de maquinaria a la situación de sus respectivos sectores agrícolas.

Debido a los posibles efectos negativos que la maquinaria agrícola puede tener sobre el empleo rural, y para no estimular una indeseable asignación social de los recursos, no parece aconsejable un subsidio a este insumo más allá del diferencial previsto en los planes del gobierno, entre el sector agrícola y el industrial. Podría pensarse, sin embargo, en establecer estímulos diferenciales (de carácter crediticio o fiscal) para los distintos tipos y destino de la maquinaria, según sea su impacto sobre el empleo. Así por ejemplo, serían deseables unas condiciones relativamente más favorables para la maquinaria de preparación y siembra de cultivos que para la de cosecha, ya que de acuerdo con los resultados del estudio, la primera induce a un mayor aumento en la productividad y una menor sustitución de mano de obra que la segunda. A su vez, la maquinaria destinada a la sustitución de mano de obra en áreas ya cultivadas podría tener un desestímulo relativo en comparación con la destinada a la ampliación de la frontera agrícola.

Según se ilustra en el informe, el crédito externo ha sido uno de los factores más importantes en la evolución de las importaciones de maquinaria, aún cuando en las circunstancias actuales de acumulación de reservas internacionales, esta variable no es un factor limitante. Respecto a los aranceles vigentes para la importación de maquinaria, aunque se demostró que estos fueron muy bajos con relación al promedio de los bienes de capital en otros sectores de la economía, la política reciente de liberación de importaciones ha tendido a eliminar este diferencial evitándose así una mala asignación de recursos.

En relación con el Grupo Andino se concluyó que en la medida en la cual se concreten los recientes planteamientos a nivel de negociación en políticas que originen aumentos en los costos de producción de la agricultura colombiana, podría presentarse una difícil situación para el mercado de las exportaciones agrícolas colombianas, cuya solución podría enfocarse, bien a través de una baja de los aranceles de maquinaria agrícola, o bien a través de un alza en el arancel externo común de los productos agrícolas. Se recomienda en este contexto el estudio conjunto de una política agraria con miras a identificar una estrategia común de protección a los insumos y/o a los productos agrícolas,

en vez de visualizar los programas sectoriales de desarrollo industrial como un problema exclusivamente de la industria manufacturera nacional.

En síntesis, se sugieren unos lineamientos de política de mecanización agrícola enmarcados dentro del Plan de Desarrollo y orientados primordialmente hacia eliminar las fuertes restricciones causadas por la estructura de la tenencia de la tierra, la inequitativa canalización del crédito y el desconocimiento de las opciones tecnológicas por parte de los pequeños agricultores, con el fin de que éstos puedan utilizar la maquinaria y los implementos agrícolas en función de su rentabilidad económica.

El Consumo entre las Familias Urbanas de Colombia*

*Cecilia López de Rodríguez
Hernando Gómez Buendía*

A. Introducción

Como componente de la demanda agregada y como fuente de bienestar para quien lo efectúa, difícilmente puede ser exagerada la importancia del consumo. La preocupación por entender sus determinantes ha sido en efecto, recogida tanto por la microeconomía ("teoría del consumidor") como por la macroeconomía ("funciones de consumo"); en el primer enfoque, se hace énfasis en el papel de los precios, mientras en el segundo se recalca el impacto del ingreso sobre el consumo. De manera más reciente, la literatura ha empezado a llamar la atención sobre otras variables, entre las cuales la composición de la unidad familiar es, sin duda, la más importante. Por estas razones, FEDESARROLLO emprendió un estudio sistemático acerca de la relación entre patrones de consumo y composición de la familia en las cuatro principales ciudades del país, estudio cuyos lineamientos centrales recoge el presente informe.

¿Qué tipo de bienes consume la familia colombiana? ¿Cómo distribuye ésta su ingreso entre las varias categorías de consumo? ¿Cómo cambian los patrones de gasto cuando se eleva el ingreso familiar? ¿Cuáles artículos y servicios son prioritarios? ¿Qué ocurre con el consumo de cada bien o servicio al aumentar el número de personas en la familia? ¿Cuáles bienes son "lujos" y cuáles "necesidades"? ¿Es más o menos costoso mantener una persona en una familia numerosa que en un hogar reducido? ¿Cuáles son las preferencias de la unidad familiar en materia de consumo, y cómo cambian aquellas al variar el ingreso, el tamaño o la residencia de la familia? ¿De qué manera afecta el presupuesto familiar la adición de un hijo o de una persona adulta? ¿Cuál es el costo, en fin, de una persona más en la familia?

Con el propósito de explorar los anteriores interrogantes, y una vez descritos suscintamente los datos y métodos que sirvieron de base al estudio de FEDESARROLLO, se procede a describir el comportamiento de las varias categorías del gasto familiar, con algunas de sus implicaciones para el bienestar y para la formulación de

* Este informe resume las principales conclusiones del estudio de FEDESARROLLO, *Familia y Consumo en la Ciudad Colombiana* próximo a publicarse.

políticas demográficas. Específicamente, se discuten en primer término algunos problemas conceptuales y metodológicos relacionados con las llamadas "curvas de Engel", principal herramienta utilizada en el análisis empírico. Establecidas las más adecuadas formas funcionales para cada uno de doce tipos de bienes de consumo, se clasifican dichos bienes según su comportamiento con relación al ingreso y a la composición familiar, se precisa luego si existen o no "economías de escala" en el consumo de cada bien, y se describen y comparan las estructuras de preferencia características de diversas familias. En la sección final, el análisis se extiende a estimar el impacto que sobre el presupuesto familiar ejerce la adición de una persona, esto es, a establecer el "costo" de una persona que se añade a la familia, sugiriendo así pautas para la mejor implementación de políticas demográficas.

B. Enfoques sobre la relación entre consumo y familia

De manera más o menos explícita y sistemática, el papel de la composición familiar como determinante del consumo ha sido escudriñado desde cinco perspectivas diferentes. En el análisis macroeconómico, se han incluido variables demográficas asociadas con la composición familiar entre los predictores del volumen agregado de consumo. Similares caracteres demográficos han sido propuestos como factores en la explicación del crecimiento económico y la distribución del ingreso, a través de la dinámica del consumo. Una tercera referencia a la relación familia-gasto se encuentra en las teorías económicas de la fecundidad, según las cuales el costo de procrear (en cierto sentido, una forma de consumo) incide notablemente sobre la conducta reproductiva. Dentro de la tradición microeconómica, a su vez, la teoría de la demanda ha incorpora-

do el efecto de la composición familiar, especialmente en cuanto se refiere al desarrollo de las curvas de Engel. Por último, existe una serie de estudios que exploran la psicología del consumo familiar. Aunque el trabajo empírico aquí reportado se circunscribe en lo esencial al análisis de curvas de Engel, vale mencionar someramente los principales desarrollos teóricos en cada una de las cuatro áreas restantes.

En los más conocidos modelos macroeconómicos, el consumo se representa como función del ingreso exclusivamente. Sin embargo, existen versiones más refinadas de la función, donde se incluyen el tamaño de la familia, su posición en el "ciclo de vida", la edad del jefe del hogar, u otras variables relacionadas con la estructura familiar, entre los factores explicativos del consumo.

La controversia económico-demográfica en torno a las repercusiones de la dinámica poblacional sobre el crecimiento y la distribución del ingreso, naturalmente contiene alusiones a la relación entre tamaño familiar y consumo. Revisando dicha controversia se encuentra cómo, contrariamente a ciertas impresiones, la expansión demográfica no parece comprometer necesariamente el crecimiento del ingreso, aunque tiende a empeorar su distribución.

A su vez, las teorías socio-económicas de la fecundidad exploran el impacto, entre otros factores, del costo esperado de los hijos sobre la decisión de procrear. Utilizando una variedad de metodologías, el hallazgo más consistente de estos esfuerzos ha sido un "efecto sustitución", en el sentido de que al aumentar el costo de oportunidad del tiempo de la madre, la fecundidad es afectada negativamente.

En cierta manera, la contribución fundamental de los abundantes y dispersos trabajos psicológicos, sociológi-

cos y antropológicos al entendimiento del consumo, ha consistido en examinar y calificar la validez empírica de los principales y más comunes supuestos de la microeconomía ortodoxa: racionalidad y carácter individual del consumidor; preferencias cristalizadas y jerarquizadas claramente, e independencia temporal e interpersonal en las decisiones de consumo.

Documentada la multiplicidad de ángulos desde los cuales es posible analizar la relación entre consumo y familia (si ésta se define en sentido más o menos amplio), el estudio se concentra en desarrollar ciertos aspectos de la teoría microeconómica de la demanda, basándose en estimativos y aplicaciones alternativas de la curva de Engel, y sin preocuparse en forma expresa de los otros cuatro enfoques arriba reseñados.

C. Curvas de Engel: concepto y métodos

La teoría de demanda del consumidor individual ha sido ampliamente discutida en la literatura económica. En su concepción más general, se establece que la cantidad demandada de un bien por parte del consumidor es una función de su ingreso real, del precio del bien en cuestión y del precio de los bienes complementarios y sustitutos, esto es:

$$q_i = f_i(u, p_i, p_j, \dots, P_n) \quad (1)$$

donde:

q_i — cantidad demandada del bien i .

u — ingreso real del consumidor.

P_i — precio del bien i .

P_j, \dots, P_n — precios de bienes complementarios y sustitutivos de i .

Al suponer constantes el ingreso ($u = u^*$) y los precios de otros bienes

($p_j = p_j^*, \dots, p_n = p_n^*$), se puede obtener una curva de demanda cuya especificación obedezca a la "ley de la demanda". Conforme a dicha ley, al aumentar el precio de un bien "normal" disminuye la cantidad demandada, como resultado de dos efectos: el efecto ingreso y el efecto sustitución. El primero se refiere a la reducción del ingreso real al aumentar el precio del bien considerado, lo cual lleva a una menor demanda por el conjunto de bienes; el efecto sustitución consiste en la mayor demanda por los bienes cuyos precios son ahora relativamente menores.

Los estudios que tratan de cambios en los precios y de su relación con la demanda, han podido apoyarse en las directrices que ofrece la teoría; no ocurre lo mismo con otra línea de investigación, cuyo interés principal ha sido detectar el impacto del ingreso sobre el gasto, a través de las curvas de Engel. Son éstas, funciones de demanda que tratan de establecer la relación entre el gasto en un bien determinado y el ingreso del consumidor, cuando los precios permanecen constantes. En su versión más general, la curva de Engel puede expresarse como

$$g_i = f_i(u, p_i^*, p_j^*, \dots, p_n^*), \quad (2)$$

donde:

$g_i = q_i p_i^*$, = gasto en el bien i .

Al comparar esta expresión con la ecuación que expresa la "ley de demanda", resaltan diferencias fundamentales. En primer término, la curva de Engel se refiere al *gasto realizado* (puesto que p_i es constante) por una *unidad familiar* (pues típicamente se estima a partir de presupuestos familiares), en tanto la función de demanda especifica la cantidad de un bien (p_i es variable) que un *individuo* (en el modelo analítico) está dispuesto a adquirir. Luego, la curva de demanda (una forma especial de la fun-

ción respectiva), supone constante el ingreso, mientras en la curva de Engel éste varía en términos reales, ya que los precios son los mismos para todas las unidades de consumo. Por último, las curvas de Engel definidas en la ecuación (2), postulan que las diferencias de consumo familiar obedecen a distintos niveles de ingreso, y que las variaciones inducidas por el juego de otros factores pueden describirse como cambios aleatorios con una distribución probabilística dada; en contraste, la función de demanda considera ingreso y precios, y la curva respectiva alude sólo al precio del bien en cuestión.

Las consideraciones anteriores justifican el concebir la curva de Engel como una curva de demanda específica, donde se ignora el efecto sustitución y donde el efecto ingreso es definido en forma diferente al propio de la teoría microeconómica convencional: en la curva de Engel se observan los efectos de cambios en el ingreso real, no como resultado de variaciones en los precios del bien considerado, sino como reflejo de cambios en el ingreso nominal.

Al especificar las curvas de Engel, se ha reconocido siempre la importancia del tamaño y la composición familiar en la determinación del gasto. Si, en su forma más simple (ecuación (2)), la curva supone que todas las unidades de consumo tienen igual tamaño y composición, desarrollos ulteriores han buscado medir en forma directa el efecto diferencial de estas variables, incluyéndolas explícitamente en la ecuación, o limitando el análisis a grupos familiares con características homogéneas.

Con el fin de estandarizar las unidades familiares de características disímiles, se han propuesto varios procedimientos. El más simple de ellos consiste en expresar el gasto y el ingreso de cada familia en valores *per-cápita*, tal como se presenta en la siguiente ecuación:

$$g_{ir}/n_r = f_i(u_r/n_r) \quad (3)$$

donde:

$g_{ir} = q_{ir} p_i^*$ — gasto de la familia r en el bien i .

n_r — número de miembros de la familia r .

u_r — ingreso de la familia r .

Sin embargo, este método tiene dos deficiencias: las familias de bajo ingreso *per-cápita* suelen tener un mayor número de niños, cuyas necesidades de consumo son menores, y exhibir por tanto, niveles reducidos de consumo por cabeza, es decir, existe una correlación negativa entre ingreso *per-cápita* y número de menores en el hogar; en segundo término, esta especificación ignora la posibilidad de “economías” o “deseconomías” de escala en el consumo de las unidades familiares^{1/}.

Un segundo método para contemplar el efecto de la composición familiar, simplemente incluye el número de sus miembros entre los regresores de la curva Engel:

$$g_{ir} = f_i(u_r, n_r) \quad (4)$$

Pero esta especificación, al igual que la anterior, no toma en cuenta las diferencias de edad y sexo entre los miembros del hogar. Así, se han diseñado varios procedimientos para asignar pesos diferenciales a cada uno de los miembros de la familia (j), reconociendo que adultos y niños tienen diferentes necesidades de consumo. La curva entonces se expresa como:

$$g_{ir}/n_r = f_i(u_r/n_r^*) \quad (5)$$

$$n_r^* = \sum_j W_j n_j;$$

1/ N. L. Iyengar y T. N. Srinivan, “Economies of Scale in Household Consumption: A Case Study”, *Indian Economic Journal*, Vol. XV, No. 4, enero-marzo, 1968, p. 465.

donde el conjunto de ponderaciones (W_j) se conoce con el nombre de "escala de adultos equivalente", pues la ponderación correspondiente a un hombre adulto se toma como unidad básica.

A pesar de todos sus refinamientos, el empleo de escalas de consumo equivalentes se encuentra sujeto a la crítica de basarse en elementos normativos; al utilizar como factores de ponderación, criterios como los requisitos nutricionales de personas de distinta edad y sexo, se construye una situación que puede no corresponder a las diferencias de consumo efectivamente existentes.

Un cuarto y más adecuado método para estimar el impacto de la composición familiar sobre el gasto, consiste en estimar la variación *efectiva* que los distintos miembros de la familia inducen en el consumo. Tal es el propósito de Henderson^{2/} y de Nicholson^{3/}, quienes establecen para *cada* grupo o género de familias, funciones *separadas* de la forma:

$$g_i = k_1 u + k_2, \quad (6)$$

donde k_1 y k_2 son constantes

De esta manera, se obtienen curvas de iso-composición familiar, que permiten analizar la asociación entre gasto específico e ingreso, en familias de un tipo dado. Al comparar las curvas correspondientes a distintos grupos de familias, pueden tratarse los efectos de la composición familiar sobre el consumo del bien en cuestión.

Puesto que la combinación del número de miembros de la unidad fami-

liar, sus edades y sus sexos, puede resultar en un gran número de "tipos de familia", la estrategia de especificar funciones separadas para cada tipo, fraccionando la muestra, no parece aconsejable estadística ni analíticamente. Con el ánimo de superar tales deficiencias, la composición familiar fue tratada en el estudio de FEDESARROLLO a través de una serie de variables cero-uno (categorías o *dummies*), cada una de las cuales representa un determinado número de menores (personas con edad inferior a los 14 años) o de adultos (personas mayores de 14 años). De esta manera, se puede conocer el efecto individual sobre el gasto de cada miembro de la unidad, y no se determina *a priori* la relación funcional entre el consumo específico y la composición familiar^{4/}; no se introduce, sin embargo, distinción entre los sexos, y la edad de los miembros de la familia es contemplada de manera más bien rudimentaria.

Además de la composición familiar, es preciso operacionalizar las variables "ingreso familiar" y "tipos de consumo", en la especificación de las curvas de Engel. La agrupación de los múltiples bienes y servicios de consumo familiar en categorías adecuadas ha de ceñirse a varios criterios: los renglones incluidos en cada categoría deben ser de naturaleza similar, de manera que la agregación no distorsione el efecto de las variables explicativas del gasto; las categorías deben ser mutuamente excluyentes, con el objeto de detectar las diferencias en su comportamiento y, sin embargo, debe buscarse la máxima agregación, con el fin de simplificar el análisis, minimizar los errores de estimación y permitir conclusiones de mayor cobertura. Con estos criterios, fueron definidas doce categorías de gasto familiar para el estudio aquí reseñado: renta; alimentos y bebidas

2/ A. M. Henderson, "The Cost of a Family", *Review of Economic Studies*, Vol. 17, 1949-1950. Y también Henderson, "The Cost of Children", Parts I-III, *Population Studies* Vol., 17, 1949-1950.

3/ J. L. Nicholson, "Variations in Working Class Family Expenditure", *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 112, 1949.

4/ Véase Daniel Suits, "Use of Dummy Variables in Regression Equations", *Econometrica*, XVI, 1962.

no alcohólicas; ropa para adultos; ropa para niños; servicios para el hogar; muebles, equipo y reparaciones domésticas; educación; asistencia médica; transporte; "suntuarios" (licores, tabaco, recreación...), y "misceláneos" (mercería, seguros, repuestos, gastos en cuidado personal y gastos diversos).

En términos teóricos, se reconoce al ingreso total como la variable más asociada con el consumo; sin embargo, el ingreso de la familia cambia continuamente, de tal manera que el monto recibido por ella en un momento dado puede ser un pobre indicador de su nivel de vida. Por esta razón, en los estudios de consumo se utiliza como variable independiente el gasto total en lugar del ingreso, bajo los supuestos de que la distribución del consumo entre los distintos bienes depende básicamente del volumen total del gasto, y de que este último está determinado en una forma compleja por distintas formas de ingreso (pasado, presente y esperado); ocasional, habitual y permanente).

Para resumir, la versión general de la curva de Engel empleada en el trabajo puede expresarse como:

$$g_i = f_i(u', d_{x1}, \dots, d_{xn}, d_{z1}, \dots, d_{zm}) \quad (7)$$

donde:

g_i — cantidad gastada por la familia en el consumo de la categoría de bienes i

$$(i = 1, 2, \dots, 12).$$

u' — gasto total de la familia

d_{x1}, \dots, d_{xn} — *dummies* correspondientes a números de adultos en la familia

d_{z1}, \dots, d_{zm} — *dummies* correspondientes a número de menores en la familia.

La selección de una forma funcional de la curva de Engel para determinado tipo de bienes de consumo, debe en principio ceñirse a varios criterios, tanto teóricos como estadísticos. Se encuentran entre los teóricos el de que exista un ingreso familiar mínimo, por debajo del cual no se consuma el bien en cuestión, el de que exista un nivel de saturación en el consumo, esto es, que éste no aumente más allá de cierto punto, a pesar de incrementos en el ingreso familiar^{5/}, o el de que la curva seleccionada deba poder representar lujos, necesidades o bienes inferiores^{6/}. Según consenso general, el criterio estadístico se reduce a la facilidad de estimación de los parámetros y a la necesidad de obtener un buen ajuste.

Es importante observar cómo algunos de los criterios mencionados conllevan implicaciones opuestas, por lo cual no se conoce aún un modelo que permita el cumplimiento simultáneo de los varios requisitos teóricos y estadísticos. Así, se optó por especificar en cada caso las cuatro formas funcionales que han demostrado ser más adecuadas en investigaciones anteriores, seleccionando en cada caso aquella con mejor ajuste a los datos^{7/}. Las cuatro formas en cuestión son: la lineal, la doble logarítmica y dos semilogarítmicas, respectivamente, representadas por las ecuaciones (8) a (11):

$$g_i = a + bu' + \sum_i d_{xi} + \sum_j d_{zj} \quad (8)$$

$$\log g_i = a + b \log u' + \sum_i d_{xi} + \sum_j d_{zj} \quad (9)$$

5/ S. J. Prais y Houthakker, *The Analysis of Family Budgets*, Cambridge University Press, 1955, p. 82.

6/ A. Brown y A. Deaton, "Models of Consumer Behavior A. Survey", *The Economic Journal*, Vol. 82, No. 328, Diciembre, 1972. pp. 1173-1174.

7/ Básicamente mediante pruebas de F incremental para comparar especificaciones.

$$g_i = a + b \log u' + \sum_i d_{xi} + \sum_j d_{zj} + e_j \quad (10)$$

$$\log g_i = a + bu' + \sum_i d_{xi} + \sum_j d_{zj} + e \quad (11)$$

Conviene señalar cómo la selección de la forma funcional tiene en sí misma importantes implicaciones, pues al identificar una expresión matemática de la curva de Engel, se introduce una serie de supuestos sobre el comportamiento del consumidor, lo cual predetermina en cierto sentido el tipo de resultados obtenidos. Más precisamente, de la forma funcional depende la expresión algebraica de los principales parámetros que describen el consumo: la propensión marginal a consumir, la elasticidad gasto y los consumos incrementales de adultos y menores. En algunos casos, tales parámetros aparecen como constantes, en otros dependen del nivel de consumo específico, del volumen de gasto familiar total, del número de adultos, del número de menores, o de varias de esas características simultáneamente.

Una complicación metodológica adicional resulta de que algunas familias encuestadas para el presente estudio incorporaban "miembros suplementarios" esto es, individuos que, como el servicio doméstico o los inquilinos, comparten algunos gastos con la unidad familiar, pero toman decisiones independientes respecto de otros tipos de consumo. La presencia de estos miembros suplementarios puede afectar los parámetros en cada regresión (el intercepto o las pendientes), de manera que fue necesario especificar tres variantes de cada una de las cuatro formas funcionales descritas: la variante básica, que no contempla la presencia o ausencia de miembros suplementarios (ecuaciones 8 a 11) y dos variantes que incluyen el efecto probable de los miembros suplementarios sobre el intercepto sólo, y sobre el intercepto y la pendiente, respectivamente.

En síntesis, para cada una de las doce categorías de consumo, en cada una de las cuatro ciudades y en el conjunto de la muestra, se ensayaron doce ecuaciones de regresión, correspondientes a las tres versiones de las cuatro formas funcionales descritas atrás. En cada caso, la expresión más adecuada fue escogida mediante criterios estadísticos de ajuste a los datos.

D. Los datos

La información requerida para el estudio fue tomada de la *Encuesta de Presupuestos Familiares* en cuatro ciudades del país, realizada entre 1967 y 1968 por el Centro de Estudios de Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, en colaboración con el Programa de Estudios de Integración Económica Latinoamericana y de la Brookings Institution.

La muestra incluyó cerca de 2.950 "unidades de consumo" (familias) en Bogotá, Medellín, Barranquilla y Cali. Un primer grupo de unidades familiares (el "panel") fue entrevistado repetidamente en cuatro trimestres, otros tres grupos (los "semi-panel") fueron encuestados el primer y segundo, primer y tercer y primer y cuarto trimestres, respectivamente; por último, cuatro subgrupos de familias fueron entrevistadas una sola vez, cada subgrupo en un trimestre diferente. Este complejo diseño muestral fue elegido por una variedad de razones teóricas y metodológicas; sin embargo, podrían introducirse así algunos sesgos estadísticos, como los asociados con la no proporcionalidad de la muestra por trimestres, la "mortalidad" diferencial en los grupos panel y semi-paneles, el posible condicionamiento en las unidades encuestadas más de una vez, o la dependencia estadística en los datos de familias re-entrevistadas. Para examinar la seriedad de estos sesgos y para corregirlos, se procedió a un detenido análisis de los datos primarios y a introducir variados factores

de corrección. Así depurados los datos, su representatividad y confiabilidad parecen ser enteramente satisfactorias.

E. Análisis y resultados

1. Clasificación de los bienes

Tradicionalmente, las curvas de Engel han sido empleadas para clasificar los bienes como "normales" (necesidades y lujos) o "inferiores", según sea su comportamiento al aumentar el ingreso del consumidor. La inclusión del tamaño familiar permite intentar una nueva clasificación de los bienes, no ya según su respuesta a alteraciones en el ingreso, si no según su comportamiento al variar el tamaño de la unidad de consumo. Analíticamente se trata entonces de precisar los cambios en un determinado tipo de consumo cuando la familia se "enriquece" relativamente (esto es, cuando aumenta su gasto total) o cuando la familia se "empobrece" relativamente (es decir, cuando aumenta su tamaño mientras el gasto total permanece constante).

En la clasificación tradicional de los consumos con respecto a cambios en el ingreso familiar, se han utilizado una variedad de criterios, criterios que infortunadamente parecen depender de la forma funcional especificada para la curva de Engel. Con el fin de superar esta deficiencia y aún perdiendo alguna precisión, en el estudio aquí reseñado se define una necesidad como "un bien cuyo consumo aumenta al crecer el ingreso (gasto total) y cuya elasticidad ingreso (gasto total) es menor que la unidad"; es decir, es un bien cuyo gasto marginal es positivo, pero crece menos que proporcionalmente al aumentar el ingreso de la familia. De manera similar, un lujo es "un bien cuyo consumo adicional también es positivo, pero con una elas-

ticidad mayor que la unidad"; es decir, cuyo consumo crece más que proporcionalmente al aumentar el ingreso. Finalmente, el bien se denomina inferior, cuando su consumo disminuye al aumentar el ingreso (gasto total).

Dadas las especificaciones de algunos modelos, los parámetros de los cuales depende la clasificación de los bienes con respecto al ingreso (elasticidad y propensión marginal a consumir) pueden ser afectados por la composición familiar, de manera que en cierto tipo de unidades de consumo un bien se comporte como lujo y en otra clase de familia aparezca como una necesidad. En esta situación se encuentran los gastos en vivienda, en educación, los "suntuarios", los "misceláneos" y con algunas excepciones, también aquellos en ropa para adultos y en servicios del hogar. Un análisis minucioso de los datos sugiere la hipótesis de que la composición familiar es importante en la determinación de si un bien es necesidad o lujo, cuando el gasto en cuestión es exclusivo o característico de ciertos miembros de la unidad familiar (menores o adultos). Más aún, la presencia de niños tiende a hacer que un mayor número de renglones de consumo se comporte como lujos, en tanto que la presencia de adultos hace que más bienes se identifiquen como necesidades; se exceptúan aquí los gastos en educación, los cuales tienen más claro carácter de necesidad en familias con mayor número de hijos.

Entre aquellos bienes cuyo comportamiento relativo al ingreso *no* depende del tipo de familia, se configuran generalmente como necesidades los gastos en ropa para niños y en alimentos, mientras el gasto por concepto de muebles, equipo y reparaciones domésticas tiende a comportarse como un lujo. En otras palabras, las familias de cualquier tamaño disminuyen proporcionalmente sus gastos en

alimentos y ropa infantil, pero aumenta la proporción de gasto en equipo doméstico, cuando su ingreso total se eleva. Por lo demás, si la familia incluye miembros suplementarios, un mayor número de renglones de consumo tienden a caracterizarse como lujo, esto es, a aumentar su participación relativa dentro del gasto cuando mejora el nivel de vida de la unidad.

Un gasto puede clasificarse como necesidad con respecto a la *composición familiar* cuando, permaneciendo constante el gasto total, el consumo en cuestión aumenta al expandirse la familia; recíprocamente, el bien constituye un lujo, cuando el crecimiento familiar tiende a disminuir su consumo. Hablando con rigor, una conceptualización tal no permite identificar bienes como "inferiores", más aún, el hecho de representar el tamaño familiar como una serie de variables categoriales *dummies* indica cómo un bien sería necesidad cuando la familia pasa de tener una composición a tener otra, pero sería lujo cuando esta nueva composición es alterada a su vez. Con todo, puede afirmarse que cuando la familia se "empobrece" (porque el gasto total no varía y aumenta el número de sus miembros), en todas las ciudades se observan incrementos en el gasto de alimentos y educación, al paso que disminuyen el gasto en muebles, equipo y reparaciones domésticas. O sea que de dos familias del mismo nivel económico, la más numerosa gasta más en nutrición y educación, pero menos en muebles y mantenimiento del hogar; se documenta así el intento de asegurar niveles nutricionales y educacionales mínimos cuando aumenta el tamaño familiar, aún a expensas de otros tipos de consumo. De particular interés es el hallazgo de que la educación se comporte como una necesidad, hallazgo que contrasta con los patrones observados en otras regiones del mundo y que parece indicar una alta valoración de la educación en el medio urbano de Colombia.

2. Economías de escala en el consumo

En la teoría de la firma, se entiende por "economías de escala" una situación en la cual el aumento proporcional de todos los insumos induce un aumento más que proporcional del producto; de esta manera, en principio, la expansión industrial resulta más fácil en aquellos procesos que pueden beneficiarse de economías de escala. Paralelamente, la evolución de la demanda por determinado tipo de bienes y el bienestar de la familia al variar su tamaño, dependen en cierta forma de si existen o no "economías de escala" en el respectivo gasto.

Analíticamente, existen gastos decrecientes a escala en el consumo familiar de un bien, cuando aumentos equiproporcionales en el tamaño e ingreso total de la familia (de manera que el ingreso familiar *per cápita* sea el mismo) producen un aumento menos que proporcional en el consumo de aquel bien. Habrán gastos crecientes a escala, si los cambios en el tamaño e ingreso de la familia que mantengan constante su ingreso *per cápita*, aumentan el gasto *per cápita* en el bien de referencia. Por último, los gastos a escala son constantes, si el consumo específico varía en exacta proporción a los cambios en tamaño e ingresos de la familia.

Las escalas en el consumo arriba definidas están sujetas a patrones diferentes según el tipo de artículo, la ciudad de residencia y el tamaño inicial de la familia, si bien los gastos decrecientes predominan sobre los gastos crecientes. En general, el gasto a escala es decreciente en materia de alimentos, transporte y renta, pero las "economías" son más sustanciales cuando aumenta el número de menores que cuando aumentan los adultos en la familia. Al respecto de los alimentos, conviene anotar cómo, aún cuando su participación relativa en el gasto total disminuye con el ingreso, el nivel de bienestar derivado de ese consumo no necesaria-

mente se reduce. Las "deseconomías", o gastos crecientes a escala, se dan en el caso de los bienes catalogados como suntuarios, cuando aumentan los adultos, y en materia de educación y muebles, cuando la familia incluye un mayor número de menores. Estos hallazgos pueden obedecer a cambios en la "cultura familiar" a medida que aumenta la presencia de adultos (bienes suntuarios) o el número de menores (equipo de mantenimiento doméstico), y pueden reflejar el carácter indivisible de los gastos en educación, respectivamente.

3. *Perfiles de preferencia en el consumo familiar*

La distribución del gasto entre diversas categorías de consumo depende de tres series de factores: los precios relativos de los bienes, la estructura de preferencias y el nivel de ingreso. En un estudio de corte transversal, se supone que los precios permanecen constantes, supuesto que permite ignorar los efectos precio; el influjo del ingreso total puede a su vez ser controlado manteniéndole fijo a determinados niveles. Así, si se toman dos familias con el mismo volumen de gasto total y se comparan las respectivas asignaciones a los varios rubros de consumo, en cierta forma se están contrastando las preferencias ("reveladas", si se quiere) de las unidades con distinta composición.

Prácticamente sin excepción, las familias destinan algo más de las tres cuartas de sus recursos a la adquisición de tres tipos de bienes y servicios: los alimentos y bebidas no alcohólicas, que constituyen desde un 15 % hasta un 60 % del gasto total, según sean el tamaño e ingreso familiares; los servicios de alojamiento, que absorben por lo común cerca del 20 % del ingreso familiar, y los artículos misceláneos, cuya participación fluctúa entre un 10 y un 30 % y se eleva

a la par con el ingreso, reflejando tal vez el carácter progresivo de los impuestos (aquí incluidos). Los bienes de tipo suntuario por su parte, representan entre el 5 % y el 10 % del gasto familiar total, aun cuando se registran algunas excepciones. El conjunto de las ocho restantes categorías de consumo no suele ascender más que a una cuarta parte del gasto familiar, y su orden de participación porcentual varía bastante con el número de personas, el nivel de ingreso y la ciudad de residencia.

Comparando las asignaciones porcentuales del gasto entre familias de igual composición pero con distinto ingreso, se observan dos alteraciones sistemáticas en el orden de prioridades: los gastos misceláneos se tornan más importantes que el consumo de alimentos o el pago de renta, y las inversiones educativas ganan prioridad sobre varios otros tipos de bienes. Las diez restantes categorías tienden correlativamente a disminuir su participación, si bien se observan numerosas excepciones para ciertos rubros y en ciudades dadas. Como resultado final, las familias de alto ingreso dispersan su gasto total de manera más balanceada que las familias menos pudientes; pero el consumo en alimentos, vivienda y en los renglones de suntuarios y de misceláneos, absorbe en todos los casos la mayor parte del presupuesto familiar.

Si el gasto total permanece constante, la adición de un niño (menor de 14 años) a la familia tiende a aumentar la participación relativa en el consumo de alimentos, servicios para el hogar, transporte, ropa infantil, equipo y mantenimiento doméstico, y productos suntuarios, al paso que se reducen los pagos por concepto de vivienda, ropa para adultos y misceláneos. Cuando la persona adicional es mayor de 14 años y el ingreso no se altera, parece aumentar la preferencia familiar relativa por alimentos, ropa para adultos y transporte, a expensas de los

pagos por concepto de vivienda y de asistencia médica.

Los cambios en las "preferencias" de la unidad familiar asociados con un mayor número de personas, resultan analíticamente de la interacción de tres procesos: el aumento en las "necesidades" (o la mayor preferencia por bienes cuya tasa marginal de sustitución es baja) planteada por el miembro adicional; la disminución correlativa en el ingreso disponible para consumir bienes menos necesarios (pues el ingreso total permanece constante); y por último, el cambio "voluntario", menos estrechamente condicionado por la adición de una persona a la familia, en la preferencia por otros bienes. Un ejemplo puede ilustrar esta dinámica: el nacimiento de un niño aumenta la necesidad de ropa infantil (o presiona la familia a "intensificar su preferencia" por ella); si el ingreso familiar permanece constante, la extensión de aquel consumo necesariamente habrá de reducir el gasto en otros bienes (la ropa para adultos, por ejemplo); finalmente, es posible que los padres permanezcan en casa más tiempo ahora, gastando menos en comida fuera del hogar y quizás más en material cultural.

4. *El costo de una persona adicional en la familia*

Precisar el costo que para la familia representa la incorporación de una nueva persona, es un ejercicio de interés tanto para la teoría como para la política demográfica. Ya atrás se apuntó cómo las modernas teorías socio-económicas de la fecundidad insisten en el impacto que el costo esperado de los hijos puede tener sobre la conducta reproductiva, y cómo ellas han operado hasta ahora sobre mediciones más bien crudas de dicho costo (típicamente, el costo de oportunidad, representado por el hecho de que la madre no pueda trabajar fuera del hogar). La extensión del concepto

"costo" a la retención de adultos dentro de la familia, se justifica en virtud de los cambios que la cohesión familiar suele experimentar durante el proceso de desarrollo económico: la completa nuclearización de la familia y la temprana independencia económica de los hijos son características comunes a las sociedades "modernas", en tanto que la familia semiextensa y la prolongada permanencia en el hogar se asocian normalmente con la sociedad "tradicional"^{8/}. No resulta pues aventurado suponer que a la raíz de las diferencias en la fecundidad y en la cohesión familiar se encuentran las distintas razones costo-beneficio de los miembros de la familia en distintos contextos sociales y, en todo evento, es interesante explorar el significado económico de ambos fenómenos.

En el área política, los estimativos del costo de una persona adicional pueden servir para proyectar y ponderar las consecuencias sobre el bienestar familiar que resultarían de tendencias prospectadas en la fecundidad o en la cohesión familiar. Más importante, los resultados valdrán para evaluar y contribuir al diseño de las decisiones públicas que directa o indirectamente afectan la fecundidad y la retención familiar, entre los cuales se cuentan los programas de educación natal y de control de nacimientos, los estatutos de seguridad social y de subsidio familiar, los planes de nutrición, las políticas tributarias y las reglamentaciones de vivienda.

En rigor, tanto la teoría como la política necesitarían estimativos, no sólo del costo, sino también del beneficio asociado con una persona adicional en la familia; más aún, habría que estimar las varias modalidades de costos, directos y de oportunidad, monetarios y psíquicos, privados y

8/ Véase por ejemplo, W. J. Goode, *World Revolution and Family Patterns*, Free Press, New York, 1963.

sociales. Como una contribución parcial a tal empresa, la presente investigación buscó determinar los costos directos, monetarios, privados, en los cuales incurren las familias urbanas de Colombia al aumentar su tamaño.

Además del costo de oportunidad representado por el tiempo que la madre consagra a la crianza de sus hijos, la literatura ha sugerido tres estrategias metodológicas para computar el costo directo, monetario y privado de un niño adicional, estrategias que podrían extenderse al caso de los adultos: establecer escalas de consumo equivalente; fijar el ingreso necesario para que una familia mantenga un nivel de bienestar dado, una vez que se le ha añadido otra persona; o medir el aumento de ingreso requerido para que los padres preserven su nivel de consumo (en bienes tenidos como de uso "exclusivamente paterno") tras el advenimiento de un niño adicional^{9/}.

Cada una de las metodologías descritas implica nociones ligeramente diversas del "costo" de un hijo, y cada uno se basa en supuestos más o menos aceptables; particularmente problemáticos son los supuestos necesarios para asignar y prorratear el valor de los diversos consumos específicos entre los varios miembros de la familia. De esta manera, ninguna estrategia conduce a estimativos enteramente satisfactorios e inequívocos. Con todo, el tercero de los métodos mencionados, o sea el método del "ingreso compensatorio", aventaja analíticamente a sus dos alternativas; por esta razón fue el primeramente aplicado a los datos colombianos.

Siguiendo la lógica del ingreso compensatorio, el costo de un hijo fue medido por el aumento del ingreso familiar que permitiría a los padres gastar tanto en ellos mismos como lo hacían

antes de tener el hijo en cuestión. Más precisamente, si g_o representa el gasto estimado en ropa para adultos, tabaco y sus derivados y bebidas alcohólicas que efectúa una familia constituida por sólo dos adultos, y g_m simboliza el gasto en los mismos bienes en que incurre una familia formada por dos adultos y m menores, los padres tendrán igual nivel de bienestar en ambas familias así:

$g_o = g_m$, esto es, si:

$f(u'_o) = f(u'_m)$, de donde:

$u'_m - u'_o = IC$ (el ingreso compensatorio, o costo de m menores).

Aplicando la anterior definición, se observa cómo las cifras urbanas de Colombia sustentan dos generalizaciones empíricas principales. En primer término, existe cierta tendencia peculiar en la distribución de los costos marginales crecientes y decrecientes en la procreación; es así como el costo del primer menor excede de ordinario al del segundo, se eleva otra vez con el tercero y desciende gradual e ininterrumpidamente a partir de aquí. De otra parte, existe asociación entre el costo de uno o varios menores para sus padres y la ciudad de residencia: por lo común, el sacrificio paterno es mayor en Bogotá que en Medellín, y en ambas ciudades excede a aquel de quienes residen en Barranquilla o en Cali.

Ciertos resultados "anómalos" —en especial el registro de instancias en las cuales el costo de la procreación para los padres resulta literalmente negativo— obligan a un examen más atento de la lógica que inspira el método del ingreso compensatorio. Tal examen se traduce en serios interrogantes sobre la adecuación científica del mencionado método, y sugiere algunas directrices para su futuro mejoramiento.

^{9/} Una revisión de estas metodologías se encuentra en el trabajo de T. J. Espenshade, "The Price of Children and Socio-Economic Theories of Fertility", *Population Studies*, XXVI, Julio de 1972, p. 207-221.

Con vistas a superar algunas deficiencias en el método del ingreso compensatorio, y a extender la discusión sobre el costo a las personas adultas, el estudio explora una nueva metodología, según el cual el cambio en la composición del consumo al variar el tamaño familiar, constituye un indicador *aproximado* de aquel costo: el aumento en algunos consumos específicos representa el costo "directo" del nuevo miembro, mientras la disminución de otros consumos mide aquel como el "sacrificio" impuesto a la familia original (y no sólo a los padres, según ocurre en el método del ingreso compensatorio).

Por supuesto, tampoco la estrategia de cambios en la estructura del consumo puede ofrecer solución definitiva al problema de estimación del costo, sobre todo por la posibilidad de que el descenso en un cierto tipo de consumo por parte de la familia original, sea contrarrestado por el aumento del mismo tipo de consumo por parte del nuevo miembro. Con todo, el método parece adecuado cuando se trata de *comparar* el impacto relativo de las varias personas adicionales sobre los diversos tipos de familia, aunque no tanto para estimar el costo absoluto de una tal adición.

Habida cuenta de las diferencias entre los métodos de "ingreso compensatorio" y de "estructuras de consumo" en cuanto a la concepción de "costos", a la lógica y al tratamiento de los datos, su concordancia empírica resulta alentadora. En efecto, la aplicación del segundo método deriva en generalizaciones similares a las del primero. El costo absoluto de una persona adicional (menor o adulta) para la familia es mayor entre los estratos socio-económicos más altos, y mayor en Bogotá que en Medellín, Cali o Barranquilla, sucesivamente; la alternación de costos primeros decrecientes, luego crecientes, o la disminución gradual, seguida de una gradual recuperación en los costos a medida que se expande la familia, se registran de nuevo en forma sistemática.

Antes de terminar este informe, vale señalar cómo a lo largo del estudio de FEDESARROLLO se esbozan tanto implicaciones de política, como sugerencias teóricas y metodológicas de alguna novedad. Las varias limitaciones, igualmente discutidas, hacen que algunas de las hipótesis y conclusiones avanzadas tengan carácter preliminar, por lo cual se recomienda continuar los esfuerzos de investigación en algunas direcciones específicas.

Notas Sobre la Teoría Económica de Usos del Tiempo

Jorge Ospina Sardi

A. Introducción

Mucho se ha discutido entre los economistas sobre la relación entre crecimiento económico y bienestar y en particular, sobre las consecuencias de un cambio en la forma como la gente gasta su tiempo en actividades que pertenecen a la categoría de "trabajo" o en actividades catalogadas como de "tiempo libre" o de "ocio". Sin embargo, generalmente no se profundiza sobre el significado de los conceptos de trabajo y de tiempo libre, o sobre los méritos de una clasificación de usos del tiempo en estas dos grandes categorías, como instrumentos de análisis económico. Se obtiene entonces una idea un tanto superficial de los cambios que induce el progreso económico en el modo de una vida de sociedad, así como de sus implicaciones en términos de bienestar a medida que varían los patrones de usos del tiempo.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este ensayo se analiza una de las posibles diferencias conceptuales entre trabajo y tiempo libre u ocio, se establecen algunas de las valoraciones

económicas y culturales sobre la importancia relativa de ambos conceptos, y se discuten los posibles efectos del crecimiento económico sobre la manera como la gente distribuye su tiempo entre estas dos grandes categorías. Más adelante, se introduce una clasificación alternativa de usos del tiempo más detallada y exhaustiva, con el propósito de identificar con mayor rigor la manera como el progreso material afecta los patrones de usos del tiempo y de este modo las instituciones, las costumbres y los valores de una sociedad. Así entonces, se logra precisar algunas de las consecuencias sociales de lo que los economistas han llamado "progreso económico".

B. Una distinción posible entre trabajo y tiempo libre

Entre las múltiples diferenciaciones sobre los conceptos de trabajo y de tiempo libre, cabe mencionar la de George Santayana entre trabajo y juego. Sostiene que el jugar emana de un impulso fisiológico que resulta de descargar las energías que quedan después de cumplir con las exigencias

materiales de la vida. Según su opinión, el trabajo es toda actividad necesaria o útil para la vida. El juego, en cambio, es una actividad espontánea que se realiza sin la presión de una necesidad externa o peligro. El grado de civilización de una sociedad lo hace depender casi exclusivamente del juego, o sea la de la proporción de energías destinadas a ocupaciones sin fines utilitarios, a pasatiempos que adornan la experiencia de vivir y al cultivo de la imaginación^{1/}. Estos conceptos de trabajo y juego son similares a la definición de Josef Pieper sobre lo que constituye las artes serviles y las artes liberales. Las primeras son todas aquellas actividades que tienen una finalidad más allá de ellas mismas, cuyo fin es un resultado útil realizable en la práctica. Las segundas son aquellas que, como la filosofía o la música, constituyen un fin en ellas mismas^{2/}.

Al relacionar las artes serviles con el mundo del trabajo y el tiempo libre con las artes liberales se pone de manifiesto la oposición entre ambos conceptos. En el mundo del trabajo las personas se encuentran en un estado de permanente tensión fisiológica y psicológica y están completamente involucrados en un organismo social planificado racionalmente hacia el logro de fines prácticos. Comparado con el ideal propio del trabajo como actividad, el tiempo libre conlleva una actividad de quietud y de calma interior; implica no estar ocupado y dejar que las cosas sucedan. Comparado con el otro ideal de trabajo como el empleo enérgico del vigor o desgaste de energías, el tiempo libre posee las características de ser una actitud, religiosa si se quiere, de celebración, y como tal, directamente contraria en su significado al esfuerzo. Por último, el tiempo libre se opone al ideal del trabajo como función social; aunque

proporciona fortaleza mental y física no existe en función del trabajo, sino como la liberación de la necesidad de trabajar para perseguir ideales más nobles relacionados con el cultivo del alma o espíritu^{3/}.

Si se define tiempo libre como aquel empleado en propósitos que no son utilitarios, se incluyen una serie de actividades como el cuidado de la familia que no necesariamente corresponden al concepto de Santayana de juego o a la idea de Pieper sobre las artes liberales. Por lo demás, no es evidente que todas las actividades que pertenecen a la categoría de trabajo se realicen exclusivamente con una finalidad ajena a la actividad misma, por ejemplo obtener el sustento diario. Es concebible que una persona se encuentre trabajando no solamente para obtener ingreso sino por la satisfacción que se deriva de hacerlo. Esta distinción, que se basa especialmente en actitudes frente a una actividad determinada, aunque válida, por su carácter subjetivo difícilmente puede ser utilizada para establecer categorías analíticas precisas.

C. Valoraciones del trabajo y del tiempo libre

La categoría del tiempo libre, definida como el tiempo dedicado a actividades diferentes de aquellas relacionadas con la producción de bienes y servicios, ha desempeñado un papel importante en la teoría económica. Al menos, algunos economistas han considerado el bienestar del individuo como una función inversa del trabajo. Según Tibor Scitovsky (1951), el tiempo libre consiste en liberarse de la carga que representa el trabajo, y la satisfacción que proporciona es la felicidad de no tener que trabajar. Por su parte, Nicholas Georgescu-Roegen lleva este pensamiento a sus últimas consecuencias cuando afirma

1/ Santayana (1975), p. 17-19.

2/ Pieper (1952), p. 44.

3/ *Ibid*, p. 51-58.

que la "felicidad de vivir es menor si uno tiene que trabajar más tiempo y en un trabajo más exigente... El efecto negativo del trabajo sobre la vida cotidiana no consiste solamente en la disminución del tiempo libre. Emplear el tiempo en esfuerzo manual o mental reduce ciertamente la disponibilidad de tiempo libre, pero adicionalmente castiga la vida con la molestia o fatiga del trabajo"^{4/}. Es decir, para Georgescu-Roegen el trabajo es una actividad que conlleva efectos negativos sobre el bienestar del individuo, debido a que consume sus energías y poderes, sin importar realmente qué tan estimulante o creativo sea.

De acuerdo a la tradición socialista, al hombre no le disgusta el trabajo como tal y son ciertas instituciones arbitrarias las que lo han sentenciado a trabajos forzados. Dentro de la gama de ideas socialistas se encuentran las de Karl Marx según las cuales el individuo que trabaja en una empresa capitalista se convierte en la insignificante pieza de un gran engranaje, condenado a desarrollar una actividad que no contribuye a madurar su talento y que no puede ser catalogada como creativa. En cambio, en el socialismo el trabajo se convierte en expresión de los impulsos creativos del hombre y constituye un medio para su desarrollo personal^{5/}. El tiempo libre que se le ofrece al trabajador bajo el capitalismo es apenas el necesario para reproducirse y recuperar energías para el trabajo. Solamente con el desarrollo y expansión de la tecnología, el capitalismo, a pesar de sí mismo, creará las condiciones para su propia destrucción y tendrá el individuo el tiempo libre para realizar actividades superiores no relacionadas con la producción material. Sin embargo,

puede argumentarse que Marx, al adoptar la teoría del valor-trabajo de David Ricardo, no le atribuyó ningún valor económico al tiempo libre, puesto que la satisfacción que de él se deriva no es un producto directo del trabajo. El énfasis, al menos mientras se implanta el comunismo, es entonces en las condiciones de trabajo y no en la cantidad a manera de emplear el tiempo libre.

Cabe precisar que la teoría de Marx sobre la explotación del trabajador en un sistema capitalista no abarca únicamente el limitado concepto de explotación que puede derivarse de los postulados de la teoría valor-trabajo. De acuerdo a este limitado concepto, existiría explotación en cualquier sociedad en la cual se invierte para obtener un mayor producto en el futuro (las generaciones futuras explotan a la generación presente), o en cualquier sociedad en la cual quienes no pueden trabajar al menos productivamente, son subsidiados por el trabajo de otros^{6/}. Pero en el caso de la teoría marxista lo que importa es cómo y quién se apropia de los producido por los demás. El origen de la explotación se explica entonces en términos de la falta de acceso de los trabajadores al manejo y control de los medios de producción. Por falta de poder económico los trabajadores son obligados a negociar con los capitalistas en condiciones de inferioridad, de tal manera que únicamente en las sociedades en donde no tienen esta obligación, no son explotados y pueden participar democráticamente en los

4/ Georgescu-Roegen (1971), p. 285.

5/ Véase por ejemplo Ollman (1971), p. 99-106.

6/ Véase al respecto Nozick (1974), p. 253-262. Según esta teoría, los trabajadores de las empresas estatales que son ineficientemente administradas y cuyas pérdidas son cubiertas por los contribuyentes son también explotadoras. Concebiblemente, si se acepta como válido este concepto de explotación, en un sistema económico en el cual se remunera por igual a todos los trabajadores, se agudizaría la explotación de quienes no contribuyen al proceso productivo sobre quienes sí lo hacen, al menos que la contribución de cada quien, medida en términos de valor presente, sea igual.

procesos de producción. Solamente bajo estas circunstancias se logra la igualdad y se alcanza el pleno desarrollo del individuo^{7/}.

De otra parte, existe el punto de vista según el cual los salarios son considerados como parte de los costos de producción del empresario pero no representan un costo para el trabajador en términos de fatiga y gastos de energía. Así por ejemplo, en el concepto de ingreso frecuentemente utilizado por algunos economistas neoclásicos como unidad de medida de bienestar, no se le asigna ningún valor económico al tiempo libre y no se deduce del total el costo que conlleva el trabajo. Marx y Ricardo pensaron en el trabajo como una actividad negativa para el trabajador si tiene lugar en ciertas condiciones o bajo un determinado marco institucional^{8/}. Para estos economistas neoclásicos, en cambio, el trabajo tiene en sí mismo valor, sin importar qué clase de trabajo es o cómo se lleva a cabo. El tiempo libre se valora por el costo de oportunidad, o sea el sala-

rio vigente del tiempo de trabajo, y puede ser intercambiado por ingreso, por ejemplo, trabajando horas extras o en más actividades. Pero para que el salario refleje el valor que le asigna el individuo a su tiempo libre tendría que existir condiciones de competencia perfecta en los mercados laborales.

El punto de vista de algunos economistas neoclásicos está impregnado de la actitud calvinista hacia el trabajo. Para Calvino, todos los hombres, aún los ricos, deben trabajar porque ese es el deseo de Dios; el ocio y el lujo son censurados y si se trabaja duro es para acumular riqueza y no para gastársela en uno mismo. El trabajo es valorado como el camino religioso para la salvación del alma, y como la base y fundamento de la vida. Sin embargo, a diferencia de los economistas de siglos más tarde, para Calvino la necesidad de trabajar tiene una explicación de tipo religioso, que es distinta de la justificación utilitaria relacionada con la urgencia por producir una mayor cantidad de bienes y servicios para satisfacer necesidades de orden temporal.

En el caso de otras religiones y culturas, el énfasis es en los aspectos negativos del trabajo. A título de ilustración, para la élite de los antiguos griegos el esfuerzo o trabajo físico, especialmente el que se realiza con fines de ganancia económica, era considerado como una maldición o como una carga pesada que debía ser realizada por los esclavos y por las clases sociales inferiores. El tiempo libre es el fundamento de todo, es preferible al trabajo, y constituye un fin en sí mismo. Tal como afirma Johan Huizinga, "esta inversión de la relación habitual en nosotros hay que tratar de comprenderla a la luz de la liberación del trabajo asalariado, propia del heleno libre, que le ponía en situación de perseguir su ideal de vida mediante una ocupación noble y educadora"^{9/}.

7/ Gintis (1975), p. 301-302. Quedan los interrogantes sobre qué pasa cuando los trabajadores se ven obligados a tratar con otro grupo de patrones menos descentralizados. O si se presenta explotación cuando coexisten dos sectores, uno público y uno privado, y el trabajador *escoge* trabajar en el sector privado. O sobre la forma como se asume el riesgo de posibles pérdidas al iniciar una nueva empresa. O sobre quienes son obligados a sacrificar consumo presente en favor de una mayor producción en el futuro. O sobre por qué no han surgido empresas más "democráticas" en países donde los trabajadores (p. e., los sindicatos) tienen los medios económicos para iniciarlas.

8/ En la concepción ricardiana de ingreso neto, se restan los salarios del producto neto. Ricardo tenía en mente una situación en la cual había tal grado de explotación que al trabajador no le quedaba prácticamente ningún tiempo libre. En sus *Notas sobre Malthus* escribió: "He limitado mi propuesta (para medir bienestar) al caso en el cual los salarios son tan bajos que no le queda (al trabajador) ningún excedente sobre sus necesidades mínimas". Para una discusión sobre las ecuaciones generales del valor de algunas doctrinas económicas, véase Georgescu-Roegen, *op. cit.*, p. 287-292.

9/ Huizinga (1968), p. 233.

A su vez, los hebreos consideraban el trabajo como una penosa necesidad, resultado del pecado original, y como un medio de expiación y de cooperación con Dios en la salvación del mundo. Influenciados por la tradición hebrea, los cristianos primitivos adoptaron una posición similar: el trabajo no tenía valor en sí mismo y era visto como un castigo por el pecado original y como un simple medio para alcanzar un fin digno. Siglos después, en la Edad Media, el trabajo fue reconocido como un derecho y un deber natural. Santo Tomás de Aquino, por ejemplo, afirmaba que el trabajo manual es útil para combatir la pereza y disciplinar el cuerpo. Por medio del trabajo el hombre participa en el plan divino de la creación y además, constituye uno de los medios legítimos a su disposición para hacerse a ingresos y propiedades^{10/}.

Todas estas interpretaciones culturales sobre la función y naturaleza del trabajo dificultan la apreciación sobre lo deseable en términos de bienestar de aumentar el tiempo libre y disminuir el tiempo de trabajo o viceversa. Cuando son removidos algunos obstáculos de orden material que alteran profundamente las condiciones de vida, la preferencia entre trabajo y tiempo libre (y entre actividades) depende mucho de esos valores culturales, valores que son a su vez afectados por el crecimiento económico y los cambios que éste induce en el modo de vida de una sociedad.

D. Efectos del crecimiento económico sobre el trabajo y el tiempo libre

La atención de los economistas se ha centrado sobre la distribución del tiempo entre trabajo y tiempo libre y sobre las implicaciones en el bienestar

de la comunidad de una reducción en el tiempo dedicado a trabajar, como aparentemente ha ocurrido en muchos países a raíz del progreso material. De acuerdo a la corriente optimista, con el crecimiento económico y la satisfacción de las necesidades básicas y primarias (alimentación, vivienda y vestido), las personas emplearían mayor tiempo en el cultivo de la mente y espíritu o en la contemplación filosófica del mundo y sus maravillas. Según otros más escépticos, el impacto de la tendencia a largo plazo hacia semanas laborales más cortas, más vacaciones y períodos de retiro largos, conlleva el problema social del tedio o aburrimiento, puesto que la gente no sabrá cómo utilizar el mayor tiempo a su libre disposición.

No existen indicios claros de que los efectos del crecimiento económico se manifiestan en una y otra dirección. En primer lugar, en los países económicamente avanzados, la mayor participación de las mujeres en ocupaciones distintas al trabajo doméstico y el aumento en el número de trabajadores con dos ocupaciones, así como el traslado de la fuerza laboral de la agricultura a la industria, son factores que pueden haber contrarrestado las ganancias en tiempo libre como consecuencia de la reducción de la semana laboral^{11/}. Entre tales factores, conviene resaltar la importancia de la participación de la mujer en la fuerza laboral activa, seguramente estimulada por los procesos de urbanización e industrialización que inducen cambios en el rol que desempeñan las mujeres dentro de la sociedad. También el sistema de organización política puede ser un determinante pues se presenta un índice de participación de la mujer en los países socialistas de Europa Oriental mayor al que registran algunos países económicamente más avan-

10/ Véase Gordon (1975), p. 179-186, para un resumen de las ideas de los escolásticos sobre el trabajo.

11/ Scitovsky (1964) estima que en los Estados Unidos dos terceras partes de la ganancia en tiempo libre por este concepto han sido compensadas por las pérdidas ocasionadas por los factores en discusión.

zados de Europa Occidental y Estados Unidos^{12/}.

De todas maneras, la mayor participación de la mujer en el mercado laboral puede interpretarse como parte de un gran esfuerzo colectivo de los países por industrializarse, o como parte de una visión del mundo que considera como socialmente deseable la contribución directa de todos los individuos, hombres y mujeres, a fines utilitarios relacionados con la producción de bienes y servicios. Este énfasis en el progreso económico y la necesidad de destinar el mayor número posible de energías humanas a la producción de bienes y servicios, se refuerza con la competencia y los conflictos de intereses a nivel internacional. El trabajo se convierte así en un derecho y en un deber y solamente quienes trabajan se hacen "justamente" acreedores a beneficios económicos y reconocimiento social.

La importancia del trabajo no disminuye necesariamente con el crecimiento económico ya que no hay un nivel de riqueza "óptimo" después del cual el individuo pierde la motivación de consumir y seguir trabajando. Con la satisfacción de una necesidad se estimula la manifestación de otras de distinto orden y como consecuencia, de diferentes estilos de vida y de otro tipo de organización económica y social dirigida a la satisfacción de esas nuevas necesidades o deseos. Además, los gustos individuales son continuamente influenciados por actividades relacionadas con la publicidad y la creación de símbolos de status social. Siempre y cuando las necesidades y los deseos no se ajusten a los medios o recursos disponibles para satisfacerlos, existirá el incentivo de trabajar con igual o mayor intensidad para consumir más.

En líneas generales, con las innovaciones tecnológicas, que mejoran las

capacidades intrínsecas de las máquinas y herramientas como instrumentos del trabajo del hombre, o que facilitan su uso más eficiente por parte de los agentes de producción, se amplía el rango de escogencia en lo que respecta a los usos potenciales del tiempo. En primer lugar, existe el interrogante sobre si se debe producir más con mayor o igual cantidad de trabajo y tiempo, o lo mismo con menos trabajo y en menos tiempo. De otra parte, esas innovaciones tecnológicas posibilitan la producción de nuevos bienes y servicios de tal modo que puede haber una mayor variedad de actividades que demandan tiempo de trabajo y tiempo de consumo^{13/}. Se hace entonces necesario elegir entre un mayor número de alternativas.

De hecho casi todos los actos económicos consisten en escoger o elegir. Aunque algunas elecciones son libres, como por ejemplo sacar una carta de naípe, la mayoría implica una acción específica por parte del agente económico. En su forma general, la elección no es entre dos sectores de bienes, Y y Z, sino entre dos complejos (Y, B) y (Z, C), en donde B y C son las acciones por medio de las cuales se logra Y o Z. Frecuentemente se presentan diferentes acciones, B_1, B_2, B_n , a través de las cuales puede obtenerse Y. La disponibilidad de una gran cantidad de bienes y servicios para la satisfacción de distintas clases de necesidades y la capacidad de satisfacerlas por medio de distintos actos, constituye la esencia de lo que se puede denominar "libertad de elección". Otro problema es la incapacidad de los individuos para hacer buen uso de esa libertad por ellos mismos, lo cual puede suceder cuando carecen de la información apropiada

12/ Véase por ejemplo Converse (1972), p. 159-161.

13/ El acto de consumir no es una actividad instantánea sino que demanda tiempo, al igual que aquellas relacionadas con el mantenimiento de los bienes de consumo y con el cuidado personal y de la propia familia.

o son sometidos a influencias de tipo cultural que la limitan¹⁴ /.

A medida que se incrementan los niveles de producción y de consumo per-cápita de bienes y servicios, se expande el rango de selección de posibles alternativas de usos del tiempo. Con el crecimiento económico aumentan esas alternativas y el individuo confronta el problema de elegir entre actividades que compiten entre sí por su tiempo. Tiende a destinar un mayor tiempo a algunas actividades en perjuicio de otras llamadas "inferiores"¹⁵ /. Al estar sometido a una creciente presión, tiene la necesidad de racionalizar el uso de su tiempo y es así como, paradójicamente, la mayor libertad de elección va acompañada de la tiranía del reloj. Todo lo cual afecta profundamente al individuo y a la sociedad en la cual vive.

E. Clasificación alternativa de usos del tiempo

El tiempo libre y el trabajo constituyen dos esferas de uso del tiempo que se excluyen mutuamente y no conforman la totalidad del universo pues existen otras maneras de emplear el tiempo, tales como el ocio y el cuidado personal o de la familia, que no pueden incluirse dentro de las dos grandes categorías en mención. Así entonces, si se quiere lograr un mejor entendimiento sobre cómo cambian los patrones de usos del tiempo con el progreso económico, es necesario abandonar la clasificación tradicional entre trabajo y tiempo libre e introducir otra más detallada y exhaus-

tiva. Un ordenamiento alternativo de usos del tiempo podría ser el siguiente¹⁶ /:

a. Tiempo de trabajo

Aquel destinado a actividades relacionadas con la producción de bienes y servicios; es decir, a ganar el sustento de cada día o a adquirir los medios a través de los cuales se satisfacen las necesidades y deseos de las unidades familiares. Usualmente, entre más económicamente avanzada sea la comunidad, mayor es el grado de intensidad en el uso de bienes de capital durante el tiempo de trabajo.

b. Tiempo de labores domésticas

El que se emplea en la auto-provisión de servicios, ya sea en el mantenimiento de los bienes de consumo que son propios (p. e., pintar la casa o arreglar el carro), o para el cuidado de la misma persona o de la familia en general (p. e., comer, cuidado de los niños, e higiene personal). A medida que el nivel de ingresos aumenta, una mayor proporción de estos servicios personales se vuelven intensivos en bienes de capital y tienden a ser suministrados por unidades especializadas en su producción, lo cual origina un cambio en los deberes que los individuos están obligados a cumplir con su familia, ya sea por ley o por costumbre¹⁷ /.

c. Tiempo cultural

El que se destina al cultivo de la mente y el espíritu. Para nuestros

14/ Puede la gente tener un conjunto preconcebido de valores que orientan las elecciones que les corresponde hacer. En tales circunstancias, el aumentar la escala de posibles opciones puede producir confusión, al no ser relevantes los viejos valores y faltar el criterio con el cual se pueda evaluar las nuevas alternativas.

15/ En este contexto, una actividad "inferior" es aquella a la cual se le dedica menos tiempo cuando aumenta el ingreso real.

16/ Esta agrupación se basa en la presentada por Linder (1970). En la clasificación de Linder el tiempo cultural excluye el tiempo consumo, y la definición de tiempo libre no corresponde a la que se hace en el presente ensayo.

17/ Así, una persona puede sentirse "libre" de cumplir con algunas obligaciones con su familia cuando el Estado se especializa en proporcionar los servicios pertinentes. Tal es el caso de la educación de los niños y del cuidado y protección de los ancianos.

propósitos, abarca aquellas actividades directamente relacionadas con el desempeño y goce del arte o de las llamadas artes liberales. La educación entendida como capacitación o entrenamiento para atender mejor las exigencias del trabajo o de las llamadas artes serviles, se la incluye dentro de la esfera del trabajo. El tiempo cultural en ocasiones demanda bienes de consumo, pero especialmente generosas cantidades de tiempo.

d. Tiempo de ocio

Es aquel no utilizado en actividad alguna o que se gasta en estado de pasividad durante ciertos momentos del día (p. e., dormir y períodos muertos de poca actividad). Una característica del ocio es que no demanda bienes de capital o de consumo.

e. Tiempo de consumo

Está conformado por el tiempo cultural durante el cual se emplea bienes de consumo (p. e., la fotografía o el cine como arte), y por el tiempo libre dedicado primordialmente al consumo de bienes (p. e., mirar la televisión, navegar o tomarse un "trago").

f. Tiempo libre

Incluye todas aquellas actividades recreacionales realizadas por ellas mismas con o sin el consumo de bienes, tales como escuchar discos, pasear en un parque, y reunirse con unos amigos para charlar.

La anterior clasificación constituye un paso adelante para lograr un mejor entendimiento de los problemas analíticos relacionados con los patrones de usos del tiempo y sus vínculos con algunas variables económicas. Según la clasificación tradicional de los economistas, el tiempo libre es cualquier

cosa distinta del tiempo de trabajo. Puede ser entonces que la valoración negativa del tiempo libre que distingue al enfoque neo-clásico tenga su origen en su identificación como ocio. De otra parte, durante el tiempo de trabajo pueden desarrollarse actividades que en algunas ocasiones pueden ser consideradas como estimulantes y provechosas^{18/}. Los juicios de valor y las características personales intervienen en forma tal que una actividad que es aburrida para algunos puede ser incitante para otros. Es por lo tanto ilusorio considerar los aumentos de tiempo de trabajo o en el tiempo libre como deseables o no en términos de bienestar. Sin embargo, algo se gana en este sentido si se trata de determinar las posibles relaciones que existen entre, por ejemplo, el crecimiento económico y la distribución del tiempo entre las seis categorías descritas anteriormente.

F. Algunas características de las sociedades económicamente atrasadas

Muchos economistas le han atribuido a las sociedades económicamente atrasadas valores y actitudes que impiden el progreso material, entre las cuales se ha mencionado la falta de puntualidad y disciplina, carencia de ambición y previsión, apatía, inhabilidad para colaborar en círculos sociales diferentes a los de la familia o tribu, desprecio por el trabajo manual, y renuencia a asumir riesgos, a aventurar e innovar^{19/}. De hecho, una de las características de estas comu-

18/ Puede ser que el tiempo de trabajo se traslada con el tiempo cultural en el caso de las llamadas ocupaciones "creativas". Sin embargo, sin negar el papel dominante del trabajo en el desarrollo de la personalidad, se prefiere para efectos del presente análisis mantener ambas categorías como excluyentes, especialmente porque en los casos en los cuales pueden llegar a confundirse, existen diferencias de actitud mental, según se explica atrás al establecer la distinción entre trabajo y tiempo libre.

19/ Véase por ejemplo Streeten (1972), p. 35.

nidades es la inercia y letargo que se observa en su población. Es una cultura en la cual hay un excedente de tiempo y no existe necesidad de precisión en contarlo y medirlo; en la cual la productividad es tan baja que una buena proporción del tiempo de trabajo no produce ningún retorno^{20/}.

El tiempo de ocio desempeña un papel preponderante en esta clase de sociedad. Las actividades tienden a ser intensivas en mano de obra en lugar de intensivas en bienes, y se presenta un bajo grado de especialización, de tal manera que un gran número de oficios entran dentro de la categoría de tiempo de labores domésticas. La gama de alternativas de usos del tiempo es muy limitada, no existen oportunidades de empleo diferentes de las tradicionales, y el nivel de consumo per cápita es muy reducido. En consecuencia, se promueve una visión de la vida en la cual el presente es explicado por el pasado y no por el futuro, y se ve transcurrir el tiempo como el desdoblamiento de una serie de eventos, favorables o desfavorables, que no hacen parte de algún esquema preconcebido y que no tienen una dirección o tendencia definida^{21/}.

Usualmente, desde el punto de vista de eficiencia económica, la sociedad económicamente atrasada se caracteriza por la subutilización de sus recursos productivos, ya sea porque no existe el incentivo de trabajar más para ganar más, ya sea porque la ma-

yor parte de las actividades de trabajo son agropecuarias, o porque las oportunidades de empleo son insuficientes con respecto a la oferta. En el caso de las actividades agropecuarias, es difícil utilizar plenamente todos los factores de producción durante todo el año, por las restricciones que la naturaleza le impone al agricultor. El papel que desempeña el factor tiempo no es el mismo que en la industria pues es imposible acortar o alargar el período de siembra y cosecha (o el período de maternidad en los animales). La naturaleza es la que determina cuando empezar a sembrar y una vez iniciado el cultivo no se le puede suspender de acuerdo a los deseos del agricultor, razón por la cual los factores tienden a permanecer ociosos durante algunos períodos del año.

De otra parte, esta subutilización de los factores productivos se presenta a menudo no solamente en el sector agropecuario, sino también en el resto de los sectores económicos. Aún cuando la gente se encuentra nominalmente trabajando, sucede con frecuencia que su productividad marginal es nula, y es posible reducir sustancialmente el tiempo de trabajo sin que ello afecte la producción. Tal subutilización no es propiamente el resultado del uso de técnicas rudimentarias de producción. Lo que en realidad lleva a una situación en la cual varias personas realizan un trabajo que, de acuerdo con la tecnología existente, puede realizar una sola persona, es la falta de oportunidades productivas de empleo en relación con la oferta de mano de obra, además de otros factores de índole cultural o relacionados con la naturaleza misma del trabajo^{22/}. Se llega

20/ Linder, *op. cit.*, p. 18. Alguna evidencia empírica sobre las sociedades más primitivas se encuentra en Sahlin (1974), quien afirma que los nativos australianos "trabajan menos que nosotros y, en lugar de un esfuerzo continuo, la búsqueda de comida es intermitente, abundante en ocio, y gastan una mayor cantidad de tiempo durmiendo durante el día que en cualquier otro tipo de sociedades", p. 14.

21/ No se tiene el "sentido del progreso" y las necesidades materiales se mantienen en un mínimo que se ajusta a la tecnología existente, de tal manera que se puede llegar a estar satisfecho con un reducido nivel de vida. Respecto a las sociedades más primitivas véase Sahlin, *op. cit.*, p. 1-41.

22/ El problema del desempleo abierto puede agravarse con la introducción de innovaciones tecnológicas que aumentan la producción de bienes y servicios por unidad de trabajo, siempre y cuando el incremento en la demanda de mano de obra sea estructuralmente insuficiente para absorber los aumentos de la oferta. Supuestamente en una sociedad en la cual

así a la fórmula de emplear mano de obra hasta el punto en el cual se divide una suma dada de ingresos (dinero o especie) entre el mayor número posible de gente, en forma tal que cada quien recibe un mínimo, establecido según tradición y costumbres y no por su contribución productiva^{23/}.

Se concluye entonces que en las sociedades económicamente atrasadas y agrícolas, las categorías de ocio, labores domésticas y posiblemente el tiempo dedicado a las prácticas religiosas, son relativamente importantes dentro del universo de usos posibles del tiempo, al igual que el tiempo libre que se gasta sin bienes de consumo. La esfera del trabajo, por su parte, no ocupa una posición tan destacada como en el caso de las sociedades industrializadas pues se tiende a trabajar apenas el tiempo suficiente que garantiza un determinado nivel de vida, según sea la posición social de cada quien, y no necesariamente el tiempo indispensable para obtener el máximo posible de beneficio o consumo. Por lo demás, es con el progreso material que la categoría de tiempo de consumo adquiere una mayor preponderancia, con lo cual se afecta los patrones de usos del tiempo en la forma que se analiza a continuación.

G. Crecimiento económico y la desaparición del ocio

A medida que aumentan los niveles de riqueza material debido a la mayor

los niveles de producción son insuficientes para atender las necesidades más elementales de todos sus miembros, la función de los bienes de capital no es propiamente la de ahorrar tiempo de trabajo, sino la de permitir que se pueda producir más en medio de mejores condiciones.

23/

Este es el criterio que sigue operando en las burocracias de entidades no comerciales, aún en los países económicamente avanzados. En la fórmula hay dos variables exógenas: la suma de ingresos para repartir y el mínimo que cada quien debe recibir según su posición y status.

producción y consumo de bienes y servicios, cambia la importancia relativa de las distintas categorías de usos del tiempo. En primer lugar, se puede adquirir una mayor cantidad de bienes y servicios y satisfacer más necesidades por unidad de tiempo trabajado, al incrementarse el valor real del tiempo de trabajo. En segundo lugar, los niveles de consumo por unidad de tiempo son mayores y las actividades intensivas en bienes tienden a desplazar a las que no lo son. En general, la creciente importancia de las categorías del tiempo de trabajo (el tiempo es oro) y el tiempo de consumo (la sociedad de consumo) favorece la actitud de racionalizar el uso del tiempo, es decir, de realizar más y ganar más por unidad de tiempo.

Se estimula con el crecimiento económico un patrón de uso del tiempo más congestionado y se tiende a sacrificar el ocio y las actividades consideradas como inferiores. Se llega al punto en el cual el número de alternativas para gastar el tiempo son tales que se requiere de un buen grado de auto-disciplina para cuantificarlo y distribuirlo eficientemente. Se empieza a valorar el tiempo en términos de su uso en actividades utilitarias y el trabajo diario se vuelve un hábito y una necesidad fisiológica. Un buen número de actividades, que entran dentro de la categoría de tiempo de labores domésticas, comienzan a ser realizadas como trabajo especializado. Y la organización de la vida social demanda una nueva conducta temporal que se manifiesta en los horarios de los buses y de los almacenes, en la jornada continua de las oficinas, en la precisión de las citas, en el cumplimiento en la prestación de distintos servicios, en los relojes públicos, etc.^{24/}.

24/

Rizohazy (1972) en un estudio comparativo de usos del tiempo en Perú y Bélgica distingue tres tipos de sociedades: la tradicional, la industrial, y aquella que se encuentra "en transición". La sociedad en transición comprende "aquellas comunidades, aglomeracio-

La presión por usar más intensivamente el tiempo se refleja en la presencia de lo que puede denominarse "consumo simultáneo" o cuando se traslapan el tiempo de trabajo, el tiempo cultural y el tiempo de labores domésticas, como en el caso de un almuerzo de negocios o del ama de casa que lee una obra literaria debajo de un secador de pelo. Paralelamente, tiende a reducirse el tiempo de utilización de los bienes de consumo, al aumentar el costo de mantenerlos en buen estado y porque resulta rentable producir y consumir bienes desechables. Además, los bienes se vuelven obsoletos más rápidamente porque la moda cambia a un ritmo más acelerado, y el sistema de valores se inclina en favor de consumir poco de muchas cosas y en contra de disfrutar mucho de cada cosa. Es decir, dicho en el lenguaje de los economistas, la utilidad marginal de los bienes de consumo tiende a ser decreciente a partir de una menor cantidad, no necesariamente por las propiedades del bien, sino porque es mayor el número de necesidades y menor la importancia relativa de cada una de ellas, al mantenerse constante el tiempo disponible para satisfacerlas^{25/}.

nes, o sectores de actividad en donde el hombre tradicional está expuesto al bombardeo de influencias modernizantes: multiplicidad de contactos, nuevos estilos de vida, profesiones desconocidas, movimientos políticos y sociales, enseñanza, medios de comunicación etc.". Y agrega, "así como la ciudad pre-industrial (como Lima) es la cuna de nuevas actitudes de sus habitantes que rompen con el pasado y que se extienden hacia un futuro incierto, así también es el lugar en donde se introduce la nueva noción sobre el tiempo necesaria para el desarrollo" p. 453.

25/ De ahí que la tendencia sea hacia la producción de más bienes de menor calidad. En estos términos puede entenderse la observación que hace Carter (1968) sobre la sociedad inglesa: "Puesto que, por encima de todo, la producción debe ser mantenida y aumentada, ya no se mira con malos ojos la absolecencia o el deterioro rápido. Aún no es respetable admitir que el objetivo de las empresas es hacer cosas que no duran, pero nos hemos acostumbrado a unos niveles más bajos de calidad en la elaboración de muchos bienes...". p. 115.

A medida que aumenta la riqueza material de una sociedad, el consumo conspicuo, o sea, el gasto en bienes de consumo por razones de prestigio, entra a desempeñar un papel cada vez más notorio en las comparaciones envidiosas entre los grupos sociales, desplazando gradualmente ciertas actividades intensivas en tiempo como símbolos de status y posesión de riquezas. El abstenerse de trabajar, los gustos y las maneras refinadas, y las ceremonias o ritos formales y sofisticados, entran a ocupar un lugar secundario como señales de superación y logro pecuario. Tal como lo reconoció Thorstein Veblen años atrás, en las sociedades industriales y urbanas, por el tamaño de la comunidad, por los medios de comunicación y por la movilidad de la población, el individuo entra en contacto personal con muchas gentes desconocidas, quienes lo juzgan en primera instancia por el despliegue de bienes que hace^{26/}. El énfasis es entonces en el consumo del mayor número posible de bienes por unidad de tiempo, en detrimento de actividades que demandan mucho tiempo y pocos bienes, hasta el extremo de considerar que son los niveles globales de consumo los que constituyen el indicador más apropiado para medir el grado de bienestar o de felicidad en una sociedad^{27/}.

26/ Veblen (1957), p. 82-110. De otra parte, es de interés anotar que Veblen consideraba el tiempo libre como uso improductivo del tiempo, pero no como indolencia o reposo. Decía que el tiempo era utilizado improductivamente porque era visto como indigno su empleo en actividades productivas y para mostrar que se tenía la capacidad de permitirse el lujo de llevar una vida de ocio. Identificaba como improductivo el tiempo que se gasta en el conocimiento de las lenguas muertas o de las ciencias ocultas, de la gramática y de la sintaxis; de la música y de distintos artes domésticos; de la última moda en vestir y en muebles; de los juegos y deportes, y de la crianza de perros y caballos, p. 43-46.

27/ Cuando en realidad el bienestar o la felicidad dependen más de las "necesidades insatisfechas" en un momento dado, o sea de la diferencia entre lo que ambiciona un individuo, sus expectativas con respecto a esas ambiciones, y los medios disponibles para sa-

De otra parte, pueden desaparecer con el progreso material ciertas "instituciones" como el almuerzo con siesta, o puede desmejorar la atención personal a otros miembros de la familia. Debido a la falta de tiempo, ciertas actividades que hacían parte de la rutina diaria, pasan a ser realizadas por terceros como parte del trabajo asalariado. Pues entre mayor sea el ingreso de una persona en relación con el resto de la comunidad, más beneficioso le resulta especializarse en el uso de su tiempo^{28/}. Y como corolario, entre más igualitaria sea la distribución del ingreso y riqueza, menor es la capacidad de cada quien para contratar dependientes que le presten toda clase de servicios personales, como es el caso de los cocineros, jardineros, choferes y otros. Estos servicios personales en las sociedades económicamente avanzadas, excepto por una minoría, los realiza cada quien eficientemente con la ayuda de ciertos bienes de capital^{29/}.

Sin embargo, en el caso de algunos servicios ya más especializados como

tisfacérlas. Si una persona ambiciona más de lo que humanamente puede conseguir entonces vive frustrada e infeliz, sin realmente importar cuáles sean sus niveles absolutos de consumo. De ahí que en muchas religiones se enseñe a ambicionar lo menos posible como el mejor camino para alcanzar la felicidad (o la paz interior), para lo cual obviamente se requiere mucha auto-disciplina y gran esfuerzo.

28/ Linder, *op. cit.*, p. 34. La composición del ingreso puede ser importante en este sentido: quien goza de una fuente fija de ingreso puede no sentir la necesidad de especializarse para aumentar su tiempo de trabajo pero puede hacerlo simplemente para aumentar su tiempo libre.

29/ Paradójicamente, en países más avanzados el tiempo que dedican los miembros de la familia al trabajo doméstico es mayor que en los países atrasados, todo ello a pesar de la disponibilidad de una mayor cantidad de bienes de capital que aumentan la eficiencia de este trabajo. La explicación parece ser que el tiempo que se ahorra con el uso de dichos bienes de capital, se compensa con un mayor uso del tiempo en mantenimiento y por la mayor complejidad y tamaño de las unidades habitacionales. Véase por ejemplo Converse (1972), *op. cit.*, p. 159.

atención médica y educación, que la gente no puede proveerse por sí misma, si se quiere aumentar su cobertura para favorecer a buena parte de la población, es preciso entrar a otorgar subsidios para su prestación, seguramente por medio del Estado. En el caso de otros servicios como el cuidado de los niños y de los ancianos, que son muy intensivos en tiempo y que resultan costosos por este motivo, se presenta la demanda para que ciertas empresas comerciales que aprovechan economías de escala o el Estado mismo, asuman tal responsabilidad.

En realidad no interesa qué tan económicamente avanzada se encuentre una sociedad, lo cierto es que sólo una minoría de la población, la que posee el mayor ingreso o riqueza, puede contratar servicios de exclusiva atención personal. Es un lujo que solamente los ricos pueden darse y más aún, si aumenta en términos relativos el nivel de ingresos de quienes potencialmente pueden desempeñar estas actividades y disminuye el grado de estatificación social (en parte, por oportunidades alternativas de empleo). Es decir, es válida la afirmación de Roy Harrod en el sentido de que "existen dos clases de satisfacciones que están al alcance de una minoría, pero a las que, bajo ninguna circunstancia, tiene acceso la mayoría: una es el gasto en servicios personales directos, y la otra es el gasto en objetos o amenidades que contienen un gran elemento de renta, o sea objetos o amenidades intrínsecamente escasos o escasos por el efecto de la moda, u objetos que para su fabricación demandan cualidades humanas que son escasos por ambas razones"^{30/}.

Para concluir, cabe destacar nuevamente que con el progreso material aumenta la importancia relativa de las categorías de tiempo de consumo y de tiempo de trabajo. Se trabaja más para consumir más y satisfacer así un

30/ Harrod (1961), p. 8.

creciente número de necesidades y deseos. Mientras tanto la gente comienza a sentir que el uso del tiempo es un problema económico que comprende la distribución de un recurso escaso entre muchas alternativas. Se promueve con ello un mayor grado de especialización (o profesionalización) en lo relacionado con algunas labores domésticas, especialmente aquellas que pueden ser realizadas en condiciones favorables de economías de escala. Y se sacrifica actividades tales como la lectura de libros, la contemplación religiosa, algunas reuniones sociales informales, que por su naturaleza son poco intensivas en bienes y exigen cantidades abundantes de tiempo^{31/}.

H. Los conflictos sociales en la sociedad del trabajo y del consumo

Desde los inicios del siglo XIX el escritor francés Saint-Simon se refirió al conflicto entre trabajadores y rentistas como el principal causante de la discordia y falta de armonía social de la época en la cual le correspondió vivir. Era necesario entonces reorganizar la sociedad en forma tal que todos sus miembros, sin excepción, trabajasen. De esta idea general relacionada con la presencia de unos grupos sociales que viven del trabajo de los demás, surgió más tarde la idea del conflicto entre los capitalistas o rentistas y los trabajadores o proletarios. Los trabajadores son explotados por los dueños de los medios de producción, los capitalistas, quienes por el hecho institucional de ser propietarios están en capacidad de apropiarse una parte de la riqueza que los trabajadores producen, es decir, de un excedente al cual no son merecedores desde el punto de vista de su contribución directa a la creación de esa riqueza.

La racionalización de los conflictos sociales en términos de la necesidad que tienen algunos grupos sociales de explotar a otros para vivir sin trabajar y de la resistencia de los explotados a entregar parte de lo que supuestamente les pertenece por derecho propio, tiene vigencia en una sociedad en la cual lo deseable es el aporte visible de todos los ciudadanos hábiles a la producción de bienes y servicios o a cualesquiera otros fines pragmáticos relacionados con lo que se considera sea el bien común. Se llega así a la creencia según la cual solamente trabajando se adquiere el "derecho" a poseer y consumir, preferencialmente repartiéndose por igual lo producido entre las diferentes categorías de trabajadores.

La primera dificultad para resolver el conflicto entre trabajadores y ociosos se relaciona con la necesidad de clasificar actividades en productivas e improductivas y con la falta de un criterio apropiado para medir objetivamente la contribución del trabajo de cada quien a la creación de riqueza. Sobre el particular puede citarse a Bertrand Russell: "El principio según el cual cada quien tiene derecho al producto de su propio trabajo es absurdo en la civilización industrial. Supóngase que una persona se encuentra empleada en una línea de ensamblaje de carros Ford, ¿quién puede estimar qué proporción del producto total se debe a ese trabajo? O supóngase que esa persona está empleada en una compañía de ferrocarriles que transporta mercancías, ¿quién está en capacidad de decidir cuál es su contribución a la producción de bienes?"^{32/}. Es indudablemente más difícil en las sociedades industriales remunerar a cada quien según su trabajo o contribución que aplicar el principio de "a cada quien según sus necesidades".

Posiblemente la falta de un criterio objetivo de remuneración es la raíz

31/ Algunos estudios indican que la televisión desplaza casi completamente la lectura de libros. En cambio, el tiempo destinado a leer periódicos es relativamente inelástico. Véase Robinson, Converse y Szalai (1972), p. 134.

32/ Citado en Thomas (1970), p. 28.

de privilegios y abusos que origina a su vez una serie de conflictos sociales^{33/}. Puede argumentarse que las llamadas clases improductivas (los políticos, los burócratas, los intelectuales, y en general, la élite), tienden a sobrevalorar la importancia y utilidad de su trabajo y tienen los medios para apropiarse de una porción más que proporcional del ingreso y de la riqueza. En tales circunstancias, la gravedad de los conflictos sociales depende del éxito que tengan estos grupos en justificar ante los demás su posición de privilegio, ya sea por medio de la tradición, de la razón, o de la fuerza. Y la naturaleza de tales conflictos es determinada por los métodos empleados para mantener esos privilegios y por la forma como los grupos en cuestión se hacen a ellos.

Son diversas las maneras a través de las cuales ciertos grupos sociales pueden disfrutar del privilegio de no tener que trabajar y de disponer de cantidades abundantes de tiempo libre o de tiempo cultural^{34/}. Una de ellas, utilizada por los antiguos, es la propiedad de personas, cuando se emplean esclavos como fuente de ingresos o como sirvientes que desempeñan labores domésticas. Otra manera consiste en percibir renta por permitirle el uso a terceras personas de tierra o inmuebles propios. Como tercera posibilidad puede mencionarse la propiedad de capital monetario (acciones u obligaciones) que también proporcionan una renta sin que haya necesidad de trabajar. Por último, existe la alternativa del ascetismo, cuando el hombre ambiciona y vive con menos de lo que podría obtener si trabajase, práctica esta poco usual en la sociedad del trabajo y del consumo.

Al convertirse el trabajo en la única fuente socialmente permisible para obtener ingresos o riqueza, se restringe o termina por abolirse el derecho de propiedad. Se restringe en el caso de bienes de consumo pues se impide a los dueños aprovecharse de su escasez para obtener renta y, de otra parte, termina por abolirse en el caso de los medios de producción. Se mantiene vigente, sin embargo, el problema de las desigualdades y posibles conflictos entre administradores y administrados y en especial, el problema de remunerar adecuadamente aquellas actividades de difícil cumplimiento porque demandan capacidades o habilidades escasas dentro de la población. Con todo, se avanza en el proceso de "proletarización" de la economía al aumentar el número de empleados y el grado de dependencia de la gente en el único dueño de los medios de producción, el Estado.

Con la proletarización total de la economía alcanza su expresión más pura la sociedad del trabajo y del consumo. Siguiendo el ideal democrático de "todos o nadie", nadie puede disfrutar del privilegio de consumir sin trabajar, al menos que ya se haya jubilado o se encuentre incapacitado para hacerlo. Con la necesidad de trabajar para satisfacer los propósitos del único empleador, pierde libertad el individuo de usar su tiempo en actividades que se realizan por ellas mismas y que no son de utilidad práctica para la sociedad. Sucede entonces que el tiempo de trabajo absorbe la esfera del tiempo cultural y el tiempo libre queda casi completamente subordinado al tiempo de trabajo^{35/}.

Entre más económicamente atrasado sea un país, entre más escasos los

33/ Como lo sugiere Georgescu-Roegen, *op. cit.*, p. 308-310.

34/ Para una discusión sobre el tema véase Sebastián de Grazia (1966), p. 343-347.

35/ Como el tiempo cultural pasa a ser tiempo de trabajo, se desvirtúa su sentido: pierde espontaneidad e inocencia, elementos esenciales en todo acto creativo. Solamente el folclor popular conserva sus formas desinhibidas, razón por la cual llega a ser admirado como "arte" por las clases eruditas,

medios de producción y los bienes de consumo, menor tiende a ser el número de propietarios con respecto al total de la población. Solamente con el crecimiento económico puede aumentarse la base de propietarios, a menos que se fraccione la riqueza en forma tal que para efectos prácticos nadie pueda utilizar su propiedad para obtener renta. Con el advenimiento de la sociedad industrial, al romperse las barreras sociales que impiden las comparaciones envidiosas entre grupos o clases, se acentúan los conflictos entre trabajadores y ociosos. Como afirma Sebastián de Grazia, "la clase ociosa se convierte en el símbolo de los que tienen ociosidad y lujo sin haber tenido que trabajar para conseguirlos como el resto de nosotros, pobres mortales"³⁶ /.

Los grupos o clases de mayor status en la jerarquía social se ven forzados a justificar su posición privilegiada en términos de la utilidad de su gestión en el logro de fines pragmáticos como lo es la producción de bienes y servicios. Así entonces, la propiedad ya no se la considera como un derecho natural sino como una institución que debe salvaguardarse para asegurar una asignación más eficiente de los recursos productivos de la economía. Dentro de este orden de ideas, la renta constituye un "premio" o sobreprecio que la sociedad debe pagarle a los dueños de los recursos para que sean adecuadamente administrados. Pero aún quienes disfrutan de renta y tienen los medios económicos para liberarse de la necesidad de trabajar, deben hacerlo, ya sea para ganar y consumir más o por simple compromiso social.

De todas formas, al abolirse la propiedad y la renta desaparece una fuente de ingreso o riqueza que da origen a desigualdades y simultáneamente, se fortalecen los vínculos entre la esfera del tiempo de trabajo y las demás categorías de usos del

tiempo. Las consecuencias de un cambio de esta naturaleza no deben evaluarse solamente a la luz de los criterios de igualdad y eficiencia económica o de la necesidad de acabar con conflictos sociales que de todas maneras no van a desaparecer. Es preciso tener en cuenta además la importancia para el individuo y la sociedad de impedir que ciertas actividades que pertenecen a las categorías de tiempo cultural, tiempo libre, y tiempo de labores domésticas, queden relegadas a un segundo plano por hallarse subordinadas a las exigencias y fines prácticos del tiempo de trabajo. Desde este punto de vista conviene conservar la institución de la propiedad y aumentar el número de propietarios, ya sea mediante crecimiento económico o con esquemas redistributivos, en lugar de abolirla por completo, tal como es el caso cuando se aplica la máxima envidiosa "todos o nadie".

I. Consideraciones finales

La sociedad industrial, a diferencia de las sociedades agrarias o artesanales a las que reemplaza, se apoya menos en el pasado. Se caracteriza por un ritmo de vida acelerado y congestionado que demanda de la gente un mayor grado de viveza, vigilancia, cálculo y prontitud. Su orientación intelectual y emocional favorece el cambio en lugar de la conservación y se inclina hacia la producción y consumo de bienes y servicios. Los nuevos métodos y procesos que emplea y los nuevos estilos de vida que resultan no tienen su sanción y raíz en el pasado. Lo importante es lo novedoso y la tradición deja de ser considerada como elemento determinante en la toma de decisiones individuales y colectivas.

Con el crecimiento económico cambian los patrones de consumo y de usos del tiempo, lo cual a su vez afecta las actitudes, creencias y modos de conducta tradicionales y en particular, aquellos que se basan en sistemas religiosos o filosóficos que recalcan la inmutabilidad de la naturaleza humana y la estabilidad del medio ambiente. Un mayor número de actividades son realizadas en función de

³⁶/ Sebastián de Grazia, *op. cit.*, p. 341.

“ganar más para consumir más, por unidad de tiempo” en el caso capitalista, o de “trabajar más para consumir más, por unidad de tiempo” en el caso socialista. Y como las distintas actividades tienden a subordinarse

a las esferas del tiempo de trabajo y del tiempo de consumo, se llega a despreciar actitudes que conducen a la pasividad, a la calma interior, al silencio, a la celebración religiosa, y a la contemplación.

BIBLIOGRAFIA

- Carter, C. F. (1968), *Wealth*, C. A. Watts & Co.
- Converse, P. E., (1972), “Country Differences in time Use”, en Szalai, A. (ed.) *The Use of Time*, Mouton.
- Georgescu-Roegen, N. (1971), *The Entropy Law and the Economic Process*, Harvard University Press.
- Gintis, H. (1975), “Welfare Economics and Individual Development: a Reply to Talcott Parsons”, en *The Quarterly Journal of Economics* (mayo).
- Gordon, B. (1975), *Economic Analysis before Adam Smith*, Macmillan.
- Grazia, S. (1966), *Tiempo, Trabajo y Ocio*, Editorial Tecnos.
- Harrod, R. (1961), *Topical Comment*, Macmillan.
- Huizinga, J. (1968), *Homo Ludens*, Emecé Editores.
- Linder, S. (1970), *The Harried Leisure Class*, Columbia University Press.
- Nozick, R. (1974), *Anarchy, State and Utopia*, Blackwell.
- Ollman, B. (1971), *Alienation: Marx's Conception of Man in Capitalist Society*, Cambridge University Press.
- Pieper, J. (1952), *Leisure the Basis of Culture*, Faber & Faber.
- Rezsohazy, R. (1972), “Methodological Aspects of a Study about the Social Notion of Time”, en Szalai, A. (ed.) *The Use of Time*, Mouton.
- Robinson, J. P. (1972), “Everyday Life in Twelve Countries”, en Szalai, A. (ed.) *The Use of Time*, Mouton.
- Sahlin, M. (1974), *Stone Age Economics*, Tavistock Publications.
- Santayana, G. (1955), *The Sense of Beauty*, Dover.
- Scitovsky, T. (1951), *Welfare and Competition*, Chigado University Press, 1951.
- Scitovsky, T. (1964), *Papers on Welfare and Growth*, Allen & Unwin.
- Streeten, P. (1972), *The Frontiers of Development Studies*, Macmillan.
- Thomas, D. (1970), *The Mind of Economic Man*, Quadrangle Books.
- Veblen, T. (1957), *The Theory of the Leisure Class*, Allen & Unwin.

Una Entrevista con el Profesor Paul A. Samuelson*

Diego Pizano Salazar

Diego Pizano: Quisiera iniciar esta discusión haciendo referencia a un tema que ha suscitado un apreciable grado de controversia entre economistas de diversas tendencias: la naturaleza del conocimiento económico. En mi opinión, es esencial conocer el *status* lógico de las proposiciones económicas. Pero antes de entrar a tratar este punto quisiera conocer su opinión sobre la necesidad o justificación de los debates epistemológicos en nuestra disciplina. Muchos economistas consideran que el *status* de esta discusión dentro de la jerarquía conceptual es en el mejor de los casos indefinido^{1/}; además no creen impor-

tante conocer algunos elementos derivados de la filosofía de la ciencia para mejorar la calidad de sus hipótesis.

Paul Samuelson: Me parece que la mayoría de los economistas, la mayor parte del tiempo, no tienen que estar explícitamente conscientes de problemas metodológicos. Hasta cierto punto trabajan como los físicos y los biólogos que conozco, quienes desconocen varios aspectos metodológicos de sus disciplinas. Aún más, miran con cierto recelo a quienes dedican su tiempo a estos problemas y no a buscar o mejorar hipótesis para avanzar en el proceso de entender los fenómenos de la naturaleza y del universo^{2/}.

* El profesor Samuelson del M. I. T. no requiere presentación. Basta decir que la Academia de Ciencias de Suecia le confirió el Premio Nobel en 1971 sobre la base de sus múltiples contribuciones a diversos campos de la teoría económica y por ser considerado como el economista que más ha trabajado para convertir la economía en una ciencia. El profesor Samuelson ha accedido muy amablemente a publicar esta entrevista. Las notas de pie de página han sido agregadas para aclarar y ampliar algunos puntos. La entrevista ha sido reconstruida en base a una grabación que tuvo lugar en abril de 1976.

1/ Por ejemplo, D. Robertson afirma en *Essays in Monetary Theory*, London, 1940: "Debo

empezar mi defensa diciendo algunas palabras sobre el desagradable tema de la metodología". A su vez, Harrod advierte sobre el riesgo de hablar sobre metodología en su conocido ensayo "The Scope and Method of Economics", *Economic Journal*, septiembre, 1938.

2/ Esta aseveración parece que admite excepciones. Varios miembros eminentes de la comunidad científica como Sir John Eccles han señalado que los trabajos de Karl Popper en el campo de la filosofía de la ciencia han influenciado profundamente el desarrollo de sus trabajos. Ver entre otros, *The Logic of Scientific Discovery, Objective Knowledge, y Conjectures and Refutations*.

En realidad creo que no es necesario que todo estudiante de post-grado que desee realizar trabajos serios tenga que dedicar una proporción significativa de su tiempo a discusiones sobre metodología. Iría más lejos al afirmar que si un economista solamente habla sobre estos temas, ello es una buena indicación de su esterilidad y de que no tiene ninguna alternativa mejor para usar su tiempo. Sin embargo, no veo nada irregular en el hecho de que ciertas personas dediquen una proporción razonable de su tiempo en este tipo de estudios. Personalmente tengo cierto interés en la materia y no veo la razón por la cual debo pedir excusas a mis colegas por este hecho³ /.

D. P. Tal vez uno de los problemas clásicos en esta área es el de determinar hasta dónde la teoría económica se ha construido con base en procesos inductivos o deductivos o por una combinación de ambos. También me parece importante poner en tela de juicio el planteamiento de Milton Friedman según el cual el realismo de los supuestos de una teoría no tiene que ver con la validez de las conclusiones⁴ /.

P. S. Realmente el tema requeriría un análisis extenso y por lo tanto me restringiré a explicar cuál es mi enfoque metodológico en la etapa actual de mi carrera. Claro está que mi punto de vista no ha sido constante durante mi vida académica pues la experiencia ha cambiado algunas de mis opiniones; sin embargo, creo que no han sido cambios radicales. Considero que la guía para la construcción del conocimiento científico es la realidad empírica. En otras palabras, la teoría no surge del interior de nuestras cabezas como verdades kantianas, sintéticas

a priori. El hecho que ningún cuerpo puede transitar a una velocidad mayor a la de la luz y el hecho que una manzana y una pluma en el vacío caen siempre a la misma velocidad, son datos de la realidad empírica. Nuestras teorías tienen que adaptarse a los hechos. Por lo tanto, no considero que exista un dilema inexorable en cuanto se refiere a la escogencia de la inducción o la deducción. Pero si me forzaran con un revólver a escoger entre las dos, me inclinaría por la inducción.

La deducción es esencialmente un problema más prosaico de lenguaje. Si uno denomina un fenómeno como pobreza o "pauvreté", eso no cambia en sí la naturaleza del problema. Por otra parte, creo que es muy difícil hacer inferencias inductivas. Es difícil encontrar consenso en un jurado de sabios mundiales sobre cuál sería el procedimiento correcto para hacer inferencias en base a la inducción. Pero creo que existe una realidad externa que uno puede tratar de converger a través del tiempo. Esta realidad es tan compleja que nadie aspira a lograr una descripción exhaustiva de todos los aspectos del universo. Descubrir como cada hoja cae en el otoño y sus movimientos posteriores sería tan complicado como la realidad misma. Por eso siempre estamos buscando uniformidades que simplifiquen la realidad y en ese sentido distorsionan los fenómenos que observamos; pero una buena simplificación estratégica es en mi opinión muy útil.

Como he manifestado que prefiero la inferencia empírica a la deducción teórica, quiero corregir un posible mal entendido. Algunas personas creen que los datos de la realidad empírica cuentan solos su propia historia. Todo lo que hay que hacer es ver la realidad con la mente en blanco, como una película de Eastern Kodak, es decir, totalmente liberados de cualquier influencia previa y los hechos quedan plasmados en el cerebro. La

3/ Es interesante anotar que el profesor Samuelson enfatiza mucho más la necesidad de los debates metodológicos en el prefacio de los *Foundations of Economic Analysis*, Harvard University Press, 1947.

4/ Véase M. Friedman, *Essays in Positive Economics*, Chicago University Press, 1962.

escuela histórica alemana no debe ser criticada por su interés en los hechos (la escuela de economistas clásicos debería criticarse por su ausencia de interés sobre la realidad empírica), sino porque consideraban que estos conformarían un esquema por sí solos y serían auto-explicativos.

En todas las ciencias existe un debate entre los que apoyan a Bacon y los que se guían por Newton. Los primeros dirían que simplemente hay que coleccionar todos los datos y estos se organizan solos, mientras que los segundos piensan que es necesario tener un modelo (o hipótesis teórica) en términos del cual se pueden organizar los datos. Me parece que los campos del conocimiento no son exactamente iguales; en el campo de la mecánica celestial el método de Newton fue muy fructífero. Pero si se trata de hablar de la aleación de metales, si uno mezcla cobre y zinc puede llegar a lograr un nuevo elemento que no corresponde exactamente a la medida aritmética de los originales. De tal manera que no hay sustituto para investigaciones empíricas detalladas. En síntesis, siempre hay tensión entre los Baconianos y los Newtonianos. Lo que sí quiero dejar en claro es que soy alérgico a las opiniones de pensadores como Lionel Robbins y Ludwig von Mises (toda la escuela austríaca) que creen en verdades *a priori*. Mi profesor Frank Knight creía hasta cierto punto en ellas. Considero que esta creencia es sólo una ilusión. También pienso que cuando Milton Friedman dice ciertas cosas inofensivas está de acuerdo con muchos filósofos de la ciencia pero siempre perturba un buen argumento llevándolo al extremo. No creo que un axioma sea independiente de las conclusiones. Usted conoce mis criterios, sobre la materia, luego no me extenderé. Wong ha escrito una tesis de doctorado en Cambridge tratando de refutar mi posición pero no quisiera comentarla porque hasta el momento no estoy seguro de haberlo entendido^{5/}.

D. P. Algunos pensadores neokantianos y postkantianos consideran que se debe hacer una distinción entre las ciencias naturales y las ciencias sociales ("Natur und Kultur Wissenschaften"). Una consecuencia de esta distinción es que las ciencias sociales no pueden seguir la misma trayectoria epistemológica de las ciencias naturales. En este sentido el sueño de Walras de construir un sistema económico interdependiente sobre la base de sus estudios de mecánica celestial estaba montado sobre una analogía que nunca fue suficientemente justificada.

P. S. Ludwig von Mises, que representa un extremo de liberalidad económica, también consideraba válida la distinción. El tenía un hermano, Richard von Mises, un físico muy conocido pero con el cual nunca se pudo entender. Este último era un positivista y Ludwig siempre decía que uno no podía entender a los seres humanos en la misma forma que a las piedras. Pero creo que la distinción no debe enfatizarse demasiado. Siempre hay la tendencia a tratar de alcanzar el prestigio de las ciencias exactas y eso lleva a un cientifismo exagerado y estéril. Todos somos humanos y tenemos esa enfermedad: quedamos fascinados con el rigor.

Por otra parte, lo mismo se decía de la biología. Pero todos los avances de la biología, inclusive el más revolucionario desde Darwin que fue el descubrimiento de la doble-hélice, se hicieron en base a la utilización del método de la física. La cristalografía está basada en los mismos supuestos epistemológicos que la física. Una persona que maneje un modelo a la Walras utilizando las mismas propensiones de comportamiento para una colonia de santos altruistas o una de Friedmanitas atómicos (quienes no se preocupan por los demás), estaría

5/ Véase Stanley Wong, "The F - Twist and the Methodology of Paul Samuelson", *The American Economic Review*, junio, 1973.

avanzando por un camino equivocado. Sería como utilizar las leyes electromagnéticas para explicar las de la gravedad. Son similares pero no iguales. Creo que lo que modelamos en las ciencias sociales está influenciado por la capacidad imaginativa del hombre. Un astrónomo no puede preguntarse: ¿si fuera una estrella cómo me comportaría?

En cambio, cada vez que un colega me expone una teoría, por ejemplo sobre el desempleo, puedo realizar un experimento mental y colocarme en la situación del desempleado y si existe alguna inconsistencia puedo rechazar la hipótesis. Estoy tomando ventaja de este tipo de introspección y no veo ninguna razón para no utilizar este procedimiento. Por otro lado, hay problemas en los cuales la situación puede ser como la planteada en la teoría de juegos donde dos mentes omniscientes manipulan variables que se intersectan y luego se derivan situaciones complejas. Posiblemente esto no se presenta en el campo de la mecánica cuántica.

No hay razones para pensar que algunos de nuestros problemas no son más difíciles que los de las ciencias naturales y otros más fáciles. Pero esto no me tranquiliza frente a alguien que me diga, por ejemplo, usted no puede discutir el problema de la transformación de Marx porque usted es un economista burgués bien pagado que no sabe nada sobre sociología y política. Obviamente que si mis conocimientos de política y sociología son insuficientes sería difícil describir la situación política en los países andinos; pero el álgebra de matrices que se utiliza para discutir el problema de tasas iguales de plusvalía vis a vis tasas de ganancia iguales ("markup on everything") está montada sobre postulados lógicos. Por lo tanto, dos personas que entiendan las reglas de las matemáticas pueden ponerse rápidamente de acuerdo. Simplemente estamos hablando del

mismo problema. No creo que si $2 + 2 = 4$ es cierto en un paradigma Kuhniano y $2 + 2 = 5$ es cierto en otro, ello sea el resultado de que dos personas estén en paradigmas distintos^{6/}.

Lo anterior no significa que usaría mecánica clásica para explicar observaciones espectrales en el ámbito de la mecánica cuántica. Pero este último no viola $2 + 2 = 4$ ni tampoco el mundo newtoniano. 2×3 es lo mismo que 3×2 . Pero eso no quiere decir que una matriz A multiplicada por una matriz B sea lo mismo que $B \times A$. Alguien podría decir, usted descartó la lógica! No lo he hecho. La demostración de $A \times B \neq B \times A$ depende de que $2 + 2 = 4$ siempre se cumpla. Es solamente un silogismo distinto.

D. P. Ya que ha tocado el tema de la aplicación de las matemáticas en la economía, quisiera comentar brevemente su planteamiento sobre la equivalencia formal de las matemáticas y el lenguaje^{7/}. Su afirmación es que las matemáticas no son solamente un lenguaje sino que las matemáticas son lenguaje. Pero ¿cómo se puede demostrar este isomorfismo? Mi impresión es que en ciertas áreas elementales de las matemáticas se pueden encontrar una traducción de los símbolos matemáticos al lenguaje literario, pero en el área de teoremas sofisticados, por ejemplo en topología, nos encontramos con un conjunto de proposiciones autónomas (es decir, que se ajusta a la definición Bertrand Russell de las matemáticas puras: "las matemáticas es aquella disciplina en la cual nunca sabemos de qué estamos hablando ni tampoco si es verdad

6/ Véase Thomas Kuhn, *The Structure of Scientific Revolution*, Chicago University Press, 1963.

7/ Véase P. A. Samuelson, "Economic Theory and Mathematics", *The American Economic Review*, mayo, 1952.

o no"). En el caso de la concepción de Maxwell del campo electromagnético sería difícil sino imposible tener una percepción exacta a través del lenguaje literario. Y viceversa, no parece existir un diccionario, en mi opinión, que nos permita traducir uno de los poemas de Shakespeare al campo de las matemáticas puras. Como usted lo mencionaba, las ciencias sociales han tratado de igualar el prestigio de las naturales y han adoptado esquemas excesivamente rigurosos para tratar ciertos problemas que no admiten herramientas tan sofisticadas.

Me parece que los planteamientos de Descartes y Spinoza en el sentido de que la verdad y la prueba matemática son idénticas, han reforzado esta tendencia. Volviendo al caso concreto de la afirmación suya que me he permitido desafiar, parecería que la argumentación estaría basada así: las matemáticas pueden reducirse a la lógica y el lenguaje literario también. Por lo tanto, la lógica es el puente mediante el cual todo lo que puede decirse en una dimensión de pensamiento (matemática o literaria) puede traducirse a la otra. Si esta es su cadena de raciocinio cualquier estudioso de la lógica matemática podría contraargumentar: Russell trató de reducir las matemáticas a la lógica (o buscar un isomorfismo) pero su teoría de los tipos lógicos, que es una pieza fundamental de su demostración, ha sido fuertemente criticada^{8/}. Además la conclusión de Godel según la cual la aritmética no puede ser totalmente formalizada, refuerza aún más la dificultad inherente a la ambición de Russell^{9/}. De tal manera que basado en estos trabajos no veo claro cómo la lógica puede ser el vínculo

para demostrar el isomorfismo que usted ha propuesto.

P. S. Usted no puede discutir la lógica dentro de la lógica. El trabajo de Godel no tiene nada que ver con la demostración de si la lógica y las matemáticas son isomórficas. Dentro de un marco lógico usted no puede probar su propia consistencia.

D. P. Supongo que se está refiriendo al trabajo de Hilbert y sus proposiciones sobre las meta-matemáticas^{10/}.

P. S. Sí, pero eso en realidad no prueba la diferencia entre las palabras y las matemáticas. Mi opinión es que todos los debates que se han adelantado en el campo de la lógica matemática (que son bien interesantes) no tienen ningún poder para resolver la controversia sobre el isomorfismo entre las matemáticas y el lenguaje.

D. P. Para estar seguro de que entiendo bien su planteamiento, ¿usted cree que Einstein hubiera podido desarrollar sus ideas sobre la relatividad especial y la general sin la ayuda de matemáticas? Es decir, ¿en lenguaje literario?

P. S. Sí. Posiblemente le hubiera tomado mucho tiempo pero en principio hubiera sido factible.

D. P. Ya que estamos hablando de las matemáticas y la economía, ¿usted cree que para avanzar en el campo de la economía matemática se requieren nuevas herramientas, o mejores supuestos, o ambos? ¿O cuál es la dificultad esencial para mejorar?

P. S. Hay campos de la teoría económica moderna en los cuales la limitación proviene de la insuficiencia de las matemáticas. Pero muchas dificultades de la teoría económica no se resolverían, aún si tuviéramos otro

8/ Ver por ejemplo, F. Fitch, *Symbolic Logic*, New York, 1952, p. 217-225.

9/ Para una exposición de la prueba de Godel ver E. Nagel, "Godel's Proof", *Scientific American*, 1956.

10/ *Ibid.*, para una explicación de las teorías de Hilbert.

Debreu^{11/}. El problema de cómo alcanzar simultáneamente un alto nivel de empleo, unos precios estables y una adecuada distribución del ingreso no creo que requiera un nuevo cálculo tensorial o algo por el estilo. Por otra parte, hay áreas en donde se abusa del grado de sofisticación de las herramientas matemáticas utilizadas.

D. P. Continuando el tema de la economía matemática usted cree que von Neumann logró avanzar considerablemente con su aplicación de la teoría de juegos a la economía puesto que por primera vez se planteó un modelo que pudo incorporar la interdependencia entre variables en el proceso de decisiones de los agentes económicos?^{12/}

P. S. Creo que representa una etapa muy importante en la historia del pensamiento; ciertos problemas muy viejos fueron formulados rigurosamente y en un conjunto limitado de casos se llegó a una solución. Pero creo que su única solución adecuada fue la de juegos de dos personas de suma cero y la mayoría de los problemas económicos interesantes son de suma no cero^{13/}.

D. P. Pasando a otro tema, algunos economistas como Kenneth Arrow y Frank Hahn han manifestado recientemente que las limitaciones de la teoría neoclásica no están realmente relacio-

nadas con el problema del redesplazamiento de técnica ni con las paradojas de las controversias de Cambridge sobre la teoría del capital, sino más bien con las dificultades inherentes a los siguientes problemas: a) los obstáculos para incorporar el caso de los *rendimientos crecientes a escala*; b) la dificultad del tratamiento del problema de la *incertidumbre* a diferencia del riesgo; y c) la ausencia de una teoría adecuada para tratar el caso del *oligopolio*. ¿Usted estaría de acuerdo con este planteamiento?

P. S. Hablar de teoría neoclásica tiene ciertas implicaciones. Es más apropiado el término de teoría económica tradicional (mainstream economics). De lo contrario, podría haber gente que piensa que estamos hablando de una sociedad en la cual hay una función de producción agregada y un escalar llamado capital que se puede insertar en la función y así se obtendrían conclusiones interesantes de política económica. Me parece que en toda la historia del pensamiento económico y no solamente en el área tradicional, no se puede encontrar una solución adecuada del problema de la incertidumbre real a diferencia del riesgo. El problema del oligopolio tampoco está resuelto por ninguna escuela. Ni los de la vieja escuela austriaca ni los ricardianos del siglo XX tienen soluciones para estos problemas. Realmente hay muchos problemas por resolver en la teoría económica. Yo podría agregar varios a la lista que usted ha planteado. Pero desde el punto de vista de la política económica creo que el problema más importante por resolver y que causa mucho descontento en la vida del hombre común y corriente en Estados Unidos, es el problema de la simultaneidad de la recesión y la inflación (stagflation). ¿Bajo cuál de los tres problemas mencionados lo colocaría usted?

D. P. En principio parecería ser un cuarto problema. Pero tengo el presentimiento de que el problema que usted

11/ Ver Gerard Debreu, *Theory of Value: an Axiomatic Analysis of Economic Equilibrium*, John Wiley and Sons, 1959.

12/ Ver J. von Neumann y O. Morgenstern, *Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton, 1944.

13/ Es importante destacar dos ideas: a) von Neumann consideró el caso general de un juego de n personas de suma cero llegando a establecer un conjunto de soluciones múltiples; posteriormente algunos teóricos como Shapley postularon soluciones para el juego de n personas (ver "A Value for n Person Games", en H. W. Kuhn y A. W. Tucker (eds.) *Contributions to the Theory of Games*, Princeton, 1953). b) El concepto de solución en los juegos de suma no cero es distinto y se reemplaza por el de "standards" de comportamiento.

Menciona está íntimamente ligado con los otros tres. La recesión tiene que ver con la incertidumbre en mente de los inversionistas y la inflación puede estar asociada con la estructura oligopólica. Pero habría que construir un modelo.

P. S. Se podría analizar en el contexto del libro de Arrow y Hahn que trata con mucho detalle los mecanismos que equilibran los mercados^{14/}. Se podría introducir un análisis especial para los mercados del trabajo pues los mecanismos postulados en el libro no son muy relevantes y surgen varias definiciones de desempleo.

D. P. Dejando a un lado este interesante tema quisiera hacerle una consulta en relación con las contribuciones de Keynes a la economía. Estoy escribiendo en la actualidad un ensayo sobre el pensamiento keynesiano a la luz de sus obras completas. Estuve revisando su artículo de 1946, el cual me causó desconcierto porque usted afirma que es sorprendente que una mente como la de Keynes no haya logrado hacer ningún tipo de contribución original a la teoría económica pura. Creo que no se puede desconocer que Keynes postuló una teoría que desafió abiertamente la ley de Say y la operación de la mano invisible. Además incorporó la tridimensionalidad del tiempo, lo cual obviamente se aparta de los modelos de equilibrio estáticos. A la luz de estos comentarios, ¿podría aclarar su punto de vista con respecto a Keynes?

P. S. Posiblemente la diferencia de opinión sea semántica y no genuina. Yo estaba pensando que la teoría pura era el campo de la microeconomía. Creo que hizo contribuciones fructíferas, aún cuando incompletas, a la teoría de la cartera de acciones (portfolio theory). Las teorías contenidas en su *Tratado sobre el Dinero* son muy originales. Si alguien argu-

menta que es una opinión sesgada no incluir estos aportes en el campo de la teoría pura estaría dispuesto a modificar mi redacción de 1946.

No estaba pensando en negar estos aportes. Estaba más bien buscando algo equivalente a lo que se puede encontrar en los trabajos de Pigou. Su tratamiento de externalidades y de la economía del bienestar forman parte de la microeconomía y de la teoría pura de acuerdo a la definición de cualquiera. En el caso de Keynes encontré contribuciones en el área de la teoría de los números índices. Seguramente nadie hubiera desarrollado estas ideas si Keynes no hubiera existido. Encontré que su apoyo a Ramsey cuando escribió su artículo sobre el ahorro fue importante; también discutí las proposiciones iniciales del escrito de Sraffa. De tal manera que creo que como editor del *Economic Journal* y amigo con el cual discutir teoría pura fue mucho mejor tal vez de lo que sugiere mi frase. Pero de todas maneras es muy difícil encontrar algo en el campo de la teoría pura. Si usted quiere extender el campo de la teoría y decir que Keynes desarrolló un sustituto de la ley de Say y además propuso la teoría de la demanda efectiva yo estaría de acuerdo y creo que es evidente que en mi artículo expreso admiración por este conjunto de ideas. También dije que su distinción entre ex-ante y ex-post causó mucha confusión en la literatura y suscitó cuatro años de debates — en la última fase de la década de los treinta — sobre si es el ahorro el que se ajusta a la inversión o viceversa.

D. P. Haciendo referencia a los debates entre la Universidad de Cambridge y M. I. T. sobre la teoría del capital, Joan Robinson ha manifestado que en realidad lo que ha quedado claro es que no hay una teoría adecuada del capital y que estamos presenciando la segunda crisis de la teoría económica (la primera fue durante la gran depresión) debido a la

^{14/} Ver K. Arrow y F. Hahn, *General Competitive Analysis*, Harvard University Press, 1973.

falta de una teoría razonable sobre los determinantes de la distribución del ingreso. Como participante activo de estos debates, ¿qué opinión le merecen estos planteamientos?

P. S. Primero que todo debo decir que he tratado de indicar (por ejemplo, en mi libro de texto) cuáles fueron las principales divergencias del debate. Traté de buscar en todos los escritos de Joan Robinson una teoría suya sobre la distribución del ingreso y no logré encontrar nada sistemático. Puedo hablar de la teoría de Kaldor, así sea buena o mala, pero creo que no hay una teoría de Robinson en esta área. Aún cuando postula ciertas tautologías tipo edad de oro, es claro que no cree que expliquen adecuadamente la realidad empírica. En el Congreso Mundial de Econometría que se reunió en Cambridge en 1970, pensé que Robinson había dicho algo que sugería que tal vez sí tenía una teoría cuando dijo que si los trabajadores de las Filipinas insistieran en alcanzar una mayor proporción del Producto Nacional Bruto a través de presiones política sobre la oferta de trabajo, lo podrían lograr. Estas podrían ser las bases de una teoría y por lo tanto pensé que tal vez, por dos minutos, tuvo su propia teoría; pero esto sólo subraya el vacío de la ausencia de una teoría. No sé si estoy equivocado sobre este punto^{15/}.

El último libro de Dobb concluye que no tenemos una teoría de la distribución del ingreso, lo cual es una posición muy interesante para un economista marxista^{16/}. Después de ver los trabajos de Sraffa, Robinson y

sus oponentes, llegar a hacer esta afirmación equivale a utilizar un cuchillo que corta muchas cabezas. No solamente la de J. B. Clark pero las de muchas otras personas.

Ahora bien, mi impresión es que la distribución del ingreso es muy difícil de cambiar. Cualquiera que sea la teoría correcta ésta debe admitir el hecho, por ejemplo, que si alguien como Perón sube al poder y resuelve subir todos los salarios en un 40% éstos probablemente no aumentarían más del 6% en términos reales. Esto no quiere decir que exista una función Cobb-Douglas en un modelo tipo Solow de un sector. Sin embargo, me parece que la distribución del ingreso está demasiado predeterminada. No estoy afirmando que sea inmutable como creía Pareto en el sentido de que exista una constante mágica que no se pueda cambiar. Pero sí creo que hay resistencias muy fuertes para lograr un cambio muy significativo.

¿Cuál es mi visión de por qué el sistema tiene esa propiedad? La respuesta puede estar relacionada con el parecido entre el mundo real y la teoría de la acumulación del capital de Joan Robinson. No hay solamente una relación capital-producto sino miles en cada unidad de producción. No solamente se puede comprar 75 máquinas-herramientas distintas de un catálogo sino que, si hubiera una razón válida, se podría solicitar una nueva máquina que representara un punto intermedio entre esas máquinas. En otras palabras, el mundo real tiene un grado de complejidad tecnológica sorprendente que ofrece numerosas alternativas. Se requiere, por lo tanto, un vector de bienes de capital heterogéneos. Admito que no es posible definir en una forma única la intensidad de uso de los factores ("time intensity and roundaboutness").

Todas las sociedades que conozco, desde la China Continental hasta Europa Occidental, están muy lejos de una posición de edad de oro (es de-

15/ La crítica del profesor Samuelson parece un poco exagerada a la luz del examen de los trabajos de J. Robinson. Ver por ejemplo, "The Theory of Distribution", "Capital, Technique and Relative Shares" y otros ensayos que tratan sobre este tema, en J. Robinson, *Collected Economic Papers*, Vol. I, IV, Basil Blackwell, 1951-1973.

16/ Ver M. Dobb, *Theories of Value and Distribution since Adam Smith*, Cambridge University Press, 1973.

cir, de una trayectoria óptima de crecimiento). Al pasar de una situación en la cual la tecnología no es de la edad de oro a una que lo es, se maximizarían las posibilidades de producción para una población estacionaria. Hay un elemento de verdad en la ya tradicional parábola: no se puede pasar de una situación que no corresponde a la edad de oro a una que sí corresponde, sin un sacrificio de bienes de consumo. Sin embargo, el concepto es más complejo de lo que he planteado porque en una tecnología que admite "reswitching" (y debo admitir que esto puede ocurrir en la realidad) la transición no es tan sencilla.

Para mí el problema del desarrollo económico de China para lograr un nivel de vida más alto y una expectativa de vida mayor para la población, no es distinto de la situación en la cual se encontraba Europa Occidental en 1850. Diría que a partir de 1951, cuando J. Robinson empezó a plantear las preguntas relevantes, dejé de insistir en la parábola mencionada y reconozco que la realidad es más compleja. He aprendido algo. Pero esencialmente es el mismo problema solamente que se requieren matemáticas más sofisticadas para entender su naturaleza.

D. P. Su planteamiento es bien interesante. Creo que implica que los modelos tipo Harrod-Domar no tienen un grado de poder explicativo suficiente. El hecho de plantear varias relaciones capital-producto es una desviación importante de estos modelos.

P. S. Evidentemente. Nunca he creído que el modelo de Douglas, o los de Harrod y Domar, o aún el refinamiento de Solow, capten la realidad. Por otra parte, cuando estoy en el terreno de la política económica, cuando se trata de decidir si vale la pena para la sociedad moverse de una composición del Producto Nacional Bruto de pleno empleo hacia una tasa menor de consumo global y una mayor tasa de acumulación de capital,

desde el punto de vista pragmático, me encuentro empleando modelos simples. Una de las cosas que Thomas Khun no se dio cuenta es que una persona puede tratar de explicar la realidad a través del uso de varios paradigmas y no necesariamente de uno solo. Creo que la verdad está en el hecho según el cual los científicos utilizan simultáneamente diversos paradigmas que son parcialmente inconsistentes.

Tengo un amigo que es un buen físico y me ha dicho que cuando aborda por primera vez un problema utiliza ideas de la teoría atómica de Böhr de 1913¹⁷/. Esto lo hace, no porque este sea el mejor modelo a su disposición sino porque es un método conveniente para una primera aproximación al problema. Cuando busco soluciones a problemas, trabajo con modelos derivados de la teoría keynesiana de 1936 y posteriormente, como un esquizofrénico en un asilo de lunáticos, paso a trabajar dentro del marco de un modelo de equilibrio a la Walras. Si tengo un buen día combino estos dos enfoques y trato de establecer qué combinación es la más útil para formular una recomendación. Entonces debo confesar que el mejor análisis sobre lo que está pasando en Europa Occidental y Estados Unidos con respecto al crecimiento económico son los trabajos de E. Dennison¹⁸/. En términos de la controversia del capital y de los debates entre Solow y Garegnani es claro que el modelo de Dennison se acerca bastante a la teoría simplificada de Douglas (no el modelo de Cobb-Douglas sino el agregado).

Si alguien me trae un análisis mejor estaría dispuesto a aceptarlo. Creo que

17/ Böhr es considerado como el científico que construyó la visión moderna del átomo. Su teoría constituyó un esfuerzo de síntesis entre el trabajo de Rutherford y el de Max Planck (teoría cuántica).

18/ Véase E. Dennison, *Why Growth Rates Differ*, Brookings Institution, 1971.

los trabajos de Bergson que aplicaron este modelo a la Unión Soviética se acercan más a la realidad que cualquier otro modelo que conozca^{19/}. Lo sorprendente de estos análisis es que el factor residual que representa al progreso técnico, es muy pequeño. O sea que casi la totalidad del crecimiento económico se explica como función de la formación de capital. Bergson utiliza su modelo para predecir que en la década de los años 70 y de los 80 la tasa de crecimiento de la Unión Soviética no va a ser tan acelerada como la de los años 50 y 60 debido a restricciones políticas: los trabajadores exigen ahora menores jornadas de trabajo y mayores niveles de consumo, lo cual naturalmente lleva a una disminución de la tasa de formación de capital. De tal manera que en la ausencia de un nuevo Stalin, el sistema no podría repetir sus tasas de crecimiento. Todo lo anterior no significa que utilizaría *en un análisis teórico* una función en la cual se elimina la heterogeneidad de los bienes de capital por medio del llamado capital sustituto ("surrogate capital")^{20/}, lo cual equivaldría a que un marxista supusiera tasas idénticas en la composición orgánica del capital.

D. P. Supongo que se refiere al escrito de Garegnani sobre la concavidad o la convexidad de la frontera de los precios de los factores^{21/}.

P. S. Sí. Hay otro punto relevante al debate que es el llamado problema de Hahn, aún cuando es más viejo que

él^{22/}. Supongamos que la gente ahorra el 20 % del ingreso nacional. Si se trata de un modelo de un sector y de un bien de capital como el de Solow, no hay problema en cuanto a la canalización del ahorro, el cual entra al modelo vía el crecimiento de este bien de capital único. Pero supongamos que tenemos un conjunto de bienes de capital o como en el mundo real, miles de bienes de capital heterogéneos. En este caso, ¿qué factores inciden sobre la forma de la composición del nuevo capital generado por la capitalización del ahorro? Hahn pensó que la eficiencia era la respuesta en el sentido de escoger aquella composición de bienes de capital que una vez seleccionados no hubiera posibilidad de arrepentimiento por parte de la gente. Pero el problema consiste en que hay un conjunto infinito de estas soluciones, demostración que requiere la utilización de un modelo bastante abstracto, pero que constituye una conclusión correcta. Las condiciones de eficiencia intertemporal o las condiciones para que no haya ganancias de capital no previstas, llevan a que se generen durante un número determinado de períodos, infinitas alternativas. Joan Robinson ha señalado en este contexto que no tenemos una teoría apropiada de precios intertemporales. Alguien podría responder que si tuviéramos mercados de futuros perfectos entonces sería posible encontrar un sistema de precios que equilibrara los mercados indefinidamente.

D. P. ¿No es esta la argumentación de Hicks en su libro *Value and Capital* cuando trabaja con una sucesión de situaciones de equilibrio a través del tiempo?

P. S. Hasta cierto punto, pero creo que Hicks no entra a considerar todas las complicaciones del problema. La verdad es que no tenemos mercados

19/ A. Bergson, *Planning and Productivity under Soviet Socialism*, Columbia University Press, 1968.

20/ Ver P. Samuelson, "Parable and Realism in Capital Theory: The Surrogate Production Function", *Review of Economic Studies*, 1961.

21/ P. Garegnani, "Heterogeneous Capital, the Production Function and the Theory of Distribution", *Review of Economic Studies*, 1970.

22/ F. H. Hahn, "On Two Sector Growth Models", *RES*, 1965; y "Equilibrium Dynamics with Heterogeneous Capital Goods", *QJE*, 1966.

de futuros para todos los bienes (y en muy pocos casos más allá de 24 meses), que no se cumplen las condiciones de reformas constantes a escala, y que las transacciones tienen sus costos. Mi opinión honesta es que el sistema de competencia imperfecta, incluyendo la quiebra, está continuamente redefiniéndose y que rara vez tenemos ciclos acentuados en la historia americana. Muy posiblemente bajo un sistema de controles y balances en los principales mercados y con el gobierno interviniendo como árbitro, se logra una solución que no está demasiado lejos del óptimo teórico. En general, se puede decir que los movimientos históricos se aproximan tolerablemente a una solución postulada por la programación dinámica. Esta afirmación está basada, no en un estudio económico singular, sino en todas mis observaciones, razón por la cual estaría dispuesto a defender mis tesis como lo hizo Galileo frente a la Inquisición.

D. P. Creo que en la Unión Soviética le están asignando cada vez un mayor grado de importancia al mercado para buscar soluciones de consistencia en los planes a largo plazo. Es paradójico pero se observa una tendencia, por ejemplo en los trabajos de Kantorovich, hacia la convergencia con el equilibrio postulado por la programación dinámica²³ /.

P. S. Es también interesante observar que si uno examina los trabajos de economistas sobresalientes de Rusia, Polonia y Checoslovaquia y los compara con los trabajos de economistas matemáticos americanos — reaccionarios frecuentemente — el grado de convergencia es mucho mayor que si la comparación fuera con algunos de los llamados economistas radicales. Claro que estos últimos contestarían: ¿pero quién ha dicho que Rusia y sus satélites son realmente comunistas?

D. P. Schumpeter llegó a la conclusión en su libro *Capitalismo, Socialismo y Democracia* que el advenimiento del sistema socialista era inevitable aún cuando él no lo consideraba deseable. ¿Usted cree que esta afirmación es válida?

P. S. Déjeme contarle una anécdota sobre este punto. Hubo una vez un debate famoso entre Paul Sweezy y Schumpeter en Harvard, antes de la guerra, sobre la suerte futura del sistema capitalista. Estos dos académicos eran grandes amigos. Leontieff actuó como moderador y al final resumió el debate así: ambos están de acuerdo sobre el punto relacionado con la muerte gradual del capitalismo pero están en desacuerdo sobre las causas. Sweezy afirma que se está muriendo de cáncer, es decir, por sus propias contradicciones. Mientras que Schumpeter ha señalado que se está muriendo por razones de tipo sicosomático. El éxito del sistema es lo que lo está acabando, como en el caso del millonario que sufre de úlceras y neurosis. Y Schumpeter mencionó a Paul Sweezy, hijo del vicepresidente de uno de los bancos más importantes de Nueva York, como un ejemplo sobre los hijos de familias acomodadas que resuelven atacar el sistema.

En primer lugar, creo que Schumpeter estaba equivocado en el sentido de que exista un calendario preterminado para la desaparición del sistema o para el advenimiento del socialismo como la última etapa. Creo que el capitalismo victoriano de Herbert Spencer no va a durar mucho, pero el sistema tiene muchas direcciones para avanzar distintas a un socialismo pasado de moda. Por otra parte, Schumpeter nunca demostró rigurosamente que el éxito del sistema era la causa de su muerte. Cuando un sistema económico opera con éxito ofrece muchas alternativas a los miembros de la sociedad. Les da mucho más tiempo libre que lo pueden

²³/ Véase L. B. Kantorovich, *The Best Use of Economic Resources*, Moscú, 1959.

utilizar, por ejemplo, para analizar cómo mejorar el sistema. Pero Schumpeter decía que una de las características odiosas del capitalismo era su exceso de racionalidad y eficiencia, lo cual destruía lo mítico y lo religioso. Puede haber lago de cierto en esto pero es un tema muy complejo.

D. P. En este contexto, es interesante mencionar que Keynes en uno de sus ensayos argumentaba que el crecimiento económico no era un fin en sí mismo sino un medio para lograr la iniciación de la vida civilizada, en la cual el tiempo dedicado al problema económico individual era mínimo y la mayoría de las actividades se orientarían al perfeccionamiento moral y espiritual del hombre.

P. S. Sí. Pero hay que tener en cuenta que Keynes estaba preocupado por la posible aparición de un "surmenage" colectivo. Estamos tan acostumbrados a la lucha que en ausencia de ésta el hombre puede llegar a la desesperación. Los trabajos de Durkheim y las altas tasas de suicidio en algunos países de alto nivel de ingreso *per cápita* apoyarían un poco esta tesis. Pero es demasiado prematura para la mayor parte de la población del mundo. Tal vez tenga aplicación en países como Suecia. Posiblemente Kuwait. En Estados Unidos, los estudios que conozco sobre la salud mental sugieren que esta variable está fuertemente asociada con el nivel de ingresos, es decir, las desviaciones están concentradas en las familias de bajos ingresos. Posiblemente los descendientes de la familia Rockefeller, según un libro que acaba de aparecer, sean la excepción.

D. P. Quisiera comentarle finalmente algunos elementos sobre las relaciones económicas y comerciales de Estados Unidos y América Latina. En primer lugar, hay un elemento paradójico relacionado con la tesis del comercio libre. La mayoría de los economistas que enseñan en las universidades americanas defienden vigo-

rosamente la tesis de la eliminación a las trabas y restricciones al comercio pero cuando trabajan para la Administración se vuelven relativamente proteccionistas. ¿Cómo explicar esa metamorfosis? Por otra parte, daría la impresión que Latinoamérica se ha vuelto un productor eficiente de ciertas manufacturas (textiles, calzado, etc.) pero que no gozan de un acceso libre al mercado americano. De acuerdo a proyecciones del Departamento de Trabajo de Estados Unidos, la economía americana se está convirtiendo en una economía de servicios de tal manera que la proporción de la fuerza laboral que trabaja en la producción de manufacturas está descendiendo a través del tiempo. El Dr. Kissinger en su reciente visita a Latinoamérica reiteró su tesis de la interdependencia económica y en este contexto podría ser interesante explorar la posibilidad de una mayor apertura al mercado americano, teniendo en cuenta que Latinoamérica es un cliente muy importante de bienes de capital americanos y además, está suministrando valiosas materias primas a precios relativamente favorables.

P. S. La crítica de la inconsistencia posiblemente se aplique a los hombres de negocios americanos que solamente han creído en la doctrina del comercio libre cuando les conviene. Pero los académicos son esencialmente libre-cambistas y tal vez algunos demasiado ingenuos.

D. P. Debo insistir que hay académicos que, por ejemplo, atacan los acuerdos mundiales de productos básicos y al mismo tiempo apoyan precios de sustentación para los productos agrícolas de Estados Unidos. ¿No es esto una inconsistencia?

P. S. Estaría dispuesto a creer que, dado que los economistas que conozco son humanos, a veces son inconsistentes. En mi caso personal, he presentado algunas ideas sobre el comercio internacional para un país como Esta-

dos Unidos que se apartan ligeramente de las soluciones postuladas por la teoría pura. Este planteamiento está en el discurso previo al discurso que pronuncié con motivo del Premio Nobel^{24/}. En esa ocasión mencioné que de acuerdo a algunos teóricos americanos, los Estados Unidos estaban perdiendo su ventaja comparativa en la producción de manufacturas, en tanto que la agricultura comercial sí se considera competitiva.

La economía americana podría volverse una economía de servicios como se ha vuelto el Estado de Colorado. Las multinacionales realizarían sus actividades de producción en otros países. ¿Será solamente posible este escenario en un mundo en el cual impera el comercio libre y en el cual no va a haber retaliaciones y expropiaciones? Este factor político me hace pensar que es difícil de llevar a la

práctica la tesis propuesta, pero no creo que se me pueda calificar de inconsistente por esta opinión. Por otra parte, yo he criticado algunos de los planteamientos económicos del Dr. Kissinger. En el caso del mercado mundial de petróleo estuve en desacuerdo con la idea de fijar un precio mínimo y un precio máximo para el crudo. Argumenté que los mínimos tendrían sentido legal pero los máximos no. Finalmente, quisiera decir que el problema con muchos economistas es el de que no hacen viables sus recomendaciones por no estar conscientes de las variables políticas.

D. P. ¿En otras palabras, usted estaría de acuerdo con la idea de que el estudio de la economía no puede reducirse simplemente a entrenar gente para hacer acrobacias mentales sino que debe estar dirigido a resolver problemas del mundo real?

P. S. De acuerdo. Las batallas difíciles son las que tratan de entender la compleja realidad.

^{24/} P. Samuelson, "International Trade for a Rich Country", Swedish American Chamber of Commerce, 1971.

PUBLICACIONES DE FEDESARROLLO

AHORRO Y MERCADO DE CAPITALES

- Ahorro público y capitalización social, por Guillermo Perry y Manuel Martínez.*
- La estructura de las bolsas de valores y posibilidades de colocación de nuevos papeles en el mercado de capitales, por Oscar Gómez Villegas.*
- Las tasas de interés en Colombia, por Hernando Gómez O. y Fernando Pardo.*
- 37 Algunos aspectos del mercado libre de dinero en Colombia, por Joaquín de Pombo. \$ 30.00
- 73 La banca de desarrollo en Colombia. El caso de las corporaciones financieras privadas, por Rudolf Hommes y Gabriel Turbay. 40.00
- 77 Instrumentos financieros, inflación, producción y empleo, por Hernando Gómez Otálora, Francisco Pieschacón V. y Mauricio Carrizosa. 50.00
- 82 La intervención estatal en el mercado de capitales. Eficiencia y distribución del ingreso, por Mauricio Carrizosa. 40.00

COMERCIO EXTERIOR

- 2 Nota sobre una metodología para evaluar proyectos relacionados con el sector externo, por Carlos F. Díaz-Alejandro. 5.00
- 7 Relaciones comerciales y financieras entre Estados Unidos y América Latina, por Rodrigo Botero. 15.00
- 22 Política económica exterior de Colombia, por Albert Berry 30.00
- 34 La ventaja comparativa de la industria manufacturera colombiana, por Haroldo Calvo y Manuel Martínez. 30.00
- 41 El cambio de una política de sustitución de importaciones a una de promoción de exportaciones en Colombia, por Carlos F. Díaz-Alejandro. 30.00

COMPORTAMIENTO POLITICO

- 51 Los institutos descentralizados de carácter financiero. Aspectos políticos del caso colombiano, por Rodrigo Losada Lora. 30.00
- 86 Las elecciones de Mitaca en 1976: participación electoral y perspectiva histórica, por Rodrigo Losada Lora. 45.00

EXPORTACIONES

- Las exportaciones y el empleo. Una perspectiva para Colombia, por Daniel Vargas y Eduardo Wiesner.*
- El crecimiento de las exportaciones menores y el sistema de fomento de la exportación en Colombia, por J.D. Teigerio y R.A. Elson.*
- 19 Criterios para la asignación de inversión en Colombia, por John Sheahan. Y la respuesta de las exportaciones colombiana a variaciones en la tasa efectiva de cambio por John Sheahan y Sara Clark. 30.00
- 29 Las exportaciones colombianas de manufacturas, 1963 - 1971, por Haroldo Calvo S. y José Francisco Escandón. 30.00
- 30 Las exportaciones menores colombianas, por Carlos F. Díaz-Alejandro. 50.00
- 33 Canales de información para los exportadores colombianos, por Michael Bernhart y Manuel Martínez. 30.00
- 50 Los ingredientes del éxito exportador: Las experiencias de Corea, Singapur y Hong-Kong, por Haroldo Calvo. 30.00
- 54 Obstáculos al desarrollo de exportaciones manufacturadas, por Manuel Martínez R. 30.00
- 69 Dos temas sobre comercio exterior: Las zonas francas y la promoción de exportaciones, la experiencia colombiana, por Roger Young; y la exportación de productos colombianos seleccionados, por Jean Currie. 30.00

IMPORTACIONES

- Los mecanismos de control de importaciones. El sistema durante 1971 y un recuento de su evolución, parte II, por Carlos F. Díaz-Alejandro.*
- 32 Determinación de las importaciones de bienes en Colombia y su relación con la formación de capital, por Carlos F. Díaz-Alejandro. 30.00
- 38 Los mecanismos de control de importaciones. El sistema durante 1971 y un recuento de su evolución, por Carlos F. Díaz-Alejandro. 30.00
- 57 Algunos aspectos cuantificables de las importaciones colombianas, y del control a las importaciones en 1970 - 1971, por Carlos F. Díaz - Alejandro. 30.00
- 62 La liberación de importaciones en Colombia, 1965-1966, por Carlos F. Díaz-Alejandro. 30.00

INTEGRACION ECONOMICA

- 45 La segunda década del desarrollo y la integración económica regional, por Bela Balasa. \$ 30.00
- 59 Grupo Andino, Situación actual y proyecciones hacia 1985 con el ingreso de Venezuela, por Morris Harf. 50.00
- 75 Situación y perspectivas de la economía colombiana en relación con el proceso de integración andina, por Roberto Junguito y Carlos Caballero. 40.00

DESARROLLO ECONOMICO

- Colombia, derecho y desarrollo. Textos, lecturas y casos, Capítulo I, por Hernando Gómez Otálora.*
- Colombia, derecho y desarrollo. Capítulo II, por Hernando Gómez Otálora.*
- Colombia, derecho y desarrollo. Capítulo III, por Hernando Gómez Otálora.*
- 11 Colombia, derecho y desarrollo. Capítulo IV, por Hernando Gómez Otálora. 30.00
- 15 Colombia, derecho y desarrollo. Capítulo V, por Hernando Gómez Otálora. 10.00
- 16 Colombia, derecho y desarrollo. Capítulo VI, por Hernando Gómez Otálora. 30.00
- 17 Tendencias y fases de la economía colombiana y de sus transacciones internacionales 1950-1970, por Carlos F. Díaz-Alejandro. 30.00
- 20 Aspectos teóricos de la tesis Prebisch, por Haroldo Calvo S. 30.00
- Principales aspectos de la evolución económica colombiana, 1961-1971, por FEDESARROLLO.*
- 23 El sector agropecuario y el desarrollo económico colombiano, por Roberto Junguito. 25.00
- 27 Crecimiento económico y asignación de recursos, por Eduardo Sarmiento Palacio. 30.00
- 48 México en la posguerra: los economistas y la política económica, por Leopoldo Solís. 50.00
- 53 Familias más pequeñas a través del progreso económico y social, por William Rich. 50.00
- 55 La Costa Atlántica. Algunos aspectos socio-económicos de su desarrollo, por Cecilia L. de Rodríguez. 100.00
- 58 Las políticas de comercio exterior y el desarrollo económico, por Carlos F. Díaz-Alejandro. 80.00
- 61 Quién se beneficia del desarrollo económico?, por Iram Adelman. 30.00
- 64 El sistema jurídico de los indígenas Guahibos de Colombia, por Alejandro Reyes Posada. 30.00
- 65 Estrategias de desarrollo económico en algunos países de América Latina, por Edmar L. Bacha, Dominique Hachette, Gonzalo Martner, Leopoldo Solís, Pedro Tinoco, Rubens Vaz da Costa. 50.00
- 66 Estrategias alternativas de desarrollo, por Hollis B. Chenery. 30.00
- 68 Lecturas sobre desarrollo económico colombiano, varios autores. Editado por Hernando Gómez O. y Eduardo Wiesner. 200.00
- 83 Análisis de algunos aspectos del Plan de Desarrollo: "Para cerrar la brecha", por FEDESARROLLO. 40.00

DEMOGRAFIA

- 26 Implicaciones económicas del crecimiento demográfico, por Cecilia L. de Rodríguez. 30.00
- 71 Familia, educación y anticoncepción, por Alejandro Angulo Novoa. 80.00
- 78 Trabajo y fecundidad de la mujer colombiana, por Alejandro Angulo Novoa y Cecilia L. de Rodríguez. 80.00
- 80 Temas sobre desarrollo y población en América Latina, por Alvaro López T. 80.00

DISTRIBUCION DEL INGRESO

- La distribución del ingreso en Colombia, por Miguel Urrutia.*
- América Latina y equilibrio ecológico mundial, por Antonio Barrera.*
- 49 El cambio en la distribución del ingreso en el desarrollo económico. El caso colombiano, por Albert Berry. 30.00
- 74 I. La distribución del ingreso y la distribución de la educación. II. El sector financiero y la distribución del ingreso, por Miguel Urrutia. 70.00
- 82 La intervención estatal en el mercado de capitales. Eficiencia y distribución del ingreso, por Mauricio Carrizosa. 40.00

EMPLEO Y DESEMPLEO

- 28 Empleo, desempleo y subempleo, por Antonio Urdinola. \$ 30.00

HIDROLOGIA

- Los problemas ambientales y la hidrología, por Jaime Saldarriaga.*
- 12 Modelos estocásticos para la simulación de sistemas de recursos hídricos, por Jaime Saldarriaga y Argemiro Aguilar. 30.00
- 31 La investigación y el planeamiento hidráulico en América Latina, por Jaime Saldarriaga. 30.00
- 35 Introducción al desarrollo y la planeación de los recursos hídricos, por Jaime Saldarriaga. 30.00
- 42 Dos temas del desarrollo hidráulico: I. Diseño de proyectos de recursos hídricos con datos escasos. II. El impacto ecológico de la construcción de presas, por Jaime Saldarriaga. 30.00
- 47 Principios para la evaluación social de proyectos de recursos hídricos, por Jaime Saldarriaga. 30.00

MONEDA Y BANCA

- Moneda y Crédito, por Francisco Ortega.*
- 6 Una propuesta para reformar el sistema monetario internacional, por Lawrence B. Kruse. 25.00

PLANEACION ECONOMICA

- Algunos aspectos generales de la inversión pública en Colombia. El proyecto de carretera Medellín-Puerto Triunfo, por Antonio Barrera C.*
- Dos ensayos sobre planeación. Comentarios sobre el nuevo plan de desarrollo y la organización para la planeación económica nacional, participación y estabilidad, por Guillermo Perry R.*
- Introducción al estudio de los planes de desarrollo para Colombia, por Guillermo Perry R.*
- El proceso de la planeación en Colombia, por Augusto Cano Motta.*
- 19 Criterios para la asignación de inversión en Colombia, por John Sheahan. Y la respuesta de las exportaciones colombianas a variaciones en la tasa efectiva de cambio, por John Sheahan y Sara Clark. 30.00
- 46 Desarrollo Institucional de la planeación en Colombia, por Guillermo Perry R. 30.00

POLITICA AGROPECUARIA

- 23 El sector agropecuario y el desarrollo económico colombiano, por Roberto Junguito. 25.00
- 67 Objetivos de la política cafetera colombiana, por Roberto Junguito. 30.00
- 70 Un modelo de respuesta en la oferta de café en Colombia, por Roberto Junguito. 30.00
- 79 La política agraria en Colombia 1950-1975. 100.00
- 85 Las industrias azucarera y panelera en Colombia. 400.00

POLITICA INDUSTRIAL

— Economía y Petróleo. Aspectos internacionales y problemas colombianos, por Jorge Pérez Arbeláez y Guillermo Perry Rubio.*	
— Automóviles y ciudades. Estrategias para los países en vía de desarrollo, por Wilfred Owen.*	
4 Absorción de mano de obra en el sector industrial, por Gustav Ranis.	15.00
14 Una política industrial para estimular las exportaciones y fomentar el empleo, por Gabriel Turbay M.	30.00
22 La división internacional del trabajo: el caso de la industria, por Hollis B. Chenery y Helen Hughes.	30.00
36 La industria petroquímica en un país subdesarrollado, por M.A. Adelman y Martín B. Zimmerman.	30.00
39 La evaluación de la inversión extranjera en América Latina, por Shane J. Hunt.	30.00
52 Sustitución de importaciones, creación de empleo y generación de divisas en Colombia: Pocas perspectivas para la industria petroquímica, por David Morawetz.	30.00
60 La utilización de la capacidad instalada en Colombia; Algunos resultados, por Francisco E. Thoumi.	30.00
76 Evolución reciente de la situación petrolera y sus consecuencias para Colombia, por Jorge Pérez A. y Jaime Saldarriaga S.	70.00